



ALCANCES TEÓRICO-CONCEPTUALES Y JURÍDICOS EN LA PROTECCIÓN LEGAL DE LOS PATRIMONIOS PRIVADOS. EL CASO DEL FOGÓN DE LOS ARRIEROS (CHACO, ARGENTINA)

Luciana SUDAR KLAPPENBACH¹

Melisa Ross²

RESUMEN. En este artículo se discuten las conceptualizaciones desarrolladas en la normativa vigente en materia de protección legal de los bienes culturales en la Provincia del Chaco (Argentina), poniendo en debate las consecuencias teóricas y prácticas de su traducción en herramientas de gestión para diversas manifestaciones culturales y artísticas. Para ello se toma el caso de El Fogón de los Arrieros, donde quedan en evidencia espacios de antinomias, superposiciones y conflictos de jurisdicción en la *propiedad y gestión privada* de bienes declarados de *interés público por el Estado*.

ABSTRACT. In this article we discuss conceptualizations developed in the existing legislation on protection of cultural heritage in the Province of Chaco (Argentina), bringing the theoretical and practical implications of its translation into management tools for various cultural and artistic manifestations to the center of the debate. For this purpose we analyze the case of “*El Fogón de los Arrieros*” where contradiction, overlapping and conflicts of jurisdiction rise in the

En caso de cita: SUDAR KLAPPENBACH, L y ROSS M., “*Alcances teórico-conceptuales y jurídicos en la protección legal de los patrimonios privados. El caso del Fogón de los Arrieros (Chaco, Argentina)*”. *RIIPAC*, nº 7, 2015, páginas 1-21 [en línea: <http://www.eumed.net/rev/riipac>]

¹ Arquitecta. Mgter. en Gestión del Patrimonio Arquitectónico y Urbano. Profesora e Investigadora. Facultad de Artes, Diseño y Ciencias de la Cultura (FADYCC) – UNNE. Núcleo de Estudios y Documentación de la Imagen (NEDIM) – IIGHI-CONICET. lu_sudar@hotmail.com.

² Abogada. Becaria de la Secretaría General de Ciencia y Técnica. Facultad de Artes, Diseño y Ciencias de la Cultura (FADYCC) – UNNE. Núcleo de Estudios y Documentación de la Imagen (NEDIM) – IIGHI-CONICET. kmelisaross@gmail.com

conflict between *private ownership and administration* of property declared of *public interest* by the State.

PALABRAS CLAVE: Patrimonio cultural - Protección legal – Colecciones – Chaco Argentina.

KEYWORDS: Cultural Heritage – Legal protection – Collections – Chaco Argentina.

SUMARIO. 1. Introducción. 2. El reconocimiento y la protección jurídica de los bienes culturales. 3. Aportes conceptuales de los instrumentos jurídicos. 3.1. El Estado nacional y la protección legal del patrimonio público. 3.2. El marco normativo en la provincia del Chaco. 3.3. El ámbito municipal y la regulación del patrimonio arquitectónico urbano. 4. El Fogón de los Arrieros: interés público, gestión privada. 5. Conclusiones.

1. Introducción

A través del estudio de los contenidos y alcances de la normativa vigente que rige la protección legal de los bienes culturales en la Provincia del Chaco-Argentina, el presente trabajo propone poner en debate las conceptualizaciones desarrolladas en dichos instrumentos y las consecuencias teóricas e implicancias prácticas que las mismas tienen al traducirse en herramientas de gestión de diversas manifestaciones culturales y artísticas.³

Para ello, nuestro punto de partida consistirá en situar la mirada en el marco normativo nacional, provincial y municipal en materia de Patrimonio Cultural, describiendo la legislación vigente en su interrelación, funcionamiento y articulación con la dimensión valorativa; para poder luego detenernos en la caracterización de las categorías contempladas en el ordenamiento, confrontándolas con el contenido de los actos declaratorios emitidos con la finalidad de someter determinados bienes al régimen especial allí previsto.

El interés reside aquí en los problemas que surgen cuando la legislación vigente prevé categorías, órganos, procedimientos, restricciones y recursos para los bienes culturales a partir de su inclusión en dicho marco jurídico; no obstante lo cual deja también espacios de antinomias, superposiciones y conflictos de jurisdicción que se hacen aún más evidentes en los casos de *propiedad y gestión privada de bienes declarados de interés público por el Estado*, en razón de su valoración en el orden patrimonial.

El Fogón de los Arrieros -como Fundación tanto como edificio, espacio y conjunto de colecciones- nos sirve entonces de caso testigo para evaluar los alcances y limitaciones teórico-conceptuales de la aplicabilidad de los institutos,

³ Este artículo amplía el desarrollo de una versión preliminar y resumida presentada como ponencia en el XXXIV ENCUENTRO DE GEOHISTORIA REGIONAL, IIGHI-CONICET-UNNE, Resistencia, 24, 25 y 26 de septiembre de 2014.

principios y procedimientos jurídicos previstos para la regulación del patrimonio cultural; constituyéndose en un modelo ejemplar precisamente en tanto escapa a las generalidades de la ley, dando cuenta de temáticas y problemáticas aún pendientes de discusión en el ámbito jurídico de los procesos de constitución, valoración y gestión del patrimonio.

2. El reconocimiento y la protección jurídica de los bienes culturales

La protección legal constituye uno de los instrumentos fundamentales del campo patrimonial para lograr la preservación en el tiempo de las herencias culturales. El reconocimiento de las problemáticas en torno a *identidad, historia, memoria y expresiones culturales* a través de instrumentos jurídicos ha funcionado tradicionalmente también como una forma de legitimación y recuperación de determinados valores desde los ámbitos políticos y administrativos.

Pese a su prolongado desarrollo –tomando como referencia de las primeras legislaciones de los Estados aquellas surgidas en Francia a fines del s. XVIII (Fusco, 2012: 255)-, en nuestro medio regional y nacional los instrumentos jurídicos de protección y regulación de los bienes culturales han tenido un tratamiento no sólo tardío sino también disperso.

Lo que hoy llamamos *patrimonio cultural* constituye un repertorio más bien amplio y dispar de objetos de muy diferente índole; a su vez, el avance y la multiplicación de las temáticas y problemáticas al interior del propio campo a lo largo del s. XX ha significado no sólo una sucesión de desarrollos conceptuales sino también la proliferación de conflictos que han puesto en tela de juicio la idea misma de un “patrimonio de la humanidad” y las disputas de poder en torno a su constitución⁴.

Teniendo en cuenta los antecedentes teóricos y disciplinares, existen diversos abordajes respecto al interés y la valoración patrimonial de los bienes culturales. Pueden describirse dos corrientes actuales de trabajo: la primera, herencia del interés de la historia, la estética y la arquitectura, parte del presupuesto de la pertinencia de una valoración universal o especial de ciertos bienes culturales, se dedica al estudio de estrategias de recepción, protección y gestión (Ballart Hernández y Tresserras, García Canclini, Nigro). Otra línea teórica buscaría en cambio una deconstrucción de la noción de patrimonio al considerar que los procesos de patrimonialización suponen decisiones que serán siempre parciales, muchas veces reservadas a técnicos y en otros tantos casos atribuyendo valor a determinados conjuntos, atributos, objetos o bienes en detrimento de otros, entendiendo que allí se trata de ciertas ideas de naturaleza, historia y valor situadas en el tiempo, el espacio y los mapas de poder (Prats, Graham, Ashworth, Tunbridge)⁵.

⁴ Al respecto puede verse García Canclini, N. “Los usos sociales del Patrimonio Cultural”. En: Aguilar Criado, E. *Patrimonio Etnológico. Nuevas perspectivas de estudio*. Andalucía: Consejería de Cultura, Junta de Andalucía, 1999, pp.17-22; y del mismo autor: *La Sociedad sin Relato. Antropología y Estética de la Inminencia*. Buenos Aires: Katz Editores, 2010, pp. 70- 76.

⁵ Todos ellos citados por Castro, H. y Zusman, P. “Redes escalares en la construcción de los patrimonios de la humanidad. El caso de la patrimonialización de la Quebrada de Humahuaca

En este contexto, nos interesa destacar algunos temas y problemas actualmente en debate, y que se desprenden de la propia evolución de la materia:

- ▶ La calificación de un bien como patrimonio pareciera exigir indefectiblemente su preservación más allá de la duración propia de las vidas humanas, de los objetos materiales y de los procesos inmateriales. Esta aspiración -heredera de concepciones sobre la importancia de lo antiguo y de su reproducción permanente- se convierte en un gran problema en cuanto contradice los cursos naturales de aparición y desaparición de vidas, objetos y procesos. Además, extender la durabilidad de cualquiera de estos bienes requiere a veces tratamientos largos, difíciles y costosos: no sólo se trata de un problema ontológico sino también de gestión.
- ▶ Otro punto cuestionable es la velocidad e intensidad de acumulación de bienes patrimoniales, cuya cantidad ha ido aumentando en progresión casi malthusiana. De nuevo, no se trata aquí solamente del privilegio del status patrimonial –donde la excepcionalidad de la categoría pareciera contradecirse con la proliferación de reconocimientos-, sino también de las condiciones materiales: mientras la capacidad de producir objetos patrimoniales es ilimitada, la capacidad de conservarlos se revela limitada. Si atendemos el criterio jurídico, la diversidad será todavía más notoria: las diferentes conceptualizaciones y los distintos niveles legislativos hacen convivir bajo idéntica regulación a objetos sumamente heterogéneos.
- ▶ Las estructuras institucionales y estatales a cargo de la protección y administración del patrimonio, no obstante, no han crecido al mismo ritmo. La superintendencia estatal ha resultado en muchos casos incierta, y las limitaciones a la propiedad privada no se traducen necesariamente en la contraprestación de recursos para hacer frente a los gastos e inversiones que demanda la preservación del patrimonio. Tampoco es factible un pleno control efectivo respecto de las facultades y obligaciones transferidas a la comunidad o a los privados, con lo que la relación entre los extremos involucrados responde difícilmente a lo enunciado por la ley.
- ▶ Los instrumentos normativos destinados a crear marcos de regulación para el patrimonio son numerosos, emanando de distintos órganos e instancias supranacionales y estatales. Sin embargo, la legislación vigente y los convenios internacionales no han sido unificados, compilados o sistematizados, por lo que la información es dispersa, provocando superposiciones y dudas respecto a sus interrelaciones y dificultades en su aplicación.

Entendemos que estas discusiones se trasladan también, naturalmente, al campo de la concepción y aplicación de la legislación destinada a regular la

materia. Tomando como recorte la legislación la región del nordeste argentino y un caso local con el que contrastarla, nos detendremos sobre estos mismos puntos a fin de revisar su actualidad e influencia en los conflictos de aplicabilidad de la normativa vigente.

3. Aportes conceptuales de los instrumentos jurídicos

Desde la dogmática jurídica pueden distinguirse dos campos normativos que se refieren a los bienes culturales de carácter patrimonial, que a grandes rasgos se agrupan en: normas del *derecho privado* (derecho civil) por un lado, que se refieren a los bienes (tangibles, muebles o inmuebles) de propiedad privada y regulan la adquisición, disponibilidad, uso y transmisión de derechos sobre ellos; y normas del *derecho público*⁶ (derecho constitucional, ambiental y administrativo) por otro, que se ocupan de los bienes culturales en tanto se reputa que revisten *interés público* y por lo tanto ameritarían la intervención estatal a través de normas que regulan y limitan el ejercicio de los derechos particulares sobre dichos bienes, asignándoles valoraciones, funciones y fines específicos fundados en su calificación como "patrimonio" (artístico, histórico, cultural).

Las distintas ramas del derecho diseñan a su vez categorías jurídicas específicas que convergen en torno a la noción de patrimonio cultural. Así, ante todo el Derecho Constitucional argentino contempla una definición amplia de *ambiente*⁷ a ser protegido, preservado y promovido en conjunto por la Nación y las Provincias. En consecuencia, la doctrina y la jurisprudencia sobre el Derecho Ambiental -de más reciente gestación- nos proveen de las categorías de *derechos colectivos e intereses difusos*⁸ receptados constitucionalmente a

⁶ La distinción entre derecho público y privado nos es heredada de la tradición continental-romanista a través de la llamada "Teoría del Interés" delineada por Ulpiano en el Digesto romano (S. VI): "*Publicum ius est, quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem pertinent, sunt enim quaedam publicae utilia, quedam privatum*"; donde lo referido a los intereses de los individuos es considerado derecho privado, y aquello que se refiere al interés de la comunidad -según es enunciado y representado por el Estado- es considerado derecho público. Los elementos fundamentales para la distinción entre ambos campos normativos son sus respectivos sujetos activos, sujetos pasivos y objetos.

⁷ Constitución Nacional Argentina (en adelante CN). *Boletín Oficial de la República Argentina*, 23 de Agosto de 1994, N° 27959, pp. 1-8. El Art. 41 reza: "...un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras (...) a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales"; concepción reconocida también, por ejemplo, en el Art. 2 de la Ley N° 25675 de Presupuestos Mínimos Ambientales. *Boletín Oficial de la República Argentina*, 28 de Noviembre de 2002, N°30036, pp. 2-4, que enuncia como uno de sus objetivos "Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades vinculadas con los seres humanos".

⁸ Por *derechos colectivos* se entiende a aquellos gestados en la tercera generación de derechos receptados por cartas constitucionales e internacionales, por contraste con los *derechos subjetivos* y a los *derechos sociales* (primera y segunda generación respectivamente), compartidos por grupos, clases o categorías de personas, consideradas conjuntamente; los *intereses difusos*, por su parte, son aquellos que exceden el ámbito estrictamente individual constituyéndose en una posición intermedia entre el interés privado y el

través del *amparo colectivo*⁹, que virtualmente trasladan el interés sobre los bienes del propietario individual a la colectividad y al propio Estado. Estos conceptos engloban prerrogativas e intereses que a su vez fundarán las limitaciones en el uso y en el ejercicio de otros derechos sobre la propiedad privada, elaborando mandatos especiales de conservación y protección más allá de aquellos generales que responden a la *función social de la propiedad*¹⁰.

Seguidamente, en el ámbito del *Derecho Administrativo* la intervención estatal en la regulación y limitación de la propiedad privada de los bienes culturales estará fundada en el *interés público del Estado*¹¹. Esta construcción conceptual erige y legitima las ulteriores normas de orden reglamentario y administrativo que prevén las formas de ejercicio de los derechos y deberes sobre los bienes culturales atendiendo a la responsabilidad de velar por el *bien común*.

En los textos normativos de regulación y protección del patrimonio se da un espacio de confluencia entre estas nociones, propias del campo jurídico, con los conceptos y definiciones importados del campo patrimonial. Esto significa la modificación de sus sentidos originales, a la vez que condicionan las categorías creadas en el ordenamiento jurídico especial, dando forma y fundamento pero también límites a los mecanismos y recursos por los que el Estado interviene o puede intervenir en el ejercicio de las facultades típicas de la propiedad privada.

3.1. El Estado nacional y la protección legal del patrimonio público

En nuestro país, como en muchos otros, la protección legal del patrimonio cultural se ha dado a través del dictado de sucesivas leyes especiales¹². Los primeros antecedentes en el ámbito jurídico en Latinoamérica se remontan a la década del '30 y han venido de la mano de la creación de instituciones de extracto académico y profesional encargadas de la formulación de normativas,

interés público, y cuya titularidad es adjudicada a uno o a varios miembros en simultáneo, así como a personas jurídicas no estatales e incluso a organismos del propio Estado (Mazzilli, H. *A defensa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses*. 19º ed. rev., actual. y ampl. São Paulo: Saraiva, 2006, pp. 48 en adelante).

⁹ Ampliación del derecho de amparo individual clásico, esta extensión incorporada a la CN a través del Art. 43 condiciona dos extremos: los derechos afectados o restringidos, y los sujetos legitimados para su interposición.

¹⁰ Receptada por el Código Civil Argentino (CC), promulgado por Ley N° 340 de Sanción del Código Civil, *Registro Nacional* 1863/69, p. 513; a partir de su reforma por Ley N° 17711 de Modificación al Código Civil, *Boletín Oficial de la República Argentina*, 26 de abril de 1968, N° 21424, p. 1, que incorpora el límite al *abuso del derecho* (Art. 1071): los derechos no son absolutos y no pueden ejercerse en detrimento propio o de otros, dado que la propiedad privada es una función reconocida por el derecho en beneficio social y no individual.

¹¹ El concepto de *interés público*, discutido al interior del propio Derecho Administrativo, puede entenderse ya como una idea rectora de corte abstracto que guía la actividad estatal; ya como la "suma de una mayoría de intereses individuales coincidentes" según la lectura de los funcionarios en ejercicio en la administración pública (Poder Ejecutivo). Al respecto: Gordillo, A. *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo 8: "Teoría General del Derecho Administrativo". Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2013, pp. 407-411.

¹² No nos detenemos aquí en los instrumentos jurídicos internacionales, no obstante lo cual hacemos referencia a su relación respecto de la legislación interna en las Conclusiones.

en algunos casos aún vigentes. Países como Brasil, México y Argentina fueron pioneros en este sentido. En 1937 en Brasil se constituye *El Instituto de Patrimonio Histórico Artístico* (INPHA), en México en 1938 se crea el *Instituto Nacional de Antropología e historia* (INAH). En Argentina, en 1940 se aprueba la *Ley Nacional N° 12665* de creación de la *Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos* con la cual se establece la superintendencia y custodia de esta institución sobre museos, monumentos y lugares históricos nacionales y provinciales¹³, convirtiéndose en el primer antecedente legislativo nacional en la materia. Esta Comisión constituye el principal instrumento institucional federal al servicio de una política de gobierno específicamente patrimonial, que a su vez ha servido de referencia para las legislaciones provinciales (Harvey, E. 2001:65). A partir de su sanción, la legislación patrimonial nacional ha quedado conformada por cuerpos legales especiales, aunque no siempre con correspondencia y armonía entre sí. El plexo normativo de la *Comisión Nacional* está mayormente determinado, no obstante, no por la Ley que le da creación sino por la Reglamentación de la misma y sus Resoluciones internas, que determinan las categorías conceptuales con las que podrá trabajar y el alcance de sus facultades y funciones¹⁴.

Muy posteriormente, en el año 1999 se sanciona la *Ley N° 25197 de Registro del Patrimonio Cultural*¹⁵, destinada a la centralización del ordenamiento de datos en la materia. No obstante el amplio alcance de las categorías previstas¹⁶, esta Ley sólo se refiere a los bienes culturales de dominio público nacional.

Por otra parte, en el año 2003 se promulga la *Ley N° 25743 de Protección del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico*¹⁷ para su protección, aprovechamiento e investigación, estableciendo pautas para su registro y condiciones de transferencia sólo con fines científicos y culturales. Dado el dominio público *iuris et de iure* de estos bienes¹⁸, su tutela queda a cargo del *Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano* (INAPL) y del *Museo de Ciencias Naturales Bernardino Rivadavia*. El Registro Oficial creado por esta Ley coexiste con el *Registro Nacional de Yacimientos, Colecciones y Objetos Arqueológicos* creado por Resolución 1134/2003¹⁹.

¹³ Ley Nacional N° 12665. *Boletín Oficial de la República Argentina*, 15 de Octubre de 1940, N° 13851, p. 1; Arts. 1, 2 y 4.

¹⁴ Recién el Decreto N° 84005/41 de Reglamentación del Funcionamiento de la Comisión Nacional de Museos y Monumentos y Lugares Históricos, *Boletín Oficial de la República Argentina*, 28 de Febrero de 1941, N° 13961, p. 3, explicitará forma de constitución, miembros representantes, funcionamiento interno, atribuciones, etc. Los conceptos usados por la ley (*Patrimonio, Monumento, Lugar...*) así como las tipologías (*Histórico, Artístico, Arqueológico...*) que le servirán de criterio a la Comisión para actuar, por otra parte, son sólo precisados por las Disposiciones Internas N° 5/91 y N° 6/91 de la propia institución.

¹⁵ *Boletín Oficial de la República Argentina*, 15 de Diciembre de 1999, N° 29293, p. 2.

¹⁶ Art. 2: "A los efectos de la presente ley se entiende por "bienes culturales", a todos aquellos objetos, seres o sitios que constituyen la expresión o el testimonio de la creación humana y la evolución de la naturaleza y que tienen un valor arqueológico, histórico, artístico, científico o técnico excepcional. El universo de estos bienes constituirá el patrimonio cultural argentino".

¹⁷ *Boletín Oficial de la República Argentina*, 26 de Junio de 2003, N° 30179, p. 1.

¹⁸ Según los Arts. 2330 y 2340 inc. del Código Civil (en adelante CC) y Arts. 121 y concordantes de la CN.

¹⁹ *Boletín Oficial de la República Argentina*, 24 de Noviembre de 2003, N° 30282, p. 7.

En cuanto al derecho común, nuestro Código Civil no contiene normas que en forma expresa se refieran a la protección del patrimonio cultural, debido a que en la época en que fue dictado –e incluso reformado- la preocupación jurídica no estaba dirigida a esta clase de temáticas. No obstante, se aplican las normas generales relativas a la *propiedad*²⁰ y al *derecho de daños*²¹. Eventualmente serían de aplicabilidad también las *sanciones penales por daños*²².

Si bien no nos detendremos en el análisis de los corpus legislativos a nivel constitucional y nacional, sí dejaremos sentadas algunas consideraciones respecto al marco jurídico vigente en la actualidad, que queda compuesto por las normas generales que a continuación se enumeran y sus respectivas reglamentaciones:

- Constitución Nacional: Arts. 41, 75 inc. 19 e inc. 22, 121 y 125
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²³ y Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)²⁴; ambos incorporados a la CN por procedimiento del Art. 75 inc. 22
- Tratados Internacionales²⁵: Convención y Protocolos de La Haya (Protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado), 1954 y 1999²⁶; Convención y Recomendación sobre tráfico de Bienes Culturales, 1970²⁷; Convención y Recomendación sobre Protección del Patrimonio Mundial, 1972²⁸; Convención de San Salvador sobre defensa del Patrimonio Americano, 1976²⁹

²⁰ CC, Libro II, en particular Títulos I, II y V.

²¹ Los daños causados al patrimonio cultural pueden dar origen a responsabilidad civil, generalmente de origen extracontractual, que nace de la transgresión al deber genérico de dañar a otros. El principio general del derecho civil de daños indica que la reparación debe consistir en la devolución a la situación anterior, o si ello es posible, pagando una indemnización.

²² Art. 183 agravado por Art. 184 inc 5, Código Penal de la República Argentina (en adelante CP), Ley N° 11179 de Aprobación del Código Penal, *Boletín Oficial de la República Argentina*, 3 de Noviembre de 1921, N° 8300, p. 826.

²³ Convención de Naciones Unidas, suscripta por nuestro país y ratificada por Ley N° 23313, *Boletín Oficial de la República Argentina*, 13 de Mayo de 1986, N° 25928, p. 1.

²⁴ Convención de Naciones Unidas, suscripta por nuestro país y ratificada por Ley N° 23054, *Boletín Oficial de la República Argentina*, 27 de Marzo de 1984, N° 15394, p. 1.

²⁵ El término "Tratados" incluye aquí Convenciones, Cartas, Recomendaciones y Declaraciones internacionales suscriptas y ratificadas por ley por nuestro país. Las diferencias y relaciones entre las distintas clases de instrumentos normativos de orden internacional puede verse en http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=23772&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html [Última visita: Septiembre de 2015]

²⁶ Instrumentos internacionales de UNESCO, suscriptos por nuestro país y ratificados por Ley N° 25478, *Boletín Oficial de la República Argentina*, 26 de Noviembre de 2001, N° 29782, p. 1.

²⁷ Instrumentos internacionales de UNESCO, suscriptos por nuestro país y ratificados por Ley N° 19943, *Boletín Oficial de la República Argentina*, 22 de Noviembre de 1972, N° 22550, p. 2.

²⁸ Instrumentos internacionales de UNESCO, suscriptos por nuestro país y ratificados por Ley N° 21836, *Boletín Oficial de la República Argentina*, 14 de Julio de 1987, N° 23955, p. 2

²⁹ Convención de la Organización de Estados Americanos (OEA), suscripta por nuestro país y –ratificada por Ley N° 25568-, *Boletín Oficial de la República Argentina*, 7 de Mayo de 2002, N° 29892, p. 2.

- CC y Leyes complementarias
- Ley N° 12665 de Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos
- Ley N° 23302 de Política Indígena y apoyo a las Comunidades Aborígenes³⁰ y Ley N° 25517 de Disposición de restos mortales de aborígenes³¹
- Ley N° 24633 de Circulación Internacional de Obras de Arte³²
- Ley N° 25197 de Régimen del Registro del Patrimonio Cultural
- Ley N° 25743 de Protección del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico
- Ley N° 25675 de Presupuestos Mínimos Ambientales

Puede verse que el alcance de la legislación nacional reconoce de inmediato una primera limitación: está dirigida a bienes culturales de *propiedad estatal*. Sea en forma de *dominio público* o *privado del Estado*, esto excluye de plano todos aquellos bienes y expresiones culturales de propiedad, gestión o manifestación privada. Además, sólo puede disponer sobre los bienes del *Estado Nacional* ya que las instituciones a cargo del cumplimiento y ejecución del régimen jurídico funcionan de pleno derecho exclusivamente a este nivel; al entrar en jurisdicción provincial, la autonomía y autarquía en la administración de las Provincias sobre sus bienes y recursos (Art. 121 y concordantes, CN) significan que eventualmente se requerirán otras leyes (provinciales) de declaración y de adhesión, Convenios, etc., para hacer factible la concurrencia de autoridades.

Por otra parte, el marco normativo adolece hoy de una marcada desactualización teórico-conceptual, teniendo en cuenta que la perspectiva sobre el patrimonio cultural fue incorporada partiendo de abordaje de paradigmas tradicionales y definiciones propias de la época de su dictado, ciñéndose a las *dimensiones históricas y monumentales* como valores a preservar, y dejando fuera en consecuencia a todo el universo de la diversidad de manifestaciones identitarias que desde la segunda mitad del siglo XX han sido reconocidas a nivel internacional. Por lo tanto, la desactualización se traslada también al nivel operativo, respondiendo de manera inadecuada a los fines del reconocimiento, gestión y preservación de otros patrimonios y bienes culturales.

La dispersión atenta contra la posibilidad de un sistema jurídico especializado y coherente. No ha habido hasta el momento una legislación marco de orden nacional de carácter lo suficientemente general que permita contemplar criterios y recomendaciones para la administración de los bienes culturales en toda su amplitud y complejidad, que comprenda la diversidad de patrimonios existentes en el territorio como asimismo establezca mecanismos de financiamiento público con recursos específicos, operativos y adecuados a la dimensión del patrimonio a proteger.

³⁰ *Boletín Oficial de la República Argentina*, 12 de Noviembre de 1985, N° 25803, p.1.

³¹ *Boletín Oficial de la República Argentina*, 20 de Diciembre de 2001, N° 29800, p. 3.

³² *Boletín Oficial de la República Argentina*, 17 de Abril de 1996, N° 28376, p. 1.

3.2. El marco normativo en la Provincia del Chaco

En Chaco, hasta épocas recientes no se había dictado legislación específica alguna para la protección del patrimonio cultural. De allí que sólo en casos aislados y por iniciativa de actores sociales, se declarara a algún bien o sitio como monumento o lugar histórico o de interés provincial. Recién en el año 1993 con la sanción de la Ley N° 3911³³ de Protección de Intereses Difusos y Colectivos, se acordó acción para “*el resguardo de los valores artísticos, arquitectónicos, urbanísticos, históricos, arqueológicos, etc.*”. En esta norma, que otorga legitimación para accionar a toda persona física o jurídica, simples asociaciones y al Ministerio Público, está orientada por los principios del derecho ambiental, que quedan expresos en el orden prioritario de sus fines (Art. 5): preservar de un daño inminente y grave u obtener el cese de perjuicios; o bien restablecer las cosas al estado anterior; o en última instancia obtener la indemnización de los daños producidos³⁴.

Posteriormente, la *Constitución Provincial (CP)*³⁵ reformada en el año 1994 impuso a la Provincia en su nuevo Art. 84 inc. 1 a 5 los deberes de: *conservar y enriquecer el patrimonio cultural, histórico, arqueológico, artístico y paisajístico; fomentar el reconocimiento y respeto de los aportes culturales de las comunidades aborígenes y de las corrientes migratorias; promover y proteger las manifestaciones culturales que afirman la identidad del pueblo chaqueño; e impulsar leyes especiales que reglamenten la defensa, preservación e incremento del patrimonio cultural*. Asimismo, se hace referencia a los deberes del Estado y la comunidad en relación a la cultura en los Arts. 12, 78, 119 inc. e inc. 35, 205 inc. 5 e) e i), y 206 inc. 7 y en el Preámbulo a la misma.

En septiembre de 1995 se sancionó la *Ley N° 4076 de Protección y Conservación del Patrimonio Cultural y Natural de la Provincia del Chaco*, primera norma especial en la materia que nos convoca³⁶. Sin embargo, el año 2006 se aprobó la *Ley N° 5556*³⁷ que modifica la anterior y está actualmente vigente, por la que se definen con mayor precisión los bienes susceptibles de integrar el patrimonio *Histórico, Cultural y Natural* de la Provincia. Para ello se establecen y definen once categorías de bienes patrimoniales³⁸, disponiendo

³³ *Boletín Oficial de la Provincia del Chaco*, 13 de Diciembre de 1993, N° 06621

³⁴ Orden prioritario de acción que no es fácilmente trasladable al ámbito patrimonial, donde precisamente los bienes culturales son reconocidos por ser invaluable, irremplazables y cuya pérdida no podría ser económicamente valorizada ni sustituida.

³⁵ Constitución de la Provincia del Chaco, Sancionada el 7 de Octubre de 1994, promulgada en el *Boletín Oficial de la Provincia del Chaco*, 7 de Diciembre de 1994, Separata. ADLA tomo LV-C, p. 4092.

³⁶ *Boletín Oficial de la Provincia del Chaco*, 28 de Noviembre de 1994, N° 06765. Aunque esta norma reconoce como antecedente a la Ley N° 3964 de Preservación y Recuperación del Medio Ambiente (*Boletín Oficial de la Provincia del Chaco*, 3 de Agosto de 1994, N° 06717) que incluía bajo este concepto a algunos bienes culturales. La nueva norma invierte el enfoque, incluyendo en la noción amplia de Patrimonio tanto al ambiente natural como al humano y cultural.

³⁷ *Boletín Oficial de la Provincia del Chaco*, 17 de Junio de 2005, N° 08344.

³⁸ Que abarcan desde los tradicionales *Sitios o lugares históricos, Monumentos* y otros espacios, a *Colecciones, Fondos documentales, Manifestaciones intangibles* y *Patrimonio viviente* (Art. 4).

asimismo las funciones de la Comisión Provincial, la creación de un Registro Provincial y del Inventario de bienes declarados.

Los bienes declarados de valor patrimonial quedan por esta Ley sometidos a un régimen de limitación del ejercicio del derecho de propiedad privada. Esto significa que quedan bajo *tutela* de la Comisión a partir de su *declaración* por Ley especial e *inscripción* en el Registro, con lo que se les hacen aplicables toda una serie de *limitaciones*³⁹. Para hacer frente a estas restricciones, la Ley prevé *recursos* para la custodia y conservación del Patrimonio que concurren a afrontar los gastos y necesidades que la protección requiera⁴⁰.

Si bien esta Ley posee una estructura mucho más completa y sistemática que, por ejemplo, la legislación nacional, es de destacar la limitada extensión de su aplicabilidad. En primer lugar, al momento en que desarrollamos esta investigación, la Ley no se encuentra reglamentada (aún a pesar de mandarse expresamente en su Art. 33, en el plazo de 90 días de su sanción). Por lo tanto, los mandatos de la Ley no cuentan con la determinación del acto administrativo de reglamentación, con lo cual las facultades enunciadas en la Ley no encuentran vía de ejecución en la práctica. La Comisión tampoco cuenta con reglamento de funcionamiento interno, ni existe un Registro o Inventario de carácter público u oficial; ambos estarían aún en instancia de elaboración.

Esto significa que aunque existan bienes declarados de acuerdo al marco de la Ley, no está completo el acto jurídico de reconocimiento por faltar la inscripción Registral. Otra consecuencia que se deduce de esta situación es que, si bien la Ley determina la creación de un Fondo especial para la protección y conservación del Patrimonio, el mismo no puede conformarse ya que sus ingresos dependen, por ejemplo, de las sanciones que la Comisión podría aplicar solamente de contar con Reglamentación y estatuto interno.

Finalmente, Otros organismos que podrían intervenir, de acuerdo a la misma Ley, son la *Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos*, cuya concurrencia queda salvada por el Art. 16 en el caso de bienes declarados a nivel nacional y provincial; no obstante lo cual, debería existir una (otra) Ley declaratoria especial que someta el mismo bien a la de la Comisión Nacional también; y el *Órgano Consultivo Interministerial* creado por *Decreto N° 2444/10*⁴¹ en el ámbito del Poder Ejecutivo en cumplimiento del Art. 12 inc. 5 de la misma Ley N° 5556, como instancia de asesoramiento y consulta. Es decir, ninguna de estas dos instituciones tiene posibilidades de dictaminar en forma vinculante.

³⁹ La Comisión puede limitar, impedir y fiscalizar actos privados peligrosos para el bien (Art. 12) e intervenir antes de que se tomen determinadas medidas y decisiones sobre su administración y movimientos (Art. 16). Podrán inscribirse restricciones al dominio en función del interés público (Art. 17), tomarse medidas específicas de tutela según la situación de los bienes (Art. 21), requerir autorización para su exportación al extranjero (Art. 24), o eventualmente prohibir su salida (Art. 25). Si el propietario incurriese en conductas contrarias a las previsiones de la Ley, se haría pasible de sanciones administrativa (Art. 30) sin perjuicio de las civiles y penales.

⁴⁰ A través de la creación de un Fondo específico (Art. 26), de exenciones impositivas (Art. 27) y de créditos, premios, subsidios y otras medidas de estímulo (Art. 28)

⁴¹ *Boletín Oficial de la Provincia del Chaco*, 2 de Diciembre de 2010, N° 09149, p.1.

3.3 El ámbito municipal y la regulación del patrimonio arquitectónico y urbano

En el ámbito municipal la primera norma de regulación patrimonial es la *Ordenanza N° 2428/93 de Edificios y Sitios de Protección Histórico-Ambiental* del año 1993, por la cual se define a los criterios de protección y se establecen límites y restricciones a su uso y modificación, así como el procedimiento para la tramitación de la documentación relativa a la intervención en tales edificios, ordenando la elaboración de un Registro. Al año siguiente, mediante la Resolución N° 956/94 se crea el órgano encargado de administrar y controlar el cumplimiento de dicho régimen, la *Comisión Honoraria de Edificios y Sitios de Valor Histórico-Ambiental*.

Posteriormente, en el año 2001 se dicta la *Ordenanza N° 5610/01 de Registro del Patrimonio Histórico-Ambiental* de la Ciudad de Resistencia, por la que se habilita e incorpora un listado de edificios y sitios de valor histórico-ambiental, se fijan las competencias de los órganos municipales en la materia, los criterios de valoración y el procedimiento para su declaración; así como se crea un régimen de incentivos a los propietarios de bienes afectados del dominio privado y se prevén las obligaciones de protección y la autoridad de aplicación. Esta norma viene a englobar en un solo instrumento las reglas de protección y conservación del patrimonio arquitectónico, artístico e histórico así como la protección ambiental a nivel municipal (Sudar Klappenbach, L. 2013), no obstante lo cual no deroga expresamente la norma preexistente ni se contradice con ella, conviviendo ambas en vigencia⁴².

En el año 2000 se reforma la *Carta Orgánica (CO)* de la ciudad de Resistencia⁴³, cuyas normas completan el panorama regulatorio municipal a través de la incorporación de previsiones relativas a las manifestaciones culturales y artísticas, al patrimonio y al ambiente en sus Arts. 14 inc. 4, 16 inc. 3, 51 a 53, 63, 77, 90, 104 y 180.

Como se evidencia en la titulación del conjunto normativo, el interés está puesto aquí en los edificios, áreas, espacios o conjuntos urbanos por considerarlos “*referentes de nuestra cultura*” y poseer un “*alto significado patrimonial*”, poniendo el foco de la *protección los aspectos edilicios y espaciales*. En este sentido, las previsiones son relativas a la conservación de la estructura o la fachada del edificio y/o de las condiciones del entorno urbano⁴⁴. La Ordenanza N° 5610/10 agrega los criterios de valoración *urbanísticos, arquitectónicos, histórico-cultural y singular*, sin explicitar si estos derogan o se complementan con los previstos por el régimen anterior, siendo ambas interpretaciones posibles por ser compatibles con la protección espacial

⁴² Por ejemplo, el Anexo (I) de la Ord. N° 5610/10 detalla el contenido de la *obligación de conservación* para el propietario de un inmueble inscripto en el Registro, estableciendo una *limitación* a la posibilidad de modificar los espacios existentes y la necesidad de solicitar autorización administrativa para toda clase de intervención y proyección en los mismos, que también aparece en la Ord. N° 2428/93 (Arts. 16 y 19, y Art. 3 respectivamente).

⁴³ Carta Orgánica de la Municipalidad de Resistencia, sancionada el 30 de Agosto de 2000.

⁴⁴ Así los Arts. 1 y 2, Ord. N° 2428/93, y Arts. 12, 17 y 18 de la Ord. N° 5610/10, que especifican uso de marquesinas, iluminación, forestación, veredas; prevén *incentivos* del orden de las exenciones impositivas al impuesto inmobiliario y el requerimiento de autorización municipal para ejecutar modificaciones a los bienes sujetos al régimen.

y edilicia antes prevista. También cuenta con un Anexo (II) que contiene numerosas definiciones relativas a su objeto⁴⁵, las cuales deben considerarse de carácter normativo dado que el Anexo es aprobado como parte integrante del texto de la norma y comparte su validez.

Cabe detenerse en la autoridad de aplicación, ya que el órgano designado por la Ordenanza N° 2428/93 es creado recién por Resolución N° 956/94 al año siguiente, aunque ya previéndose parcialmente su composición en la norma primaria. Por otra parte, el *Registro* previsto en la Ordenanza N° 2428/93 (Art. 4) es creado recién por Ordenanza N° 5160/10 en el ámbito de la *Dirección General de Planeamiento Urbano*, habilitando igualmente un *Listado* (Art. 2) mucho más amplio como primera instancia de inscripción para la incorporación paulatina al *Registro*. La inscripción a ambos será definida por la *Comisión Honoraria*, no obstante lo cual se emite en la Ordenanza N° 2428/93 (Art. 5) la autorización también a la *Secretaría de Obras y Servicios Públicos* (Municipal) para la *declaración* de Edificios y/o Sitios de Protección Histórico Ambiental, en conjunto con dicha *Comisión Honoraria* (Art. 5, Ord. N° 5610). Finalmente, también la *Ordenanza N° 2428/93* (Art. 4) previó la participación de la *Dirección de Preservación del Medio Ambiente* para la elaboración del *Registro*, disposición obsoleta por derogación tácita producida por la aprobación de la *Ordenanza N° 5160/10* que lo ubica en otra esfera administrativa.

Como se puede observar, el marco jurídico municipal es disperso, involucra diferentes órganos de aplicación cuya interrelación de facultades no es clara, y el contenido conceptual de las normas resulta incongruente. Además, por estar centrado en un criterio urbano y espacial (competencia jurisdiccional que le corresponde), con especial atención al patrimonio inmobiliario, tiene un alcance limitado respecto de otros bienes de valor patrimonial.

Asimismo, el *Registro* creado por *Ord. N° 5610/10*, cuyo contenido es parcialmente adelantado en la misma norma, sólo queda conformado en principio por un listado de obras individuales de arquitectura, sin llegar a incorporar áreas o sitios –posibilidad enunciada en el cuerpo del texto–, desconociendo también las obras de arte emplazadas en el espacio público. Por otra parte, muchos de los inmuebles allí mencionados ya no existen, han sido demolidos o han sufrido modificaciones o intervenciones antes de la sanción de esta última norma.

4. El Fogón de los Arrieros: interés público, gestión privada

El estudio de caso sobre El Fogón de los Arrieros se realiza en el marco de un Proyecto de Investigación que tiene por objeto el análisis crítico de la colección pictórica de esta institución así como de sus procesos de patrimonialización y su puesta en valor⁴⁶. En este sentido se aborda el estudio de la dimensión jurídica como parte de este proceso de patrimonialización

⁴⁵ Así, por ejemplo, detalla el significado -en el contexto de la norma- de los términos *Patrimonio*, *Patrimonio Histórico*, *Puesta en Valor*, *Calidad Arquitectónica* y *Significado Patrimonial*, entre otros tantos.

⁴⁶ PI 12N001 “*El Patrimonio Pictórico del Fogón de los Arrieros (Chaco, 1940-1970), Análisis crítico y catalogación*” (Res. N° 960/12, C.S. Secretaría General de Ciencia y Técnica, UNNE)

desde la mirada formal de este espacio cultural, en tanto patrimonio local. Para ello tomamos el marco jurídico dado por las normas provinciales y municipales a las cuales El Fogón de los Arrieros queda sujeto por las respectivas declaratorias, a saber:

- a. *Decreto N° 1578/04 de Declaración de Patrimonio Cultural (Provincial)*
- b. *Ordenanza N° 8769/07 de Declaración de Interés Público (Municipal)*

Teniendo en cuenta los extremos objetivo y subjetivo, podemos elaborar un primer cruzamiento de normas que nos revela el ámbito de desenvolvimiento de la Fundación El Fogón de los Arrieros en la *gestión privada de bienes culturales*, es decir: la tenencia y administración de bienes que, si bien son de *propiedad privada*, revisten *interés público* por considerarse que ostentan un valor cultural y/o patrimonial.

Así, El Fogón de los Arrieros en tanto Fundación, edificio y colecciones, se encuentra comprendido en el *Régimen del Patrimonio Histórico, Cultural y Natural* de la *Ley Provincial N° 5556* según las definiciones de su Art. 4 inc. a), b) y h)⁴⁷ por el *Decreto N° 1578/04* que los declara Patrimonio Cultural de la Provincia del Chaco. Esto significa que se reconoce en estos bienes (el inmueble y los muebles) su “*valor único, irremplazable e insustituible*” y su “*importancia para la historia y el arte*” (Art. 3, Ley N° 5556).

Los inicios de la gestión habrían sido iniciados en el año 2002 a instancia de la propia Comisión Provincial de Patrimonio, cuya entonces Presidenta -Prof. Elba Romero- solicita a la Facultad de Arquitectura asesoramiento para la valoración arquitectónica del *inmueble* donde funciona El Fogón de los Arrieros, como fundamento para la posible inclusión del mismo en el Registro del Patrimonio Cultural de la provincia del Chaco⁴⁸. La Fundación El Fogón de los Arrieros se pone en contacto entonces con la Comisión para proceder con las formalidades y aportes del caso a fin de lograr la auspiciosa declaratoria, prestando con ello conformidad a dicho acto. Es así que en el mes de diciembre, solicitan a la Comisión una comunicación oficial o notificación oficial sobre la contemplación de declarar a la *institución* como “Patrimonio Cultural del Chaco”⁴⁹.

No obstante, en la Memoria Anual de la Comisión del mes de diciembre ya no se incluyen menciones referidas a la declaratoria de El Fogón de los Arrieros, ni tampoco en la memoria del año siguiente. Durante este año 2003 la Fundación avanzó igualmente en la realización de un *inventario* que diera cuenta del patrimonio (civil) que la constituía: edificio, obras de arte -murales, pinturas sobre puertas, columnas, vidrios y ventanas, esculturas, cuadros, colecciones y objetos varios, muebles-. Este documento se complementa con fotografías y planos del edificio y fue presentado en el mes de agosto a la

⁴⁷ Referidos a *Sitios o Lugares Históricos, Monumentos, y Colecciones y Objetos* respectivamente; el Art. 4 comprende una enumeración de 11 incisos con diferentes categorías de bienes susceptibles de ser sometidos al Régimen.

⁴⁸ Nota del 21 de octubre de 2002 (Archivo de El Fogón de los Arrieros, en adelante AFDA). Así consta también en las actas de reunión mensual de la Comisión del 27 de octubre, en cuyo temario se incluía: “Fogón de los Arrieros: inventarios de bienes para Declaratoria Patrimonio Cultural del Chaco”

⁴⁹ Nota del 19 de diciembre de 2002 (AFDA).

Comisión; no obstante, no comprende la totalidad de colecciones, objetos ni obras de arte con que cuenta El Fogón de los Arrieros⁵⁰.

Un año después, el 8 de septiembre de 2004, por gestiones realizadas por la Comisión y la Fundación ante el entonces Gobernador de la provincia del Chaco -Roy Abelardo Nikisch-, se emite finalmente el Decreto 1578/04, que declara como "*Patrimonio Cultural de la Provincia del Chaco a las instalaciones del Fogón de los Arrieros y todo su patrimonio artístico*". El instrumento de declaración es fundamentado como un reconocimiento y homenaje a la labor de *los hermanos Boglietti*, y a todos aquellos que impulsaron acciones artísticas desde esta institución cultural.

En el ámbito municipal, la declaración de El Fogón como patrimonio cultural, tuvo su origen en una solicitud elevada por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (FAU-UNNE) y el Centro de Estudios Históricos, Arquitectónicos y Urbanos (CEHAU) que funciona en la misma Facultad. Solicitan al municipio la Declaración para el *edificio* donde funciona la Fundación El Fogón de los Arrieros.

No obstante, la Ordenanza N° 8769/07 declara de Interés Público Municipal "*al inmueble, edificio y objetos de El Fogón de los Arrieros*", siendo que la categoría prevista por la normativa marco es de "*valor histórico-ambiental*"; y adhiere a los términos del Decreto N° 1578/04, no obstante lo cual no comparte el mismo régimen ni los términos de protección que el marco jurídico provincial (ni prevé el Decreto instancia alguna de adhesión).

Asimismo, si bien el *inmueble* (predio) y el *edificio* quedan comprendidos en las previsiones de las normas municipales que sirven de marco jurídico al patrimonio cultural, los *objetos* mencionados en la declaración carecen de inclusión posible en las categorías previstas por los demás instrumentos normativos que dan el marco jurídico a la declaratoria, con lo cual su mención dentro de la enunciación carece de todo efecto.

A nivel nacional, a partir del año 1998 se iniciaron trámites ante representantes de la Legislatura Nacional para dar comienzo al Expediente de Declaración de FDA como Monumento Histórico Nacional. El primer antecedente es una nota a la Diputada Elisa Carrió solicitando la declaración de un *conjunto de Monumentos Históricos del Chaco*, entre ellos El Fogón de los Arrieros así como la Casa Perrando, el Ingenio Las Palmas, etc. Posteriormente, en Mayo del año 2000, el Senador Hugo Sager comunica a la administración de El Fogón de los Arrieros la existencia de un proyecto equivalente, pero de Declaración como Monumento Histórico Nacional al *edificio* de la institución, a lo que Hilda Torres Varela responde agradeciendo y acompañando.

Estos pedidos no han prosperado a la fecha, existiendo no obstante una labor de recopilación de documentación –inventario, reseña histórica, fotografías y planos- en la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos a partir de material brindado por la propia Fundación. No

⁵⁰ De hecho, a la fecha no existe registro ni inventario alguno que de cuenta de la cifra exacta de obras artísticas de propiedad de El Fogón de los Arrieros; tal el caso de su colección pictórica, que asciende a un número estimado en 250 obras pero indeterminado hasta el momento.

obstante, entre la documentación hallada en AFDA se encuentra también una evaluación interna de la Fundación en la que deciden desalentar dicho proceso por considerar que la superintendencia nacional dificultaría la gestión cotidiana sin aportar recursos concretos.

Por otra parte, desde 1994 y por Resolución 916/94 el Concejo Municipal de la Ciudad de Resistencia le otorga también la eximición del impuesto inmobiliario y tasas de servicio a los *inmuebles* de propiedad de la entidad a instancia de solicitud de la propia Fundación según consta en los considerandos de la misma⁵¹. Las razones por las que se concede se refieren a su labor de “*promoción y difusión de la cultura chaqueña*” en tanto “*referente cultural indiscutible*”, a pesar de no contar con “*recursos económicos propios ni derivados de aportes regulares, lo cual le crea problemas operativos*”.

Finalmente, una última reflexión en torno a los criterios y fundamentos que preceden al reconocimiento e inclusión de un bien en el patrimonio cultural local: en el caso que nos ocupa en este artículo, las razones esgrimidas en las declaratorias refieren por momentos al edificio en tanto inmueble estilística y arquitectónicamente destacado; a veces a la Fundación en tanto entidad cultural que actúa en el presente; otras a El Fogón de los Arrieros y a Aldo y Efraín Boglietti como personajes ilustres en la historia chaqueña⁵²; a veces incluso a los bienes, objetos y colecciones que forman parte del acervo de El Fogón de los Arrieros, a pesar de que se desconoce su cantidad y composición exacta. También se afirman en la relevancia de este espacio cultural y los Boglietti en la configuración de la identidad cultural local⁵³.

5. Conclusiones

En el régimen jurídico vigente, tanto la CN como la CP y la CO, cada una en relación a su esfera de competencias, contemplan en general la obligación del Estado de velar por la *protección y promoción de las expresiones culturales* y de *conservar el patrimonio histórico, natural y/o cultural*. Asimismo se contemplan los *intereses difusos, derechos colectivos y derechos del/al ambiente*; dentro de los cuales se enmarca el *derecho al acceso a la cultura* y el *deber de respeto al patrimonio y protección al ambiente*. Se establecen aquí derechos y obligaciones dirigidos tanto al Estado como a los sujetos

⁵¹ También se hace mención de que el beneficio se habría otorgado originalmente por Resolución 1004/83 pero habría sido suspendido por la Ordenanza N° 1628 de Emergencia Económica.

⁵² Como puede verse, por ejemplo, en la Ord. N° 1945/91 por la que se designa con el nombre “Aldo y Efraín Boglietti” a la Plazoleta ubicada en Av. Laprida entre Pellegrini y Güemes, Resistencia, por tratarse de “*vecinos distinguido que han luchado por la comunidad*” y aportado a la cultura “*no sólo de Resistencia sino también de la Provincia y la Región*” cuyo aporte fundamental consistió en “*caracterizar a Resistencia como la Ciudad de las Esculturas*” convirtiéndola en “*un gran museo a cielo abierto*”, entre otros “*innumerables aportes para un enriquecimiento estético y cultural*”. También por Ord. N° 1662/89 se impone el nombre “Aldo Boglietti” a la Calle N° 11, destacando sus acciones “*de embellecimiento*” de la ciudad.

⁵³ En la Resolución N° 1753/11 (declaración de interés las conmemoraciones del 68° aniversario de EFDLA), la intendencia de Resistencia destaca el rol de Aldo Boglietti por “*la preservación y difusión de la cultura en sus distintas expresiones, propias de un modo de vida que refleja el ser chaqueño, sustentadas en la cultura y la identidad del pueblo*”.

particulares y/o colectivos, los cuales no obstante –por tratarse de textos relativos a la organización política estatal- podrían necesitar de ulteriores reglamentaciones a nivel legislativo y/o administrativo que precisen formas, modos y autoridades encargadas a su aplicación.

La atribución de competencias en materia de *cultura* y *patrimonio* en todos los niveles jurisdiccionales del Estado, unida a la consideración de la cultura como actividad de *interés público* y del patrimonio como responsabilidad tanto del Estado como de la comunidad, causan la coexistencia de sujetos y órganos capaces de aplicar directa o indirectamente las normas jurídicas relativas a la protección patrimonial, lo que diversifica los modelos jurídicos de gestión posibles.

De las normas aquí examinadas surgen superposiciones en su aplicabilidad, entre distintas esferas normativas públicas (derecho constitucional, civil, ambiental y administrativo y regímenes especiales del patrimonio cultural) y diferentes estamentos (nacional, provincial, municipal), provocando conflictos de jurisdicción, antinomias y lagunas legislativas como consecuencia del *interés público* (estatal) en el *patrimonio* (privado).

A la par, la normativa de aplicabilidad directa es escasa, dado que el marco jurídico nacional está orientado principalmente a la gestión y propiedad pública de bienes culturales; mientras que el ordenamiento provincial y municipal contempla la protección de bienes solamente en la medida en que estos son incluidos explícitamente dentro del ámbito de aplicación de los instrumentos jurídicos a través de un acto legislativo y/o administrativo de declaración e inscripción registral.

En consecuencia, a través de la labor de documentación y análisis de contenidos pudimos verificar que la existencia de declaratorias de valoración patrimonial genera consecuencias contradictorias. Ante todo, la falta de claridad de los fundamentos de la norma genera inclusiones al régimen de bienes no previstos en el marco regulatorio. Además, su contenido no se corresponde con las construcciones dogmáticas y conceptuales enunciadas en los marcos normativos (como ocurre con el *inventario* incompleto a nivel provincial o la inclusión de los *objetos* en la declaratoria municipal). Las declaraciones funcionan de instrumento nexo que conecta los bienes declarados con el régimen al que se los somete; no obstante, queda la duda respecto a su eficacia cuando el contenido que expresan no encuentra correspondencia con el marco jurídico.

Esto nos lleva a otro punto destacable: el vacío legal que existe respecto de los *bienes muebles de propiedad privada* considerados de valor patrimonial, que por ende no cuentan con registros públicos ni son regularmente inventariados; en especial cuando sus poseedores, estando facultados, no tienen la obligación legal de inscribirlos. La instancia de relevamiento, inventario y/o catalogación es fundamental para una posterior inclusión en un marco jurídico de protección, dada la facilidad con que su estatuto jurídico, propiedad y condiciones pueden ser modificados debido a su particular naturaleza jurídica.

Queda entonces la discusión pendiente en doctrina y legislación respecto en relación a la posibilidad de intervención estatal en la esfera de la gestión privada de los bienes culturales a través del dictado de normas sobre la

organización, funcionamiento y régimen de espacios y colecciones artísticas de propiedad y administración privada⁵⁴.

Por otra parte, este sector del ordenamiento jurídico utiliza o se remite frecuentemente a términos extra-jurídicos⁵⁵ que no encuentran definición en los propios textos legales, que revisten cierta vaguedad o que remiten a otros campos disciplinares, con lo que las consecuencias asignadas por los marcos jurídicos específicos pueden devenir confusas o meramente declarativas, careciendo de eficacia normativa.

Si bien las normas jurídicas analizadas contienen estructuras propiamente jurídicas⁵⁶, en general carecen de conceptualizaciones para las categorías que reglamentan. Los criterios de “valor único, irremplazable e insustituible”, “importancia para la historia y el arte” o incluso de valor artístico, histórico, cultural, etc., no encuentran definición en/por las normas, o bien son contemplados en sus fundamentos, en referencias externas, o, finalmente, de forma amplia dejando el detalle de las caracterizaciones relegado a las posteriores reglamentaciones administrativas, las que se distinguen por su contingencia y por los escasos requisitos que demandan para convertirse en contenido normativo/normado⁵⁷.

También es relevante destacar que las concepciones cristalizadas en la normativa local otorgan estatuto jurídico-institucional a valoraciones del orden *monumental y espacial*, en detrimento de otras variables que contemplan la variedad y diversidad de manifestaciones culturales más contemporáneas. La consecuencia práctica de esta situación implica que las condiciones previstas para la gestión del patrimonio cultural en el marco jurídico vigente estén pensadas y proyectadas para la conservación de *inmuebles* de valor histórico y estético. Colecciones como las de El Fogón de los Arrieros quedan desamparadas dentro del régimen legal, ya que si bien están mencionadas en el reconocimiento jurídico de las declaratorias, no pueden subsumirse en los parámetros de las previsiones legales del ordenamiento que les da marco.

⁵⁴ Posibilidad contemplada en la legislación comparada, tal el caso de España donde existe, por ejemplo, la Ley de Museos y Colecciones Museográficas de Andalucía (Ley 8/2007 LMA, *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 18 de Octubre de 2007, N° 205). Esta clase de normas prevé un régimen de facultades y obligaciones para los poseedores de bienes de valor artístico, arqueológico o antropológico para su exhibición al público en general, a pesar de encontrarse bajo exclusiva tenencia privada; con diferentes modelos de gestión, cogestión y/o control estatal.

⁵⁵ V.g. las categorías de *patrimonio* o *valor histórico/artístico/cultural*, así como los requisitos para subsumir determinados bienes dentro de ellas que refieren a *valores únicos, insustituibles, referentes de la cultura, relevantes para la historia/el arte, de importancia para la sociedad*, etc.

⁵⁶ Es decir, prevén lineamientos de protección y administración, así como también diseñan institutos, procedimientos, limitaciones y recursos para llevar adelante estas funciones y consideran responsabilidad y sanciones para su incumplimiento.

⁵⁷ Dado que las normas emanadas del ámbito legislativo requieren fundamentación, debate y consenso de un cuerpo colegiado con representación plural (y eventualmente en doble instancia, tratándose de legislaturas bicamerales); mientras que las emanadas del ámbito ejecutivo carecen del carácter general y obligatorio así como de la jerarquía institucional de un texto legislativo, requiriendo por ejemplo la sola decisión y disposición del funcionario competente, destacándose como características su unilateralidad y revocabilidad (Gordillo, A. *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo 8: “Teoría General del Derecho Administrativo”. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2013, pp. X-13).

En este sentido, cabe señalar que la construcción conceptual de las categorías normativas relacionadas a las diferentes clases de patrimonio cultural, histórico o artístico y los términos acuñados en distintos momentos e instrumentos jurídicos responden en gran medida a una evolución teórico-conceptual que proviene del campo académico y profesional patrimonial, y que se vio paulatinamente reflejada en documentos internacionales (ICOMOS, UNESCO, UNIDROIT, etc.). En ellos se vieron traducidos los cambios de paradigma que permitieron el pasaje, por ejemplo, de la concepción del *monumento arquitectónico* al *sitio* y al *lugar*, posteriormente a la consideración del *paisaje* y la preservación del *entorno* y del *espíritu del lugar*; así como se incorporó el criterio de la *autenticidad* a la vez que comenzó a reconocerse el *patrimonio cultural inmaterial*⁵⁸.

Si bien estas categorías se ven replicadas en cierta medida por la legislación nacional y local, es llamativo que los documentos internacionales que las conceptualizan, que les dan origen y forma, que las reconocen por primera vez y que cuentan con suscripción diplomática, son a su vez instrumentos no vinculantes, no ratificados y/o que no forman parte de nuestro derecho interno⁵⁹. Por lo tanto carecen de obligatoriedad, lo que si bien no impide su influencia en las construcciones dogmáticas nacionales y locales, los relega al lugar de fuente indirecta del derecho (Báez, 2010:34).

A modo de conclusión final: la relevancia del reconocimiento jurídico de valoración patrimonial parece revestir, al menos en el caso local, un carácter principalmente declarativo o enunciativo antes que operativo. Como herramienta de gestión, establece limitaciones sin prever recursos efectivos que operen a modo de compensación o resarcimiento, lo que muchas veces motiva las peticiones de *desafectación* por vía judicial por parte de los particulares que ven afectada su propiedad privada sin que estas restricciones se traduzcan en apoyo estatal efectivo para la adecuada conservación y el cumplimiento de las obligaciones que se les encomiendan.

Entendemos que podría avanzarse no sólo en la elaboración de un marco jurídico sistemático para el ámbito patrimonial, con categorías más abarcativas que contemplen la diversidad de manifestaciones culturales e incorpore consideraciones técnicas respecto de los criterios para su aplicación; sino que además sea concebido como un instrumento a insertarse en políticas públicas que comprenda la diversidad y complejidad de valores involucrados en los bienes patrimoniales existentes en el territorio, capaz de establecer mecanismos de financiamiento con recursos específicos, operativos y adecuados a sus fines.

⁵⁸ Las nociones destacadas en cursiva son receptadas y definidas en diversos instrumentos internacionales de UNESCO, a saber: Carta de Venecia, 1965; Convención y Recomendación sobre Protección del Patrimonio Mundial, 1972; Carta de Washington, 1987; Documento de Nara, 1994; Carta de Burra, 1999; Convención sobre Patrimonio Cultural Inmaterial, 2003; Declaración de Foz de Iguazú, 2008.

⁵⁹ De los instrumentos precitados, sólo el segundo ha sido ratificada por nuestro país y tiene, en consecuencia, vigencia como derecho interno. Otros tienen la forma de Cartas, Recomendaciones y Declaraciones, que no crean obligaciones para los Estados parte.

Referencias Bibliográficas

BÁEZ, A.. "Patrimonio Urbano, aspecto jurídico." En: *Patrimonio Urbano: de la percepción sensible a la protección legal*. La Plata: Facultad de Bellas Artes – UNLP, 2000

CASTRO, H. Y ZUSMAN, P. "Redes escalares en la construcción de los patrimonios de la humanidad. El caso de la patrimonialización de la Quebrada de Humahuaca (Jujuy, Argentina)." En: *GEOUSP - Espaço e Tempo*, N° 21, año 2007, pp. 173 – 184. Sao Paulo: Departamento de Geografia - FFLCH-USP.

FUSCO, M. *La noción de Patrimonio. Evolución de un concepto desde la Antigüedad hasta nuestros días*. Buenos Aires: Nobuko, 2012.

GARCIA CANCLINI, N. "Los usos sociales del Patrimonio Cultural". En: Aguilar Criado, E. *Patrimonio Etnológico. Nuevas perspectivas de estudio*. Andalucía: Consejería de Cultura, Junta de Andalucía, 1999

----- *La Sociedad sin Relato. Antropología y Estética de la Inminencia*. Buenos Aires: Katz Editores, 2010

GIORDANO, M. "El ambiente cultural chaqueño en la primera mitad del siglo XX" En: *Actas del XVI Encuentro de Geohistoria Regional*. Resistencia: IIGHI-CONICET. 1997.

----- *Tiempos de modernidad en el Chaco. "El Fogón de los Arrieros" y su proyecto moderno*. En *Temas de la Academia N°10 Las formas del tiempo*, Academia Nacional de Bellas Artes, pp. 57-64, 2012

GORDILLO, A. *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo 8: "Teoría General del Derecho Administrativo". Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2013.

----- *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo 3: "El Acto Administrativo". Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2011.

HARVEY, E. "Política de descentralización, legislación y financiamiento de la cultura." En: *1° Congreso Argentino de cultura*, Mar del Plata, pp. 61-73, 2006

MAZZILLI, H. *A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses*. 19° ed. rev., actual. y ampl. São Paulo: Saraiva, 2006.

SUDAR KLAPPENBACH, L. "Cultura material y construcción identitaria en vísperas del Bicentenario. Reflexiones sobre la relación entre arte público y patrimonio urbano en Resistencia, Chaco." En: *VIII Jornadas de Estudios e Investigaciones "Arte y cultura, continuidades y rupturas en vísperas del bicentenario"*. Buenos Aires: Auditorio del Archivo y Museo Histórico del Banco de la Provincia de Buenos Aires "Arturo Jauretche", 2008.

----- *El patrimonio urbano de Resistencia: trazado, arquitectura y arte público. Lineamientos para la gestión de un plan de difusión*. Tesis de

Maestría en Gestión del Patrimonio Arquitectónico y Urbano. Mar del Plata: UNMdP. Inédito, 2009.

-----“Patrimonio y ciudad. Miradas sobre la gestión local del patrimonio urbano.” En: *5° Seminario sobre Políticas Urbanas, Gestión territorial y ambiental para el Desarrollo Local*, Universidad Nacional del Nordeste, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, IPUR – Instituto de Planeamiento Urbano y Regional, Resistencia, Junio de 2013.