

EL PATRIMONIO CULTURAL DE SAN LUIS. REFLEXIONES ACERCA DE LA NORMATIVA LEGAL QUE PROMUEVE SU SALVAGUARDA¹

María Vanesa Giacomasso² y María Luz Endere³

Introducción

Significativos avances se han producido respecto a las maneras de concebir y proteger el patrimonio cultural. Hoy se incluyen en su definición todos aquellos componentes tangibles e intangibles (saberes, técnicas, tradiciones) que determinados grupos y comunidades eligen proteger como testimonios del pasado y desean transmitir a las generaciones venideras. En las últimas décadas se ha superado la visión tradicional que asociaba al patrimonio con “la historia”, “las ruinas arqueológicas”, “los monumentos” y que generaba un acercamiento al tema, principalmente, desde el conservacionismo y la mirada profesional de los investigadores (arqueólogos e historiadores), especialistas claves en el estudio del pasado, pero alejados del contexto social donde ese patrimonio se inserta. Al respecto, y en términos de García Canclini⁴, se destacan tres movimientos de redefinición de los discursos referidos al patrimonio. El primero supone afirmar que el mismo no sólo incluye la herencia de cada pueblo, sino también los bienes actuales, visibles e invisibles de una comunidad, tales como las nuevas artesanías, las lenguas, las tradiciones, las creencias. El segundo implica comprender la política de la conservación más allá de lo producido en el pasado, vinculada a los usos sociales del presente, que relacionan esos bienes con las necesidades contemporáneas. Por último, y frente a una selección que privilegiaba los bienes culturales producidos por las clases hegemónicas -templos, palacios, objetos de la aristocracia o la nobleza- se considera al patrimonio compuesto también por creaciones de la cultura popular: música indígena, escritos de campesinos y obreros, formas particulares de preservación de los bienes elaboradas por grupos subalternos, entre otros.

Las concepciones actuales indican, entonces, la condición siempre abierta y flexible de los patrimonios que son percibidos y valorados de múltiples modos por los diferentes grupos y comunidades, y frente a los cuales se crean sentimientos de arraigo

¹ Este trabajo fue realizado en el marco de las investigaciones desarrolladas por PATRIMONIA (Estudios Interdisciplinarios de Patrimonio), INCUAPA (Unidad Ejecutora CONICET-UNICEN). En el mismo se presentan resultados parciales de la investigación doctoral de María Vanesa Giacomasso, titulada “Patrimonio, paisaje y comunidades indígenas: Discursos y representaciones del pueblo Rankülche en la provincia de San Luis” (Beca Interna de Posgrado Tipo I CONICET). Fue financiado por fondos provenientes de los proyectos PICT 0561/11 de la ANPCyT y PIP 429- 2012 de CONICET, dirigidos por la Dra. María Luz Endere y PIP 114-20100100275 de CONICET dirigido por el Dr. Rafael Curtoni.

² INCUAPA (UE CONICET-UNICEN) - Avda. Del Valle 5737, 7400 - Olavarría. Email: vanegiaco05@gmail.com

³ PATRIMONIA-INCUAPA (UE CONICET-UNICEN) - Avda. Del Valle 5737, 7400 - Olavarría. Email: mendere@soc.unicen.edu.ar

⁴ García Canclini, Néstor, “Los usos sociales del patrimonio cultural”, en E. Aguilar Criado (ed.), *Patrimonio etnológico. Nuevas perspectivas de estudio*, Consejería de la Cultura, Junta de Andalucía, Sevilla, 1999, pp. 16-33.

o pertenencia, tanto en el pasado como en el presente⁵. En este sentido, se ha advertido que el patrimonio es una construcción social⁶ que se hace desde el presente con una fuerte intencionalidad respecto de lo que se desea preservar⁷. Por ello, ante la diversidad de miradas y perspectivas, se torna necesario reafirmar al carácter plural de los patrimonios, para producir un quiebre con el carácter singular, homogéneo, universal y abstracto del término y admitir, en cambio, su cualidad multivocal, histórica y contingente.

Por lo anteriormente dicho, el análisis de las disposiciones legales en torno del patrimonio permite dar cuenta de cómo una sociedad -o al menos una parte de ella- construye, en un determinado momento, los modos predominantes de pensar y comprender lo patrimonial y, a su vez, priorizar ciertas maneras de organizar su protección. No obstante, estas normas no siempre reflejan los cambios que se producen en la sociedad ni las necesidades que presenta la protección de los diversos patrimonios considerados.

En nuestro país se han producido importantes cambios en materia legal sobre patrimonio cultural a partir de la reforma constitucional de 1994. En efecto, la Carta Magna, en su art. 41, establece que “*Las autoridades proveerán a la preservación del patrimonio cultural y natural*”, aclarando que “*corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales*”⁸.

En este sentido, se ha afirmado que el Estado Nacional, conforme al nuevo art. 31, debe asumir tres obligaciones principales: la de dictar las leyes de presupuestos mínimos o “leyes marco”, las cuales serán complementadas por las normas provinciales que consecuentemente se dicten; la de organizar una administración cultural que ponga en práctica las políticas surgidas a partir de la nueva legislación, en coordinación con organismos provinciales y municipales y contar con una justicia capaz de brindar una protección efectiva al patrimonio cultural⁹.

Sin embargo, a casi 20 años de la reforma constitucional no existe una “ley marco” general del patrimonio cultural que sirva de base a las provincias para dictar en consecuencia sus propias leyes o reformar las existentes. No obstante, algunas normas nacionales -dictadas antes y después de la reforma constitucional- regulan distintos tipos

⁵ Rosas Mantecón, Ana, “El patrimonio cultural. Estudios contemporáneos. Presentación”, en *Alteridades* 8, México, 1998, pp. 3-9; García Canclini, Nestor, 1999, ob. cit., pp.16-33; Endere, María, “Algunas Reflexiones acerca del Patrimonio”, en M. Endere y J. Prado (eds.), *Patrimonio, Ciencia y Comunidad. Su abordaje en los partidos de Azul, Tandil y Olavarría*, UNICEN y Municipalidad de Olavarría, Olavarría, 2009, pp. 17-45.

⁶ Prats, Llorenc. *Antropología y Patrimonio*, Ariel, Barcelona, 1997, p. 171.

⁷ Lowenthal, David, *The Past is a Foreign Country*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985, p. 489; y Lowenthal, David, *The Heritage Crusade and the Spoils of History*. Cap. 3, Penguin Group, Londres, 1996, p. 338.

⁸ *Constitución de la Nación Argentina*. Texto Reformado, Scotti, Buenos Aires, 1994.

⁹ Endere, María Luz. *Arqueología y Legislación en Argentina. Cómo proteger el patrimonio arqueológico*. Departamento de Publicaciones, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tandil 2000, p. 216.

de patrimonio y sirven de marco general normativo, aunque no siempre guardan coherencia entre ellas. Se destacan la Ley de Patrimonio Histórico y Artístico (N°12665/40 y decreto reglamentario 84.005/41, texto ordenado en 1993)¹⁰; la Ley de Régimen de Registro de Patrimonio Cultural (N°25197/99)¹¹ y la Ley de Protección de Patrimonio Arqueológico y Paleontológico (N° 25.743/03). Respecto de esta última, Berberían¹² y Calabrese¹³ aportan un análisis detallado en el que se incluyen los principales problemas que la misma presenta.

Asimismo, Argentina ha ratificado las principales convenciones internacionales en la materia, tales como la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado (La Haya, 1954)¹⁴, la Convención sobre Medios para Prohibir y Prevenir la Importación, Exportación y Transferencia Ilícita de Bienes Culturales (Roma, 1970)¹⁵; la Convención para la Protección del Patrimonio Natural y Cultural (París, 1972)¹⁶, la Convención de UNIDROIT (Roma 1995)¹⁷; la Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático (París 2001)¹⁸; la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (París, 2003)¹⁹, la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (París, 2005)²⁰, además de la Convención de San Salvador sobre defensa del Patrimonio

¹⁰ Existe un proyecto de reforma de la Ley 12.665 que cuenta con media sanción de la Cámara de Senadores en noviembre de 2012- El mismo fue presentado por la senadora Liliana Fellner con el asesoramiento de la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos. (Cámara de Senadores, Sesiones Ordinarias 2012, Orden de Día 1121 del 04/10/2012)

¹¹ Esta Ley no ha sido reglamentada y, por lo tanto, no es operativa aún.

¹² Berberían, Eduardo, *La protección del patrimonio cultural argentino. Arqueológico y paleontológico. La ley nacional N° 25.753. Comentarios al texto*, Editorial Brujas, Córdoba, 2009, p. 261.

¹³ Calabrese, Antonio, *La protección del patrimonio cultural argentino. Arqueológico y paleontológico*, Lumiere, Buenos Aires, 2012, p. 146.

¹⁴ UNESCO. *Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado*, La Haya, 1954. Sitio web: http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=35744&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html. [consulta: 25/12/2012]. Ratificada por Ley 23.618/1988.

¹⁵ UNESCO. *Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, exportación y transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales*, 1970. Sitio web: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13039&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html [consulta: 25/12/2012]. Ratificada por Ley 19.943/72.

¹⁶ UNESCO. *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Natural y Cultural, adoptada por la Conferencia General de la UNESCO en la 17° reunión celebrada en París 1972*. Sitio web: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13055&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html [consulta: 10/12/2012]. Ratificada por Ley 21.836/78.

¹⁷ UNIDROIT. *Convención sobre robo y exportación ilegal de objetos culturales*, Roma 1995. Sitio web: <http://www.unidroit.org/english/conventions/1995culturalproperty/translations/culturalproperty-spanish.pdf> [consulta: 20/12/2012]. Ratificada por Ley 25.257/2000.

¹⁸ UNESCO. *Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático*, París 2001. Sitio web: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001260/126065s.pdf> [consulta: 10/02/2013]. Ratificada por Ley 26.556/09.

¹⁹ UNESCO. *Convención para la Protección del Patrimonio Cultural Inmaterial*, París 2003. Sitio web: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132540s.pdf> [consulta 10/02/2013]. Ratificada por Ley 26.118/06.

²⁰ UNESCO. *Convención para la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*, París 2005. Sitio web: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919s.pdf> [consulta: 10/12/2012]. Ratificada por Ley 26.305/07.

Arqueológico, Histórico y Artístico de las Nacionales Americanas (San Salvador, 1976)²¹, para mencionar las más destacadas vinculadas al patrimonio cultural.

Lo antes señalado demuestra el interés del Estado nacional por proteger el patrimonio cultural, aunque depende de cada provincia, así como de los gobiernos municipales, que esa función de salvaguardia sea complementada a partir de sus propias normativas y, necesariamente, de su puesta en práctica.

En este marco, este trabajo tiene por objetivo analizar la legislación del patrimonio cultural en la provincia de San Luis, teniendo como referencia la legislación existente a nivel nacional y las Convenciones Internacionales que, al respecto, la Argentina ha ratificado.

Normativa aplicable al patrimonio cultural de San Luis

La constitución provincial de 1855 fue reformulada sucesivamente en 1871, 1905, 1927, 1941, 1947, 1949, 1962 y 1987²². En su última versión, en el art. 68, bajo el subtítulo de Patrimonio Cultural establece que:

Las riquezas pre-históricas, históricas, artísticas y documentales, así como el paisaje natural en su marco ecológico, forma parte del acervo de la provincia que el estado debe tutelar, pudiendo decretar las expropiaciones necesarias para su defensiva y prohibir la exportación o enajenación de las mismas, asegurando su custodia y conservación de conformidad a las disposiciones vigentes.

Además, San Luis cuenta con la Ley de Patrimonio Cultural N° II-0526²³ del año 2006 que derogó la ley N° II-0052 del 2004, a partir de la adhesión de la provincia al régimen de Ley Nacional N° 25.743 de Protección del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico.

Cabe destacar que la Ley de Patrimonio Cultural de San Luis fue sancionada el 22 de noviembre de 2006 y, a pesar de especificar en su texto (art. 94) que “*el Poder Ejecutivo procederá a reglamentarla en el plazo de 180 días*”, aún no fue sancionado su decreto reglamentario. El único decreto relacionado es el que la promulga (Decreto 6773/06). Esta no es una cuestión menor ya que, al no estar reglamentada, no es aún operativa.

²¹ OEA Organización de los Estados Americanos. *Convención de San Salvador sobre Defensa del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Nacionales Americanas*. OEA, San Salvador 1976. Sitio web: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/c-16.html> [consulta 15/12/2012]. Ratificada por Ley 25.568/02.

²² Ver *Constitución Provincia de San Luis*. Texto aprobado por la Honorable Convención Reformadora de la Provincia de San Luis, en sesión pública del 26/03/87 con enmiendas de los artículos 147 y 11 Bis, realizadas respectivamente por las leyes N° XIII-0545-2006 y N° XIII-0755-2011 (BO de la provincia de San Luis 13820 del 11/11/11). Sitio web: <http://ministerios.sanluis.gov.ar/res/5088/media/pdf/19589.pdf> [consulta 11/01/13].

²³ Ley Provincial N° II-0526. *De Patrimonio Cultural de la Provincia de San Luis*, 2006. Sitio web: www.diputadosanluis.gov.ar/diputadosasp/paginas/verNorma.asp [consulta: 20/02/2013]

Esta ley está compuesta por 96 artículos y estructurada en tres partes. En la primera, se establecen las definiciones específicas, las previsiones comunes de protección de los bienes, la autoridad de aplicación y su misión y la organización del registro del patrimonio cultural. En la segunda parte, se incluye la clasificación de los bienes (de “*Interés Cultural*” o de “*Pertenencia al Patrimonio Cultural*”), las características de cada categoría (“*Muebles*” o “*Inmuebles*”) y la normativa específica para cada tipo de bienes. En tercer lugar, contiene las disposiciones complementarias relativas tanto a las investigaciones, como a los bienes culturales y contempla las sanciones por incumplimientos e infracciones.

La función social como finalidad de la norma provincial

Es importante destacar que, según el art. 1, la ley tiene por finalidad “*implementar la custodia, preservación y expansión del patrimonio cultural [...] a la vez que consolidar la inescindible función social del mismo*”. La lectura de este primer párrafo permite suponer que, de alguna manera, en las páginas siguientes se irán desglosando y desarrollando estos objetivos que la ley propone. Sin embargo, si bien las disposiciones para proteger, preservar y ampliar el patrimonio se explicitan en diversas secciones y artículos de esta norma, existe solo una vaga referencia a su función social. En efecto, en el art. 9 (inc. e) se indica que la autoridad de aplicación tiene la misión de “*fomentar y facilitar el acceso de todos los habitantes al patrimonio cultural*”, lo cual se amplía en el art. 77 que define dicha accesibilidad como el “*libre conocimiento público de los Bienes Culturales*” y lo reglamenta con un notable e innecesario grado de detalle, estableciendo que dicho acceso debe garantizarse “*por lo menos CUATRO (4) veces al mes*”. Otro tanto sucede con los bienes muebles para los cuales indica que su exhibición deberá hacerse “*durante períodos no menores de 3 meses continuos o alterados en un año, con un horario mínimo de 4 horas por día*”. Sin embargo, no se explicita qué implicancias tiene la función social del patrimonio, ni se establece la obligación de promover la participación, el diálogo y la búsqueda de acuerdos con la comunidad local en la definición, preservación, uso y revalorización del mismo.

Bienes protegidos

En relación a los tipos de bienes patrimoniales que quedan bajo el amparo de esta ley se observa una incongruencia entre el art. 2 y el resto del articulado. Para dar cuenta de ello, el mismo es transcripto a continuación:

*Se consideran como potencialmente componentes del Patrimonio Cultural de la Provincia, todos aquellos **Bienes Inmuebles**, aún cuando por su conexidad configuren una unidad constitutiva de un área, paraje, sitio, yacimiento, repositorio y análogos o similares, localizados en el territorio provincial, tanto pertenecientes al dominio privado como al dominio público que revistieran un interés prehistórico, histórico, arqueológico, paleontológico, antropológico, etnológico, documental, bibliográfico, artesanal, artístico, científico y técnico, así como las*

simbolizaciones o representaciones inmateriales, que testimonien y perpetúen el sustrato histórico-cultural de la provincia de San Luis, o de la Región de Cuyo.

A partir de esta primera definición, se entiende que el patrimonio cultural será compuesto por “*bienes inmuebles*”, es decir, por monumentos, ruinas arqueológicas, etc.; quedando fuera otros elementos materiales que tengan valor cultural. No obstante, en la segunda parte de la ley, se incluyen los bienes muebles dentro de la catalogación de bienes culturales y se definen las obligaciones que le corresponden a su titular o poseedor. Asimismo, en el art. 34 se establece la normativa común, aplicable tanto a los bienes inmuebles como a los muebles; de manera que, aún sin ser nombrados en la definición de patrimonio cultural, evidentemente se los tuvo en cuenta al momento de legislar.

En cuanto al reconocimiento de los bienes culturales, los mismos deberán poseer un interés prehistórico, histórico, arqueológico, paleontológico, antropológico, etnológico, documental, bibliográfico, artesanal, artístico, científico y técnico. Este amplio abanico de bienes luego se complejiza de acuerdo con los modos que esta ley establece para clasificarlos. Ello se debe a que, en principio, los incluye en forma de ítems para el caso de los bienes muebles [Ítem Arqueología, Paleontología; Antropología y Etnografía; Ítem Documentos Históricos, Científicos y Artísticos; Ítem Instrumentos bibliográficos; Ítem Testimonio del Sustrato Histórico y Desarrollo Cultural (art. 25)] y luego los agrupa en las categorías: a) Bienes Culturales y/o Paleontológicos; b) Bienes Culturales Etnográficos; c) Bienes Culturales Documentales y Bibliográficos; d) Archivos, Bibliotecas y Museos (art. 33), sea para el caso de bienes muebles o inmuebles. Estas distintas formas de categorización del patrimonio cultural dentro del mismo documento resultan confusas, generan dificultades en su comprensión y, probablemente, pueden dar lugar a interpretaciones ambiguas.

Por otra parte, en la conceptualización del art. 2 también se mencionan las “*simbolizaciones o representaciones inmateriales*” como parte del patrimonio cultural, reconociendo en este sentido, además de lo material, aquellos aspectos intangibles de la cultura de la provincia o la región. Sin embargo, como se detallará más adelante, en la ley no existe ningún apartado que defina, identifique, documente y regule la protección del patrimonio inmaterial.

Por ello se advierte que existe, al menos en parte, un desfase entre las definiciones que encabezan la ley y su contenido subsiguiente, ya sea porque en el contenido posterior se incorporan nuevas categorías y aspectos antes no señalados, o bien porque aquellas cuestiones en principio incluidas no se desarrollaron con posterioridad. Esto pone de manifiesto ciertas desprolijidades que podrían deberse a que el texto haya sido escrito en diferentes etapas, por diversos especialistas y modificado varias veces antes de su publicación en el año 2004.

Cabe mencionar que la Ley II-0526 de 2006 derogó la de 2004 a fin de adecuarla a la Ley Nacional de Patrimonio Arqueológico y Paleontológico 25.743/03. Sin embargo, la nueva norma no efectuó un reordenamiento en los criterios y definiciones ni una ampliación de cuestiones afines, sino que sólo se limitó a cambiar la autoridad de

aplicación que dejó de ser el Programa de Cultura, Educación, Deporte y Juventud y pasó a ser el Programa de Desarrollo y Preservación del Patrimonio Histórico-Cultural de la provincia. En una primera instancia parece sorprendente que sea un Programa la autoridad de aplicación en vez de un Ministerio, una Secretaría o una Dirección como se estila en las normas de patrimonio. Sin embargo, esta opción se debe a que la provincia de San Luis está utilizando la modalidad de Presupuesto por Programas Orientado a Resultados. Cuando se utiliza esta forma de presupuestar, se asignan recursos a un programa (que incluso puede abarcar a distintas dependencias públicas) que tiene objetivos definidos e indicadores que permiten medir si esos objetivos fueron alcanzados. En el caso de San Luis, el Ministerio de Turismo y las Culturas tiene organizada su estructura en base a programas.

Desde una lectura relacionada con la Ley de Patrimonio Arqueológico y Paleontológico

La ley de la provincia de San Luis presenta varios puntos en común con la Ley Nacional 25.743 de 2003 de Protección del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico en relación a diferentes aspectos que serán detallados a continuación:

Categorías de patrimonio cultural

La norma puntana contempla a los sitios arqueológicos y paleontológicos dentro de la clasificación de Patrimonio Cultural. Así, son parte de los Bienes Culturales Inmuebles los catalogados como “Zona Arqueológica” y “Yacimiento y/o Sitio Paleontológico”, además de los “Monumentos y Esculturas”; los “Jardines, Parques y Paseos Históricos”; el “Conjunto Histórico” y el “Sitio Histórico” (art. 20). En el texto de esta norma (art. 8 inc. g), se define Zona Arqueológica como:

El punto o sitio donde existen bienes inmuebles caracterizados por poseer restos de asentamientos humanos y/o contener bienes muebles conexos, que sean susceptibles de ser investigados como metodología arqueológica, tanto si se encuentran en la superficie, en el subsuelo o bajo las aguas, sean extraídos o no.

Para el caso de Yacimiento y/o Sitio Paleontológico se considera “*el lugar o punto donde existan fósiles de cualquier origen susceptible de ser investigados*” (art. 8 inc. h) y que reúnan análogas condiciones a los anteriores bienes mencionados. Por su parte, como Bienes Muebles, se incluye el ítem Arqueología, Paleontología, Antropología y Etnografía que comprende las “*colecciones de piezas y/o piezas sueltas, correspondientes a cada uno de los rótulos indicados*” (art. 25 inc. 1).

Estas categorías se ajustan a los términos de la Ley Nacional, ya que se incluyen bienes culturales muebles e inmuebles, reconociendo a todos aquellos tipos de vestigios que sean de interés para la investigación y además se especifican dónde pueden ser encontrados, incluidos los contextos subacuáticos. Esto pone en evidencia que la Ley Provincial retoma los términos de la Ley Nacional (25.743) en la expresión

“susceptibles de ser investigados”, independientemente de la época a la que los bienes puedan pertenecer. Cabe destacar que el decreto reglamentario de la Ley Nacional 1022/2004, en el art. 2, señala como patrimonio arqueológico las “*cosas muebles e inmuebles [...] que puedan proporcionar información sobre los grupos socioculturales que habitaron el país desde épocas precolombinas hasta épocas históricas recientes*”; superando la vieja dicotomía entre arqueología prehispánica e histórica y poniendo el énfasis sobre lo que resulta de interés para la disciplina²⁴. Esta noción de patrimonio parece también reflejarse en la Ley de San Luis, permitiendo interpretar de manera más amplia los términos del art. 68 de la Constitución Provincial de 1987, el cual sólo menciona las riquezas prehistóricas de la provincia y no reconoce bienes de valor patrimonial más cercanos en el tiempo, como todos aquellos que tengan una antigüedad mínima de 100 años (art. 2 Decreto Reglamentario 1022/2004).

Facultades y Obligaciones que asume la autoridad de aplicación provincial

Se observa, además, un correlato entre ambas normas, si se tiene en cuenta que la mayoría de las obligaciones que la Ley Nacional le atribuye a las provincias están incluidas en el articulado de la Ley Provincial. Esto sin duda constituye una fortaleza, no solo en términos de coordinación y coherencia, sino también en una mayor eficacia en la protección del patrimonio puntano. Así, el deber de crear un organismo provincial competente para la aplicación de medidas proteccionistas aparece indicado en el art. 9. inc. 1, que señala al Programa de Desarrollo y Preservación del Patrimonio Histórico-Cultural como Autoridad de Aplicación, quien tiene por misión la protección de los bienes patrimoniales. Asimismo, la organización de un registro de yacimientos, colecciones y objetos provincial, está normada en el art. 14 inc. 1 sobre “*Registro de Bienes Culturales*”, aunque sin especificar los lineamientos básicos ni la metodología para realizarlo. Por otra parte, y respecto de las autorizaciones para efectuar prospecciones e investigaciones, se hace explícita, en el art. 38, la obligatoriedad de contar con una autorización previa para cualquiera de estas prácticas, y se establece un régimen de sanciones que se basa en las penalidades dispuestas en el art. 38 de la Ley Nacional.

Sin embargo, la norma no contempla expresamente la obligación de la provincia de comunicar a la Autoridad de Aplicación Nacional sobre las concesiones otorgadas o las infracciones y sanciones aplicadas, así como sobre el traslado de colecciones. No obstante, se podría considerar que estos aspectos estarían contemplados en el art. 13, que establece la creación del Registro Matriz del Patrimonio Cultural (compuesto por el Registro de Bienes Culturales, Registro de Exportación y de Enajenación, Registro de Autorización de Investigación, Registro de Matrícula de Investigadores, y Registro de Inventarios y Censos, art. 14) el cual tiene la misión de “*concentrar el registro de todas las inscripciones previstas [...] con la finalidad de proveer al suministro de información oficial fehaciente y asesoramiento idóneo a las instituciones y organismos públicos*” aunque, según la descripción de la organización de dicho registro, el mismo

²⁴ Endere, María Luz y Diana Rolandi, “Legislación y gestión del patrimonio arqueológico. Breve reseña de lo acontecido en los últimos 70 años”, en *Relaciones* 32, Buenos Aires, 2007, pp. 33-54.

sólo proporcionaría información sobre las concesiones, pero no sobre las infracciones y el traslado de colecciones. Cabe destacar que, como se verá más adelante, cuando se refiere a “exportación” en realidad se trata de traslado fuera del territorio provincial hacia otra provincia o hacia un territorio federal.

La Ley de San Luis hace explícita las funciones que reconoce la Ley Nacional en materia de registro de yacimientos y de colecciones (art. 13 y 14 inc. 1); aplicación de medidas restrictivas al dominio privado de bienes (art. 79), autorizaciones excepcionales para tenencia temporaria de colecciones, con razones justificadas de interés social, antes de su incorporación al museo provincial (art. 44 y 45) y suspensión de obras cuando las mismas afecten la seguridad, preservación y conservación del patrimonio cultural (art. 82 inc. c).

No obstante, no se contemplan en la norma provincial la creación de delegaciones municipales para un efectivo cumplimiento de la Ley y la elaboración de un registro de infractores, así como la obligación de guardar los bienes patrimoniales en repositorios adecuados (normado en el art. 10 del Decreto 1022), siendo estos, junto con el deber de informar al organismo competente nacional, las omisiones más importantes que se observan y que debieran incluirse para lograr una completa adecuación a la Ley Nacional.

Participación de las comunidades indígenas

Así como fue motivo de objeción de la Ley Nacional 25.743, también es cuestionable para la Ley de San Luis el hecho de no contemplar expresamente el derecho de participación de las comunidades indígenas, teniendo en cuenta principalmente que la conservación y rehabilitación de un bien patrimonial no puede hacerse en desmedro de los habitantes del lugar y de los descendientes de aquellos que produjeron e hicieron uso de ese bien. Pero sobre todo se tuvieron en cuenta normas de rango superior que habían sido previamente sancionadas. En principio, el art. 75 inc. 17 de la Constitución Nacional reformada (1994) ya reconocía la “*preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas*” y su derecho a que “*se respete su identidad*” y se asegure “*su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten*”. Asimismo se encontraban vigentes la Ley Nacional 23.305/85²⁵ sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Indígenas y la Ley Nacional 25.517/01²⁶ de Restitución de Restos Aborígenes; sin olvidar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1989)²⁷ ratificado por Ley 24.071/92 que reconoce el derecho de los pueblos indígenas de “*participar en políticas*

²⁵ Ley Nacional 23.302. *Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Indígenas*, 1985. Sitio web: <http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Institucional/Ley%2023.302-1985%20-%20Pol%C3%ADtica%20Ind%C3%ADgena.pdf> [consulta: 05/02/2013].

²⁶ Ley Nacional 25.517. *De Restitución de Restos Aborígenes y Decreto Reglam. 701/01*, 2001. Sitio web: http://www.inapl.gov.ar/renycoa/LEY_25517.pdf [consulta 05/02/2013].

²⁷ OIT. Organización Internacional del Trabajo. *Convenio Nro. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, 1989. Sitio web: <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/convenio.shtml> [consulta 05/12/2012].

que les conciernan” (art. 6 b) y de “acordar las medidas propuestas, estableciendo la necesidad de contar con el consentimiento informado de los pueblos involucrados” (art. 6 inc. 2).

La Ley Provincial solo hace una breve referencia a que, con motivo de realizar excavaciones y prospecciones, se vele porque “*las tareas se realicen en todo acuerdo con las técnicas aplicables a las normas éticas relativas a la vinculación histórica-afectiva de los pobladores del área con los restos existentes*” (art. 39). Si bien se apela a que las acciones de investigación se adecuen a los aspectos éticos y afectivos de los habitantes, no se refiere específicamente a los pueblos originarios ni se avanza más allá respecto del rol o función que los mismos debieran desempeñar en la toma de decisiones sobre la definición y las medidas de protección del patrimonio cultural.

Al respecto cabe recordar que la Carta de ICOMOS (Consejo Internacional de Monumentos y Sitios) de 1990²⁸ señala, entre sus recomendaciones, el deber de impulsar y promover el acceso al conocimiento, el compromiso y la participación de la población en general y de las comunidades autóctonas en particular, en la gestión y mantenimiento del patrimonio (art. 2 párr. 3; art. 6 párr. 2).

Preservación del Patrimonio, Ordenamiento Territorial y Planificación del Desarrollo

A efectos de realizar un análisis exhaustivo de la norma puntana, vale la pena considerar los mecanismos de protección del patrimonio que contempla, comparándolos con lo normado a nivel nacional y las recomendaciones que se han elaborado a nivel internacional -por organizaciones no gubernamentales integradas por profesionales dedicados a los estudios de patrimonio como ICOMOS- para garantizar su preservación y evitar futuros daños a los bienes del patrimonio cultural.

Pese a que la Ley 25.743 solo prevé la obligación de toda persona física o jurídica de denunciar el hallazgo efectuado en el contexto de una obra, haciéndolo responsable de su conservación hasta que el organismo competente tome intervención (art. 13), el Decreto Reglamentario detalla minuciosamente el procedimiento a seguir. En primer lugar establece la necesidad de realizar una prospección previa a la iniciación de las obras con el fin de detectar eventuales objetos o yacimientos arqueológicos o paleontológicos y de ser hallados, facilitar su rescate. Además, si en el curso de ejecución de obras públicas o privadas se hallaren fósiles u objetos arqueológicos o se supiera que constituyen yacimientos paleontológicos y/o arqueológicos, “*la autoridad de aplicación jurisdiccional podrá solicitar la intervención del Poder Ejecutivo Nacional, a fin de adoptar medidas tendientes a lograr la suspensión de las obras o proyectos en forma definitiva o temporal, según el caso*” (art. 13 *in fine*, Decreto Reglamentario 1022).

²⁸ ICOMOS. Carta Internacional para la Gestión del Patrimonio Arqueológico. Lausana, 1990. Sitio web: http://www.international.icomos.org/arch_sp.htm [consulta: 05/02/2013].

Al respecto, la Carta de ICOMOS de 1990 enfatiza la necesidad de que los Estados cuenten con una legislación adecuada para que los programas de desarrollo y rehabilitación aseguren la realización de un estudio de impacto arqueológico antes de definir coordenadas de acción (art. 3). Si bien la ley puntana regula la situación de rescate y prevé la actuación de un perito arqueólogo para su evaluación (arts. 46, 47 y 48), su redacción es algo confusa y no estipula adecuadamente el procedimiento que deban cumplir los responsables de los emprendimientos, ni quién deberá financiar el rescate, a fin de garantizar la preservación de los recursos arqueológicos o paleontológicos afectados.

La mencionada Carta, además, señala la importancia de la elaboración de inventarios que funcionen como banco de datos y, así, constituirse en el punto de partida para poner en marcha medidas de protección (art. 4). La Ley de San Luis, en relación con estos postulados, introduce en su art. 14 inc. 5 el “*Registro de Inventarios y Censos*” tanto de los bienes potencialmente componentes del patrimonio cultural, como de los bienes culturales que se correspondan con las definiciones del art 8 de la Ley.

Por otra parte, la Carta de ICOMOS recomienda la utilización de métodos de intervención no destructivos como una alternativa a la excavación de yacimientos y la necesidad de conservar *in situ* los monumentos y conjuntos, requiriendo de una conservación, gestión y mantenimiento adecuado de los mismos en su contexto original (art. 5 y 6). Al respecto, en la Ley puntana se alude únicamente a la excavación y prospección como métodos para la investigación y en relación con la conservación, se plantea en el art. 23 la obligatoriedad de un “*Plan Especial de Protección de Área*”, confeccionado por un grupo interdisciplinario que tendrá la misión de aplicar las modernas tecnologías y principios técnicos de planeamiento urbanístico, regulando las autorizaciones de ejecución y/o continuación de obras en el área del plan. Además, en el art. 24 sobre “*Expediente de Ruina-Demoliciones*” se indica que “*quedarán excluidas todas demoliciones y trabajos que no fueran estrictamente requeridos para la conservación del inmueble*”.

En el texto de la norma provincial la comunidad local no es mencionada, a diferencia de la Carta de ICOMOS en la que se señala la importancia de la participación comunitaria en la toma de decisiones sobre los planes que se elaboren para gestionar, conservar y mantener el patrimonio. Esta tendencia a revalorizar el rol de la comunidad se ha consolidado a lo largo del tiempo en otras recomendaciones tales como las Conclusiones de la Conferencia de Nara, convocada por UNESCO (1996)²⁹ y la Carta de Cracovia (2000)³⁰, por solo mencionar algunas.

²⁹ Larsen, Knut (ed.), *Nara Conference on Authenticity*. Nara, Japan, 1-6 November, 1994. Proceeding. UNESCO World Heritage Centre, Agency for Cultural Affairs (Japan), ICCROM, ICOMOS, Agency for Cultural Affairs, Tokio, 1995.

³⁰ Kadluczka, Andrzej; Cristinelli, Giuseppe y Mihály Zádor (comps.), *Carta de Cracovia. Principios para la Conservación y Restauración del Patrimonio Construido*. Documento elaborado por los participantes de la Conferencia Internacional sobre Conservación "Cracovia 2000". Sitio web: ipce.mcu.es/pdfs/2000_Carta_Cracovia.pdf [consulta: 10/02/2013].

Desde una lectura relacionada con la Ley de Patrimonio Histórico y Artístico

Otra posible vía de análisis consiste en comparar la norma puntana con la Ley de Patrimonio Histórico y Artístico 12.665/40³¹ y su Decreto Reglamentario 84.005/41 (texto ordenado en 1993). Esta norma creó la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos (CNMMYLH) que tiene por misión preservar, defender y acrecentar el patrimonio histórico y artístico de la Nación, para lo cual se ocupa, entre otras cosas, del registro y la clasificación de los bienes que se encuentran dentro de la jurisdicción territorial de la República. Según esta Comisión, para tramitar la declaratoria de un bien es necesario clasificarlo de la siguiente manera: Monumento Histórico (Histórico Nacional, Histórico-Artístico Nacional, Histórico y Artístico Nacional); Lugar Histórico (Sitio Histórico, Solar Histórico, Sitio Arqueológico, Pueblo Histórico); Bien de Interés Histórico (Sepulcro Histórico; Árbol Histórico; Pueblo, Barrio o Centro Histórico; Paisaje Urbano y Natural; Edificio y Actividad) y Bien de Interés Histórico Artístico (Bienes Inmuebles y Bienes Muebles, reconocidos como monumentos históricos)³².

Para el caso de la provincia de San Luis, la CNMMYLH ha declarado como “Bienes Protegidos” en el marco de la ley nacional a un buen número de sitios que se detallan en la Tabla 1. Estas declaratorias reconocen bienes patrimoniales dentro de las categorías “Lugar Histórico”, “Monumento Histórico” y “Sepulcro” (de Interés Histórico).

Tabla 1: Bienes culturales de la provincia de San Luis que cuentan con declaratorias nacionales conforme a la Ley 12.665. Fuente: Elaboración propia

Zona	Bien Declarado	Categoría	Norma
San Luis	Aguada de Pueyrredón	Lugar histórico	Decreto 107512/1941
Municipio de Juana Koslay	Campamento de las Chacras	Lugar Histórico	Decreto 107512/ 1941
Merlo	Capilla del Rosario de Piedra Blanca (o del Rosario de la Villa de Merlo)	Monumento Histórico	Decreto 2335/1961
Pedernera	Iglesia San José del Morro	Monumento Histórico	Decreto 1456/1981
San Francisco del Monte de Oro	La Escuela de San Francisco del Monte de Oro	Monumento Histórico	Decreto 107.512/1941
Cuidad de San Luis	Cabildo de la Ciudad de San Luis	Lugar Histórico	Decreto 1456/ 1981

³¹ Ley Nacional 12.665. *De Creación de la Comisión Nacional de Museos y Monumentos y Lugares históricos*, 1940. <http://www.mecon.gov.ar/digesto/leyes/ley12665.htm> [consulta 01/02/2013]

³² Ver más información en: <http://www.monumentosysitios.gov.ar/static.php?p=610>

Ciudad de San Luis	Catedral de la Ciudad de San Luis	Lugar Histórico	Decreto 30/1975
Catedral de San Luis	Tumba del Cnel. Juan P. Pringles	Sepulcro	Decreto 1399/1974
Cuidad de San Luis	Convento de Santo Domingo	Lugar Histórico	Decreto 1456/1891
Villa Mercedes	Tumba del Tte. Gral. J. E. Pedernera (plaza que lleva su nombre)	Sepulcro	Decreto 8435/1972

En San Luis no existe una Ley Provincial específica sobre Patrimonio Histórico y Artístico que se ocupe de legislar en relación con tales bienes. No obstante, la Ley de Patrimonio Cultural los incluye dentro de sus propias clasificaciones que, como se señaló a lo largo de este trabajo, son diversas. Utiliza, por ejemplo, las categorías Monumentos y Esculturas, Sitio Histórico, Conjunto Histórico, Zona Arqueológica y Jardines, Parques y Paseos Históricos que, por sus definiciones, podrían ajustarse a los ítems de Monumento Histórico, Lugar Histórico o Bien de Interés Histórico de la Ley Nacional.

En la Tabla 2 se listan los bienes culturales que la provincia ha declarado por ley a partir del año 2004. Como puede observarse en estas declaratorias, la única categoría que se utiliza de acuerdo con las definiciones de la normativa provincial es la de Conjunto Histórico. Cabe destacar que para el caso de la Iglesia de Nuestra Señora de los Dolores y el Templo de San Pablo no se recurre a la categoría Monumento Histórico o Lugar Histórico sino que, simplemente, se los identifica como Patrimonio Cultural-Histórico. El resto de las denominaciones utilizadas “De interés Histórico”, “Valor Turístico e Histórico”, “Árbol simbólico” coinciden o se acercan más a las clasificaciones establecidas por la Comisión Nacional que con la Ley de la provincia. Debe tenerse en cuenta que algunas de ellas son previas a la sanción de la Ley Provincial.

Tabla 2: Bienes culturales que cuentan con declaratorias provinciales. Fuente: Elaboración propia.

Zona	Bien Declarado	Categoría	Norma
Tramo entre el Rincón del Este, Merlo y limita al este con la Provincia de Córdoba	Ruta Provincial N° 5	Valor Turístico e Histórico Cultural	Ley II 0061-2004
Territorio provincial	Algarrobo	Árbol Simbólico Provincial	Ley II 0050-2004 (5652)
Territorio Provincial	Libro de Autores Sanluiseños	De Interés Provincial	Ley II 0513-2006
Localidad de San Pablo	Templo de San Pablo	Patrimonio Cultural Histórico Provincial	Ley II 0647-2008

Villa Mercedes	Sociedad Italiana de Villa Mercedes	Conjunto Histórico	Ley II 0686-2009
Ciudad de San Luis	-Edificio de la ex “Casa de Gobierno” -Edificio “Terrazas del Portezuelo”	Patrimonio Histórico Cultural y Provincial	Ley II 0728-2010
Concorán	Iglesia Ntra. Señora de los Dolores	Patrimonio Cultural-Histórico Provincial	Ley II 0782-2011
El paraje La Toma Vieja del Depto. de Coronel Pringles	Edificio “El Castillo”	De Interés Histórico-Cultural	Ley II 0753-2011
Concorán	Escuela N° 74 “Benigno Rodríguez Jurado”	Conjunto Histórico	Ley II 0781-2011
Cementerio de la Localidad “El Volcán”, Depto. Juan Martín de Pueyrredón	Tumba y Restos Mortales del Cineasta Gerardo Vallejos	De Interés Histórico Cultural	Ley II 0784-2011

En rasgos generales, se puede concluir que la Ley Provincial utiliza varias categorías que difieren de las establecidas por la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos pero, a su vez, los bienes declarados no siempre siguen las categorías indicadas en la norma provincial o en la nacional. De ello resulta que en la práctica existen una diversidad de categorías que tornan caótico el proceso de registro y, por ende, complejizan los criterios de reconocimiento de los bienes pertenecientes al patrimonio cultural.

La Ley Provincial y las convenciones internacionales ratificadas por el Estado argentino

En el art. 9 (inc. 1) de la ley de Patrimonio Cultural de la provincia de San Luis se establece que la autoridad de aplicación tiene la misión de:

Garantizar de acuerdo a [...] pactos interprovinciales, convenios con organismos del Gobierno de la Nación, y tratados internacionales suscriptos por la Nación, la custodia y preservación del Patrimonio Cultural de la Provincia, protegiéndolo especialmente de los actos de expoliación, depredación, investigación y/o explotación clandestinas y exportación ilícitas.

En relación con este concepto, el organismo provincial correspondiente deberá cumplir con la obligación de proteger el patrimonio cultural y, para ello, atender a lo preceptuado tanto a nivel nacional como internacional. Al respecto, la Argentina, como se mencionó antes, ha ratificado varias convenciones internacionales, de las cuales se tendrán en cuenta para este análisis la Convención para la Protección del Patrimonio Natural y Cultural (París, 1972), la Convención sobre Medios para Prohibir y Prevenir la Importación, Exportación y Transferencia ilícita de bienes culturales (Roma, 1970);

la Convención del UNIDROIT (Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado) sobre la Restitución de Objetos Culturales Robados o Exportados Ilegalmente de 1995; la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (París, 2003) y la Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático (París 2001).

Deberes de los Estados Partes y recomendaciones de UNESCO

Las convenciones internacionales suelen contener normas muy generales en relación a los deberes de los Estados Parte, por ejemplo, la convención de UNESCO de 1972 establece, en su art. 5, que:

Con objeto de garantizar una protección y una conservación eficaces y revalorizar lo más activamente posible el patrimonio cultural y natural situado en su territorio y en las condiciones adecuadas a cada país, cada uno de los Estados Partes en la presente Convención procurará dentro de lo posible: a) adoptar una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general; b) instituir en su territorio, si no existen, uno o varios servicios de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural, dotados de un personal adecuado que disponga de medios que le permitan llevar a cabo las tareas que le incumban; c) desarrollar los estudios y la investigación científica y técnica y perfeccionar los métodos de intervención que permitan a un Estado hacer frente a los peligros que amenacen a su patrimonio cultural y natural; d) adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas, para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio; e) facilitar la creación o el desenvolvimiento de centros nacionales o regionales de formación en materia de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural y estimular la investigación científica en este campo.

Como puede observarse, estas normas internacionales no avanzan demasiado en cuestiones de derecho interno, ya que constituyen prerrogativas exclusivas de los Estados, tales como las facultades de regular las limitaciones al dominio, los procedimientos de declaración, incentivos, financiación, etc. No obstante, UNESCO recomienda a sus Estados Miembros que, a fin de poder combatir más eficazmente el tráfico ilícito, incluyan en su legislación nacional una definición clara de los bienes u objetos culturales y/o del patrimonio cultural que entran en el ámbito de aplicación de la legislación y que declaren propiedad del Estado todos los bienes que consideren adecuados, incluyendo los bienes culturales que aún no han sido excavados, o los que han sido excavados ilegalmente en el territorio nacional.

Precisamente, la Convención sobre Medidas que deben adoptarse para Prohibir la Importación, Exportación y Transferencia de Propiedad Ilícita de Bienes Culturales

(UNESCO, 1970) establece que los Estados Miembros tienen la obligación de otorgar certificados para la exportación e impedir la salida de los bienes no autorizados (art. 6); prohibir la adquisición de bienes de otro estado parte en la convención y tomar medidas apropiadas para decomisar y restituir aquellos robados e importados, después de la entrada en vigor de esta normativa (art. 7). Trasgredir estas prohibiciones obliga a los estados parte a imponer sanciones penales o administrativas a las personas responsables (art. 8).

UNESCO recomienda para una adecuada implementación de esta Convención, crear un sistema nacional de inventario del patrimonio cultural y adoptar el uso de la Norma *Object ID* para facilitar la identificación del bien en caso de hurto o robo (UNESCO, 2006)³³. Asimismo señala la conveniencia de implementar campañas de educación y sensibilización acerca de la importancia del patrimonio cultural, de las leyes aplicables y las medidas de protección, y elaborar políticas referentes a museos y colecciones para impedir la adquisición de bienes culturales robados, saqueados o exportados ilícitamente y facilitar su restitución³⁴.

Al respecto, la legislación de San Luis se ocupa de varias de estas cuestiones, siendo este un aspecto favorable de la Ley. Así, por ejemplo, en el art. 4 inc. 1 relacionado con la expoliación (entendida como “*despojo o saqueo o sustracción de los bienes*”) indica que la autoridad de aplicación “*podrá disponer las medidas cautelares...para obtener el cese de la acción u omisión expoliatoria y sus efectos*”. Por otra parte, en el art. 5, se establece un Régimen Común de Exportación y Enajenación para el cual “*queda prohibida la exportación y/o enajenación de los bienes que revistieren el carácter de muebles, y la enajenación o transferencia de los que fueren inmueble*”, salvo que los propietarios, poseedores o tenedores del bien cuenten con la previa y expresa autorización (reglamentadas en los art. 27 y 29 respectivamente). Cabe aclarar que por exportación se entiende “*la salida del Bien del territorio de la provincia*” (art. 5 inc. 2b). No obstante, este término puede prestarse para confusión, dado que generalmente es utilizado para referirse al traspaso de las fronteras de un país a otro y así se emplea en la Ley 25.743, ya que es la nación quien tiene la facultad de regular y sancionar las importaciones y exportaciones ilegales (art. 4b) y no las provincias.

La Ley Provincial establece medidas cautelares (art. 82) y un régimen sancionatorio ante incumplimiento e infracciones (art. 83). Señala, además, la obligación del Poder Ejecutivo Provincial y la autoridad de aplicación de establecer convenios (nacionales e internacionales) que definan medidas apropiadas para el reintegro de bienes culturales que hayan sido o sean exportados ilegalmente (art. 78), avanzando en este sentido sobre facultades que son inherentes al Estado nacional.

³³ Medidas jurídicas y prácticas contra el tráfico ilícito de bienes culturales. *Manual de la UNESCO*. Sección de Normas Internacionales División del Patrimonio Cultural, UNESCO, París, 2006.

³⁴ Siguiendo lo aconsejado por UNESCO la Secretaría de Cultura de la Nación adoptó el Código de Deontología del ICOM para los museos de 2004 mediante Res. 1011/2005.

Concepciones acerca del patrimonio cultural

Cabe destacar que las recomendaciones de UNESCO se refieren a la normativa nacional de los Estados partes y atienden a cuestiones muy generales, sin avanzar demasiado sobre las medidas operativas que debe implementar cada Estado para hacerlas efectivas. Es por ello que el análisis comparativo de la norma de San Luis se hace respecto de las cuestiones más conceptuales de las convenciones en relación al patrimonio cultural, lo que permite distinguir las diferencias de criterios y enfoques que existen entre las normas internacionales y la Ley Provincial.

En relación con la Convención para la Protección del Patrimonio Natural y Cultural es importante señalar que la misma ha generado un modo diferente de concebir el patrimonio, a partir de entender a los conceptos de naturaleza y cultura como complementarios. Desde ahí, las identidades culturales empiezan a ser pensadas en relación con los ambientes naturales en los que se desarrollan y es de esta manera, mediante la evolución en el tiempo de criterios para la selección de sitios, que surge la nueva categoría de sitios “mixtos”, incorporada por la Comisión de Patrimonio Mundial en 1992. Dentro de ella, se incluyen los paisajes culturales, que representan las obras conjuntas del hombre y la naturaleza, entre los que se ha incluido a los paisajes claramente diseñados y creados intencionalmente por el hombre, los paisajes orgánicamente evolutivos (ya sean relictos o vivos) y los paisajes culturales asociativos (es decir por vinculaciones religiosas, artísticas o culturales entre los elementos naturales y culturales)³⁵.

En la Ley de Patrimonio Cultural de San Luis no se hace referencia a la noción de paisaje, aunque algunos de los bienes inmuebles catalogados podrían incluirse dentro de dicha categoría. Así, los “Jardines, Parques o Paseos Históricos” se definen como “el espacio [...] producto del ordenamiento por el hombre de elementos naturales [...] que sea de interés social en función de su origen o pasado histórico, además de sus valores estéticos sensoriales o botánicos” (art. 8 inc. d). Por su parte, el “Conjunto Histórico” es entendido como “la agrupación de bienes inmuebles [...] condicionada por una estructura física representativa de la evolución de una comunidad humana por ser testimonio de su cultura histórica” (art. 8 inc. e). También aparece el concepto de “Sitio Histórico” que remite al “Lugar o paraje vinculado a acontecimientos o recuerdos del pasado, a tradiciones populares, a creaciones de la cultura o de la naturaleza” (art. 8 inc. f). Es decir que estas definiciones son susceptibles de ser interpretadas con sentido amplio en términos de sitios mixtos o paisaje, dado que refieren a bienes culturales que no pueden separarse o catalogarse como aislados de su entorno natural.

Por otra parte, la Ley, si bien menciona como finalidad la función social del patrimonio, no desarrolla en su articulado una “política general encaminada a atribuir al patrimonio una función en la vida colectiva” (art 5 inc. a de la Convención). Lejos de postular una gestión planificada, proactiva y participativa para salvaguardar el

³⁵ UNESCO. *Guidelines on the inscription of specific types of properties on the World Heritage List. Annex 3*, París 2005. Sitio web: <http://whc.unesco.org/archive/opguide05-annex3-en.pdf> [consulta 10/2/2013].

patrimonio, se limita a regular algunas actividades (e.g. autorizaciones para efectuar investigaciones y para sacar bienes de la provincia, etc.).

Como Estado Parte de esta convención, la Argentina tiene el deber de garantizar la protección y conservación del patrimonio (adoptando las medidas necesarias para ello), pero además de revalorizarlo mediante la educación. Así, en el art. 27 se establece que los estados partes “*harán todo lo posible por estimular en sus pueblos el respeto y el aprecio del patrimonio cultural y natural*” y se obligarán a “*informar ampliamente al público de las amenazas que pesen sobre ese patrimonio*”. En este punto, se observa otra de las debilidades de la Ley Provincial (aunque podría extenderse a la legislación nacional en general) al no avanzar en la definición de políticas para fomentar programas educativos y de comunicación que promuevan la participación de la comunidad y su compromiso en la salvaguardia del patrimonio cultural.

Como se mencionó con anterioridad, la Ley de San Luis incluye, dentro de los bienes pertenecientes al patrimonio cultural, aquellos “*susceptibles de ser investigados, tanto si se encuentran en la superficie, en el subsuelo o bajo las aguas*” (art. 4 inc. 1 g). Respecto de estos últimos, cabe destacar que en Argentina no existe una legislación que regule el patrimonio subacuático. En este sentido, sólo puede valerse de los principios generales que surgen de la Convención Internacional sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático³⁶, que fue ratificada en 2009, para su aplicación en aguas jurisdiccionales. Lo importante de reconocer aquí es que, si bien la Ley puntana (2006) es anterior a dicha ratificación por parte del Estado Nacional, incluye dentro de las normas comunes a las excavaciones y prospecciones arqueológicas y paleontológicas, las remociones o exploraciones subacuáticas (art. 37 inc. 1 y 2) y, a su vez, determina la situación de rescate, para evitar la pérdida y/o destrucción de restos o elementos posibles de ser encontrados. Así, en el art. 46 se establece que:

*Se considera situación de rescate cuando [...] deban preverse o debieran efectuarse cambios, transformaciones o modificaciones en la superficie del suelo, del subsuelo terrestre y/o en los medios subacuáticos, que impliquen o supongan riesgos o peligros de destrucción o desaparición, así como, de alteración o inutilización del aprovechamiento histórico-cultural y científico de una Zona Arqueológica o de un Yacimiento y/o Sitio Paleontológico*³⁷.

Teniendo en cuenta que este texto es previo a la consideración de la convención de la UNESCO, es lógico que en él no se establezcan medidas de protección específicas, ni se discrimine entre las regulaciones de la actividad terrestre y las que fueran propias de una arqueología subacuática. De todos modos, el hecho de contemplar y reconocer el valor de los bienes culturales sumergidos, puede servir de fundamento para que la

³⁶ UNESCO. Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático, París 2001. Sitio web: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001260/126065s.pdf> [consulta: 10/02/2013]. Ratificada por Ley 26.556/09.

³⁷ Ley Provincial N° II-0526. *De Patrimonio Cultural de la Provincia de San Luis*, 2006. Sitio web: www.diputadosanluis.gov.ar/diputadosasp/paginas/verNorma.asp [consulta: 20/02/2013]. Ver definiciones sobre Zona Arqueológica y Yacimiento y/o Sitio Paleontológico (art 8 inc. g y h).

autoridad de aplicación, frente a un caso concreto, pueda actuar, tomando como referencia el marco normativo general que brinda la Convención de UNESCO de 2001.

Por otra parte, en los últimos años se han producido también grandes avances hacia el reconocimiento del patrimonio intangible a partir, principalmente, de la Convención de la UNESCO del año 2003. Según indica dicho documento, en el art. 1, el patrimonio cultural inmaterial comprende:

Los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que le son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte de su patrimonio cultural [...] se transmite de generación en generación y es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia.

Al respecto, en la normativa de San Luis, sancionada unos meses después de que la Argentina ratificara por Ley N° 26.118 esta Convención, se indica como potenciales componentes del Patrimonio Cultural de la provincia a “*las simbolizaciones o representaciones inmateriales, que testimonien y perpetúen el sustrato histórico-cultural de la provincia de San Luis, o de la Región de Cuyo*” (art. 2). Pero, más allá de este artículo y como se indicó anteriormente, se observa que el Patrimonio Cultural Inmaterial no es tenido en cuenta en la clasificación de bienes que establece la norma ni existen disposiciones que sean específicas a este tipo de patrimonio. Pareciera como si en ese primer párrafo de la ley hubiera habido un intento por considerar lo inmaterial, pero luego es dejado de lado en el desarrollo, atendiendo sólo a los bienes culturales materiales. Otra posibilidad es que haya sido un agregado de último momento para salvar una omisión, sin intenciones de regularlo con mayor profundidad.

Discusión: fortalezas y debilidades de la norma puntana

El análisis comparado de la legislación de San Luis sobre Patrimonio Cultural en relación con las normativas nacionales e internacionales permitió identificar los modos de percibir, definir y proteger el patrimonio en esta provincia argentina. La sanción de Ley N° II-0526 del año 2006 da cuenta del interés y la preocupación por contribuir a su salvaguarda. Así, en su texto, se incluyen regulaciones para los distintos tipos de bienes (sean muebles e inmuebles) que entren en la clasificación genérica de patrimonio cultural y, a su vez, establece medidas cautelares y sanciones para los incumplimientos e infracciones. No obstante, hasta el momento no ha sido reglamentada y, en este sentido, carece de aplicación en la práctica.

En cuanto a su vinculación con las leyes nacionales, se destaca que, debido a su adhesión a la Ley N° 25.743, se establece una explícita adecuación con esta en la mayoría de sus disposiciones. Contempla la protección de los bienes arqueológicos y paleontológicos, tanto se trate de los conocidos y declarados, como de aquellos susceptibles de ser descubiertos o casualmente encontrados. Por otra parte, y en relación con la Ley de Patrimonio Histórico y Artístico N° 12.665, si bien la Ley puntana no

utiliza iguales clasificaciones para los bienes patrimoniales, incorpora definiciones que podrían ajustarse a las mismas y además reconoce la importancia de proteger una variada diversidad de bienes históricos y artísticos. Otra fortaleza reside en el expreso control y protección que establece sobre el patrimonio cultural, sea por medio del establecimiento de un registro e inventario, por las solicitudes expresas de autorización para las investigaciones, como así también por las instauradas restricciones a la exportación (salida del bien de la provincia), transferencia y/o enajenación.

Al respecto de la relación con las Convenciones Internacionales se destaca, en rasgos generales, falta de correspondencia entre las mismas y la Ley Provincial (ausencia de la noción de paisaje o sitios mixtos, de regulación en relación con el patrimonio intangible, confusión en los sentidos de los conceptos utilizados como el de exportación, etc.), aunque por ejemplo, en el caso del Patrimonio Subacuático, la Ley Provincial reconoce la importancia de proteger los bienes que se encuentren debajo del agua, aún sin que la Argentina haya ratificado la Convención al momento de la sanción de dicha Ley.

Más allá de estos señalamientos, la mayoría favorables, varios aspectos de la Ley puntana pueden ser cuestionados. En principio, la extensión del texto (con sus 96 artículos) y la diversidad de categorías para enmarcar los bienes, genera dificultades en la lectura y comprensión de los postulados más importantes. Además, se presentan algunas inadecuaciones o irregularidades entre las primeras definiciones relativas al patrimonio cultural y los contenidos luego desarrollados. Por otra parte, y a pesar de los grandes avances en el reconocimiento, a nivel internacional, de proteger y valorar el patrimonio no sólo tangible, sino también intangible a través de la Convención de UNESCO de 2003³⁸; no incluye en sus categorizaciones lo inmaterial y, por lo tanto, no establece medidas específicas para su protección.

En cuanto a la relación con el patrimonio arqueológico y paleontológico específicamente, la Ley se ocupa de plasmar, en términos generales, el tema de las autorizaciones para las excavaciones y prospecciones, la comunicación correspondiente de los hallazgos, la incorporación de las colecciones al museo provincial, las sanciones ante excavaciones ilícitas y las situaciones de rescate cuando haya peligro de destrucción o alteración de bienes patrimoniales. Sin embargo, omite o desarrolla escuetamente otras cuestiones trascendentes tales como la utilización de métodos no destructivos, la forma o tipos de preservación de sitios y colecciones y las diferentes etapas necesarias en los procedimientos de conservación. Por su parte, tampoco existe una regulación relativa a la gestión y los usos turísticos del patrimonio en la provincia que apunte a promover el intercambio cultural, el conocimiento acerca del mismo y su valoración, a tiempo que provea de medidas para no poner en peligro la naturaleza física del patrimonio, ni su integridad y características identificativas³⁹.

³⁸ UNESCO. *Convención para la Protección del Patrimonio Cultural Inmaterial*, Paris 2003. Sitio web: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132540s.pdf> [consulta 10/02/2013]. Ratificada por Ley 26.118/06.

³⁹ ICOMOS. *Carta Internacional sobre Turismo Cultural. La gestión del Turismo en los Sitios con Patrimonio Significativo*, 1999. Sitio web: http://www.international.icomos.org/arch_sp.htm. [Consulta: 01/02/2013].

Por último, la principal debilidad de esta normativa podría atribuírsele al hecho de no contemplar la participación de las comunidades indígenas ni de todos los grupos involucrados en general en la definición, preservación y uso del patrimonio cultural. Asimismo, si bien se alude concretamente, en su amplio texto, a la importancia de “*custodiar, preservar y expandir*” el patrimonio, por medio de la investigación, no se exige el deber de promover, en términos concretos, su difusión y, por sobre todo, su puesta en valor. En este sentido, otra gran ausencia, en las letras de esta ley, es la que atañe a la función de la educación como herramienta imprescindible para el conocimiento, el análisis, la reflexión, y, con ello, el involucramiento ciudadano en cuestiones de patrimonio cultural.

Comentarios finales y agenda futura

En este artículo se indicaron las fortalezas, pero principalmente las debilidades de la Ley de San Luis con el propósito de invitar a una discusión más profunda acerca de los problemas y desafíos que presenta y contribuir a fortalecer, a la postre, la protección legal del patrimonio cultural de la provincia. A modo de síntesis se detallan a continuación algunas cuestiones que se consideran convenientes de revisar a partir de los aspectos que han sido identificados como los más críticos de la Ley Provincial.

En primera instancia surge la cuestión de la falta de reglamentación de dicha norma, lo que deja al patrimonio cultural en una situación de alta vulnerabilidad. Respecto de los aspectos que merecen atenderse para subsanar las debilidades de la norma, se destacan la necesidad de:

- Ordenar la redacción y estructura del texto, para facilitar su lectura y comprensión a fin de facilitar su consulta y cumplimiento para parte de los investigadores, funcionarios, propietarios privados, comunidades indígenas, empresas constructoras y otros grupos de interés involucrados.
- Avanzar en una adecuación de la Ley a las recomendaciones de las convenciones internacionales que el Estado nacional ha ratificado, así como en una revisión de las definiciones de términos operativos y de las obligaciones que las leyes nacionales establecen para las provincias con el objetivo de aunar los criterios y las medidas proteccionistas a aplicar.
- Regular de manera más clara y detallada las situaciones de rescate y los procedimientos que deben cumplir los responsables de emprendimientos.
- Avanzar en cuestiones no regladas o poco consideradas, en especial, respecto de la utilización de técnicas de intervención no destructivas, la conservación de bienes culturales, la necesidad de contar con planes de manejo para yacimientos, sitios, lugares y zonas patrimoniales, así como con repositorios adecuados para guardar las colecciones.

- Reconocer y viabilizar la participación de los diversos actores sociales, en especial las comunidades indígenas, en la toma de decisiones sobre aspectos que atañen al patrimonio cultural.
- Incluir no sólo la mención del patrimonio inmaterial, sino también la clasificación y las medidas de protección específicas al mismo, en especial acerca de su inventario, transmisión y difusión.
- Regular explícitamente la responsabilidad de las instituciones provinciales de implementar políticas de sensibilización y educación patrimonial.

Recibido: 27/02/13

Aceptado: 24/02/14

**El patrimonio cultural de San Luis.
Reflexiones acerca de la normativa legal que promueve su salvaguarda**

Resumen

En la actualidad, el patrimonio cultural ya no es concebido desde la perspectiva unívoca y estática que lo asociaba a la idea de “monumentos”. Por el contrario, se reconoce el carácter dinámico y flexible del patrimonio que, a través del tiempo, es construido en base a percepciones y representaciones que le otorgan los diferentes grupos humanos.

Desde esta perspectiva, el objetivo de este artículo consiste en analizar la legislación de la provincia de San Luis a fin de determinar la manera de percibir, clasificar y proteger su patrimonio. Para ello se realiza una lectura crítica de la normativa provincial a partir de un estudio comparado de las leyes nacionales y las Convenciones Internacionales ratificadas por Argentina vinculadas con el patrimonio cultural, poniendo el acento en las características más relevantes de estas normas. Se discute con especial énfasis las omisiones y debilidades de la norma provincial con el propósito de hacer un aporte a su mejoramiento en el futuro.

Palabras clave: Patrimonio cultural, Legislación provincial, Normativa nacional, Convenciones internacionales.

*María Vanesa Giacomasso
María Luz Endere*

**San Luis Cultural Heritage.
Reflections on the Legislation that Promotes its Safeguarding**

Abstract

At present, cultural heritage is no longer considered from a static perspective that associated it with the traditional idea of "monuments". On the contrary, it recognizes its dynamic and flexible nature which, over time, is constructed based on perceptions and representations given by different human groups.

From this perspective, the objective of this paper is to analyze the laws of the Province of San Luis in order to determine how cultural heritage is perceived, classified and protected. To that end, a critical reading of the provincial law from a comparative study of national laws and international conventions ratified by Argentina related to cultural heritage is made, focusing on the most relevant aspects of these rules. Omissions and weaknesses of the provincial law are discussed with special emphasis in order to make a contribution to its improvement in the future.

Keywords: Cultural Heritage, Provincial and National Legislation, International Conventions.

*María Vanesa Giacomasso
María Luz Endere*