

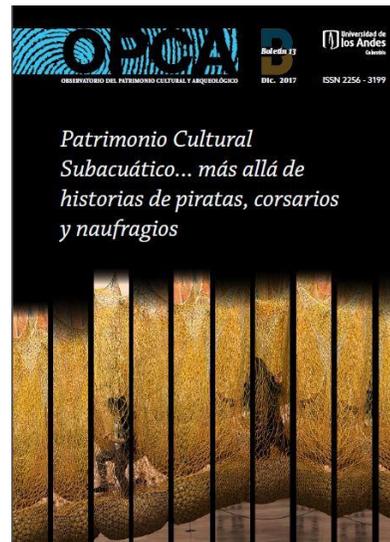


Título:
*Patrimonio Cultural Sumergido en Colombia:
negocios y política*

Autor:
Carlo Emilio Piazzini Suárez.

Disponible en:
Boletín OPCA No. 13: 18-27.
Patrimonio Cultural Subacuático... más allá de
historias de piratas, corsarios y naufragios
ISSN 2256-3199, diciembre de 2017

<http://opca.uniandes.edu.co/es/index.php/patrimonio-cultural-sumergido-colombia-negocios-politica-boletin-13>



Patrimonio Cultural Sumergido en Colombia: negocios y política

Carlo Emilio Piazzini Suárez

carlo.piazzini@udea.edu.co
Antropólogo, magíster y doctor en historia
Profesor Asociado, Instituto de Estudios Regionales
de la Universidad de Antioquia



En diciembre de 2015, el presidente de Colombia, Juan Manuel Santos anunció por Twitter: “Gran noticia: ¡Encontramos el Galeón San José!”. Y en rueda de prensa dijo que se sentía muy complacido de informar a los colombianos que por fin se habían encontrado los restos del mítico navío¹. Noticia que por lo exótico de su referente - los vestigios de un barco que se dice iba cargado de toneladas de lingotes de oro, piedras preciosas y monedas -, el tono triunfal con el cual fue comunicada y el momento en el calendario, quiso presentarse como un aguinaldo para el País. La prensa nacional, se entretuvo durante todo el mes de diciembre desempacando el regalo, pero sólo esporádicamente volvió sobre el tema en los siguientes meses. No pocos periodistas, columnistas y algunos personajes del mundo académico encontraron en la noticia del

hallazgo un afortunado tintero para mojar sus plumas más o menos exhaustas. Y así, entre fiestas, reinados y finales de fútbol, se divulgaron numerosas notas sobre las circunstancias históricas del naufragio, algunos detalles técnicos de su hallazgo, especulaciones sobre la composición de su carga, reclamos de empresas y gobiernos extranjeros sobre el navío y sus contenidos, y en menor medida, la problemática legislación que hizo posible el hallazgo².

Una vez diluida la espuma dejada por el oleaje noticioso de diciembre de 2015, siguen pendientes una serie de interrogantes: cuáles fueron los términos de la contratación efectuada por el Gobierno, y cuál es la empresa privada con la cual se hizo el contrato; cómo se procederá para extraer los restos del navío y sus contenidos sin destruir el contexto arqueológico

1. Declaración del Presidente Santos sobre hallazgo del Galeón San José - 5/Dic/2015, en <https://www.youtube.com/watch?v=FQhzCFOQmf0>

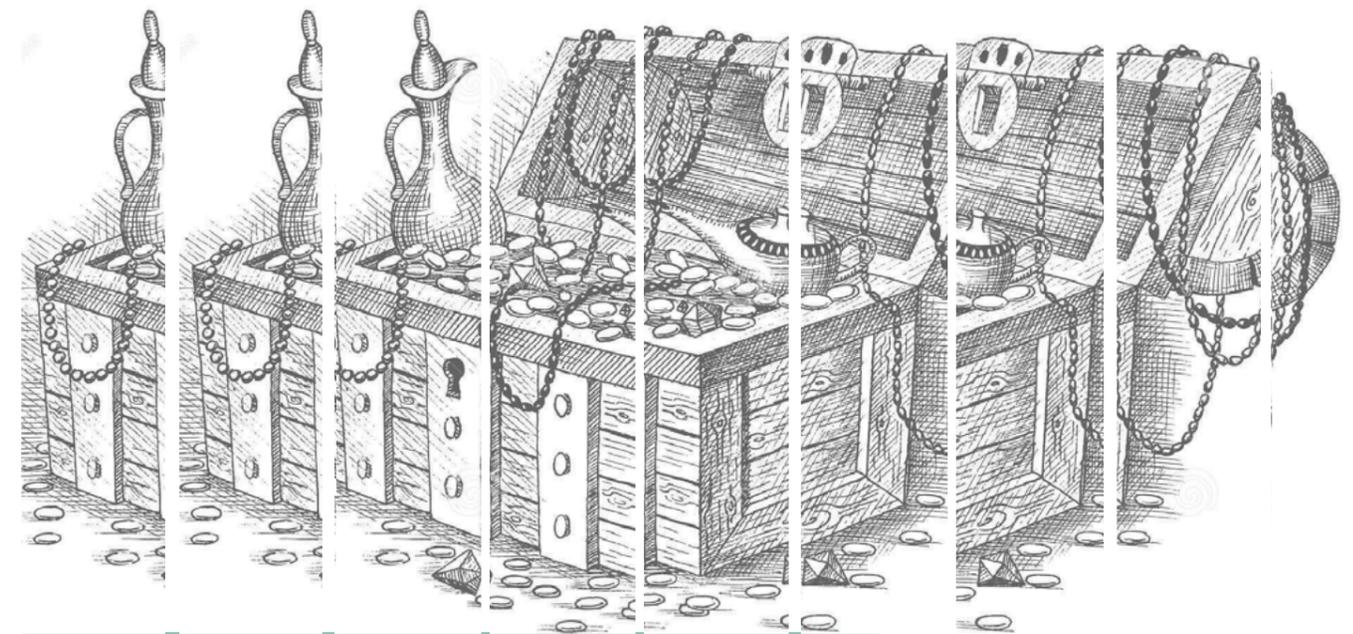
2. Para hacerse a una idea de los contenidos de prensa que en los últimos años han rodeado las noticias sobre el Galeón San José, véase: Pinilla, Nelson (2016) *El galeón San José y otros tesoros. Relatos de intrigas y conspiraciones*. Bogotá: Aguilar.

y deteriorar aún más las evidencias; con cuáles de los bienes que yacen en el naufragio pagará el Estado al contratista; y cuáles son las universidades colombianas y las instituciones internacionales que, al decir del Presidente, han sido convocadas para hacer seguimiento a las fases siguientes de recuperación del naufragio. Preguntas que hasta hora permanecen sin respuesta, debido al carácter reservado que el gobierno ha establecido, sobre “buena parte de la información” y dadas las “complejidades y lo que esté en juego”³.

Cabe recordar que desde el inicio de su primer mandato, Santos se propuso sacar adelante una ley que hiciera posible la contratación con empresas privadas para lograr la explotación económica de los contenidos asociados a naufragios del periodo colonial. Al proyecto de ley se opusieron sectores académicos del ámbito nacional e internacional, organismos de control y una minoría de políticos no alineados con la bancada del gobierno, advirtiendo que podía ser inconstitucional e inconveniente puesto que abría la puerta a la enajenación de bienes integrantes del patrimonio arqueológico de la Nación. No obstante, la ley fue aprobada y reglamentada (Ley

1675 de 2013 y Decreto 1698 de 2014), asumiendo, como lo ha anotado en repetidas ocasiones la ministra de cultura Mariana Garcés, que es completamente constitucional y favorece la protección del patrimonio cultural de la Nación, al permitir el rescate de bienes que de otra manera quedarían a merced del saqueo, ante la incapacidad financiera, tecnológica y científica del país para protegerlos, investigarlos y conservarlos. No obstante, la Ley fue prontamente demandada por inconstitucional, generando una sentencia de la Corte Constitucional que declaró inexecutable o condicionados algunos de sus apartados más problemáticos (C-264 de 2014).

Es en este contexto que se produjo la noticia del hallazgo del Galeón San José, y el País vino a enterarse de la puesta en marcha de un esquema de alianzas público-privadas que busca obtener financiación para realizar exploraciones subacuáticas, bajo la premisa de que es posible obtener a cambio ganancias económicas derivadas de la venta de aquellos bienes que pudieran ser considerados como no integrantes del patrimonio cultural sumergido: en principio perlas, corales, piedras preciosas



y semi preciosas, monedas y lingotes de oro y plata, además de otros objetos que al ser repetidos podrían ser comercializados como tesoros en el mercado internacional de antigüedades.

La importancia de hacer un cuidadoso seguimiento a lo que suceda con el anunciado hallazgo del galeón San José, reside en que el tratamiento que se dé a los bienes culturales sumergidos que hacen parte del hallazgo, marcará la ruta para la aplicación de la nueva normativa sobre Patrimonio Cultural Sumergido. La retórica patrimonialista, patriótica y científica empleada por el gobierno y sus aliados en el Congreso, aunada al tono pintoresco, la banalidad y la inmediatez con las cuales ha sido tratado el tema por varios medios de comunicación⁴, ha hecho difícil que la opinión pública pueda advertir que la aprobación de la Ley de patrimonio sumergido y su aplicación en el caso del

galeón San José, son el resultado de una estrategia encaminada a modificar una política de Estado que desde hace décadas estorba los intereses de empresas extranjeras dedicadas a comerciar y especular con los hallazgos de naufragios coloniales.

Qué tan rentable y poderoso es el mercado internacional de antigüedades, y cuáles son las prácticas de las que llega a valerse, se ponía de manifiesto en 1999 por la UNESCO, al establecer que la venta de bienes culturales constituía el segundo mercado ilícito más lucrativo después del narcotráfico a nivel mundial⁵. Para épocas más recientes, resulta elocuente que el Estado Islámico (ISIS o Daesh) haya financiado parte de sus actividades mediante la venta de bienes arqueológicos saqueados en Siria e Irak⁶. En este caso, como en otros menos visibles en varios países de Asia, África y América Latina, piezas obtenidas median-

3. Declaración del Presidente Santos sobre hallazgo del Galeón San José - 5/Dic/2015, en <https://www.youtube.com/watch?v=FQhzCF0Qmf0>

4. Véanse por ejemplo: la alocución completa del presidente el 5 de diciembre de 2015, a raíz del hallazgo del Galeón San José, en <https://www.youtube.com/watch?v=FQhzCF0Qmf0>; la Audiencia Pública efectuada el 30 de mayo de 2013, y en especial la patética exposición del senador Pedraza en <http://www.youtube.com/watch?v=B48ZEjTUrIA>; la nota de prensa divulgada en la web del Ministerio de Cultura el 6 de agosto de 2014 en <http://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Paginas/Corte-Constitucional-declara-exequible-el-criterio-de-repetici%C3%B3n-en-la-Ley-de-Patrimonio-Sumergido.aspx>; finalmente, la editorial del diario El Tiempo, publicada el 7 de diciembre de 2015 en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16450631>.

5. UNESCO (1999) La prevención del tráfico ilícito de bienes culturales. Un manual de la UNESCO para la implementación de la Convención de 1970. Escrito y compuesto por Pernille Askerud y Etienne Clément. México: División de Patrimonio Cultural de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Pág. 7.

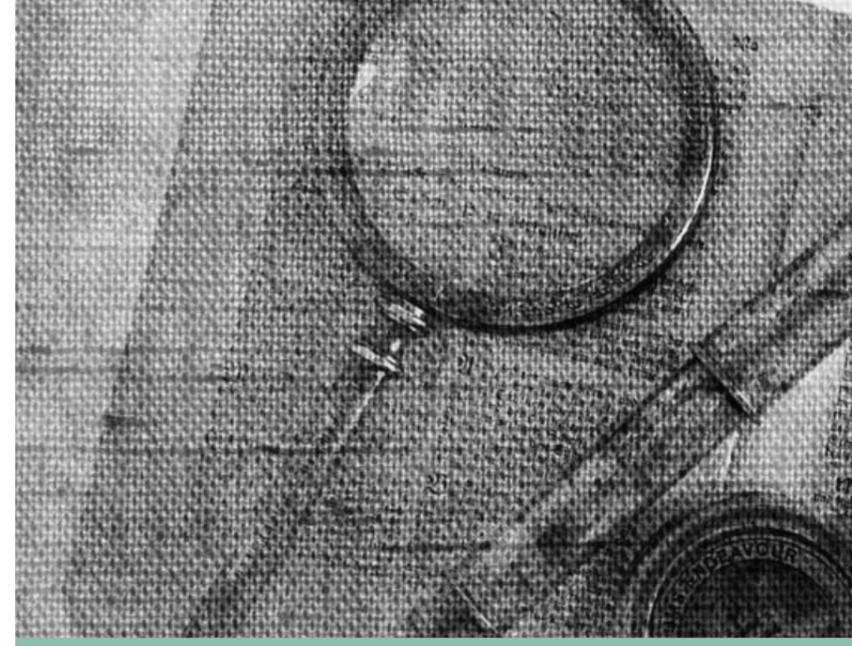
6. Cf. Grantham, David (2016) "Shutting Down ISIS' Antiquities Trade". En: National Center for Policy Analysis Issue Brief No. 185 (enero): 1-4.

te saqueo de sitios arqueológicos en tierra o sumergidos, van a alimentar circuitos de tráfico que llegan a prestigiosas casas de subasta y almacenes de antigüedades en Europa y Norteamérica, donde se “blanquean” o simplemente, continúan circulando en el mercado negro⁷.

Un sector sofisticado de este mercado corresponde a firmas legalmente constituidas, cuyo objetivo fundamental es el de obtener beneficios económicos derivados de la explotación y venta de antigüedades provenientes de naufragios y, en ocasiones, de la especulación financiera de sus acciones en mercados bursátiles. Dependiendo de las normas que en cada país rigen el asunto del patrimonio cultural sumergido, su accionar resulta legítimo o ilegítimo, de tal forma que en países con legislaciones proteccionistas presionan a los gobiernos de turno para que flexibilicen sus marcos legales. El término de empresas caza tesoros que suele ser empleado para referirse a estas firmas, describe bien las prácticas predatorias, y de tenaz competencia que llevan a cabo en pos de la búsqueda de naufragios y sus contenidos, que son valorados únicamente como tesoros con valor económico.

En Colombia, por lo menos desde la década de 1960 los gobiernos de turno y el Congreso han sido objeto de presión por parte de estas empresas, interesadas en cientos de naufragios coloniales que ya-

cen en los mares del país. Altos funcionarios y congresistas de los Estados Unidos, así como representantes y abogados de estas firmas, han enviado mensajes, han entablado demandas o han hecho lobby en los despachos y pasillos de Bogotá, tratando de incidir en la modificación de la legislación en aquellos puntos en los que les ha sido adversa. No les ha ido del todo mal, pues entre 1968 y 1986 se expidieron varios decretos y leyes que permitían la explotación de antigüedades náufragas⁸, mientras que algunos senadores y miembros de la Comisión de Antigüedades Náufragas resultaron apoyándolos en sus pretensiones. Esta brecha legislativa fue la que permitió la firma de contratos entre el Estado colombiano y la firma Glocca Morra Company, más tarde Sea Search Armada, para la búsqueda y extracción de restos que presumiblemente correspondían al Galeón San José, y luego, con la Columbus Corporation Inc. para verificar la ocurrencia de dicho hallazgo, dando resultados negativos. Al finalizar el siglo XX, la huella de la presión ejercida por este tipo de empresas en el Congreso de la República quedó inscrita en una anomalía de la Ley de Cultura de 1997, donde se contemplaban derechos sobre el “valor bruto de las especies náufragas” a personas jurídicas o naturales, colombiana o extranjeras, que las denunciaran y rescataran (Ley 397 de 1997, artículo 9°).



Sin embargo, normas de superior jerarquía impedían una interpretación fácil de las pretensiones de los caza tesoros. En especial, el precepto constitucional de que los bienes que integran el patrimonio arqueológico, y por extensión el patrimonio cultural sumergido son propiedad de la Nación y que se encuentran por fuera del mercado (artículos 63 y 72 de la Constitución Política de Colombia). Dicho precepto es el producto de un proceso histórico de construcción de valor de los vestigios arqueológicos como bienes de interés público, que el Estado colombiano emprendió desde la primera mitad del siglo XX, apoyado en políticas sobre patrimonio cultural promovidas por la Unión Panamericana y la UNESCO. Se trata de una política de Estado defendida hasta el presente por una minoría de políticos, y algunos magistrados y académicos que han valorado los naufragios y sus contenidos, no como tesoros, sino como parte del patrimonio arqueológico de la Nación.

Se entiende que en este histórico campo de tensiones, la expedición de la nueva ley de Patrimonio Cultural Sumergido y su reglamentación hayan venido a inclinar la balanza a favor de los caza tesoros y sus aliados. Estas normas facilitan que una parte de los bienes que integran el patrimonio cultural sumergido, precisamente aquellos más valiosos en el mercado de antigüedades, puedan ser retirados del régimen de protección especial que les otorga su carácter patrimonial e inalienable. Es esta oportunidad de negocio la que anima y da sentido al interés de empresas privadas que, como en el caso del publicitado hallazgo del Galeón San José, corren con los costos de la exploración y rescate de los bienes sumergidos, calculando de antemano un retorno financiero derivado de la venta de aquello que, en aplicación de la ley, se defina como no perteneciente al patrimonio cultural sumergido.

7. Para una aproximación general al funcionamiento de los mercados mundiales de arte y antigüedades, véase Massy, Laurence (2008) “The antiquity art market: between legality and illegality” *International Journal of Social Economics*, Vol. 35, No. 10, pp.729-738.

8. Para un análisis en perspectiva histórica de la legislación colombiana sobre patrimonio arqueológico véase Piazzini, Emilio (2013) “Patrimonio arqueológico en Colombia: una interpretación del proceso de conformación del marco legal actual”. En: Luis Gonzalo Jaramillo E. y Carlo Emilio Piazzini S. (compiladores). *Bienes arqueológicos: una lectura transversal sobre legislación y políticas culturales - Argentina, Colombia, China, Francia, Gran Bretaña e Italia* - pp. 57-73. Bogotá: Universidad de Los Andes.

No obstante, la suerte del negocio se encuentra condicionada a lo establecido por una sentencia de la Corte Constitucional (C-264 de 2014), que dio respuesta a una de varias demandas entabladas por inconstitucionalidad parcial de la Ley de Patrimonio Cultural Sumergido. La Corte declaró inexequibles los numerales 1 y 2 del artículo 3° de la Ley 1675, mediante los cuales se pretendía de entrada excluir de la condición de bienes del patrimonio arqueológico: “Las cargas comerciales constituidas por materiales en su estado bruto, cualquiera sea su origen, tales como perlas, corales, piedras preciosas y semipreciosas, arenas y maderas” y “Los bienes muebles seriados que hubiesen tenido valor de cambio o fiscal tales como monedas y lingotes”. Consideró la Corte que al retirar esos numerales, la función del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, como es la de decidir qué bienes de un hallazgo son considerados patrimonio cultural sumergido y cuáles no, se podría llevar a cabo sin más condicionamientos que los impuestos por los criterios de representatividad, singularidad, repetición, estado de conservación e importancia científica, que son los consignados en el artículo 3° de la Ley.

Por otra parte, en cuanto al criterio de repetición, uno de los más polémicos de la mencionada Ley, la Corte lo declaró exequible, pero condicionó su aplica-

ción en tres sentidos: en primer lugar, no puede ser aplicado de forma aislada al momento de determinar si un bien es parte o no del patrimonio cultural sumergido, sino que debe hacerse en una interpretación de conjunto que incluya los demás criterios, es decir de forma integral; en segundo lugar, en cada hallazgo se debe respetar el criterio de unidad cultural que se perdería si uno o más de los bienes que la conforman es desligado del grupo en virtud de su carácter de objeto repetido; finalmente, incluso en el caso de aquellos objetos seriados y con valor de cambio – como materiales preciosos en su estado bruto, lingotes, barras o monedas – que el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural en virtud del criterio de repetición pudiera considerar como no pertenecientes al patrimonio cultural sumergido, deberá reservarse una muestra representativa de los mismos, con la finalidad de que cumplan una función cultural.

Esta sentencia pone de relieve el papel crucial que juega el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural no sólo en el caso del hallazgo del Galeón San José sino en todos aquellos contratos que en adelante el Estado suscriba en la materia. Es responsabilidad de dicho Consejo garantizar que ninguno de los bienes integrantes del patrimonio cultural sumergido pase a formar parte del negocio de los

caza tesoros. Cada decisión tomada será una señal acerca de lo rentable o no que puede resultar para dichas empresas el invertir en el negocio abierto por el gobierno.

Resulta por lo tanto pertinente recordar cómo está compuesto éste Consejo, que a partir de 2008 reemplazó al antiguo Consejo de Monumentos Nacionales. Lo integran 14 miembros: el Ministro de Cultura o su delegado, quien lo presidirá; el Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado; el Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado; el Decano de la Facultad de Artes de la Universidad Nacional de Colombia o su delegado; el Presidente de la Academia Colombiana de Historia o su delegado; el Presidente de la Academia Colombiana de la Lengua o su delegado; el Presidente de la Sociedad Colombiana de Arquitectos o su delegado; un representante de las Universidades que tengan departamentos encargados del estudio del patrimonio cultural; tres expertos distinguidos en el ámbito de la salvaguardia o conservación del patrimonio cultural designados por el Ministro de Cultura; el Director del Instituto Colombiano de Antropología e Historia o su delegado; el Director del Instituto Caro y Cuervo o su delegado y el Director de Patrimonio del Ministerio de Cultura, quien participará en las sesiones con voz pero sin voto y ejercerá la Secretaría Técnica.

Se tiene entonces que en la toma de tan importantes decisiones, sólo intervienen cinco miembros (38% del total de voces con voto) que no hacen parte del Ejecutivo o no son nombrados por éste, lo cual resulta preocupante en las circunstancias actuales, cuando la autoridad de los conceptos emitidos por representantes de las entidades del Estado no descansa siempre en criterios de carácter técnico. Lo anterior puede agravarse si se tiene en cuenta que la normativa deja abierta la puerta para que, mediante decreto, el Gobierno pueda “ampliar la representación de otras entidades estatales o sectores privados” (Ley 1185 de 2008, artículo 4).

Puede decirse que, al haber delegado la suerte del patrimonio cultural sumergido en una instancia sumamente débil frente a las presiones del ejecutivo, la Corte Constitucional actuó en esta ocasión de manera tímida en su misión de defender el bloque de constitucionalidad del Estado colombiano. A ello se suma la existencia de otros factores de riesgo que no podrá controlar el Consejo de Patrimonio Cultural, y cuyo seguimiento está en cabeza del Ministerio de Cultura, el ICANH y la DIMAR. En las actividades de

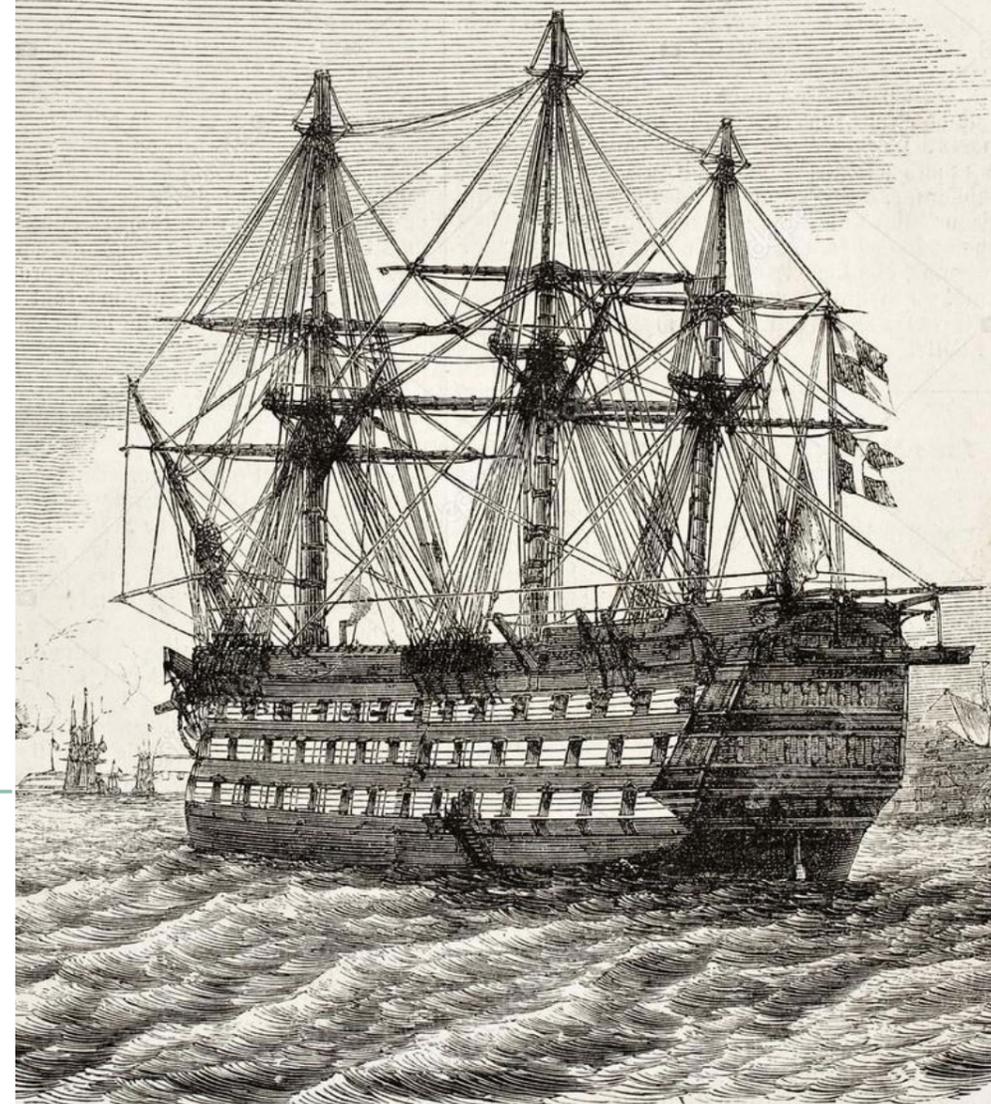


intervención y aprovechamiento económico, que en el caso de los restos del Galeón San José son las que siguen, el afán de recuperación de la inversión efectuada por parte de los privados, hará que bienes del patrimonio cultural sumergido se encuentre en peligro, ya no sólo por su posible mercantilización, sino por su destrucción. En efecto, identificar las piezas que componen la carga del navío, para establecer cuáles de ellas pueden ser o no consideradas como patrimonio, implica remover los sedimentos y estructuras que las contienen, incluidos los restos de la nave propiamente dicha, así como extraerlas, lo que en contextos subacuáticos puede generar la pérdida irreparable de la información arqueológica y la degradación de las evidencias más frágiles.

Estos últimos son asuntos científicos y de conservación del patrimonio que ocupan un lugar a lo sumo secundario dentro de la estrategia del actual gobierno. En la Ley que se viene examinando, se

incluyeron una serie de asuntos atinentes a la protección y mejor conocimiento del patrimonio cultural sumergido, como la posibilidad de declarar áreas arqueológicas protegidas, y la aplicación de programas de arqueología preventiva en espacios marinos (Ley 1675 e 2013, Artículo 8º). No obstante, se trata de fragmentos de un proyecto de ley anterior⁹, que esta vez fueron estratégicamente acomodados para rodear de “bondades” la intención principal: modificar la política de Estado en materia de protección del patrimonio arqueológico, permitiendo así la introducción de un esquema de negocios que, a semejanza del que rige las concesiones para la explotación de hidrocarburos y minerales, permita obtener jugosas ganancias económicas con la venta de los productos obtenidos en la exploración de naufragios. Se entiende entonces que en un negocio de esta naturaleza, entre más objetos queden por fuera de la categoría de patrimonio cultural sumergido, mayores serán las

9. Proyecto de Ley 043 de 2010 Cámara, radicado por la ministra de Cultura Paula Marcela Moreno el 2 de agosto de 2010. Este proyecto limitaba el beneficio económico de actores privados a la “exhibición, divulgación al público, in situ o en infraestructuras culturales como museos, museos marinos o cualquier clase de establecimiento cultural”. El proyecto fue retirado por la nueva ministra de cultura, Mariana Garcés, el 10 de septiembre de 2010, pocos días luego de su posesión.



ganancias para los inversionistas privados.

En términos generales, desde una perspectiva interesada por la protección y mejor conocimiento del patrimonio cultural sumergido, y más ampliamente por el fortalecimiento de una política de Estado proclive a la valoración del patrimonio arqueológico como un bien de interés público, la noticia del hallazgo del Galeón San José y la expedición de la normativa en la que se ampara, constituyen un retroceso. Aparte de la posibilidad de expedir otra ley que pueda corregir los desaciertos de la normativa vigente, sólo se vislumbra en el panorama el cuidadoso segui-

miento y control que se pueda hacer para garantizar una aplicación cabal de lo establecido por la Corte Constitucional en su sentencia, y en especial, de las decisiones que tome el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural.

