

TIEMPO DE GESTIÓN N° 33 - Vol. I

Dra. Norma Levrاند
(coordinadora)

Dossier:
"Desafíos en torno a los derechos culturales"

Facultad de Ciencias de la Gestión (FCG)
Universidad Autónoma de Entre Ríos (UADER)

| PRESENTACIÓN

Norma Levrand, pp. 7- 8.

| ARTÍCULOS

1. Conselhos no vigente modelo constitucional do brasil: paradigma para a construção dos congêneres culturais. *Francisco Humberto Cunha Filho*, pp. 9 - 24.
2. La participación comunitaria como mecanismo para efectivizar el derecho a los patrimonios culturales en Argentina. *Graciela Ciselli*, pp. 25 - 47.
3. Derechos culturales: mecanismos políticos de garantía y promoción. Reflexiones a propósito de la declaratoria del Ex centro clandestino de detención y tortura Seccional I de Santa Rosa La Pampa. *Lucía Colombato*, pp. 48- 63.
4. Una revisión pedagógica de los derechos culturales: retos y desafíos en el Municipio de Oviedo. *Jorge Jimena Alcaide*, pp. 64 - 85.
5. La mediación cultural como herramienta para la puesta en valor de bienes patrimoniales. *Lorraine Krawczuk y María Emilia Jacquet*, pp. 86 - 98.
6. Patrimonio cultural e historia oral: un trabajo de patrimonialización desde un archivo oral y visual. *Bettina Favero*, pp. 99 - 106.

2. LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA COMO MECANISMO PARA EFECTIVIZAR EL DERECHO A LOS PATRIMONIOS CULTURALES EN ARGENTINA

Graciela Ciselli¹

Community participation as a mechanism to implement the right to cultural heritage in Argentina

Resumen

En Argentina el derecho al patrimonio cultural goza desde 1994 de la máxima protección al haber sido incluido como un derecho constitucional planteando funciones estatales obligatorias para preservarlo sumado al compromiso de su libre acceso comunitario para diversos fines: conocimiento, disfrute e investigación.

El artículo pretende identificar los mecanismos que contemplan la participación en la normativa vigente en Argentina cuando se trata de preservar los patrimonios culturales y esbozar los principales desafíos que deben afrontar los individuos, grupos o comunidades para acceder a dichos mecanismos. Para ello se ha relevado la normativa internacional, nacional y provincial que sirven como base interpretativa de la normativa vigente en Comodoro Rivadavia, provincia del Chubut.

A modo propositivo, se profundiza en algunas herramientas vinculadas con la protección preventiva que provienen de convenios internacionales y del derecho comparado (v.gr. Costa Rica) donde es fundamental el acceso a la participación para lograr la efectivización del derecho al patrimonio cultural y su preservación.

Asimismo, se definen los conceptos patrimonio cultural, preservación, mecanismos de participación, acceso y disfrute y su vinculación con otros como identidad, calidad de vida, ambiente y sus principios rectores retomando algunas discusiones doctrinarias desde una perspectiva hermenéutica jurídica.

Palabras clave: derechos culturales-patrimonio- ambiente

¹ Dra. En Ciencias Jurídicas y Sociales. FHCS - UNPSJB. Graciselli@gmail.com

Abstract

In Argentina, the right to cultural heritage enjoys maximum protection, having been included as a constitutional right, proposing mandatory state functions to preserve it, added to the commitment of free access by third parties for various purposes: knowledge, enjoyment and research.

The article aims to identify the mechanisms that contemplate participation in the current regulations in Argentina when it comes to preserving cultural heritage and outline the main challenges that individuals, groups or communities must face to access these mechanisms. For this, the international, national and provincial regulations that serve as an interpretative basis of the current regulations in Comodoro Rivadavia, Chubut province, have been surveyed.

In a propositional way, it delves into some tools related to preventive protection that come from international conventions and comparative law (v.gr. Costa Rica) where access to participation is essential to achieve the realization of the right to cultural heritage and its preservation.

Likewise, the concepts of cultural heritage, preservation, participation mechanisms, access and enjoyment and their connection with others such as identity, quality of life environment and their guiding principles are defined, taking up some doctrinal discussions from a legal hermeneutic perspective.

Key words: Cultural rights-heritage-environment

Introducción

Desde el año 1994, el derecho al patrimonio cultural se encuentra reconocido en la Constitución Nacional argentina como un derecho humano vinculado a la noción amplia de ambiente en el artículo 41 y como un derecho cultural en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconocido con jerarquía superior a las leyes en el art. 75 inciso 22. Ambos artículos constituyen el punto de partida para interpretar la máxima protección que le brinda el sistema jurídico argentino en base a la identificación de sus atributos: contribuye al mejoramiento de la calidad y estilos de vida de los habitantes, al fortalecimiento de la diversidad cultural y de las identidades socio-territoriales además de ser un potencial recurso cultural, económico y turístico que beneficia el desarrollo local.

Dada la complejidad del patrimonio cultural el artículo inicia con algunas precisiones conceptuales acerca de su preservación, mecanismos de participación, acceso y disfrute y su vinculación con otros como

identidad, calidad de vida, ambiente y sus principios rectores retomando algunas discusiones doctrinarias desde una perspectiva hermenéutica jurídica.

Para analizar los mecanismos que contemplan la participación de individuos, grupos o comunidades en lo atinente a la preservación de los patrimonios culturales y esbozar los principales desafíos que estos deben afrontar para acceder a dichos mecanismos en Argentina se ha relevado la normativa internacional, nacional y provincial que sirven como base interpretativa para el estudio de un caso local, situado en Comodoro Rivadavia, provincia del Chubut.

Asimismo, se profundiza en algunas herramientas vinculadas con la protección preventiva que provienen de convenios internacionales y del derecho comparado (v.gr. Costa Rica) donde es fundamental el acceso a la participación para lograr la efectivización del derecho al patrimonio cultural y su preservación.

A pesar de este reconocimiento normativo, la autora sostiene que la efectivización del derecho al acceso a la participación comunitaria para su preservación, acceso y disfrute es la gran debilidad del sistema por lo cual es necesario comprender que la participación es uno de los mecanismos fundamentales que se encuentran previstos para efectivizar los derechos al patrimonio cultural.

1. La preservación del patrimonio cultural: precisiones conceptuales

Si bien la noción patrimonio cultural es de larga data, el binomio patrimonio-cultura tuvo recorridos independientes logrando reconocimiento jurídico internacional con la Convención sobre Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de 1972. Esta evolución conceptual que se ha plasmado tanto en las Convenciones como en el *soft law*, o derecho no vinculante, debe considerarse para interpretar la normativa argentina o plantear medidas preventivas o correctivas de preservación patrimonial.

Cabe aclarar que patrimonio no es sinónimo de cultura pues todo lo que se aprende y transmite socialmente forma parte de la cultura, pero no es patrimonio (Arévalo, 2004). Cada sociedad, de acuerdo con sus propias pautas culturales, decide qué bienes y qué valores forman parte de su herencia cultural y deben preservarse en beneficio de las generaciones futuras para lo cual son seleccionados a partir de la aplicación y ponderación de ciertos criterios de identificación (históricos, sociales, arquitectónicos, paisajísticos, etc.). Entonces los bienes patrimoniales constituyen una selección de los bienes culturales que remiten a símbolos, a una historia compartida, que son considerados significativos para una comunidad porque les permiten construir su identidad, evocar su memoria colectiva y reforzar las particularidades, a partir de crear esa identidad contrastiva.

Ballart y Tresserras (2001) lo define como el conjunto de bienes tangibles e inmateriales que reflejan la herencia cultural de una comunidad, etnia y/o grupo social y que brindan un sentido de pertenencia a sus

distintas producciones e imaginarios simbólicos poniendo de manifiesto su carácter cambiante y móvil. En este concepto quedan comprendidos diversas expresiones como patrimonio histórico, arqueológico, arquitectónico, etnográfico, artístico, industrial, paisajístico que es necesario individualizar para encuadrarlos en el régimen previsto para el patrimonio material o para el inmaterial y definir sus modos de intervención sobre cada bien. Ese conocimiento particular en materia de conservación de bienes culturales es indispensable para poder atender a su tutela (Zendri, 2021) y luego intentar compatibilizar la normativa existente.

Los grupos sociales situados históricamente van generando y compartiendo manifestaciones vivenciales que forman parte de sus prácticas culturales cotidianas, de sus costumbres, de sus modos de vida, de sus formas de hacer y de habitar el territorio en permanente interacción vital con su ambiente. En este sentido de pensar los bienes culturales como constitutivos del ambiente, nuestros convencionales constituyentes en 1994 hicieron confluír la noción amplia de patrimonio cultural con la de ambiente sano cuando lo ubicaron en el art. 41 como un derecho/deber constitucional intergeneracional que incluye a todos (autoridades, ciudadanos o habitantes o dicho de otro modo actores estatales y no estatales) en la obligación de preservarlo.

En la relación entre ambiente, calidad de vida y patrimonio cultural el punto de partida es qué se entiende por ambiente sano, es decir, el ámbito vital del ser humano y el que provee de calidad de vida a la humanidad. "Una adecuada calidad de vida –dice Zendri (2001)- requiere integrar el pasado al futuro, el crecimiento al medio ambiente y la globalización a la identidad", es decir que debemos superar las tensiones existentes entre lo global y lo local; entre el desarrollo a cualquier costo y el desarrollo sustentable; entre la protección a los derechos individuales y los derechos colectivos. La salud y el equilibrio ambiental constituyen el núcleo del estándar normativo, afirmando la solidaridad intergeneracional, poniendo en cabeza de cada uno (de todos los habitantes sin distinción alguna) la responsabilidad por la tutela del mismo. El derecho a un ambiente sano y a vivir en condiciones dignas, supone el logro de una calidad de vida que no quede en la letra muerta de la ley. Un ambiente sano, tal como lo fundamentó la convencional constituyente arquitecta Roulet no tiene que ver solamente con la preservación y la no contaminación de los elementos (aire-agua) sino también con todos los ámbitos construidos por el hombre, como los espacios verdes y arbolados, el paisaje urbano y el patrimonio cultural, es decir, con todos los patrimonios. El concepto "desarrollo humano" encuentra su reconocimiento en otro que es el de "desarrollo sustentable", es decir, que está vinculado a las ideas de equilibrio ambiental, crecimiento sustentado sin afectar la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

La segunda noción a definir es, entonces, preservación que deriva del latín *praeservare*, prefijo *prae* que significa delante y *servare* que alude a observar, prestar atención o cuidar en forma anticipada con el objetivo de evitar un eventual perjuicio o deterioro. Esta acción que implica tanto mantener intacto como proteger,

incluye dos tipos de preservación: la preventiva y la correctiva cuya diferencia está en el momento que se actúa: antes o después que el bien patrimonial se ve afectado. Es decir que este término ha sido escogido cuidadosamente por nuestros constituyentes como guía para la acción en el tratamiento de los bienes patrimoniales y debe ser la clave interpretativa para reflexionar acerca de los desafíos que trae aparejada la preservación del patrimonio (Ciselli y Duplatt, 2019).

La tercera noción es participación y permite orientar los debates acerca de la preservación del patrimonio cultural. Ya en 1976 la UNESCO aprobó la Recomendación relativa a la participación y la contribución del pueblo en la vida cultural que considera que “la cultura no se limita al acceso a las obras de arte y a las humanidades sino que es a la vez adquisición de conocimientos, exigencia de un modo de vida, necesidad de comunicación”, prescribiendo un conjunto de medidas, tanto legislativas y reglamentarias como técnicas, administrativas, económicas y financieras que deben cumplir las autoridades estatales con el fin de que todos los individuos puedan ejercitar libremente su derecho a la cultura (Harvey, 2008).

La conceptualización de la noción “participación en la vida cultural” llegó en 2009 cuando el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas emitió la Observación General N° 21. En ella se menciona que está presente en varios documentos: el artículo 15 inciso 1.a) del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (ahora denominado DESCa al incluir los ambientales), en el artículo 14 inc. 1 del Protocolo de San Salvador, en la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial y sus Directrices Operativas. Asimismo, identifica tres modos de ejercicio participativo de los derechos culturales que han sido reconocidos por el Comité PIDESC y desarrollados en esta Observación: individualmente, en asociación con otros o dentro de una comunidad o un grupo.

Esta Observación General sirve como guía interpretativa para los expertos y para los Estados respecto del cumplimiento de estos derechos, explicita también la triple obligación de los Estados: a) de respetar; b) de proteger y c) de cumplir:

el patrimonio cultural en todas sus formas, en tiempos de paz o de guerra, e incluso frente a desastres naturales. El patrimonio cultural debe ser preservado, desarrollado, enriquecido y transmitido a las generaciones futuras como testimonio de la experiencia y las aspiraciones humanas, a fin de nutrir la creatividad en toda su diversidad y alentar un verdadero diálogo entre las culturas. Esas obligaciones incluyen el cuidado, la preservación y la restauración de sitios históricos, monumentos, obras de arte y obras literarias, entre otras cosas. Respetar y proteger en las políticas y los programas medioambientales y de desarrollo económico el patrimonio cultural de todos los grupos y comunidades, en particular de las personas y los grupos desfavorecidos y marginados.

El acceso a la información y la participación ciudadana también aparecen como prioridades dentro de la CEPAL para apoyar a los países de América Latina y el Caribe en la implementación de la nueva Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Interesa resaltar la meta 11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo del Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los

asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles (CEPAL, 2019). Para medir su avance se han definido indicadores, por ejemplo, para el 11.4.1 el total de gastos (públicos y privados) per cápita destinados a la preservación, protección y conservación de todo el patrimonio cultural y natural, desglosado por tipo de patrimonio (cultural, natural mixto y reconocido por el Centro del Patrimonio Mundial), nivel de gobierno (nacional, regional y local o municipal), tipo de gastos (gastos de funcionamiento o inversiones) y tipo de financiación privada (donaciones en especie o procedente del sector privado sin fines de lucro y patrocinio).

Relacionado con la dimensión activa de la participación (tomar parte, crear y contribuir a y en la vida cultural), la Convención para la Salvaguardia de Patrimonio Cultural Inmaterial del año 2003, ratificada por Argentina en 2006 (incluidas sus Directrices Operativas del año 2008), reconoce la importancia de la participación "de las comunidades, los grupos y, si procede, los individuos, así como de los expertos, los centros de competencias y los institutos de investigación" (Capítulo III de las DO) y también de las Organizaciones no gubernamentales (ONGs) a nivel nacional, alentando a los Estados Parte a "establecer una cooperación funcional y complementaria entre quienes crean, mantienen y transmiten el patrimonio cultural inmaterial, así como entre los expertos, centros de competencias e institutos de investigación". La participación de la comunidad es clave cuando se trata de seleccionar el patrimonio cultural inmaterial y prácticamente una condición esencial en a) la identificación y definición de los distintos elementos del PCI existentes en su territorio; b) la confección de inventarios; c) la elaboración y ejecución de los programas, proyectos y actividades; d) la preparación de los expedientes de candidatura para la inscripción en las Listas e) la exclusión de un elemento del patrimonio cultural inmaterial de una Lista o su traspaso a la otra.

Las ONGs son definidas por la ONU como cualquier "organización voluntaria de ciudadanos sin ánimo de lucro, nacional o internacional" y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE– la define como "organización fundada y gobernada por un grupo de ciudadanos privados con un declarado propósito filantrópico, y sostenida por contribuciones individuales privadas" (Pérez Ortega y otros, 2011: 246). Es decir que son organizaciones de la sociedad civil, voluntarias, jurídicamente reconocidas, que actúan sin fines de lucro con el objetivo de aportar sus esfuerzos en el cuidado de bienes culturales, como los patrimoniales.

Los Defensores de Derechos Culturales constituyen otra figura, que si bien estaba incluida como una subcategoría en la Declaración sobre los Defensores de Derechos Humanos de 1998, cobra visibilidad en marzo de 2020 cuando la Relatora Especial sobre los derechos culturales presenta su Informe ante el Consejo de Derechos Humanos² centrándose en su labor y resaltando que "los defensores de los derechos culturales tienen muchas similitudes con otros defensores de los derechos humanos y su tarea debe reconocerse como de la misma categoría y de igual importancia". En el punto 2 de la Introducción, la

² Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/015/01/PDF/G2001501.pdf?OpenElement>

Relatora sostiene que "son una parte imprescindible del derecho internacional de los derechos humanos. Son fundamentales para la experiencia humana y esenciales para la realización de otros derechos humanos y para el desarrollo sostenible. Entre ellos figuran el derecho de todos a participar en la vida cultural, sin discriminación (uno de cuyos componentes es el derecho a acceder al patrimonio cultural y a disfrutar de él), y los derechos a la libertad de expresión artística y a la libertad científica" y dedica los puntos 29, 30 y 31 al derecho a acceder y disfrutar del patrimonio cultural.

La preservación del patrimonio cultural y la importancia de la participación deben entenderse en relación con las nociones de identidad, calidad de vida y ambiente. Las discusiones sobre la importancia de las identidades provienen de las ciencias sociales, especialmente de la sociología urbana y la antropología cultural, y se enfocan en los modos en que individuos conforman grupos con los que interactúan, generan subculturas que le dan un sentido de pertenencia y en las que participan y de esa telaraña de significados que es la cultura seleccionan algunos significados que comparten con otros y que supone la posibilidad de realizar acciones colectivas frente a aquello que puede poner en riesgo algunos elementos de su identidad colectiva. Giménez (2005) sostiene que las identidades grupales "suponen la definición interactiva de un "modelo cultural" propio, incorporado en prácticas, rituales y símbolos que permiten a los individuos" involucrarse y participar activamente en su defensa. Es decir que se trata de una identidad que se activa ante una situación de alteridad, de interacción con otros grupos, sea a modo de contacto o de confrontación.

La identidad es una forma de clasificación (nosotros/los otros), de representación y de reconocimiento social que se pone en juego en las luchas sociales donde unos pocos tienen el poder de selección, por lo tanto, "el patrimonio no es ingenuo" sostiene el arquitecto Moreno (2005: 18) sino que cierto patrimonio parece destinado a agrandar y legitimar el poder, por lo que se evidencian ciertas ausencias en monumentos o museos. Los bienes patrimoniales, materiales e inmateriales, son datos concretos en donde se pueden "leer" los enunciados sobre identidad y descubrir la ideología que los sustenta. Todas las definiciones de Patrimonio, entonces, también son recortes ideológicos de la realidad. Se componen de aquellos elementos que "se eligen" para definir la identidad de quienes las formulan por lo cual se seleccionan unos referentes y se ignoran otros, se destacan determinados significados de un elemento patrimonial y se relativizan otros (Ciselli, 2011).

Ahora bien, para efectivizar el derecho al patrimonio cultural se hacen necesarios mecanismos que permitan tanto la actuación preventiva como la correctiva. Mecanismos entendidos como herramientas de prevención, gestión o intervención sobre los bienes que tengan en cuenta la participación de los grupos de interés, entre los que se incluyen los contemplados en la Observación 21. Estos son definidos como "las personas u organizaciones que resultan vitales para el éxito o fracaso de que una organización o proyecto cumpla sus objetivos. Los grupos de interés principales son (a) los necesarios para el respaldo financiero, permisos y aprobaciones y (b) aquellos afectados directamente por las actividades de la organización o

proyecto. Los grupos de interés secundarios son los afectados indirectamente. Los terciarios son aquellos no afectados o involucrados, pero que pueden influenciar opiniones a favor y en contra"³.

La sociedad civil, que somos todos más allá de los nombres que se le otorguen, es el agente que puede poner en valor los recursos culturales mediante la sensibilización acerca de su significación para un mejoramiento de la calidad de vida sin olvidar que en cada proceso de definición y apropiación patrimonial se conjugan diversos factores: contingentes, o sea, referidos al contexto socio político del momento; heredados, es decir, asociados a la historia del grupo y a su memoria social; normativos, vinculados a reglas y convenciones sociales y sociales que expresan la posición de los actores en la estructura social y su disposición de recursos (Ciselli, Hernández y Duplatt, 2019).

En los párrafos precedentes se han esbozado los fundamentos por los cuales el patrimonio cultural se ha convertido en un derecho constitucional, además dinamizador de las economías locales y generador de nuevos ingresos, por lo cual los gobiernos locales asumen el compromiso de diseñar políticas patrimoniales que no sólo garanticen el ejercicio pleno de los derechos culturales sino también que fomenten la preservación del patrimonio mediante la participación de los individuos, las comunidades o las ONGs. Participación que es reconocida en Pactos, Convenios y Protocolos ratificados por el Estado argentino. Justamente los Estados parte que han ratificado estos instrumentos tienen la obligación de respetar y proteger el patrimonio cultural en todas sus formas mediante la promulgación de legislación adecuada y la creación de mecanismos efectivos que permitan a las personas participar efectivamente en los procesos de adopción de decisiones habilitando el ejercicio de los derechos cultural, obligaciones que se analizan en el siguiente apartado.

2. El patrimonio cultural como derecho

En Argentina, la ubicación del "patrimonio cultural y natural" en el artículo 41 de la Constitución Nacional lo convierte en un derecho constitucional contenido en la idea de un ambiente sano para lo cual la Carta Magna plantea funciones estatales obligatorias: "proveer a la preservación del patrimonio natural y cultural" junto a otros derechos como a la información y educación ambientales que son los que legitiman en el artículo 43 a recurrir al amparo colectivo en caso de que estos bienes estén amenazados o corran el riesgo de ser dañados.

El derecho al patrimonio cultural también es un derecho cultural incluido entre aquellos instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos que el Estado argentino invistió de jerarquía

³ Esta definición viene del glosario desarrollado por expertos de Comunicación Corporativa de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), editado por Frits Hesselink en 2003. En Herramientas de Comunicación, Educación y Concienciación Pública del CDB (CECP): <http://www.cbd.int/cepa/toolkit/2008/cepa/index.htm>

constitucional con la Reforma Constitucional de 1994 y que son enumerados taxativamente en su artículo 75 inciso 22, como el PIDESC(A). En 2011, al ratificar el Protocolo de San Salvador o Protocolo Facultativo al PIDESC, vigente desde 2013, el Estado argentino aportó una nueva herramienta para la exigibilidad y justiciabilidad de estos derechos al habilitarse una nueva vía para tratar casos individuales de violaciones de derechos previstos en el Pacto.

Con el reconocimiento de estos “nuevos” derechos referidos a los bienes colectivos y de la “autonomía municipal”, la Constitución Nacional busca reafirmar tanto la participación ciudadana en sentido amplio como la descentralización gubernamental permitiendo que los gobiernos locales actúen en pos del desarrollo de actividades referidas a la protección del ambiente y el patrimonio cultural y natural. Esto significa que son los habitantes de las ciudades y sus gobernantes quienes deben diagramar propuestas y ejecutar acciones frente a los problemas relacionados con estos bienes colectivos. Dado que Argentina se rige por un régimen federal, las provincias conservan para sí todo el poder no delegado expresamente en la Nación (art. 121 Constitución Nacional) entre ellos sobre los recursos naturales (art. 124 CN).

La disposición constitucional del art. 41, sin embargo, dejó abierta la elaboración de una ley de presupuestos mínimos o ley marco para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente que fue sancionada como Ley General del ambiente N° 25.675 en 2002, encomendando a las provincias que complementen “la legislación nacional de presupuestos mínimos”, e incluso maximicen ese piso protector mínimo, mediante un régimen de adhesión o de concertación federal. En esta Ley se incorporan los principios debatidos en dos instrumentos internacionales la Declaración de Río en 1992 con su Principio 10 y el Convenio de Aarhus en 1998 que influyeron en el reconocimiento genérico de tres derechos en materia ambiental (extensible a lo patrimonial): acceso a la información, participación pública o ciudadana y acceso a la justicia. Es decir, que el Derecho ambiental ha puesto herramientas a disposición de los gobernantes y los habitantes que pueden traducirse en acciones positivas para la protección del patrimonio cultural mediante el libre acceso de la población a la información y la participación comunitaria en el proceso de toma de decisiones vinculados a este derecho. En este sentido es relevante el Acuerdo de Escazú, del 2018 pero con vigencia desde abril de 2021, sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. El objetivo de este acuerdo regional ambiental, que es también un tratado de derechos humanos, es garantizar la implementación plena y efectiva en el continente centro y sudamericano del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un ambiente sano y a su desarrollo sostenible.

Cuando se trata de bienes culturales, abiertos al disfrute colectivo, el Estado tiene el poder suficiente como para disponer de su tutela en tanto esta fruición es independiente de la pertenencia o titularidad del mismo (Anguita Villanueva, 2003). Es decir que el régimen de protección del patrimonio cultural impone al Estado, en sus diversos niveles, la obligación de conservación, preservación y restauración de dichos bienes

sumado al compromiso de su libre acceso por parte de los terceros para diversos fines: conocimiento, disfrute e investigación. Esta cuestión genera conflictos entre dos utilidades: la pública y la privada cruzadas por el valor económico de la cosa, que puede ser resuelto por la facultad expropiatoria estatal, por causa de utilidad pública, calificada por ley y previamente indemnizada. Sin embargo, y dado que sería extremadamente costoso para el Estado expropiar cada bien cultural considerado representativo por la comunidad, una salida posible es el fomento de la propiedad privada por parte del Estado con un régimen especial que beneficie significativamente a aquellos bienes declarados como patrimonio paisajístico, histórico, cultural, natural, etc. De este modo podrían equilibrarse los derechos individuales con los colectivos (Ciselli, 2018).

El Código Civil y Comercial Argentino -vigente desde agosto del 2015- incorpora los bienes de incidencia colectiva en su art. 14 y en los arts. 240 y 241 exigiendo compatibilizar el ejercicio de los derechos individuales con los bienes de incidencia colectiva, teniendo en cuenta su funcionalidad social, más allá de su valor económico, la que lo convierte en protegible constitucionalmente. Aunque no los define, la doctrina hace referencia a que se trata de bienes colectivos de una pluralidad de titulares con derecho al uso y goce común, indivisibles, no susceptibles de apropiación exclusiva y pertenecientes a la esfera social —ni público ni privado— y plantea su status normativo para que sea calificado de jurídico y susceptible de protección.

El nuevo Código establece una comunidad de principios entre la Constitución, el Derecho Público y el Derecho Privado. El régimen hermenéutico jurídico dispuesto en el Título Preliminar busca la armonización de las categorías inauguradas con la Reforma del 94 al introducir, de manera expresa, la necesidad que el operador jurídico, dentro de un análisis sistémico y completo de todo el ordenamiento, tenga en cuenta "las disposiciones que surgen de los Tratados sobre Derechos Humanos" —el Derecho Ambiental y los Derechos Culturales son Derechos Humanos—, los principios y los valores jurídicos —el Derecho Ambiental tiene principios propios- y como anclaje de determinación a los bienes y valores colectivos⁴. El "diálogo de fuentes", la utilización de reglas, principios y valores que se impone al operador jurídico (en especial, al juez pero también para el ejercicio del derecho de los habitantes) es una de las características más importantes del Título Preliminar y sus lagunas pueden ser llenadas con principios de derecho, entre los cuales se destacan el Artículo 4° de la Ley 25675 General del Ambiente y los principios preventivo, precautorio, de sustentabilidad, de equidad intergeneracional, y de responsabilidad.

A casi veinte años de la Ley General del Ambiente, aún está pendiente una ley de presupuestos mínimos de patrimonio cultural debido a la "complejidad del deslinde de competencias en el ámbito del patrimonio cultural, y la particularidad de las regulaciones del mismo" (Levrant, 2015). Sin embargo, existen algunas herramientas en la legislación vigente que pueden servir como presupuestos mínimos de protección sobre

⁴ "Fundamentos del Anteproyecto de Código Civil y Comercial de la Nación" elaborados por la Comisión de Reformas integrada por el Dr. Ricardo Lorenzetti, la Dra. Elena Highton de Nolasco y la Dra. Aída Kemelmajer de Carlucci (elDial.com- CC3COE)

los bienes colectivos. Ellos son instrumentos que forman parte del sistema jurídico argentino que cobran efectividad a partir de la formulación de políticas públicas que el Estado argentino ha generado, y debe continuar creando, para preservar el patrimonio cultural.

3. Herramientas generales para la protección preventiva

3.1. Los inventarios y catálogos

El inventario es una de las herramientas jurídico-administrativas más reconocidas para la protección de bienes culturales e incluso está contemplada en numerosos instrumentos internacionales ratificados por Argentina. El inventario consiste en el estudio detallado de los bienes patrimoniales que permite reconocer sus características tipológicas y valorarlo en relación a su importancia histórica en el lugar. La utilidad del inventario resalta sobre la idea de catálogo, aunque parezcan similares, para lo cual conocer su significado inicial permite comprenderlo mejor. Mientras que catálogo deriva del latín *catalogus* con un antecedente en la noción griega *κατάλογος* (lista, registro) por lo cual significa enlistar para ordenar, la palabra inventario proviene del latín clásico *inventarium* e implica memoria de bienes derivado de *invenire* que implica descubrir. Es decir, que el inventario es la información sistematizada referida a un objeto seleccionado por contener algún tipo de valor patrimonial que ha sido ordenada para facilitar su empleo y promover su circulación (Collado, 2004) convirtiéndose en un valioso banco de datos que ordena y facilita el conocimiento de los objetos seleccionados, más allá de que el inventario no es neutro ni instrumental sino valorativo e ideológico.

En general las normas provinciales y locales utilizan ambas denominaciones indistintamente y su cumplimiento recae entre las competencias o atribuciones de las Comisiones de patrimonio local como la Ley 10419/1996 de la provincia de Buenos Aires el "relevamiento, registro, inventario y valoración" (art 7); la ley 3138/2010 de Patrimonio Cultural y Natural Arquitectónico Urbano y Rural de Santa Cruz prevé que "La Dirección Provincial contemplará en los planes y programas de protección de los bienes integrantes del patrimonio cultural y natural la elaboración de un catálogo que califique los bienes en sus distintas categorías, definiendo formas de protección y criterios de valoración que los vincule con las áreas regionales o locales delimitadas de interés cultural y con sus titulares de dominio" (art 17).

A nivel local, se toman dos ejemplos la Ordenanza 8245/2008 Inventario y Catalogación de Bienes del Patrimonio Histórico Arquitectónico y Urbanístico de la Ciudad de Rosario (Santa Fe) que en su art 1 entiende como "Inventario y Catalogación de Bienes del Patrimonio Histórico Arquitectónico y Urbanístico de la Ciudad de Rosario" a la definición de disposiciones para la protección y preservación del patrimonio arquitectónico de la ciudad en su conjunto. Con este objetivo se establecen normas referidas a: criterios de preservación, modalidades de intervención, conservación y rehabilitación de las construcciones,

características y disposición de los elementos que afectan al espacio público y mecanismos de gestión" reconociendo al inventario como uno de los instrumentos para identificación del "conjunto de Inmuebles de Valor Patrimonial" junto con las Declaratorias Individuales y las Áreas de Protección Histórica (art 2).

La Ordenanza Municipal N° 6629 de Comodoro Rivadavia (Chubut) diferencia catálogo del posterior inventario, a modo de pasos de modo similar al planteo de la Ordenanza anterior. En ella se prevé la elaboración de un listado de bienes potenciales para inventariar mediante la elaboración de fichas sobre aquellos considerados más representativos que son completadas a partir de la utilización de diversas estrategias metodológicas: encuestas, relevamientos gráficos, cartográficos, fotográficos y observaciones directas. Esta ficha de inventario es realizada por la Comisión Evaluadora de Patrimonio quien define lo modificable de lo no modificable de las obras; asigna prioridades según el grado de urgencia para restaurarlo y propone su declaratoria.

En los casos mencionados la norma encomienda claramente a los integrantes de las Comisiones la tarea de selección, catálogo o inventario, no quedando claro en las disposiciones si existe alguna apertura para la participación de las comunidades en dichas tareas.

3. 2. Los registros

A nivel nacional la Ley 25.197 ha facilitado la creación del Régimen del Registro del Patrimonio Cultural que contiene los datos de los bienes culturales de propiedad del Estado Nacional y coexiste con los registros provinciales y municipales. Por esta Ley se designa como autoridad de aplicación a la Secretaría de Cultura de la Nación quien puede en base a su art. 4, inc. 5 "coordinar con los gobiernos provinciales y con el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la implementación de una red de registros comunes", promoviendo la adhesión al régimen.

En cuanto al Patrimonio Arqueológico y Paleontológico la Ley 25.743, que es aplicable en todo el territorio de la Nación, prevé varios Registros para Yacimientos, Objetos y Colecciones además de uno específico para Infractores. En Chubut, la Ley XI Régimen De las Ruinas y Yacimientos Arqueológicos, Antropológicos y Paleontológicos las declara de dominio público del Estado Provincial y patrimonio del pueblo de la Provincia de Chubut además de establecer el régimen de permisos para estudios e investigaciones. En caso de que estos actos y decisiones puedan afectar los territorios tradicionales de las comunidades de pueblos originarios se les garantiza el derecho de la consulta libre, previa e informada como el modo de participación previsto. Su incumplimiento implica responsabilidad internacional del Estado Parte o firmante del Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, el cual Argentina incorporó por Ley 24071, otorgándole rango constitucional (art. 75 inc.22. CN). Para el año 2022, en la provincia de Chubut se encuentran listadas 110 Comunidades Indígenas con personería jurídica

registrada en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas o en los registros provinciales además de las relevadas por el Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas, aunque no hayan registrado su personería según datos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Secretaría de Derechos Humanos. Instituto Nacional de Asuntos Indígenas.

En el caso de Comodoro Rivadavia una vez declarado el bien es anotado en el Registro Permanente de Edificios, Sitios y Objetos del Patrimonio Histórico, Cultural y Natural de Comodoro Rivadavia. La difusión de cuáles son esos bienes en pos del acceso a la información pública se realiza a través de la página oficial del municipio <https://cultura.vivamoscomodoro.gob.ar/index.php/bienes-de-valor-patrimonial>. Allí figuran los 132 Bienes que han sido aprobados por Ordenanza Municipal e incluidos en el Registro Permanente de Bienes, hasta mayo de 2018. El sitio muestra un mapa patrimonial interactivo que incluye una descripción de cada bien acompañada por fotografías y el grado de protección que se le ha otorgado a cada uno de ellos.

3. 3. La participación comunitaria

En párrafos anteriores se ha planteado que el patrimonio cultural forma parte de la noción amplia de ambiente reconocida constitucionalmente por lo que sus herramientas son utilizables cada vez que se pretendan preservar los bienes culturales. La Ley General del Ambiente N° 25.675 establece la necesidad de fomentar la participación social en los procesos de toma de decisiones, organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a la misma. En pos de ello dedica una sección a la Participación Ciudadana (artículos 19, 20 y 21), estableciendo derechos y obligaciones relacionados con los mecanismos de participación. La "consulta de opinión" se define como un derecho de las personas cuando sostiene que toda persona tiene derecho a ser consultada y opinar y como una obligación de las autoridades quienes deben definir los procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de actividades que puedan tener impactos negativos y significativos sobre el ambiente.

Asimismo, cualquier Evaluación de Impacto Ambiental establece dos etapas de participación: una previa a la realización del proyecto o actividad degradantes o susceptibles de degradar el ambiente y se denominan consultas previas dirigida a instituciones, asociaciones y administraciones que podrían verse afectadas por la futura actividad y otra de Información pública del Estudio de Impacto Ambiental destinada a comunicar al público en general cuando las alternativas del proyecto tienen un grado de definición avanzado. La información del EIA debe acompañar y ser tenida en cuenta en la definición técnica de alternativas de proyecto. En cuanto a la participación puede ser directa, de modo individual o grupal o a través de la opinión, pueden utilizarse los medios de comunicación, las redes sociales, a través de foros ambientales, participando en consultas o encuestas de opinión.

Desde 1994, la Constitución Nacional en el art. 39 abrió la posibilidad de presentar proyectos legislativos ante la Cámara de Diputados, lo cual se conoce como iniciativa popular que ha sido reglamentada en el año 1996 por ley 24.747. Esta herramienta junto con las audiencias públicas (ley 25.675) deben ser también tenidas en cuenta para garantizar la participación de la ciudadanía en cuestiones relacionadas al acceso y al disfrute de los derechos culturales.

3.4. El acceso a la información pública

La accesibilidad a la información pública forma parte del derecho de toda persona a participar en la vida cultural. El Estado es el encargado de la creación de organismos, la sensibilización y aumento de capacidades de las comunidades y la distribución de la información a las mismas. Esta participación implica el consentimiento y el compromiso de las comunidades y la gestión de los elementos del PCI mediante un debate informado entre sus miembros respecto de las perspectivas y los intereses de las comunidades interesadas y demás actores. La comunidad es quien debe ser protagonista y la que debe consentir los procesos de inventarios, relevamientos, registros, presentar un expediente o cuando se organiza actividades de sensibilización vinculadas a su PCI. Esto significa que la comunidad es la que debe consentir si desea revelar información sobre su patrimonio a otros públicos mediante estas acciones y planes (Lacarrieu, 2018).

El acceso a la información relativa a los derechos culturales y la producción de esta por parte del Estado que afecta no solo la difusión sino el derecho a su acceso se relaciona con otro problema que es la falta de reglamentación de las normas ya que a pesar de que existen leyes que contemplan los mecanismos de participación, en la práctica no siempre logran efectivizarse. En este sentido la Ley 27.275/2016 de Derecho de acceso a la información pública comprende la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información bajo custodia de los sujetos obligados (enumerados en el artículo 7° de dicha ley) con limitaciones y excepciones vinculadas a razones de defensa nacional o política exterior. Esto implica que debe brindarse el máximo acceso cuando se trata de los derechos culturales, con información completa, actualizada periódicamente, desagregada, que sea gratuita y accesible en formatos electrónicos abiertos, que faciliten su procesamiento por medios automáticos que permitan su reutilización o su redistribución por parte de terceros sin discriminación alguna para quienes la soliciten.

3.5. La educación patrimonial

La Ley de Educación Nacional (ley 26.206/2006) desde el inicio plantea el respeto por los derechos humanos y a la educación como política de Estado art 3) garantizando el acceso de todos/as los/as ciudadanos/as a la información y al conocimiento como instrumentos centrales de la participación en un

proceso de desarrollo con crecimiento económico y justicia social (art 7). Es decir que al mencionar los derechos humanos ya está incluyendo al patrimonio cultural como derecho además de reconocerlo explícitamente en diversos artículos y en relación a otros derechos. Por ejemplo, al mencionar sus fines y objetivos, en el art 11 incisos c y d menciona explícitamente c) Brindar una formación ciudadana comprometida con los valores éticos y ... valoración y preservación del patrimonio natural y cultural. d) Fortalecer la identidad nacional, basada en el respeto a la diversidad cultural y a las particularidades locales, abierta a los valores universales y a la integración regional y latinoamericana, ñ) Asegurar a los pueblos indígenas el respeto a su lengua y a su identidad cultural, promoviendo la valoración de la multiculturalidad en la formación de todos/as los/as educandos/as t) Brindar una formación que estimule la creatividad, el gusto y la comprensión de las distintas manifestaciones del arte y la cultura.

Nuevamente en el capítulo III dedicado a la educación primaria, que es además obligatoria y tiene como finalidad proporcionar una formación integral, básica y común, plantea entre sus objetivos Promover el conocimiento y los valores que permitan el desarrollo de actitudes de protección y cuidado del patrimonio cultural y el medio ambiente (art. 27 inc. l) y en el capítulo IV sobre Educación secundaria cuya finalidad es habilitar a los/las adolescentes y jóvenes para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de estudios, entre sus objetivos ellos son preparados para el ejercicio de la ciudadanía democrática y preservación del patrimonio natural y cultural (art 30 inc. a).

En el capítulo VII referido a la Educación artística en los diversos niveles del sistema educativo nacional nuevamente se hace referencia al fomento y desarrollo de la sensibilidad y la capacidad creativa de cada persona, en un marco de valoración y protección del patrimonio natural y cultural, material y simbólico de las diversas comunidades que integran la Nación (art. 40) y finalmente en el capítulo XI dedicado a la educación intercultural bilingüe (EBI) se garantiza el mandato constitucional del art. 75 inc. 17 referido a los pueblos indígenas y a su derecho a recibir una educación que contribuya a preservar y fortalecer sus pautas culturales, su lengua, su cosmovisión e identidad étnica; a desempeñarse activamente en un mundo multicultural y a mejorar su calidad de vida (art 52).

En distintas ocasiones Katarina Tomasevski, Relatora especial de la ONU para el derecho a la educación, puso de relevancia el valor de ésta como "la puerta de entrada para todos los demás derechos humanos" y como "multiplicador que aumenta el disfrute de todos los derechos y libertades individuales cuando el derecho a la educación está efectivamente garantizado, y priva a las poblaciones del disfrute de muchos derechos y libertades cuando ese derecho se niega o viola" (2003). Del análisis de la ley de educación argentina se desprende que no solo el aspecto instructivo y accesible de la educación sino también en de poder transformador que tiene sobre las personas por cuanto permite el desarrollo de un pensamiento emancipador e interpretativo en un marco de respeto por los derechos humanos.

La educación patrimonial aparece entonces como una herramienta clave no solo vinculada al derecho a la participación sino también a la información. La generación de mecanismos que faciliten la participación amplia en programas referidos a distintos tipos de actividades culturales (como la identificación y selección de bienes patrimonializables), coloca al Estado como principal responsable del cumplimiento y protección de los derechos culturales a partir de la generación de políticas públicas que permitan la gestión de la cultura y aseguren la participación comunitaria cuando se trata del derecho al patrimonio cultural. La apropiación del patrimonio por parte de las personas, grupos o comunidades permite fortalecer las identidades sociales y la construcción del conocimiento histórico de sus propias localidades.

3. 6. Otras medidas protectorias

Vinculadas más a lo preventivo que a lo participativo, existen otras herramientas que tienen como objetivo impedir que algunos bienes culturales muebles (obras de arte y objetos declarados por su valor patrimonial, piezas arqueológicas) se exporten ilegalmente como los certificados por el cual el Estado exportador autoriza la salida del bien de su país, tema abordado en la Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales (Paris, 1970) y en la Convención del UNIDROIT sobre objetos culturales robados o exportados ilegalmente (Roma, 1995), ambos ratificados por Argentina que se suman a la Convención sobre Defensa del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Naciones Americanas (Washington, 1976).

3. 7. El amparo colectivo

Cuando se han recorrido los caminos anteriores haciendo uso de las herramientas preventivas existentes en el sistema jurídico argentino y no se ha tenido éxito o cuando el bien de incidencia colectiva esté en riesgo de ser lesionado, restringido, alterado o amenazado puede proceder proceda la acción de amparo colectivo prevista en el art 43 de la Constitución Nacional. La ley concede al o los representantes del grupo una legitimación extraordinaria atendiendo a la índole social del bien que procura defenderse. Esto significa que la protección de los bienes colectivos no queda en manos exclusivas del Estado, sino que legitima a diversos sujetos, a las organizaciones no gubernamentales y a los afectados e incluye al Defensor del Pueblo como representante del sector público a presentar la acción de amparo.

Los intereses difusos o "derechos de incidencia colectiva" son los intereses de la comunidad en general, que no generan un derecho subjetivo en cabeza de una persona determinada ni son susceptibles de apropiación exclusiva sino de interés para toda la comunidad. Por lo tanto, es un bien colectivo amparado por la legislación de fondo que permite el avance de acciones colectivas.

4. Herramientas para la prevención y protección en caso de desastres naturales

Además de la utilización de cualquiera de las herramientas mencionadas en el apartado anterior, la gestión de riesgos es otra herramienta eficaz para la salvaguarda del patrimonio cultural, su protección y su uso. Hasta el momento no existe un marco legal claro sino lineamientos generales provenientes de políticas nacionales.

Sin embargo, es importante que exista una metodología clara de trabajo para las instituciones responsables de la custodia de bienes culturales y que estas puedan prepararse para prevenir daños a los bienes garantizando no solo su preservación sino también el acceso a la ciudadanía.

Ya la Carta de Washington planteaba la necesidad de adoptar medidas preventivas contra las catástrofes naturales y perturbaciones que podrían afectar el patrimonio. Cuestión que fue objetivo también de los Principios de la Valeta para la Salvaguardia y gestión de las poblaciones y áreas urbanas históricas (ICOMOS, 2011) donde se propusieron estrategias aplicables a ellos en pos de preservar los valores de esas poblaciones y sus entornos territoriales en vistas a mantener a salvo "el espíritu del lugar" frente a los efectos del cambio climático y de los desastres naturales.

Al respecto existe una publicación conjunta de la UNESCO/ ICCROM/ ICOMOS/ UICN del año 2014 titulada "Manual de Referencia. Gestión del Riesgo de desastres para el Patrimonio Mundial" dirigido a los administradores y a las autoridades encargadas de la gestión de dichos bienes debido a los desastres tanto naturales o provocados por los seres humanos donde se expone una propuesta metodológica para identificar, evaluar y mitigar los riesgos y que es aplicable también al patrimonio cultural local.

Además de este Manual, la Recomendación La Plata 2013 (pos temporal), es también una herramienta útil para exigir a los poderes públicos el cumplimiento de sus deberes y responsabilidades en pos de la preservación del patrimonio cultural especialmente cuando se trata de la planificación urbana. Explícitamente la Recomendación apunta a una política de gestión del patrimonio que propicie la formulación de un plan de acción de carácter local que facilite la concertación entre todos los sectores en el diseño del territorio en pos de una política estratégica en relación al patrimonio natural, cultural y ambiental mediante la Identificación y catalogación de bienes patrimoniales; Capacitación y profesionalización del sector público y privado, sanción de normativa de fomento al sector privado para que se comprometa con el tema patrimonial (por ejemplo con financiamiento o exenciones impositivas), Económicas. Financiamiento, exenciones impositivas, salvaguardia de entornos y con investigación y transferencia de conocimiento. Estas Recomendaciones fueron especialmente analizadas cuando se produjo el temporal de lluvia en Comodoro Rivadavia en el año 2017 (Ciselli y Duplatt, 2019)

Por otra parte, la formulación de planes de contingencia permitiría actuar frente a catástrofes o situaciones de riesgo patrimonial. En 2010, un grupo interdisciplinario relacionado con la salvaguardia de

los bienes patrimoniales inició una investigación donde comprobó que en Latinoamérica (Polo Friz, 2018: 4) no existe un marco legal que establezca y regule métodos de acción conjuntos, que permitan actuar a los países mancomunadamente en casos de catástrofes que afecten a una región o una ciudad.

Siguiendo en esta línea, la Comisión Nacional de Emergencias (CNE) de Costa Rica, en el marco de su Política Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2030, dispuso en su lineamiento N° 17 que "las instituciones públicas responsables de planificar la inversión pública deben... proteger y restaurar las obras que son parte del patrimonio cultural del país, para las cuales cabe la posibilidad de desarrollar ... medidas especiales de protección y de aseguramiento con el fin de garantizar su longevidad". Cuestión de gran relevancia en caso de desastres que trascienden en ocasiones las fronteras nacionales y, exigen estrategias coordinadas de salvaguardia del patrimonio cultural material e inmaterial y de programas planificados que faciliten la rápida identificación de los bienes patrimoniales ubicados en las zonas vulnerables o afectadas por el desastre.

Por este motivo es tan importante un buen inventario y registros de bienes que sean conocidos no sólo por los expertos sino por toda la población, para lo cual es esencial contar con el acceso a la información del modo más efectivo.

El grupo interdisciplinario mencionado ha propuesto la "conformación de un organismo latinoamericano, Red de Centros para la Salvaguardia del Patrimonio en casos de Desastres Naturales" (aún no concretada a junio de 2018) con facultades otorgadas por los Estados para que actúen en caso de que ocurran este tipo de situaciones, implementen planes de contingencia y puedan movilizar expertos en protección de bienes patrimoniales (Polo Friz 2018:5-6). Este organismo debería desarrollar un Plan de Contingencias con un procedimiento de actuación, tanto a nivel coordinación de recursos humanos e institucionales como de bienes afectados. Para ello se deben crear Protocolos de actuación y manuales de intervención que establezcan pautas preventivas frente a desastres naturales que sirvan de guías para la acción.

En cuanto a la idea de elaborar un "Mapa de Alto Riesgo" de bienes y áreas patrimoniales constituye una estrategia de alcance territorial que se sumaría a un "Mapa de lugares de almacenamiento", de carácter temporario, para los bienes afectados hasta tanto se resuelva la situación catastrófica.

Por ello proponen un Plan de acción en tres direcciones:

I. Preventivas: acciones que se desarrollan de modo anticipado para evitar el deterioro de los bienes o ante la posibilidad de un desastre natural con fines organizativos que ayudan a determinar las formas más adecuadas de actuar durante el siniestro. De acuerdo con el planteo del equipo interdisciplinario, esta es la etapa más importante dentro de cualquier política de preservación del patrimonio cultural, por lo que proponen numerosas estrategias que atraviesan lo institucional, territorial, disciplinario,

II. Ejecutivas: que se ponen en práctica durante se desarrolla el desastre y tienen como misión la salvaguardia de la integridad del bien patrimonial cultural y/o natural. Es el momento de aplicación efectiva de los Protocolos y Planes de Acción, y

III. Evaluativas: se realizan a posteriori del desastre natural y sirve para evaluar la efectividad de las acciones realizadas como diagnosticar el estado en que quedaron los bienes patrimoniales para pensar en estrategias de intervención sobre ellos.

4.1. Herramientas o medidas correctivas que provienen del *soft law*

Para el segundo momento, el correctivo, de intervención, se requiere del conocimiento experto para que cualquier tipo de modificación o afectación al patrimonio —el caso del arquitectónico es el más claro— no dañe el bien cultural ni desde un punto de vista material ni estético corriéndose el riesgo de pérdida de su esencia. La necesidad de acudir a estas herramientas puede derivar de situaciones de desastres naturales como las planteadas en el apartado anterior y que han dado lugar a reflexiones por haber participado de una situación catastrófica en Comodoro Rivadavia pero también por la necesidad de realizar diversos tipos de intervenciones especialmente en edificios declarados como patrimoniales en la ciudad.

La acción inexperta en pequeños detalles puede dañar grave e irreversiblemente al patrimonio, por lo que la existencia de lineamientos internacionales, provenientes de organismos internacionales que son los principales generadores del *soft law*, son fundamentales para guiar a los expertos en esta etapa correctiva.

Las Cartas de Restauo contienen una serie de recomendaciones para las intervenciones que emanaron de asambleas reunidas en distintos países europeos desde Atenas en 1931 hasta la fecha. El objetivo de ellas ha sido el de unificar los criterios para la conservación y restauración de bienes culturales en cualquier parte del mundo. La primera reunión al respecto se realizó en Viena en 1905 y de las siguientes asambleas emanaron las llamadas "Cartas" de Atenas (1931), Roma (1932), Venecia (1964), París (1972), Roma (1972), Copenhague (1984) y Cracovia (2000). Las primeras pusieron el énfasis en la conservación frente a la restauración, destacando la necesidad de que tareas constantes de mantenimiento la hagan factible. La Carta de Venecia supera el concepto de monumento para abarcar otros conjuntos patrimoniales más amplios como los ámbitos urbanos y rurales y la de Roma amplía la salvaguardia de los monumentos añadiendo la pintura y la escultura. Asimismo, recomienda el cumplimiento de estudios previos y la aplicación de protocolos de inventario previos a la intervención de un Bien de Valor Patrimonial. Si se tratara de la restauración de una obra arquitectónica "deberá ir precedida de un exhaustivo estudio sobre el monumento, elaborado desde distintos puntos de vista relativos a la obra original, así como a las eventuales adiciones o modificaciones. Parte integrante de este estudio serán investigaciones bibliográficas, iconográficas y archivísticas, entre otras".

La Carta de Cracovia, que contiene los "Principios para la conservación y restauración del patrimonio construido", plantea la necesidad de compatibilidad de materiales sino la interacción de la obra con

el hombre, la naturaleza y el medio físico. Asimismo, destaca la importancia de la participación social en dos direcciones: una en referencia a la planificación y gestión cuando menciona que "La pluralidad de valores del patrimonio y la diversidad de intereses requiere una estructura de comunicación que permita, además de a los especialistas y administradores, una participación efectiva de los habitantes en el proceso. Es responsabilidad de las comunidades establecer los métodos y estructuras apropiados para asegurar la participación verdadera de individuos e instituciones en el proceso de decisión" (art 12) y la otra en la formación y educación "en cuestiones de patrimonio cultural exigen la participación social y la integración dentro de sistemas de educación nacionales en todos los niveles" (primer párr. del art 13).

Asimismo, la Carta del ICOMOS, Australia, para Sitios de Significación Cultural o "Carta de Burra", admite la reconstrucción material del bien cuando es la expresión de un uso o práctica que mantiene el valor cultural del sitio.

Por lo tanto, un procedimiento ordenado y progresivo, que deriva de una interpretación de la documentación existente a nivel internacional y nacional, que incluya la participación social podría ser planteado en tres etapas. Esta reflexión surge como consecuencia del temporal de Comodoro Rivadavia de marzo de 2017:

Etapa I: Relevamiento de la información existente sobre el bien en riesgo donde se recupere la voz de los afectados.

Etapa II: Reconocimiento de Patologías realizado por expertos para elaborar un Diagnóstico. En este caso se contrasta la información de la Ficha de inventario que pueda existir con la observación del edificio realizada en terreno.

Etapa III: Dictamen y Propuesta de intervención a cargo de arquitectos o ingenieros especializados en la preservación del patrimonio cultural que pueden trabajar colaborativamente con expertos de diversos oficios en cada lugar donde se hay producido la catástrofe o el deterioro a un bien cultural.

Seguramente quedan más medidas correctivas para analizar. Sin embargo, y teniendo en cuenta que el legislador ha establecido niveles de tutela: primero la prevención, luego la restitución y por último la reparación del daño causado, se han considerado como prioritarias las medidas de prevención.

Conclusiones

En primer lugar, es esencial realizar una lectura sistémica del derecho al patrimonio cultural concebido como un derecho humano reconocido constitucionalmente entre los derechos culturales, incluido en el derecho a la cultura y relacionado con el derecho a la diversidad cultural. Es el carácter único e irrecuperable del bien cultural lo que hace impostergable su resguardo e inalterabilidad. Las dificultades para su

recuperación una vez dañado exigen que la tarea del Estado no se agote en la mera protección legal, sino que además lo preserve a través de la implementación de medidas preventivas destinadas a evitar potenciales daños y a mantener su estado y estructura.

Al tener rango constitucional en el artículo 41 obliga a todos (autoridades del Estado y comunidad) a preservarlo en el sentido de cuidar en forma anticipada con el objetivo de evitar un eventual perjuicio o deterioro por lo cual se ha realizado un repaso de las diversas herramientas que existen en nuestro sistema para actuar en pos de su tutela.

La preservación de un bien patrimonial tiene dos momentos definidos. En la primera existe una mayor posibilidad para que diversos actores participen activamente en la prevención de cualquier posible daño. A estas acciones preventivas apuntan las normas de derecho positivo como gran parte del *soft law* que van en dos direcciones complementarias.

Una respecto al tratamiento del bien patrimonial: la necesidad de existencia de inventarios y catálogos, los mapas de riesgos, los mapas de bienes y sitios patrimoniales, una normativa adecuada para el cuidado de los bienes, la formulación de planes de contingencia y protocolos de actuación en caso de desastre, capacitación a funcionarios y expertos, el fomento a las investigaciones sobre el patrimonio cultural material e inmaterial en sus diversas expresiones, producción de información adecuada para la difusión en la comunidad, entre otras.

La otra está orientada a la comunidad en general: educación ambiental y patrimonial, capacitación, acceso a la información existente en los Registros de Bienes, fomento a la participación ciudadana en la identificación, selección y al cuidado de los bienes, especialmente aquellos que están próximos a sus lugares de residencia. En ocasiones los vecinos son los que pueden rápidamente advertir a las autoridades de lo que está sucediendo con dicho sitios, edificios u objetos. En este sentido algunas preguntas requieren de una mayor indagación en cada región ¿Existen campañas para divulgar el derecho al patrimonio cultural en su ciudad? ¿El derecho al patrimonio cultural forma parte de las currículas escolares en sus provincias? ¿Existen asociaciones de defensa del patrimonio? ¿qué actividades realizan? Todas preguntas que van a servir como indicadores para conocer la participación de las comunidades en su preservación.

El trabajo de un equipo interdisciplinario, por ejemplo, en las Comisiones Evaluadoras de Patrimonios, en Organizaciones de la Sociedad Civil, en equipos de investigación universitarios, resulta indispensable teniendo en cuenta la cantidad de criterios de valoración que requiere un bien para que sea considerado patrimonial. El derecho al goce del patrimonio, de la ciudad y del ambiente es un derecho constitucional de los ciudadanos y es responsabilidad de los gobiernos que esto se cumpla. La participación ciudadana es irrenunciable e indispensable, pero tiene que ser una participación responsable para lograr una mejor

calidad de vida para todos por lo que la educación patrimonial con la consiguiente formación desde los primeros años de escolaridad es fundamental para cambiar actitudes respecto al cuidado del ambiente.

Es por esta razón que la existencia de lineamientos generales, que puedan concluir en el diseño de un protocolo de actuación, es fundamental para el accionar de quienes intervienen en su tratamiento. Ello formaría parte de la formulación de Sistemas de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales que deben incorporar la preservación del patrimonio cultural entre sus objetivos teniendo en cuenta la participación social de los afectados en las distintas etapas de decisión.

El siglo XXI ha sido testigo de varios de estos cambios legislativos que comenzaron a germinar en las últimas décadas del siglo XX. La UNESCO ha reconocido a la cultura como elemento central de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados en septiembre de 2015 por las Naciones Unidas mencionando que el patrimonio cultural –tanto el material como el inmaterial– y la creatividad son recursos que se deben gestionar y proteger cuidadosamente. El compromiso de las poblaciones y el interés por la preservación de sus culturas resulta fundamental para que ello ocurra por lo cual el acceso a la información y a la participación forman parte del ejercicio del derecho a la cultura.

Bibliografía citada y Fuentes

- Anguita Villanueva, L. 2006. El derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural, Ed. Dykinson, Madrid.
- Ballart, J. y J. Tresserras. 2001. Gestión del patrimonio cultural. Ariel. Barcelona.
- CEPAL, 2017. Agenda 2030 y los objetivos del Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/40155-agenda-2030-objetivos-desarrollo-sostenible-oportunidad-america-latina-caribe>
- Ciselli, G. 2011. "El patrimonio cultural interrelaciones entre la identidad y el ambiente", en Revista electrónica de Patrimonio Histórico N 9. Dpto de Historia del Arte. Universidad de Granada. España. En: <http://www.revistadepatrimonio.es/revistas/numero9/concepto/estudios/pdf/concepto-estudios.pdf>
- Ciselli, G. 2018. "El acceso a la participación como mecanismo de preservación del patrimonio cultural ante los gobiernos locales" en Revista Textos y Contextos desde el Sur N° 6. UNPSJB. Pp. 133-152. Disponible en <http://www.revistas.unp.edu.ar/index.php/textosycontextos/article/view/72>
- Ciselli, G. y A. Duplatt. 2019. "La preservación de bienes patrimoniales ante desastres naturales desde un enfoque de derechos" en José Paredes (comp) Comodoro Rivadavia y la catástrofe de 2017. Visiones múltiples para una ciudad en riesgo. EDUPA. <http://www.edupa.unp.edu.ar/comodoro-rivadavia-y-la-catastrofe-de-2017-visiones-multiples-para-una-ciudad-en-riesgo/>
- Collado, A. 2004. "Inventarios. Recursos para el conocimiento del patrimonio urbano arquitectónico" en París y Novacovsky (Dir.) Textos de cátedra. V. 3. Maestría de Gestión e Intervención en el Patrimonio Arquitectónico y Urbano. Mar del Plata: FAUD, UNMP. 59-84
- Convención Nacional Constituyente. "Debate de los dictámenes en mayoría y minoría de la Comisión de Redacción en los despachos originados en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías. (Orden del Día

- N° 3)", Sesión 3° Reunión 14° del día 21 de julio de 1994[consulta: 23/11/2021]. [http://www.l.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/Debate-constituyente.htm#Art. 41-](http://www.l.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/Debate-constituyente.htm#Art.41)
- Fontal Merillas, O. 2004. La educación patrimonial. Teoría práctica en el aula, el museo e internet. Trea. Barcelona.
 - Giménez, G. 2005. La concepción simbólica de la cultura. Teoría y Análisis de la Cultura. Tomo 1. México. CONACULTA-ICOCULT.
 - Gligo, N. 2006. Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina, un cuarto de siglo después. Parte 1. Serie Medio Ambiente y Desarrollo, N° 126. División desarrollo sostenible y asentamientos humanos. Santiago de Chile. CEPAL. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/5658-estilos-desarrollo-medio-ambiente-america-latina-un-cuarto-siglo-despues> Nacional de Colombia. Medellín. Disponible en: <http://>
 - www.redalyc.org/articulo.oa?id=169428420010.
 - Harvey, E. 2008. Derecho a participar en la vida cultural (artículo 15 (1) (a) del Pacto). Instrumentos normativos internacionales y políticas culturales nacionales. Documento presentado ante el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Ginebra. Naciones Unidas.
 - Lacarrieu, M. 2018. Patrimonio Cultural Inmaterial y Participación Comunitaria, Módulo del Curso de Posgrado en Gestión y Salvaguardia del PCI, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.
 - Levrard, N. 2015. "Normas de presupuestos mínimos de protección del patrimonio cultural en argentina: ¿Posibles y vigentes?" en Revista electrónica de Patrimonio Histórico N 16. Dpto de Historia del Arte. Universidad de Granada. España.
 - Marienhoff, M. 1979. "Régimen jurídico legal de los monumentos, lugares históricos y de interés científico". La Ley. B-972/982.
 - Moreno, C. 2005. "Sobre hoy y el patrimonio cultural" Actas de las 1ras Jornadas Regionales de Patrimonio Cultural, Patagonia. Río Gallegos.
 - Polo Friz, E. 2018. "Patrimonio y desastres naturales. Proyecto de creación de un Plan de Contingencias para Latinoamérica", ponencia presentada en el Primer Encuentro Internacional Ciudades, territorio y patrimonio cultural Mar del Plata.
 - Tomasevski, K. 2003. Contenido y vigencia del derecho a la educación. San José, C. R. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
 - Zendri, L. 2001 "El patrimonio cultural y la identidad cultural". Jurisprudencia Argentina II. Buenos Aires.
 - Zendri, L. 2020. El status jurídico del patrimonio cultural de la nación argentina en Revista Patrimonio Cultural y Derecho N° 24. Hispania Nostra.

