



UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

CENTRO DE ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES DE ROSARIO (CERIR)

MAESTRÍA EN INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La participación de Argentina en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad (1978-2013)

Autora: Lic. Estefania Bianchi

Directora: Dra. Carla Morasso

Septiembre de 2023

Tabla de contenidos

Introducción	3
CAPÍTULO I El régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad	13
1.1 La convergencia de expectativas en un área específica de las Relaciones Internacionales	13
1.2 La Organización Internacional	18
1.3 El nacimiento del régimen internacional	22
1.4 Principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones	26
CAPÍTULO II La estructura normativo-institucional de Argentina para la protección del patrimonio en base a su ordenamiento interno y al régimen internacional	36
2.1 Las estructuras normativo-institucionales generales para la protección del patrimonio cultural de la República Argentina	39
2.2 Las estructuras normativo-institucionales generales para la protección del patrimonio natural de la República Argentina	47
2.3 Las estructuras normativo-institucionales específicas para la protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad en la República Argentina	56
CAPÍTULO III La participación de la República Argentina en las Listas del Patrimonio Mundial	64
3.1 La Lista argentina del Patrimonio Mundial	65
3.2 Los sistemas de monitoreo	75
3.3 La evolución de las categorías patrimoniales	81
CAPÍTULO IV La participación de Argentina en espacios de cooperación dentro del régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad	87
4.1 Gobernanza	87
4.2 Capacitación y difusión	95
4.3 Fondo del Patrimonio Mundial	103

Conclusiones	110
Bibliografía	118
Glosario de siglas y acrónimos	131
Guía de cuadros	132
Guía de preguntas marco para entrevistas	134

Introducción

Luego de la segunda guerra mundial, la disciplina, la agenda y los actores de las Relaciones Internacionales aceleraron su expansión y complejización. En la década de 1970, los académicos remarcaron la importancia que fueron adquiriendo temáticas ajenas a la estratégico-militar, como, por ejemplo, el medioambiente, los derechos humanos, la cultura, el desarrollo económico, etc. (Hurrell, 1992; Buzan, 1993; Keohane y Nye, 1988). Estas *issue areas* impulsaron el análisis de la cooperación internacional bajo la perspectiva teórica de los regímenes internacionales.

La cultura y el patrimonio fueron temáticas que tomaron vigor y formaron agenda, impulsando debates y formas de cooperación. El aumento de las preocupaciones sobre estas cuestiones se debía, en parte, a las destrucciones ocasionadas por las dos guerras mundiales, al aumento exponencial de la actividad turística, a las reivindicaciones identitarias de los países de reciente independencia; y al desarrollo del derecho internacional contemporáneo hacia la institucionalización, democratización y socialización, que enriqueció la consolidación de organizaciones internacionales y la positivación de normas sobre derechos humanos de primera, segunda y tercera generación. También jugaron un importante papel los avances científicos y tecnológicos que permitieron tanto la aceleración del crecimiento y del desplazamiento humano, como las mejoras en el conocimiento acerca del impacto negativo de la actividad antrópica (Hurrell, 1992; Pastor Ridruejo, 1986; Prats, 2000; Choay, 1993).

La gestión de la agenda mencionada sufrió un salto cualitativo en 1972, cuando se comenzó a elaborar, por un lado, un andamiaje institucional más delimitado y operativo bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas para la Cultura, las Ciencias y la Educación (UNESCO); y por otro, un objeto de cooperación más preciso, bajo el concepto de *Patrimonio de la Humanidad* o *Patrimonio Mundial*¹. Éste comprende al conjunto de bienes y expresiones a los que se les reconoce un *valor universal excepcional* en virtud de sus cualidades históricas, artísticas, científicas,

¹ A los fines del presente trabajo de investigación, las consideramos acepciones análogas.

estéticas, etnológicas, antropológicas o del interés que despiertan en base a su estado de conservación y belleza natural. Es concebido como una herencia colectiva que ha sido delimitada, ampliada y eventualmente flexibilizada en el marco de la misma organización internacional, al punto de identificarse una “[...] estrecha vinculación entre la evolución del propio concepto de patrimonio y las categorías patrimoniales planteadas por la UNESCO” (Schenkel y Pinasi, 2015:48).

Fue conformándose entonces un régimen internacional que condensó principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones en vistas a comprometer a los Estados a proteger sitios que si bien se encontraban dentro de sus territorios, tenían la potencialidad de constituirse en lugares o elementos de valor global inigualable, lo que implicaba el derecho al reconocimiento internacional y la obligación de mantenerlo sistemáticamente dentro de ese status, en beneficio propio y de toda la humanidad.

Como hemos adelantado, 1972 fue un año bisagra. En ese entonces se firmó la Convención para la protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural -también conocida oficialmente como Convención del Patrimonio Mundial- que entró en vigor en 1975 y que fue ratificada por Argentina a través de la ley nacional N°21.836/1978.

El peso simbólico del sello UNESCO y el atractivo que generó la posibilidad de patrimonializar universalmente ciertos espacios de cada país, ya sea para apuntalar su protección o para favorecer el turismo receptivo, ha colaborado en la difusión y conocimiento público de los famosos “listados” del Patrimonio de la Humanidad.

En la actualidad, la Lista del Patrimonio Mundial se compone de 1.157 sitios, de los cuales 900 son culturales, 218 son naturales y 39 mixtos. América Latina y el Caribe, representan el 12.6% de ese listado, con un total de 146 lugares declarados. Argentina pertenece a esta región y es uno de los 28 países que ha avanzado en las inscripciones con respecto a un número proporcionalmente alto de sitios: 11, de los cuales 5 son naturales y 6 son culturales. Asimismo, mantiene una lista tentativa de 10 sitios en intención de prosperar hacia el reconocimiento por parte de la UNESCO (World Heritage List, 2023).

El **tema** de la presente investigación versa justamente sobre la participación de Argentina en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad. En este marco, pretendemos comprender el alcance y las características del régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad y conocer más sobre la participación argentina en él. Nos realizamos entonces el siguiente **interrogante** ¿Cómo fue la participación de

Argentina en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad entre 1978 y 2013? Dentro de esta pregunta general desarrollamos una serie de interrogantes específicos, a saber: ¿Cuál ha sido la estructura institucional y normativa que se desarrolló en Argentina para ejercer la protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad en este período?; ¿Qué medidas de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad llevó adelante Argentina a los fines de dar cumplimiento a las directrices emanadas de la UNESCO?; ¿Cuáles han sido los logros y limitaciones de la participación de Argentina en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad?

En función de dichos interrogantes, nuestro **objetivo general** es analizar la participación de Argentina en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad, entre 1978 y 2013. Consecuentemente, delineamos tres objetivos específicos:

1. Exponer la estructura institucional y normativa existente en Argentina para ejercer la protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad.
2. Describir las medidas de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad llevadas adelante por Argentina a los fines de dar cumplimiento a las directrices emanadas de la UNESCO.
3. Identificar logros y limitaciones de la participación de Argentina en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad.

La **hipótesis** que pretendemos poner a prueba es que la participación argentina en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad evidencia logros respecto del número de declaratorias de sitios dentro de la Lista del Patrimonio Mundial, pero presenta deficiencias en cuanto a las políticas públicas necesarias para otorgarles el espacio institucional adecuado.

En el marco de análisis de nuestro caso, encontramos una rica producción académica y variadas iniciativas prácticas en el ámbito de las administraciones de cada uno de los sitios patrimoniales argentinos. Hallamos, asimismo, diversas labores que actores gubernamentales y no gubernamentales han llevado adelante en concordancia o en colaboración con el área patrimonial de la UNESCO. Sin embargo, quisiéramos alcanzar una comprensión integral de la participación que tuvo el Estado nacional -el cual es miembro de la organización internacional y de las convenciones que norman la materia- en este régimen internacional.

Consideramos relevante esta tarea de investigación, que colaborará a conformar una visión de conjunto para analizar la cooperación internacional practicada en esta área específica de las Relaciones Internacionales, en el marco de la UNESCO. Tomando nota de la multiplicidad de informes, análisis y políticas que, de forma más o menos desagregada, atienden a esta temática, y de la riqueza intelectual y técnica con la que cuenta nuestro país, nos propondremos contribuir a un análisis sobre la participación de Argentina en la protección del Patrimonio Natural y Cultural de la Humanidad, de acuerdo con los estándares planteados por los principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión en vigor.

El primer acercamiento a la temática nos enfrentó al desafío que suponen categorías conceptuales y áreas de la política pública que se abordan desde diferentes disciplinas. Así, encontramos vasto **estado del arte** acerca del concepto de patrimonio, del concepto de cultura e industrias culturales ligado al patrimonio, del turismo como fenómeno asociado a la patrimonialización.

Desde la antropología y la sociología, el patrimonio y particularmente el patrimonio cultural son abordados por Prats (2000, 2005, 2012), Endere (2010, 2016), Cantar y Endere (2019), Levrand y Endere (2020), entre otros. También desde una perspectiva turística, contamos con los aportes de Schenkel y Pinasi (2015), Bustos Cara y Pinassi (2017). Como materia de cooperación internacional, encontramos a la gestión patrimonial desde el punto de vista del marco jurídico y procedimiento de elaboración de proyectos y manejo de sitios (Monsalve Morales, 2011; Representación de la UNESCO en Perú, 2003, Lara González, 2005).

Luego, nos hemos acercado a una multiplicidad de publicaciones sobre estudios de caso, relativos a sitios inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial o sujetos a algún tipo de intervención o proyecto de conservación, rehabilitación y puesta en valor. En este marco, se destacan las publicaciones de España, México y los países Andinos (Lara González, 2003; Representación de la UNESCO en Perú, 2003; Revista CR-Conservación y Restauración; Revista electrónica de Patrimonio Histórico; entre otros). En lo que respecta a la Argentina, el caso de la Quebrada de Humahuaca ha sido uno de los más analizados (Mancini y Tommei, 2014; Cañellas y Potocko, 2014; Fairstein, 2013).

Nace a partir de las lecturas realizadas, nuestro interés por conocer y analizar la participación en conjunto que Argentina ha tenido en el régimen de protección del

Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad, para realizar un aporte desde la disciplina de las Relaciones Internacionales.

Para ello optamos por desarrollar nuestra investigación bajo la **lente teórica** del liberalismo neoinstitucional, inscrito dentro del enfoque liberal de las Relaciones Internacionales. Argumentamos que este último atravesó durante el siglo XX, un recorrido teórico que lo llevó a combinar elementos individuales y colectivos, egoístas y cooperativos; los cuales nos resultan analíticamente interesantes para estudiar la participación de un Estado nacional dentro de una estructura más amplia que lo limita, pero a la vez lo potencia y lo beneficia.

Creemos que conocer el recorrido es importante para comprender el alcance de la formulación teórica más específica, de la cual vamos a servirnos en esta investigación. Por detrás de los conceptos centrales del liberalismo neoinstitucional, hay fundamentos epistemológicos y ontológicos que salen a la luz si reconocemos, al menos brevemente, cómo se llegó a esta teoría sustantiva. La misma nos resulta funcional por lo que plantea y por cómo llegó a plantearlo. Sostenemos que el proceso de reflexión y discusión es parte del valor agregado con el que cuentan las formulaciones teóricas.

El liberalismo es una teoría general cuya preocupación principal gira en torno a los individuos y sus libertades. Estudia las condiciones jurídicas, políticas y los acuerdos capaces de garantizarlas. Es por eso, que la cooperación y las instituciones son de su interés (Lorenzini, 2019).

Desde el punto de vista de las Relaciones Internacionales, el liberalismo se ha identificado primeramente con un paradigma estatocéntrico, en tanto su principal unidad de análisis ha sido el Estado miembro de una sociedad internacional cuya anarquía se pretendía morigerar, teniendo como idea subyacente una concepción antropológica positiva que volvía factible la cooperación y la paz (idealismo).

Permeable al mundo de los acontecimientos, el liberalismo tomó nota de las modificaciones que atravesaba el escenario internacional a partir de los años '70, contexto en el cual cuestionó la perspectiva realista imperante hasta entonces, poniendo de manifiesto la presencia y relevancia de actores no estatales, la existencia de agendas diversas más allá de la seguridad y la posibilidad de gestionar la anarquía a través de mecanismos diferentes al mero equilibrio de poder (globalismo) (Sodupe, 2003). Estos tres elementos son fundamentales para acercarnos al estudio del régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad:

hay lugar teórico para la temática, para actores no estatales y para la construcción de regímenes.

Finalmente, el desarrollo de algunos aspectos de este paradigma globalista, fueron decantando en el neoinstitucionalismo o liberalismo neoinstitucional (racionalismo). Éste, en tanto teoría sustantiva, aborda las Relaciones Internacionales partiendo del supuesto de la existencia de un sistema anárquico de Estados racionales y egoístas. Sin embargo, se destaca debido a que asume la factibilidad de la creación y sostenimiento en el tiempo de instituciones (Sodupe, 2003) que permiten la cooperación interestatal, entendiendo que, al perseguir sus propios intereses, los Estados pueden crear regímenes que limiten su comportamiento con el objetivo de obtener ganancias absolutas. Esto, generalmente, es más fácil en áreas temáticas diferentes a las militares y de seguridad (Salomón González, 2002), como lo es la agenda vinculada al patrimonio y la cultura.

Las teorías que se enfocan específicamente en los regímenes internacionales, entonces, nos permiten afinar el estudio de los elementos y la dinámica de las instituciones formadas para, en este caso particular, la protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad. En estas teorías se incorporan indiscutidamente ideas, principios, normas (Sodupe, 2003), dando incluso lugar en este marco, a la participación de actores no estatales (Lorenzini, 2019; Hasenclever, Mayer y Rittberger, 1999).

Keohane (1993:16), importante referente teórico de este enfoque definió a las instituciones internacionales como “conjuntos de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas”. Asimismo, expuso tres formas en las cuales podían manifestarse. En primer lugar, como organizaciones intergubernamentales formales deliberadamente creadas por los Estados con burocracias, reglas y asignaciones específicas. En segundo lugar, como regímenes internacionales compuestos por reglas explícitas y consensuadas por los Estados en algún área temática. En tercer lugar, como convenciones que permiten la coordinación entre Estados a partir de normas y entendimientos implícitos que moldean sus expectativas (Keohane, 1993).

Si bien es claro el nivel decreciente de institucionalización que presenta esta clasificación, creemos importante, a los fines del presente trabajo, precisar que no existe necesariamente una “relación directa entre el grado de institucionalización de una institución y su importancia en la política mundial [...] debemos preguntarnos

acerca de la efectividad, que no está necesariamente correlacionada con la institucionalización” (Keohane, 1993:22). Asimismo, podemos suponer que el nivel superior de institucionalización supone la existencia y desarrollo de los niveles inferiores.

Los regímenes internacionales, en tanto institución internacional, han obtenido su definición canónica de Krasner (1982:186) la cual fue consensuada de algún modo por neorrealistas y neoliberales, siendo por consiguiente compatible y complementaria con desarrollo de Keohane, considerado en este caso un representante del neoliberalismo:

“Regimes can be defined as sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors’ expectations converge in a given area of international relations. Principles are beliefs of fact, causation, and rectitude. Norms are standards of behavior defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescriptions or proscriptions for action. Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice.”²

Las instituciones internacionales afectan en los Estados, “el flujo de información y las oportunidades de negociar; la capacidad de los gobiernos para controlar la sumisión de los demás y para poner en práctica sus propios compromisos; de allí su capacidad para tomar, en primer término, compromisos creíbles; y las expectativas prevalecientes acerca de la solidez de los acuerdos internacionales” (Keohane, 1993:15). Permiten generar confianza, disminuir la incertidumbre, acceder al aprendizaje y al conocimiento (Hurrell, 1992; Hasenclever, Meyer, Rittberger, 1999).

La cooperación internacional que da origen a las instituciones internacionales tiene sus raíces, de acuerdo con el institucionalismo neoliberal, en los cálculos de intereses y la expectativa de obtener beneficios absolutos a largo plazo por parte de los Estados. Sin embargo, ni la cooperación ni las instituciones internacionales han sido un objeto de estudio exclusivo del neoliberalismo, sino que han recibido atención por parte de otras corrientes teóricas. Quisiéramos, en este sentido, servirnos de herramientas conceptuales que se aportan desde el cognitivismo en general y desde la Escuela Inglesa de las Relaciones Internacionales en particular, que bien pueden enriquecer y no invalidar el enfoque de institucionalismo neoliberal.

² En español: “Los regímenes internacionales son principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones en torno a los cuales las expectativas de los actores convergen en un área determinada de las Relaciones Internacionales. Los principios son creencias de hecho, de causalidad o de rectitud. Las normas son estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones. Las reglas son prescripciones o proscripciones para la acción específica. Los procedimientos de toma de decisiones son las prácticas prevalecientes para llevar a cabo y aplicar las decisiones colectivas” (Salomón González, 2002:51).

Por un lado, Hasenclever, Mayer y Rittberger (1999:502), quienes han analizado las teorías racionalistas y cognitivistas sobre los regímenes internacionales, para reflexionar sobre las posibilidades de una combinación o complementación entre ellas, destacan que tanto en la creación del régimen como en el funcionamiento de la organización internacional, es posible que intervengan actores no estatales, como es el caso de “las redes transnacionales de expertos en determinadas áreas, que comparten tanto hipótesis sobre los procesos físicos y sociales que requieren de la acción internacional, como una visión sobre las políticas públicas que debieran adoptarse”. Las mismas han sido denominadas comunidades epistémicas y han estado en algunos casos vinculadas a visiones cognitivistas débiles en tanto el conocimiento formaría parte del mundo de las ideas que puede influir en o servir a los intereses de los Estados. Con lo cual, sería esta una contribución adicional y coherente al enfoque racionalista de los regímenes internacionales. A los fines de este trabajo, nos preguntamos en qué sentido pueden las mismas aportar a la comprensión de una cooperación que tiene variados aspectos técnicos que se sirven de diferentes ramas científicas dedicadas a la conservación, restauración y gestión de elementos patrimoniales.

Por otro lado, nos parece interesante incorporar dos factores señalados por Hurrell (1992), que, vinculados a la cosmovisión de la Escuela Inglesa, son desatendidos por parte de la teoría neoliberal. En primer lugar, la posibilidad de que exista una fuente normativa, como el sentido compartido de comunidad, en los orígenes de la cooperación. En segundo lugar, la importancia del funcionamiento técnico del derecho internacional, concebido como un elemento central en la operacionalización de los principios en reglas de procedimiento.

A los fines del presente trabajo, tomaremos el concepto de régimen internacional como una institución internacional factible de ser administrada por una organización internacional. Sobre el mismo, nos interesan particularmente dos dimensiones. En primer lugar, la confección de su estructura (principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones). En segundo lugar, la participación de un Estado, en este caso la Argentina, en él.

Optamos por una **estrategia metodológica** cualitativa debido a que apostamos a definir, describir e interpretar la estructura de un régimen internacional y la participación que le cabe a la Argentina en el mismo. Hemos recurrido, para ello, a técnicas de análisis de contenido y de análisis documental, al momento de abordar los datos recabados.

Las fuentes de información de la presente investigación han sido, principalmente, primarias. Entre ellas, destacamos los sitios web de organismos internacionales - gubernamentales o no gubernamentales- como Naciones Unidas (ONU), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS), Centro Internacional de Estudios para la Conservación y la Restauración de los Bienes Culturales (ICCROM), Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). También se hizo uso de las plataformas digitales de diferentes dependencias o programas oficiales del Estado argentino, como la Secretaría de Patrimonio Cultural del Ministerio de Cultura de la Nación y sus diversas Direcciones, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y sus organismos; el Sistema Federal de Áreas Protegidas (SIFAP); el Sistema de Información Cultural de la Argentina (SINCA).

Asimismo, se consultaron fuentes jurídicas primarias, como los tratados internacionales o las leyes y decretos nacionales de la República Argentina que abordaron directa o indirectamente la protección del patrimonio cultural o natural y paralelamente, se examinaron fuentes secundarias, tales como las publicaciones académicas o de organismos internacionales que presentaban reflexiones o resúmenes de actividades llevadas adelante tanto en el ámbito internacional como nacional.

Finalmente, contamos con dos valiosas entrevistas a profesionales de destacada trayectoria en la temática que nos ocupa, para poder enriquecer la investigación con perspectivas construidas desde la experiencia en Argentina y en la UNESCO. Por un lado, dialogamos con la Dra. María Luz Endere, Investigadora Principal CONICET, Directora de la Cátedra UNESCO de Patrimonio Arqueológico en la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN) y miembro del Programa de Estudios Interdisciplinarios de Patrimonio (PATRIMONIA), radicado en el Instituto de Investigaciones Arqueológicas y Paleontológicas del Cuaternario Pampeano (INCUAPA), de la Facultad de Ciencias Sociales de la citada Universidad. Por otro lado, recibimos el testimonio de la Dra. María Leticia Casati Caballero, miembro del cuerpo diplomático de la República del Paraguay, actual Embajadora del Paraguay ante la Santa Sede y Ex Encargada de Negocios del Paraguay ante la UNESCO.

En cuanto al **recorte temporal**, presentaremos a continuación un estudio longitudinal, pues estudiaremos la participación argentina en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad a partir de los documentos e

información disponibles desde su incorporación al mismo (1978) hasta el último reporte final sobre los resultados del segundo ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y el Caribe (2013). Nuestro punto de partida será la incorporación jurídica formal de Argentina a dicho régimen, al prestar expresa conformidad con los lineamientos, derechos y obligaciones que se desprenden del tratado internacional. La investigación se extenderá hasta 2013, año en que se emitió el reporte final sobre los resultados del segundo ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y el Caribe. El tercer ciclo (2018-2024) se encuentra en progreso.

La **unidad de análisis** será la participación argentina en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad. Para estudiarla, en primer lugar, operacionalizaremos las dimensiones del concepto de régimen internacional de Krasner, partir del análisis de los instrumentos jurídicos y declaraciones o compromisos políticos multilaterales que se hayan tomado en torno al manejo internacional del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad y que sean considerados como válidos por la UNESCO. En segundo lugar, analizaremos la participación argentina en el régimen mencionado a partir de tres niveles. Por un lado, el nivel sistémico que incluirá la organización y planificación interna del régimen del Patrimonio Mundial. Por otro lado, el nivel de adecuación legal e institucional de la Argentina a dicho sistema. Finalmente, el nivel cooperativo que incluye a las acciones de cooperación, recepción de asistencia técnica, participación en convenciones internacionales y financiamiento.

Considerando lo expuesto, el trabajo de investigación que se presenta a continuación está organizado en cuatro capítulos. En el primero, interpretaremos el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad a la luz de las categorías que nos ofrece nuestro marco teórico. En el segundo capítulo analizaremos la adecuación legal e institucional primaria de la República Argentina al citado régimen internacional tomando en consideración la estructura jurídica y burocrática existente a nivel nacional. En el tercer capítulo analizaremos la participación de la República Argentina en las Listas del Patrimonio Mundial. En el cuarto capítulo abordaremos el involucramiento del país en diversos espacios de cooperación propiciados por el régimen internacional en cuestión. Finalmente, expondremos nuestras conclusiones.

CAPÍTULO I

El régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad

1.1 La convergencia de expectativas en un área específica de las Relaciones Internacionales

Conscientes de que el concepto de patrimonio es estudiado desde perspectivas etnográficas, antropológicas y sociológicas, optamos por seguir una línea interpretativa que nos resulte lo suficientemente compleja para poder dar cuenta de su riqueza teórica; pero a la vez, lo adecuadamente limitada para poder encuadrarla en la presente investigación, que se desarrolla dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales.

Pretendemos explicar la noción de patrimonio natural y cultural a partir de una interpretación unificada que nos habilite a comprender su proceso de constitución como objeto de cooperación internacional. En este sentido, el patrimonio es valorado en base a sus atributos políticos en tanto elemento que los Estados colocan consciente y deliberadamente dentro de una agenda internacional alrededor de la cual consideran oportuno conformar un conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión.

En términos generales, podríamos decir que el patrimonio es un conjunto de bienes y expresiones que una sociedad históricamente situada considera relevante y, por lo tanto, digno de ser conservado y transmitido a generaciones futuras bajo la forma de una herencia colectiva.

Hablamos de una herencia colectiva porque difiere del patrimonio entendido en términos de los códigos civiles occidentales, dado que no incluye a las herencias individuales, privadas o familiares. En cambio, abarca aquellas que tengan una significación identitaria amplia, a nivel civilización, sociedad, región (sea cuales fueren las delimitaciones particulares que se asignen a dichos términos en cada caso concreto). Lo cierto es que el patrimonio es compartido puertas afuera y no puertas adentro.

Hacemos referencia también a que el patrimonio es considerado relevante. La relevancia es un valor otorgado y no propio de los bienes. A continuación, explicamos la construcción de este valor a partir de la contribución teórica de Prats (2005). El punto de inicio es afirmar que “patrimonio es todo lo que se considera socialmente digno de conservación, independientemente de su interés utilitario” (pp. 115). Según el autor, existe un repertorio virtual de referentes simbólicos patrimonializables, es decir, potencialmente capaces de convertirse en patrimonio. Este repertorio está delimitado por tres criterios que se consideran extra-societarios, o fuera del control de la sociedad en un tiempo y lugar determinados: la historia, la genialidad y la naturaleza. La naturaleza concebida como salvaje, misteriosa y no intervenida por el ser humano. La historia entendida como un tiempo sobre el cual no se puede actuar. La genialidad pensada como la creatividad y la ruptura con lo esperado, lo conocido y lo estudiado académicamente por el común de los seres humanos. Estos atributos pueden darse de manera combinada o no; y al estar más allá del alcance corriente de la comunidad, se asume una especie de sacralidad que, a su vez, habilita a la relevancia como cualidad. Podríamos interpretar a estos tres criterios como la raíz teórica de la noción de *valor universal excepcional*, la cual resulta central para el funcionamiento del régimen internacional que nos ocupa, dado que constituye una condición *sine qua non* para la creación del Patrimonio Mundial como objeto jurídicamente protegido.

Continuando con el aporte de Prats, decimos que no todo lo que califica como sacro o extraordinario se convierte efectivamente en patrimonio. Es menester atravesar una segunda etapa: la decisión de tomar cierto elemento del repertorio y enviarlo a una tercera frase en la que tiene lugar la activación patrimonial.

El patrimonio se activa a través de un proceso de invención, entendido como la presentación de discursos sobre la realidad que pretenden ser considerados dados o naturales. Estos discursos presentan al patrimonio seleccionado como un símbolo identitario y son siempre creados desde el poder, por lo tanto, son políticos. Si bien el autor indaga acerca de los actores que pueden encarnar esta cualidad, nos dice que

en general, el poder es el constituido, el estatal en sus diversos niveles. A los fines del presente trabajo, tomaremos esta afirmación y dejaremos a un lado el análisis acerca de los actores que no se encuentran formando parte del aparato estatal y representando simbólicamente al conjunto de la población (local, regional o nacional).

Posteriormente, los discursos deben ser legitimados por un proceso de construcción social. A través de él, la sociedad otorga autoridad a la invención presentada por el poder político. Colectivamente se refrenda un discurso que expone “el nosotros del nosotros.”

Es entonces, cuando el patrimonio políticamente inventado y socialmente construido, se erige como un bien o expresión relevante y digno de ser conservado para poder ser contemplado y transmitido a las generaciones futuras. Cuenta el Estado, a partir de este momento, con los elementos que conforman el patrimonio cultural y natural de la nación. Aclaramos, que, en tanto se selecciona a través del proceso descrito, en términos teóricos tanto el patrimonio cultural como el natural, tienen el mismo origen y no son dados, sino creados (Prats, 2005).

Cada sociedad históricamente situada elaborará sus criterios de invención y construcción y tendrá, por lo tanto, su propio acervo patrimonial. En la arena internacional, existen instituciones destinadas a aquellos elementos patrimoniales eventualmente incluidos dentro de la categoría de Patrimonio de la Humanidad o Patrimonio Mundial, la cual ha sido desarrollada en el seno de la UNESCO con el objetivo de brindar un registro y un sistema de protección. Como adelantamos en la introducción, el Patrimonio de la Humanidad comprende al conjunto de bienes y expresiones a los que se les reconoce un valor universal excepcional en virtud de sus cualidades históricas, artísticas, científicas, estéticas, etnológicas, antropológicas o del interés que despiertan en base a su estado de conservación y belleza natural. Es concebido como una herencia colectiva que merece un resguardo conjunto a nivel mundial.

El patrimonio puede ser cultural o natural; material o inmaterial. Atendiendo a los fines del presente trabajo de investigación, desarrollaremos esta clasificación a partir de los criterios validados por la UNESCO³ y destinados al Patrimonio de la Humanidad, conscientes de que ello no anula ni desconoce la naturaleza patrimonial de bienes o

³ En los apartados subsiguientes, se brindará una referencia más acabada de esta organización internacional.

expresiones que se encuentren por fuera del sistema de protección diagramado bajo el auspicio de la mencionada organización internacional.

El patrimonio cultural puede ser material o inmaterial, es decir, puede comprender bienes tangibles o expresiones, técnicas, conocimientos que son por definición, intangibles. Estos últimos se encuentran contemplados en la Convención de la UNESCO para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, firmada en 2003 y ratificada por Argentina en 2006, año en que entró en vigor. Refiere a tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma, artes del espectáculo, usos sociales, rituales y actos festivos, conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo, técnicas artesanales tradicionales⁴. Cuenta con un sistema de registro y protección que guarda similitud con el que será descrito en los próximos apartados en referencia a la Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de 1972. Sin embargo, no forma parte del núcleo temático de esta investigación, si bien se perciben puntos de encuentro y fundamentalmente una potencial combinación sinérgica en el terreno de las políticas públicas de conservación.

El patrimonio cultural material es el que se encuentra contemplado la Convención de 1972, como así también en las sucesivas ampliaciones aprobadas desde entonces por la Asamblea de Estados parte y constituye el núcleo temático de la presente investigación. Refiere a bienes en los cuales el hombre ha intervenido con su genio creador y puede tener diversos grados de interacción o interdependencia con la naturaleza. El tratado internacional referenciado (Convención del Patrimonio Mundial, 1972), menciona:

- Monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia.
- Conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia.
- Lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza, así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.

⁴ Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003).

El patrimonio natural -que también conforma el núcleo temático del presente trabajo de investigación- es material por definición. Se identifica con espacios físicos de valor paisajístico, biológico o geológico que no hayan sido inventados por el hombre, aunque se acepte que el estado prístino no sea una condición *sine qua non*, considerando que ya en el siglo XX difícilmente podrían encontrarse ejemplos semejantes. Sin embargo, se asume una intervención nula o limitada del genio humano. La mencionada Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, los clasifica de la siguiente manera:

- Monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.
- Formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies animales y vegetales amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.
- Lugares o zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural.

A partir de las clasificaciones dispuestas en el texto convencional, posteriores reuniones de los órganos también creados por el tratado internacional ampliaron la noción del Patrimonio Mundial para incluir categorías más complejas de sitios culturales o mixtos.

Las ciudades históricas y centros urbanos fueron incorporados en la octava sesión del Comité del Patrimonio Mundial, celebrada en 1984. Comprenden tres subcategorías: a) ciudades deshabitadas convertidas en testimonios arqueológicos del pasado; b) ciudades históricas que continúan habitadas; c) las ciudades nuevas del siglo XX (Comité del Patrimonio Mundial, 2005).

El paisaje cultural fue aprobado como nueva categoría patrimonial en la decimosexta sesión del Comité del Patrimonio Mundial, celebrada en 1992. Se entiende como tal, una obra conjunta del hombre y la naturaleza que ilustra la evolución de la sociedad y de los asentamientos humanos a lo largo de los años, bajo la influencia de las limitaciones y/o de las ventajas que presenta el entorno natural y de fuerzas sociales, económicas y culturales sucesivas, internas y externas. Admite tres subcategorías: a) el paisaje definido y creado intencionalmente por el hombre, como los jardines y

parques normalmente asociados a construcciones religiosas o monumentales; b) el paisaje que nace de una exigencia humana pero que alcanza su forma actual en asociación y respuesta a su entorno natural. Puede tratarse de un paisaje fósil o de un paisaje vivo que conserva una función social relacionada con el modo de vida tradicional y que sigue en evolución; c) el paisaje que evoca una asociación religiosa, artística o cultural del elemento natural (Comité del Patrimonio Mundial, 2005).

Los itinerarios culturales fueron referenciados por primera vez en 2005 bajo las denominaciones de canales y rutas patrimoniales dentro de una publicación periódica del Comité del Patrimonio Mundial, llamada *Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial* (Bianchi y Rubio, 2022). Este documento reviste fundamental importancia ya que es la guía oficial que ofrece la UNESCO a los Estados para facilitar su participación en el acuerdo internacional. Más adelante, un documento emitido por una organización no gubernamental de gran prestigio en materia patrimonial, y sobre la cual ahondaremos en los próximos apartados, desarrolló con profundidad esta nueva categoría. Se trató de la Carta de Itinerarios Culturales aprobada por el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS, por sus siglas en inglés)⁵ en 2008. La misma estableció que los itinerarios culturales comprenden vías de comunicación terrestres, acuáticas o de otro tipo, que poseen su propia dinámica y funcionalidad histórica. Agrega que necesariamente deben reflejar intercambios multidimensionales de bienes, ideas, conocimientos y valores entre pueblos, países, regiones o continentes, a lo largo de considerables períodos de tiempo; deben, asimismo, haber generado impacto en las culturas afectadas tanto en términos tangibles como intangibles.

1.2 La Organización Internacional

Naciones Unidas, como organización internacional de ámbito universal y fines generales (Diez De Velasco Vallejo, 1992), estableció en su Carta una serie de propósitos alrededor de los cuales formó paulatinamente un sistema institucional heterogéneo que atiende actualmente diferentes temáticas y que es conocido como el “sistema de las Naciones Unidas”.

El propósito fundamental de la organización, ligado a los acontecimientos que llevaron a su creación, es mantener la paz y la seguridad internacionales. Alrededor de él se constituyen otros tres: fomentar entre las naciones relaciones de amistad, realizar la

⁵ Se brindará una referencia más acabada de esta organización no gubernamental en los apartados subsiguientes.

cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario; y armonizar los esfuerzos de las naciones por alcanzar esos propósitos (Carta de las Naciones Unidas, 1945).

Una de sus agencias especializadas, la UNESCO, recoge estos propósitos para aplicarlos específicamente al ámbito de la educación, ciencia y cultura. Su área de competencia está delimitada por la cooperación en educación, cultura, ciencias naturales, ciencias humanas y sociales, comunicación e información.

El lema de la UNESCO es construir la paz a través de la humanidad -y no de los Estados- demostrando con esta opción discursiva, de acuerdo con nuestra interpretación, en primer lugar, que, si bien el sistema interestatal sigue estructurando las Relaciones Internacionales, las temáticas propias de la segunda posguerra llevan a la comunidad internacional a acercarse al individuo, a las sociedades, a la cultura, al patrimonio (agendas blandas). La UNESCO propone ocuparse y comprometer a los Estados a que se ocupen, del bienestar de sus poblaciones en los ámbitos de la educación, ciencia y cultura (Constitución de la UNESCO, 1945). En segundo lugar, entendemos que aquella afirmación abre la puerta a la participación de actores no estatales en la gestión de las nuevas agendas, como son las organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales de diferente nivel y agencias subnacionales (nuevos actores).

Desde el punto de vista jurídico, esta agencia especializada constituye una organización internacional de ámbito universal y fines específicos, vinculada a otra organización internacional, Naciones Unidas, mediante un acuerdo que le otorga aquel estatuto (Diez De Velasco Vallejo, 1992). Son agencias u organismos especializados aquellos “establecidos por acuerdos intergubernamentales, que tengan amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos y relativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y otras conexas” (Carta de las Naciones Unidas, art.57). Los mismos se vinculan con la ONU a partir de acuerdos firmados por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y luego aprobados por la Asamblea General (Carta de las Naciones Unidas, art.63). Los organismos especializados son jurídicamente autónomos y actúan en coordinación y bajo un control convencionalmente explícito por parte de los órganos políticos de Naciones Unidas, fundamentalmente la Asamblea General (Diez De Velasco Vallejo, 1992). Se supone, que, a diferencia de los órganos principales de las Naciones Unidas, tienen un rol más técnico y menos politizado (Pastor Ridruejo, 1986).

La UNESCO pertenece al grupo más antiguo de organismos especializados formalizados bajo aquel procedimiento, habiendo gozado de la aprobación de la Asamblea General en el año 1946, juntamente con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés). El acuerdo entre las Naciones Unidas y la UNESCO establece un sistema de representaciones mutuas que permite a la primera a designar representantes con voz y sin voto en todas las reuniones de la segunda; y a la segunda, designar representantes con voz y sin voto en las reuniones del ECOSOC (y sus comisiones o comités) y de la Asamblea General (y sus comisiones principales) cuando se traten cuestiones relacionadas con la educación, la ciencia y la cultura. Ambas organizaciones, a su vez, se obligan al intercambio completo y ágil de información y de documentos (UNESCO, 2020a).

En términos financieros, la UNESCO debe comunicar su presupuesto a la ONU y recibir sus recomendaciones al respecto. Como principio general, a través del ECOSOC, las Naciones Unidas llevan a cabo gran parte de su control funcional sobre la UNESCO, canalizando recomendaciones o solicitudes de ayuda o información. La UNESCO debe informar con anticipación al ECOSOC sobre la naturaleza y el alcance de los acuerdos a firmar con otro organismo especializado u organización internacional (UNESCO, 2020a).

Adicionalmente, es importante tomar nota de la relación que el sistema de las Naciones Unidas establece con la Corte Internacional de Justicia: la UNESCO tiene la obligación de proporcionar a ésta toda la información eventualmente solicitada, y a su vez, posee el derecho de elevar peticiones de opiniones consultivas (UNESCO, 2020a).

Expuestas las relaciones funcionales del organismo especializado, es oportuno realizar una sucinta referencia a su estructura orgánica. La UNESCO cuenta con una Conferencia General, un Consejo Ejecutivo y una Secretaría. La Conferencia General, que es el órgano principal, cumple con las tendencias democratizantes del derecho internacional al otorgar igual representación y voto a todos sus Estados miembros. A su vez, este mismo órgano escoge al Consejo Ejecutivo. Si bien existe la posibilidad de quedar excluido de la votación al adeudar contribuciones, el plazo de mora es extenso y se explicita la toma de consideración de las circunstancias del Estado miembro en cuestión.

Entendemos que la estructura expuesta⁶ posibilita, por un lado, su actividad normativa, la cual se expresa en las facultades de la Conferencia General para enviar recomendaciones a los Estados y para auspiciar la firma de tratados internacionales, ambas cosas en torno a las materias que constituyen su ámbito de cooperación sectorial, delimitado por los objetivos de su constitución (Pastor Ridruejo, 1986).

Por otro lado, la organización internacional desarrolla actividades de control y operacionales (Pastor Ridruejo, 1986) que se expresan en sus programas o convenciones, como las referentes al Patrimonio Mundial.

Una relación funcional que consideramos relevante puntualizar en esta investigación, es la que se establece entre la UNESCO y las organizaciones no gubernamentales (ONGs), la cual ha sido objeto de una detallada regulación y actualización por parte de la Conferencia General de la UNESCO, probando así su colaboración hacia la democratización de las Relaciones Internacionales y del derecho internacional contemporáneo.

De acuerdo con la Resolución N°36 C/108 de la Conferencia General de la UNESCO, son posibles las relaciones de colaboración oficial con ONGs internacionales, regionales, nacionales o locales, siempre y cuando cumplan con ciertos requisitos, como por ejemplo, tener una naturaleza democrática, no declarar fines de lucro, encontrarse ejerciendo con una antigüedad mínima de dos años actividades en al menos un área de competencia de la UNESCO, demostrar tolerancia y respeto por las identidades culturales, poseer personalidad jurídica y sede fija.

Existe, por un lado, la figura de colaboración de consulta, pensada para apoyar la definición y ejecución de los programas de la UNESCO mediante la provisión de conocimientos especializados, redes de difusión y capacidad operacional en el terreno. La decisión sobre la oficialización de este tipo de relación recae sobre el Director General y en el caso de que se trate de ONGs nacionales o locales, se requiere actuar en concertación con la Comisión Nacional de Cooperación con la UNESCO del Estado miembro interesado.

Existe, por otro lado, la figura de colaboración de asociación, pensada como un lazo más estable y estrecho entre la UNESCO y las ONGs internacionales o regionales para cooperación en la definición y ejecución del programa del organismo

⁶ La descripción que hasta aquí hemos brindado de la UNESCO ha sido guiada por el objetivo de destacar ciertos aspectos orgánicos y funcionales que se consideran relevantes para el ejercicio de la administración del régimen internacional para la protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad, tal como lo analizaremos en el presente trabajo de investigación.

especializado. La decisión sobre la oficialización de este tipo de relación recae sobre el Consejo Ejecutivo, el cual debe tomar en consideración la competencia probada del postulante en una esfera de la educación, las ciencias exactas y naturales, las ciencias sociales y humanas, la cultura o la comunicación y la información; las pruebas que demuestren una trayectoria de contribución a la elaboración de los objetivos y ejecución de los programas de la UNESCO, como así también una trayectoria de colaboración de consulta efectiva por al menos dos años.

Comenzamos describiendo y analizando las características distintivas de la UNESCO porque, haciendo propia la perspectiva de Keohane (1993), es el nivel más acabado y complejo que puede alcanzar una institución internacional que supone a la vez, la existencia de niveles inferiores como el régimen internacional (al cual administra) y las convenciones (a las cuales torna explícitas y coordina). Al ser nuestro objeto de estudio el régimen internacional, debemos destacar muy especialmente que en el área de las Relaciones Internacionales que nos ocupa -protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad- éste se apoya en una organización internacional, condición que no es excluyente para la existencia de un régimen internacional pero que sin embargo demuestra el nivel de formalización que aquel posee ¿A mayor institucionalidad mayor eficacia? No necesariamente (Keohane, 1993). Sin embargo, ésta es la estructura del régimen de cooperación internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad, dentro del cual analizaremos la participación argentina, precisamente sin dar por sentado que la institucionalidad conduce inevitablemente a la eficacia. Es menester estudiar cada caso concreto.

1.3 El nacimiento del régimen internacional

Hemos dicho que la UNESCO forma parte del sistema de Naciones Unidas desde sus inicios. No obstante, fue en la década de 1970 que las condiciones internacionales llevaron a dicho sistema a entrar en una nueva etapa en la cual se fortaleció la responsabilidad sobre el desarrollo y los problemas globales. Muy ligado a la inclusión de Estados de reciente independencia y al ensanchamiento del mundo en desarrollo, la paz fue dejando de ser concebida “[...] desde el punto de vista casi exclusivo de la seguridad, para ser entendida sobre todo en función del desarrollo como empresa y objetivo común de la humanidad” (Pastor Ridruejo, 1986:705).

En este marco, se fue generando un andamiaje normativo e institucional sobre un sentido compartido de comunidad (Hurrell, 1992). Asumiendo que se trató de un proceso complejo, decidimos destacar determinados actores y acciones que tuvieron

un rol fundamental en el establecimiento de la protección del patrimonio cultural y natural de manera global.

En primer lugar, la evaluación positiva del impacto de dos acciones puntuales llevadas a cabo por las Naciones Unidas fomentó el interés por la cooperación internacional dentro del área patrimonial. Una de ellas, volcada a la preservación cultural, la otra, a la conservación de la naturaleza. Nos referimos, por un lado, a las acciones desplegadas en Egipto desde la década de 1950, que fueron determinantes para la conservación de los registros monumentales de la zona afectada por la construcción del embalse de Asuán y para salvar los templos de Abu Simbel (UNESCO, 1973a y 1973b). Por otro lado, hacemos alusión a los programas regionales de formación en ordenación de la fauna y flora silvestres de África en Mweka (Tanzania) y Garoua (Camerún) (ECOSOC, 1979), cuyo desempeño fue destacado por diferentes agencias de las Naciones Unidas, como la FAO, la UNESCO, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (Hutagalung y Sawe, 1983; Monsalve Morales, 2011).

En segundo lugar, hacia la década de 1970 se había acumulado una serie de documentos y tratados internacionales (universales o de la región americana) dedicados a la protección del patrimonio cultural y natural (Hutagalung y Sawe, 1983; Monsalve Morales, 2011), los cuales robustecieron las normas convencionales y consuetudinarias del derecho internacional tanto vinculadas a principios generales como a particularidades técnicas.

Cuadro 1: Documentos o programas anteriores a 1972	
DOCUMENTOS O PROGRAMAS EXTRA CONVENCIONALES	TRATADOS INTERNACIONALES
Carta de Atenas (ICOMOS, 1931)	Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los países de América, 1940.
Recomendación que define los Principios Internacionales que deberán aplicarse a las Excavaciones Arqueológicas (UNESCO, 1956)	Convención para la Protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, 1954.
Carta de Venecia (ICOMOS, 1964)	Convención sobre las medidas que deben adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales, 1970
Programa "El Hombre y la Biosfera"-MAB (UNESCO, 1971)	Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, 1971.

Fuente: elaboración propia.

La Convención para la protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los países de América, fue la primera en incorporar el concepto de *parque nacional* a un tratado internacional y en convocar a la protección de lugares de belleza extraordinaria o de valor histórico o científico (Hutagalung y Sawe, 1983:7). Entró en vigor en 1942, y Argentina presentó el instrumento de ratificación en 1946. Actualmente cuenta con 19 Estados signatarios, de los 35 Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), incluyendo a Cuba.

La Convención para la Protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado internacionalizó los conceptos de *patrimonio común* y *bienes culturales* (Monsalve Morales, 2011). Entró en vigor en 1956 y Argentina presentó el instrumento de ratificación en 1989. Actualmente cuenta con 132 Estados signatarios, de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas.

La Convención sobre las medidas que deben adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales, entró en vigor en 1972, Argentina presentó el instrumento de ratificación en 1973 y actualmente cuenta con 131 Estados signatarios, de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas.

La Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas -conocida como Convención RAMSAR- entró en vigor en 1975, Argentina presentó el instrumento de ratificación en 1992 y actualmente cuenta con 172 Estados signatarios. Si bien este tratado internacional se firmó sin el auspicio de las Naciones Unidas, la UNESCO se ha convertido en su depositaria y se ha incorporado a sus sistemas de cooperación.

Integrando estos antecedentes, la Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, firmada en 1972 bajo los auspicios de la UNESCO se convirtió en el instrumento jurídico central del régimen internacional. Desde luego, como hemos adelantado, el concepto y el abordaje del patrimonio continuó extendiéndose y ampliándose sobre esa base firme.

Cuadro 2: Principales documentos que marcan el progreso del abordaje internacional de la protección del patrimonio cultural y natural
Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, 1973.
Convención sobre la Protección del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Naciones Americanas, 1976.
Tratado de Cooperación Amazónica, 1978.
Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, 1979.
Plan de Acción para el Programa Ambiental del Caribe, 1981.
Convención para la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático, 2001.
Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, 2003.
Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, 2005.

Fuente: elaboración propia.

En tercer lugar, la Asamblea General de las Naciones Unidas dio testimonio del espíritu de época a través de las Resoluciones 3026 A (XXVII) y 3148 (XXVIII), aprobadas en 1972 y 1973 respectivamente. La primera de ellas fue adoptada sin votación, mientras que la segunda recibió el voto afirmativo de 123 Estados (incluyendo a la Argentina) sobre un total, para aquella época de 135 Estados miembros, lo cual demostró un amplio consenso internacional. Tomando ambas resoluciones conjuntamente, podemos afirmar que el organismo con mayor representatividad internacional se manifestó a favor del resguardo de la riqueza y diversidad de las culturas y del derecho de los pueblos a conservarlas. Consecuentemente, instó a los gobiernos a tomar medidas al respecto, entre las cuales destacamos la garantía y mejora del acceso a sitios culturales, la promoción de la educación, la difusión de información y la apertura a la participación de la población en la definición de programas referidos a esta temática (Naciones Unidas, 1973 y 1974).

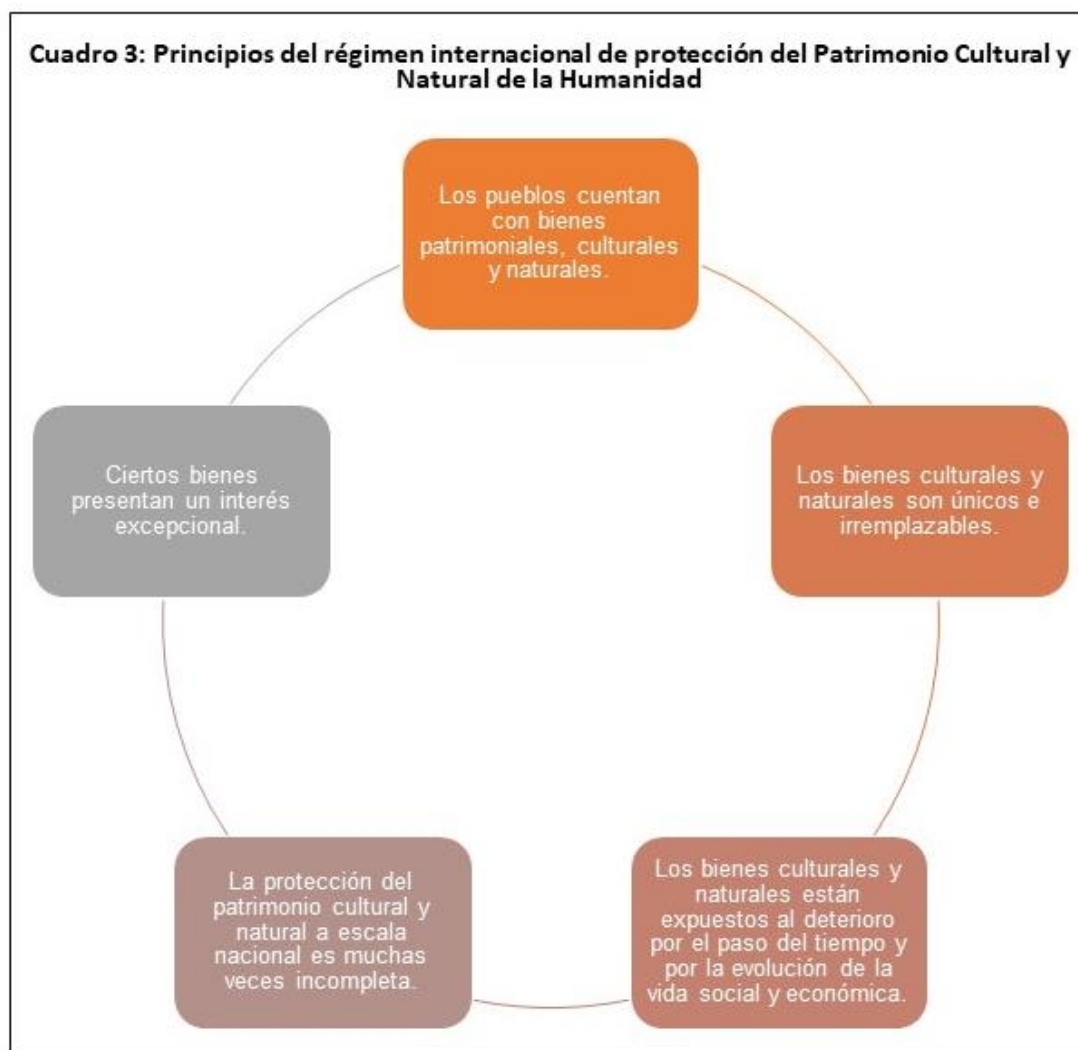
La creación del PNUD en 1965, la Conferencia de Estocolmo y el establecimiento del PNUMA en 1972, también son hitos que ayudan a caracterizar esa época de configuración del régimen internacional que nos ocupa. Ambos programas -como así también la FAO- han participado en acciones regionales y nacionales orientadas a la protección del patrimonio cultural y natural durante la década de 1970. A nivel americano, la OEA ha puesto la temática en agenda desde tiempos tempranos y en los años '70 instó a los Estados miembros a adherir a las convenciones internacionales que regulaban la materia (Hutagalung y Sawe, 1983).

En cuarto lugar, se ha hecho mención, y en adelante se continuará referenciando, el rol que han cumplido las comunidades científicas, reunidas en organizaciones gubernamentales o no gubernamentales, en la creación y posterior funcionamiento del régimen internacional objeto de esta investigación, a través, principalmente, de aportes técnicos. Cobran especial relevancia en este trabajo, aquellas que tienen una estrecha vinculación funcional con el Comité del Patrimonio Mundial, a saber: ICOMOS, ICCROM, UICN (Monsalve Morales, 2011; Hutagalung y Sawe, 1983; ECOSOC, 1979).

En quinto y último lugar, cabe hacer alusión fenómeno turístico. Durante la década de 1970, en algunas partes del mundo el turismo orientado al patrimonio y/o la cultura estaba generando efectos positivos sobre la toma de conciencia acerca de la necesidad de protección. Sin embargo, esto no ocurría aún en la región latinoamericana (Hutagalung y Sawe, 1983).

1.4 Principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones

A partir de la interpretación de los documentos mencionados en el apartado anterior, identificamos un conjunto de creencias de hecho, de causalidad o de rectitud que se reformulan y reafirman, explícita o implícitamente, en la mayoría de las manifestaciones de toma de posición de la comunidad internacional. Decidimos adjudicar a estos axiomas la categoría de **principios** del régimen internacional de protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de la Humanidad, los cuales presentamos a continuación en un orden de lectura cíclica:



Fuente: elaboración propia.

Seguidamente, nuestro análisis también nos permitió identificar estándares de comportamiento, definidos en términos de derechos y obligaciones que alcanzan a los Estados y que son considerados necesarios para el funcionamiento de este régimen internacional guiado por los principios recientemente expuestos. Nos referimos, en términos teóricos, a las siguientes **normas** del régimen internacional:

- Los Estados tienen la obligación prioritaria de proteger el patrimonio cultural y natural que se encuentra dentro de sus territorios.
- La comunidad internacional tiene el deber de tomar medidas para proteger colectivamente el patrimonio cultural y natural de valor excepcional.
- La obligación de la comunidad internacional organizada es complementaria al deber de los Estados y debe tomar la forma de un sistema permanente.

Las obligaciones de cooperación y de protección, que son la contracara del derecho de los pueblos a gozar y preservar su patrimonio cultural y natural, deben ser

cumplimentadas teniendo en cuenta una serie de **reglas**, teóricamente definidas desde el enfoque de los regímenes internacionales como prescripciones o proscipciones para la acción específica. Tales preceptos, son, de acuerdo con nuestro análisis, los siguientes:

- Desarrollo de un enfoque educativo, informativo y de difusión.
- Participación de actores gubernamentales y no gubernamentales.
- Intercambio intelectual y técnico basado en métodos científicos modernos.
- Involucramiento local e internacional.

Finalmente, los **procedimientos de toma de decisiones** son las prácticas prevalecientes para llevar a cabo y aplicar las decisiones colectivas. Los identificamos con los órganos de administración (organigrama) y con los mecanismos funcionamiento que la UNESCO desarrolló para gestionar el cumplimiento de los derechos y obligaciones, de acuerdo con las reglas del régimen internacional, cuyo núcleo axiomático está dado por los principios oportunamente mencionados.

En cuanto al organigrama, decidimos puntualizar tres órganos a través de los cuales se desarrolla prácticamente la totalidad de la actividad de cooperación: Comité del Patrimonio Mundial, Centro del Patrimonio Mundial y Fondo del Patrimonio Mundial.

El Comité del Patrimonio Mundial se compone de 21 Estados parte representativos de las diferentes regiones y culturas del mundo, elegidos por la Asamblea de Estados parte de la Convención, la cual se reúne en el marco de las conferencias ordinarias de la Asamblea General de la UNESCO. Asimismo, contempla la participación con voz consultiva de representantes de organizaciones gubernamentales o no gubernamentales que se especialicen en la materia. En este marco tienen una relevancia particular, como hemos anticipado, el ICCROM, el ICOMOS y la IUCN; todos ellos organismos asesores formalmente reconocidos como tales.

El Centro del Patrimonio Mundial es la Secretaría del Comité del Patrimonio Mundial, encargada de preparar el orden del día y de ejecutar sus decisiones. Es nombrada por el Director General de la UNESCO (Convención del Patrimonio Mundial, 1972).

El Fondo del Patrimonio Mundial es una base de recursos compuesta por contribuciones obligatorias y voluntarias de Estados parte, donaciones de particulares u organizaciones gubernamentales o no gubernamentales, recaudaciones mediante campañas (Convención del Patrimonio Mundial, 1972). El órgano que dispone de su manejo es el Comité del Patrimonio Mundial, el cual le asigna dos destinos

fundamentales: el sostenimiento de los organismos consultivos y la asistencia internacional⁷.

En cuanto a los mecanismos de funcionamiento, existe un primer conjunto que versa sobre el proceso de registro y reconocimiento de sitios del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad. Se trata de los procedimientos para la conformación de la Lista Indicativa/Tentativa⁸, la Lista del Patrimonio Mundial y la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro.

La Lista Indicativa es un inventario que los Estados parte presentan al Comité del Patrimonio Mundial. Se compone de los sitios de interés cultural o natural existentes e identificados en su territorio y pasibles de cumplir con los requisitos necesarios para transformarse en Patrimonio de la Humanidad. La potencialidad referenciada debe ser documentada, por lo que este instrumento no se reduce a una mera enumeración. Si bien el Comité del Patrimonio Mundial promueve estas presentaciones debido a la importancia que las mismas revisten en tanto trabajo preparatorio para las inscripciones definitivas de los sitios del Patrimonio Mundial, lo cierto es que la confección de la Lista Indicativa resulta compulsiva para los sitios culturales y opcional para los sitios naturales (World Heritage Committee, 2004). Agregamos que el Centro del Patrimonio Mundial alienta a los Estados parte a reexaminar y renovar las Listas Indicativas al menos cada diez años (World Heritage Centre, 2021).

Se espera que, sobre la base de la Lista Indicativa, los Estados parte postulen cada uno de los sitios identificados a la Lista del Patrimonio Mundial. Esta postulación debe cumplir con una serie de formalidades documentales adicionales y es presentada al Centro del Patrimonio Mundial y sus organismos asesores -ICOMOS, UICN, ICCROM- para su evaluación (Centro del Patrimonio Mundial, 2008).

La Lista del Patrimonio Mundial, entonces, se compone de los bienes que el Comité del Patrimonio Mundial aprueba a partir de la lectura de los informes evaluativos mencionados anteriormente. Se actualiza al menos cada dos años (Convención del Patrimonio Mundial, 1972). La aprobación está sujeta, principalmente, al cumplimiento de dos condiciones *sine qua non*: la presencia de un valor universal excepcional y la constancia de autenticidad y/o integridad. Adicionalmente, se debe constatar la

⁷ Información disponible en el sitio del Fondo del Patrimonio Mundial: [UNESCO World Heritage Centre - World Heritage Fund](#) (22/08/2023).

⁸ Las denominaciones de Lista Indicativa o Lista Tentativa serán utilizadas indistintamente en el presente trabajo de investigación, dado a que responden a los matices generados por las traducciones de los vocablos.

capacidad del Estado para brindar un sistema de protección y manejo patrimonial que asegure su preservación.

La primera de las condiciones excluyentes fue progresivamente definida a través de una construcción colectiva, a la que hemos hecho alusión previamente. El Comité del Patrimonio Mundial debe constatar el cumplimiento de uno o más de los siguientes atributos para adjudicar a un bien o sitio la condición de valor universal excepcional (World Heritage Centre, 2021):

- I. Representar una obra de arte del genio creador humano.
- II. Exhibir un importante intercambio de influencias durante un período de tiempo o dentro de un área cultural del mundo, sobre desarrollos en arquitectura o tecnología, artes monumentales, planeamiento urbano o diseño de paisajes.
- III. Aportar un testimonio único o excepcional de una tradición cultural o de una civilización viva o desaparecida.
- IV. Ser un ejemplo eminente de un tipo de construcción, de un conjunto arquitectónico o tecnológico, o de un paisaje que represente una o más etapas significativas de la historia humana.
- V. Ser un ejemplo eminente de un asentamiento humano, del uso de la tierra o el mar que sea representativo de una o varias culturas, o de la interacción entre el hombre y su entorno natural, especialmente cuando presente una vulnerabilidad fruto de cambios irreversibles.
- VI. Estar directa o explícitamente asociado con eventos o tradiciones vivas, con ideas o con creencias, con trabajos literarios y artísticos de valor universal⁹.
- VII. Representar fenómenos naturales o áreas de belleza natural e importancia estética excepcionales.
- VIII. Ser ejemplo representativo de importantes etapas de la historia de la tierra, incluyendo el registro de vida, de procesos geológicos de formación terrestre o de elementos geomórficos o fisiográficos significativos.
- IX. Ser ejemplo representativo de procesos ecológicos y biológicos en curso en la evolución y desarrollo de ecosistemas y comunidades de plantas y animales terrestres, de agua dulce, costeros y marinos.
- X. Contener los más importantes y significativos hábitats naturales para la conservación *in-situ* de la diversidad biológica, incluyendo aquellos que contienen especies amenazadas de valor excepcional desde el punto de vista de la ciencia o de la conservación.

⁹ Este criterio no puede ser presentado individualmente, sino en combinación con otro de la lista.

El mantenimiento del valor universal excepcional de los sitios del Patrimonio Mundial es la tarea central de cada Estado parte y el requisito excluyente para su permanencia en la Lista del Patrimonio Mundial (World Heritage Committee, 2004).

La segunda de las condiciones absolutas, referida a la autenticidad y/o integridad, se aplica en base a los criterios seleccionados en la primera de las condiciones. Por un lado, la autenticidad debe ser probada cuando el valor universal excepcional se invoca a partir de los criterios I a VI. Por lo tanto, la autenticidad es una condición que debe cumplir exclusivamente el Patrimonio Cultural de la Humanidad. Hace alusión a la credibilidad y veracidad de las fuentes de información a partir de las cuales se proclama la existencia de un valor universal excepcional. Es importante destacar que las fuentes de información pueden ser escritas, orales o figurativas y que la construcción del criterio de autenticidad fue también un proceso colectivo en el cual participaron las comunidades epistémicas reunidas en organizaciones internacionales como el ICCROM, cuyas conclusiones se presentaron en documentos internacionales de relevancia tales como la Carta de Venecia de 1964 y la Carta de Nazca de 1994.

Por otro lado, la integridad es una condición que debe ser cumplida por todo el Patrimonio de la Humanidad. Consecuentemente, debe constar en todas y cada una de las postulaciones presentadas. La integridad es la suma de la unidad y del carácter intacto (Benseny, 2020) del sitio y de sus atributos.

Finalmente, la obligación de presentar un sistema de protección y gestión adecuado para el Patrimonio de la Humanidad se cumplimenta, a nuestro entender, a través de desarrollo de legislación nacional en combinación con la incorporación de normas internacionales; como así también por medio del establecimiento de dependencias, mecanismos de registro y control, instancias de capacitación y fuentes de financiación. Por último, y no por ello menos importante, la adecuada protección requiere del funcionamiento coordinado de todos los elementos recientemente mencionados.

La Lista del Patrimonio Mundial en Peligro se compone de aquellos sitios del Patrimonio Mundial que requieran, temporalmente, de una asistencia especial por encontrarse expuestos a la amenaza de desaparición. El Comité del Patrimonio Mundial decide sobre las incorporaciones a la Lista mencionada, ya sea a partir de la solicitud de un Estado parte o en base a los reportes sobre el estado de conservación del sitio, cuyos resultados despierten preocupación. Esta Lista se actualiza en un intervalo indeterminado, sujeto a las circunstancias que lo ameriten (Convención del Patrimonio Mundial, 1972).

Por último, identificamos los mecanismos de asistencia y control que se desarrollan sobre los sitios que se encuentran incluidos dentro de los listados recientemente mencionados.

Los mecanismos de asistencia tienen como finalidad favorecer las tareas de identificación, protección, conservación, revalorización o rehabilitación patrimonial. Deben ser activados por los Estados parte, quienes están habilitados para recurrir a la ayuda del Comité del Patrimonio Mundial. Existen tres categorías de solicitud de asistencia y un catálogo preciso de acciones de ayuda:

Cuadro 4: Mecanismos de asistencia del régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad	
SOLICITUDES	ASISTENCIA
Solicitud de asistencia preparatoria (inventarios, Listas Indicativas, postulaciones)	Estudios sobre problemas artísticos, científicos y técnicos
	Servicios de expertos, técnicos y mano de obra calificada para velar por la buena ejecución del proyecto aprobado
Solicitud de asistencia de emergencia para sitios en peligro	Formación de especialistas de todos los niveles
	Suministro de equipo
Solicitud de asistencia de conservación y gestión de sitios	Préstamos a interés reducido, sin interés o reintegrables a largo plazo
	Concesión en casos excepcionales, de subvenciones no reintegrables

Fuente: elaboración propia a partir de la Convención del Patrimonio Mundial (1972), Centro del Patrimonio Mundial (2008) y Operational Guidelines (2021).

Los mecanismos de información y control tienen la finalidad de supervisar el cumplimiento de las obligaciones contraídas, evaluar y promover mejoras. La Convención de 1972 estableció las bases del sistema de monitoreo del Patrimonio Mundial en su art.29 pero el régimen internacional en funcionamiento lo definió paulatinamente. En 1998, dos décadas después de la primera inscripción de un sitio en la Lista del Patrimonio Mundial, se inauguró el ciclo de Reportes Periódicos obligatorios cuyos detalles se encuentran en las *Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial* que, tal lo señalado anteriormente, el Centro

del Patrimonio Mundial publica de manera periódica para orientar a los Estados parte en la implementación de la Convención.

Con anterioridad a 1998, tanto los organismos consultivos como el Centro del Patrimonio Mundial reportaban anualmente al Comité del Patrimonio Mundial el estado de conservación de ciertos sitios expuestos a amenazas. Los Estados parte participaban de estos informes por iniciativa propia o a través de la convocatoria del Comité del Patrimonio Mundial. La recepción y evaluación de tales reportes, quedaba registrada en las actas del Comité del Patrimonio Mundial. Con todo, se trataba de controles *ad hoc*.

Los actuales Reportes Periódicos son sistemáticos e interpelan directamente a los Estados parte. El funcionamiento es el siguiente: en primer lugar, los países fueron agrupados en cinco regiones: Estados Árabes, África, Asia Pacífico, Latinoamérica y el Caribe, Europa y Norteamérica. Luego, cada año, una región tiene el deber de presentar sus Reportes Periódicos. El sexto año es de análisis y mejoramiento del sistema. Inmediatamente, el ciclo vuelve a comenzar.

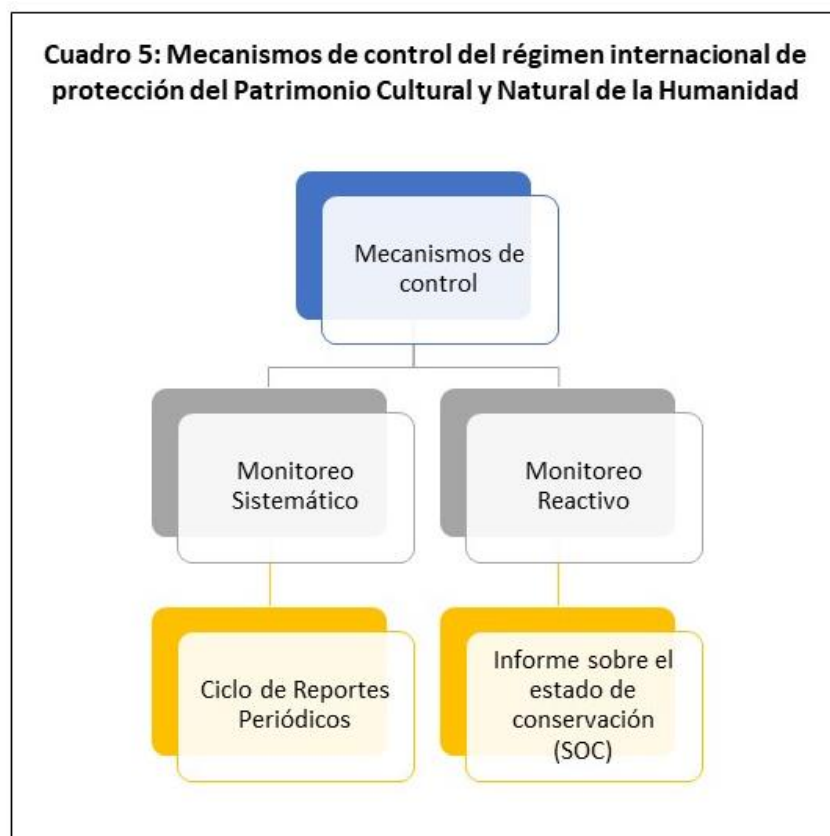
Toda vez que una región entrega su Reporte Periódico, el Comité del Patrimonio Mundial realiza recomendaciones, en base a las cuales, el Centro del Patrimonio Mundial en conjunto con sus organismos asesores, los puntos focales nacionales y los administradores de los sitios patrimoniales elaboran un Plan de Acción Regional a los fines de mejorar el desempeño de los Estados parte. Se conforma, entonces, una dinámica de retroalimentación.

Otro mecanismo de control que fue evolucionando con los años es el Monitoreo Reactivo¹⁰. Si bien también existió desde la entrada en vigor de la Convención, fue perfeccionando su estructura hasta plasmarse detalladamente en el párrafo 169 de las *Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial* del año 2005. El Monitoreo Reactivo es activado por el Centro del Patrimonio Mundial ante la sospecha de que un sitio de la Lista del Patrimonio Mundial o de la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, se encuentre bajo amenaza de deterioro severo. A partir de diversas fuentes de información, entre las cuales se encuentran, el reporte del estado de conservación presentado por el Estado parte involucrado, testimonios de individuos, ONGs, artículos de prensa; un informe sobre el estado de conservación (SOC, por sus siglas en inglés) es confeccionado de manera conjunta por el Centro del Patrimonio Mundial y sus organismos asesores, para ser presentado ante el Comité

¹⁰ Información disponible en el sitio web del Centro del Patrimonio Mundial: <https://whc.unesco.org/en/reactive-monitoring/#1> (01/07/2023).

del Patrimonio Mundial. Este órgano decisor debe expedirse sobre el SOC, bajo alguna de las siguientes disposiciones:

- No tomar ninguna acción debido a que el deterioro no es agudo.
- Mantener el sitio dentro de la lista del Patrimonio Mundial, siempre y cuando el Estado parte involucrado tome medidas para restaurar el deterioro verificado.
- Incluir un sitio dentro de la lista del Patrimonio Mundial en Peligro.
- Eliminar un sitio de la lista del Patrimonio Mundial o de la lista del Patrimonio Mundial e peligro, según corresponda, si su deterioro es irreversible y su valor universal excepcional absolutamente irrecuperable.



Fuente: elaboración propia a partir de Operational Guidelines (2021) y sitio web de la UNESCO (2023).

Hemos expuesto hasta aquí, el concepto y la clasificación del patrimonio cultural y natural que, luego de ser inventado y construido socialmente para convertirse en objeto de protección y veneración nacional, tiene, al menos desde la década de 1970, la posibilidad de ser incluido en un segundo nivel de excepcionalidad y recibir tutela jurídica internacional como Patrimonio de la Humanidad, en el marco de un régimen internacional.

La Argentina forma parte de dicha institución internacional, por lo tanto, se encuentra alcanzada por -y participa de- los principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones. Por su parte, la UNESCO cumple funciones normativas, operativas y de control, que brindan al régimen estabilidad y previsibilidad.

Para documentar la autenticidad, reconocer el valor universal excepcional y preservar la integridad de los sitios del Patrimonio Mundial, resulta imprescindible el involucramiento de las comunidades epistémicas tanto en las tareas de asesoramiento técnico como en los mecanismos de control. Hemos visto de qué modo la UNESCO se encuentra institucionalmente preparada para operar con y a través de ellas.

Al mismo, tiempo, sin embargo, la cooperación de la comunidad internacional organizada es complementaria al deber de los Estados, los cuales, como claramente lo han dispuesto las normas del régimen internacional, preservan la obligación indelegable de proteger el patrimonio cultural y natural que se encuentra dentro de sus territorios.

Por lo expuesto, en el Capítulo siguiente indagaremos acerca de la estructura normativo-institucional desplegada por la República Argentina para atender a su deber. A través de la lente que nos ofrece el conjunto de reglas del régimen internacional, entenderemos a la protección del patrimonio “[...] en sentido amplio, comprensiv[a] del aspecto físico [y también de] [...] medidas de recuperación, preservación, restauración, investigación, inventario y difusión” (Molina, 2017:58).

CAPÍTULO II

La estructura normativo-institucional de Argentina para la protección del patrimonio en base a su ordenamiento interno y al régimen internacional

Considerando la relevancia que el marco regulatorio reviste para la protección del patrimonio, en este capítulo nos proponemos identificar y analizar la estructura normativa e institucional que ha desplegado el Estado argentino a los fines de brindar tanto una política genérica y global a su acervo patrimonial, como una estrategia propia y distintiva en el marco de su participación en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad. Consecuentemente, presentaremos dos clases de estructuras normativo-institucionales: por un lado, las que llamaremos generales y, por otro lado, las que llamaremos específicas.

Las estructuras generales son aquellas que no han sido concebidas con el objetivo explícito de cumplir con las obligaciones y ejercer los derechos derivados del régimen internacional. Puede tratarse tanto de decisiones tomadas con anterioridad al desarrollo de tal institución o previas a la ratificación de la Convención de la UNESCO por parte de Argentina. Puede tratarse, asimismo, de medidas que, si bien se encuentran dentro del recorte temporal de la presente investigación, versan sobre temáticas patrimoniales, pero no sobre la subcategoría de Patrimonio de la Humanidad.

Las estructuras normativo-institucionales específicas, en tanto, son aquellas diseñadas con el fin de cumplir con las obligaciones internacionales contraídas por la República Argentina a partir de su participación en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad.

Así como el derecho internacional y el derecho interno conviven y se integran; algo similar sucede con la política de protección patrimonial desde el momento en que se encuentra sujeta a preceptos jurídicos provenientes de ambos órdenes. Una de las normas que hemos asignado al régimen internacional es, justamente, la que refiere a la obligación primaria que los Estados tienen frente a su patrimonio cultural y natural, mientras que, el compromiso de la comunidad internacional organizada la complementa a partir de un sistema permanente, abocado a los sitios de valor universal excepcional. A su vez, cada país tiene la responsabilidad de integrar este último a su ordenamiento jurídico interno.

Para la Argentina, la relación de coordinación o subordinación entre el sistema jurídico interno e internacional se encuentra fuera de discusión desde la reforma constitucional ocurrida en 1994. En virtud de la misma, los tratados internacionales tienen jerarquía superior a las leyes, mientras que los tratados internacionales que versen sobre derechos humanos tienen jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22). Esto es relevante debido a que la protección del patrimonio cultural y natural forma parte de textos jurídicos de ambas clases.

No obstante, la República Argentina enfrenta un importante desafío debido a la naturaleza federal de su Constitución Nacional, de acuerdo con la cual, históricamente, las provincias han delegado ciertos poderes al Estado nacional, mientras han conservado otros. Dentro del segundo grupo se encuentra, justamente, el dominio sobre el patrimonio cultural y natural. Por lo tanto, sólo existe un dominio nacional sobre territorios nacionales, como lo son los parques nacionales; sin embargo, en todos los casos la jurisdicción es compartida; es decir que tanto Estado nacional como provincias, tienen competencia para aplicar la norma en el territorio¹¹. Por lo tanto, la efectividad de las normas de derecho internacional en general y de las obligaciones provenientes del régimen internacional aquí estudiado, en particular, reposa, en gran medida, en la coordinación multinivel y en el compromiso de actores subnacionales que no son los que suscriben los compromisos de referencia.

Hasta el año 1994, la tutela nacional sobre el patrimonio tuvo lugar a partir de leyes especiales (Zendri, 2017). En adelante, tras la reforma de la Carta Magna y en virtud de su art.41, corresponde a la Nación dictar una ley de principios mínimos y a las

¹¹ Hacemos uso de apreciaciones y comentarios provenientes de la entrevista realizada a Ma. Luz Endere.

provincias complementarla con sus propias leyes y aplicarla en sus territorios bajo el principio de coordinación¹².

El art.41 consagra derechos alrededor del concepto jurídico de medioambiente, el cual parece incluir tanto al patrimonio natural como al cultural (Damsky, 2018).

Artículo 41.- Todos los habitantes gozan del derecho a 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; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.
Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, 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.
Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.
Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.

Afirmamos entonces, que el derecho a un ambiente sano supone tanto la preservación de la naturaleza como la del patrimonio y la identidad cultural. En conjunto, al ser parte de los nuevos derechos y garantías que alcanzan a todos los habitantes de la Nación, podría otorgársele cierta dimensión de derecho humano (Zendri, 2017). Igualmente, quedó expresamente establecido que las leyes nacionales deben limitarse a proporcionar las pautas globales, siendo las provincias las obligadas a sancionar normas concretas.

Consecuentemente, el legislador nacional elaboró una ley de principios mínimos ambientales, pero no hizo lo propio, hasta el momento, con respecto al patrimonio cultural. A raíz de ello, las normas referentes al patrimonio arqueológico y a los museos y monumentos, funcionan, en la práctica como ley marco en esta materia¹³.

Considerando lo expuesto, seguidamente, describiremos el abordaje normativo-institucional de República Argentina respecto de la protección del patrimonio, a la luz de su legislación nacional y de las normas provenientes del régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad.

¹² Hacemos uso de apreciaciones y comentarios provenientes de la entrevista realizada a Ma. Luz Endere.

¹³ Hacemos uso de apreciaciones y comentarios provenientes de la entrevista realizada a Ma. Luz Endere.

2.1 Las estructuras normativo-institucionales generales para la protección del patrimonio cultural de la República Argentina

Tomando como referencia la valoración jurídica de Molina (2017), Zendri (2017) Damsky (2018) y Endere (2023)¹⁴, los presupuestos mínimos de protección del patrimonio cultural de la República Argentina se encuentran comprendidos en una serie de leyes nacionales¹⁵ -y sus normas complementarias y modificatorias- que, en base a la temática y al recorte temporal de la presente investigación, presentamos de manera tripartita:

Cuadro 6: Base jurídica de la protección de patrimonio cultural en Argentina		
LEY NACIONAL N°9.080/1913 DE RUINAS Y YACIMIENTOS ARQUEOLÓGICOS	LEY NACIONAL N°12.665/1940 DE CREACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE MUSEOS, DE MONUMENTOS Y DE LUGARES HISTÓRICOS	LEY NACIONAL N°25.197/1999 DEL RÉGIMEN DE REGISTRO DEL PATRIMONIO CULTURAL
LEY NACIONAL N°25.743/2003 DE PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO Y PALEONTOLÓGICO	LEY NACIONAL N°27.103/2014 DE MONUMENTOS Y LUGARES HISTÓRICOS	

Fuente: elaboración propia.

A continuación, expondremos los elementos destacables de cada una de estas unidades, enfocándonos en los aspectos de protección y dejando por fuera las consideraciones acerca del derecho de propiedad, dado que el patrimonio cultural comprende tanto bienes públicos como privados por constituir una categoría especial regida por el derecho al uso y disfrute compartido (Zendri, 2017). En conjunto, el patrimonio cultural argentino está sujeto bien a un régimen de dominio público (contemplándose la expropiación), bien a un régimen de dominio privado con limitaciones públicas (Molina, 2017).

Comenzamos pues, con la ley nacional N°9.080/1913 y su continuadora, la ley nacional N°25.743/2003¹⁶, juntamente con sus normas complementarias y

¹⁴ Hacemos alusión a la información recabada a partir de la entrevista realizada.

¹⁵ Molina (2017) incorpora a la ley nacional N°25.750/2003 dentro del conjunto normativo que establece los presupuestos mínimos para la protección del patrimonio cultural de Argentina. Sin embargo, consideramos que la legislación mencionada no resulta definitiva a los fines del presente trabajo, dado que la referencia al patrimonio cultural tal y como es analizado aquí, es insuficiente. Asimismo, Damsky (2018) parte de la ley nacional N°25.743/2003, la cual derogó a la originaria ley nacional N°9.080/1913, que es la que se toma en este trabajo de investigación como punto de partida a razón del recorte temporal escogido.

¹⁶ La ley nacional N°9.080/1913 fue reglamentada a través del decreto N°291.221/1921. En el año 2003 fue derogada tras la sanción de la ley nacional N°25.743, la cual fue reglamentada por el decreto N°1.022/2004.

modificatorias. A partir de ellas es posible conocer la protección jurídica que se otorgó en Argentina al **patrimonio arqueológico y paleontológico** entre 1978 y 2013.

Si bien formalmente se nos presenta un escenario de protección de más de un siglo de vigencia, la ley nacional N°9.080/1913 frecuentemente referenciada para describir la situación jurídica del patrimonio arqueológico y paleontológico, resultó inaplicable por acusar dos vicios cruciales: nunca constituyó su autoridad de aplicación y su articulado había dispuesto, inconstitucionalmente, la propiedad nacional sobre ruinas y yacimientos¹⁷ que, advertida la naturaleza federal del país, sólo podían ser de dominio provincial¹⁸.

Antes de continuar con la descripción del sistema de protección del patrimonio arqueológico y paleontológico, precisaremos el alcance de estos conceptos jurídicos. Por un lado, el patrimonio arqueológico comprende a los objetos arqueológicos, es decir, a las cosas muebles e inmuebles o vestigios de cualquier naturaleza que se encuentren en la superficie, subsuelo o sumergidos en aguas jurisdiccionales, que puedan proporcionar información sobre los grupos socioculturales que habitaron el país desde épocas precolombinas hasta épocas históricas recientes (Molina, 2017:31; ley nacional N°25.743/2003). Igualmente, incluye a los yacimientos arqueológicos, definidos como aquellos espacios en la superficie del terreno, en el subsuelo o bajo las aguas territoriales, donde estén conservados vestigios de la vida humana (Molina, 2017:31). Existe en este marco, la figura jurídica de monumento arqueológico, precisado por la resolución N°1.134/2003 de la Secretaría de Cultura de la Nación, como un bien o vestigio inmueble, incluidos los restos de aldeas, fortalezas o unidades habitacionales; sitios con pinturas rupestres, tumbas, etc.

El patrimonio paleontológico, por su parte, es considerado cultural, aunque no sea por definición creado por el hombre. Comprende tanto al objeto fósil, es decir, al todo o parte de un organismo o indicio de la actividad vital de organismos que vivieron en el pasado geológico, como al yacimiento paleontológico, entendido como toda concentración natural de fósiles en un cuerpo de roca o de sedimentos, expuesto en la superficie o situado en el subsuelo o bajo las aguas jurisdiccionales (Molina, 2017:32; ley nacional N°25.743/2003).

¹⁷ En 1968, la modificación del Código Civil estableció que la titularidad sobre las ruinas o yacimientos corresponde a la nación o a las provincias, de acuerdo con la jurisdicción del emplazamiento. Información disponible en el sitio web de Interpol – Oficial Central Nacional Buenos Aires: <http://www.interpol.gov.ar/patrimonio/legislacion> (28/08/2023).

¹⁸ Hacemos uso de apreciaciones y comentarios provenientes de la entrevista realizada a Ma. Luz Endere.

En el caso del patrimonio arqueológico, desde 2003 el Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano (INAPL), dependiente de la Secretaría de Cultura de la Nación, se convirtió en el órgano competente para ejercer la tutela nacional y para administrar el Registro Nacional de Yacimientos, Colecciones y Objetos Arqueológicos (RENYCOA) y de Infractores y Reincidentes¹⁹. En el caso del patrimonio paleontológico, el Museo Argentino de Ciencias Naturales (MACN) dependiente de la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, fue designado órgano competente para ejercer la respectiva tutela nacional y para administrar el Registro Nacional de Yacimientos, Colecciones y Restos Paleontológicos²⁰.

Ciertos sitios del Patrimonio Mundial se encuentran, en todo o en parte, alcanzados por este marco normativo-institucional, entre ellos, la Cueva de las Manos del Río Pinturas, el Parque Nacional Talampaya (como yacimiento arqueológico en virtud del arte rupestre que contiene), algunos puntos de la Quebrada de Humahuaca (como el Pucará de Tilcara) o el itinerario cultural Qhapac-Ñan (como la Ciudadita) y el Parque Provincial Ischigualasto (yacimiento paleontológico)²¹. De todas maneras, este primer núcleo normativo no tiene como fin la protección del Patrimonio de la Humanidad, sino la protección de todo el patrimonio arqueológico y paleontológico descubierto y no descubierto en territorio argentino²².

Nos concentramos seguidamente en el segundo núcleo normativo compuesto por la ley nacional N°12.665/1940 y su continuadora, la ley nacional N°27.103/2014²³ juntamente con sus normas complementarias y modificatorias. A partir de las mismas es posible abordar la política general de protección de **monumentos y lugares históricos** de la República Argentina, entre 1978 y 2013.

Las leyes referenciadas establecieron formalmente la Comisión Nacional de Museos, de Monumentos y de Lugares Históricos (1940) renombrada Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos (2014), la cual, en la práctica, había comenzado a operar en la Argentina desde el año 1938. Nos referiremos a ella por su nombre abreviado y corriente: Comisión de Monumentos. Este organismo funcionó originariamente en el marco del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, para

¹⁹ Creado mediante la resolución N°1.134/2003 de la Secretaría de Cultura de la Nación.

²⁰ Disposición MACN N°18/2003.

²¹ No hemos tenido acceso al RENYCOA, por lo tanto, encontramos vinculación entre las publicaciones del INAPL y ciertos sitios culturales que referenciamos como ejemplos. Para mayor información, se sugiere consultar el sitio web del INAPL: <https://inapl.cultura.gob.ar/info/areas/> (10/08/2023).

²² Hacemos uso de apreciaciones y comentarios provenientes de la entrevista realizada a Ma. Luz Endere.

²³ La ley nacional N°12.665/1940 fue reglamentada mediante el decreto N°84.005/1941. Por su parte, la ley nacional N°27.103 encontró su reglamentación en el decreto N°2.525/2015.

trasladarse posteriormente al Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (decreto N°1.392/1991).

Si bien puede advertirse que la ley nacional N°27.103/2014 se encuentra por fuera del recorte temporal de la presente investigación, hemos decidido incorporar algunos de sus postulados debido a que los mismos cristalizaron una serie de reformas que durante la década de 1990 atravesaron a la Comisión de Monumentos (Pagano, 2017), entre ellos, la recientemente mencionada mudanza ministerial y la supresión de la palabra *museos* en la denominación del organismo, debido a que desde el año 1984 existía ya la Dirección Nacional de Museos.

La Comisión de Monumentos ha ejercido la superintendencia exclusiva sobre los bienes históricos y artísticos, museos, monumentos y lugares históricos del dominio del Estado nacional; y la superintendencia concurrente con aquellos bajo jurisdicción de provincial, municipal, o de la iglesia católica. En virtud de tal prerrogativa, la ha asistido la facultad de custodia, conservación, refacción, restauración²⁴, clasificación, listado y registro. Esta última tarea se plasmó en la creación del Registro Nacional de Bienes Históricos e Histórico-Artísticos (decreto N°84.005/1941).

La clasificación del patrimonio cultural que encuentra allí su acogida institucional ha variado a lo largo del tiempo y se nos ha presentado a primera vista un tanto ambigua y extensa, si bien ha sido clara su evolución reciente con respecto a las categorías instauradas durante la primera mitad del siglo XX²⁵. Con todo, tomando como referencia las disposiciones N°05/91 y N°06/91 de la Comisión de Monumentos (CPAU, 2010), las observaciones de Pagano (2017) y el listado de bienes declarados

²⁴ Los bienes inscriptos en el registro no pueden salir de la jurisdicción territorial de la República ni ser enajenados ni gravados, sin intervención y aprobación de la Comisión (disposición CNMMLH N°06/91).

²⁵ Originariamente, la clasificación fue la siguiente (decreto N°84.005/1941):

- Monumentos y Lugares Históricos del dominio de la Nación.
- Monumentos y Lugares Históricos del dominio de las Provincias que no se hayan acogido a la Ley 12.665.
- Monumentos y Lugares Históricos del dominio de las Provincias que se hayan acogido a la Ley 12.665.
- Monumentos y Lugares Históricos del dominio de los Municipios situados en las Provincias que se hayan acogido a la Ley 12.665.
- Monumentos y Lugares Históricos del dominio de los Municipios situados en Provincias, que no se hayan acogido a la Ley 12.665.
- Monumentos y Lugares Históricos del dominio del Municipio de Buenos Aires.
- Monumentos y Lugares Históricos del dominio de la Iglesia Católica.
- Bienes existentes en los museos públicos y privados y en los establecimientos de la Iglesia Católica (bienes de museos nacionales, de museos provinciales, de museos municipales, de museos privados, bienes eclesiásticos; bienes muebles de particulares de interés histórico o histórico-artístico).

que se encuentra disponible en el sitio web oficial del organismo²⁶, identificamos las siguientes:



Fuente: elaboración propia a partir de Pagano (2017), disposiciones N°05/91 y N°06/91 de la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos y el listado de bienes declarados disponible en el sitio web oficial de la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos.

Al consultar con mayor profundidad las declaraciones que se han realizado a la luz de las categorías presentadas, consideramos relevante señalar que todas ellas constituyen patrimonio cultural material inmueble, pese a que el vocablo *bienes*, pueda tener una connotación mueble que instigue ciertas confusiones.

Observamos, asimismo, que se contemplan espacios geográficos amplios, acorde con las categorías que se han desarrollado paulatinamente en el seno de la UNESCO con la colaboración técnica del ICOMOS. Argentina se hizo eco de la actualización de la mirada sobre el patrimonio cultural en la década de 1990, durante la cual la Comisión de Monumentos comenzó a incluir al entorno físico-ambiental, a partir de la puesta en consideración de los conjuntos arquitectónicos, pueblos, centros, barrios, ciudades y ámbito rural o natural.

En consonancia con ello, tras el cambio de siglo, la Comisión de Monumentos, a través de su disposición N°16/2007, explicitó dentro de sus pautas de valoración de monumentos, al interés paisajístico-ambiental, juntamente con el interés histórico-

²⁶ Información disponible en el sitio web de la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos: <https://www.argentina.gob.ar/cultura/monumentos/bienesdeclarados-normativa> (29/07/2023).

cultural y el interés artístico-arquitectónico. El primero de ellos, refiere a la relación de la obra con el entorno. El segundo tiene su base en la identidad y del tejido social en que se integra, en el autor del proyecto o en el hecho histórico asociado. El tercero, se vincula a las características formales, funcionales, tecnológicas, constructivas y tipológicas inherentes a la obra como también al renombre de su autor y al valor estético o económico; a su autenticidad o singularidad.

Ya traspasando ligeramente el límite temporal de la presente investigación, la sanción de la ley nacional N°27.103/2014 formalizó la atribución de la Comisión de Monumentos para establecimiento de áreas de amortiguación en el entorno del patrimonio registrado. Asimismo, explicitó la conveniencia de celebrar convenios de cooperación con entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, gubernamentales o no gubernamentales. En este sentido, la norma dispuso el ejercicio de la superintendencia de acuerdo con las pautas establecidas en las Convenciones y Cartas Internacionales que regulen la gestión patrimonial. En línea con esta última cuestión, quedó expresa la obligación de confeccionar periódicamente un informe del estado de conservación de cada bien protegido.

Retomando el aspecto registral, es dable agregar que, en el año 2007, la Secretaría de Cultura de la Nación creó, a través de su resolución N°923, el Sistema de Información Cultural de la Argentina (SINCA)²⁷ en el cual está incluido el listado aportado por la Comisión de Monumentos, en tanto institución cooperante. El SINCA releva información cultural de diferentes niveles jurisdiccionales del país y abarca una amplia variedad de manifestaciones y expresiones del patrimonio cultural material e inmaterial. Dentro de la subcategoría que nos interpela -el patrimonio cultural material-, la plataforma brinda la geolocalización de monumentos y sitios, rutas culturales y bibliotecas. La información disponible toma la forma de una ficha en la que se esquematiza el registro de procedencia, jurisdicción, año de la declaratoria y clasificación otorgada por la autoridad competente en cada caso. Se trata de una buena herramienta informática para la unificación de las consultas. Aun estando disponible el registro de monumentos, lugares y bienes históricos en la plataforma de la Comisión de Monumentos, el SINCA aporta la identificación de la subcategoría de sitios del Patrimonio Mundial, dentro de la categoría de monumentos y sitios, lo cual resulta valioso a los fines de la visibilidad y de la difusión. En conjunto, este segundo núcleo normativo-institucional (y registral), nos resulta el más pertinente para

²⁷ Información disponible en el sitio web del SINCA: <https://www.sinca.gob.ar/detalleEntidad.aspx?Id=84403&IdLayer=293> (10/08/2023).

conformar una potencial base de coordinación o integración a las normas del régimen internacional.

Empero, a primera vista llama la atención que la Comisión de Monumentos se encuentre desprovista de toda relación con el régimen jurídico nacional del patrimonio arqueológico y paleontológico administrado por el INAPL (Bustos Cara y Pinassi, 2017). Endere (2023)²⁸ ha echado luz sobre esta cuestión al señalar que la Comisión de Monumentos, formalizada en la década de 1940, tiene a su cargo el patrimonio arqueológico declarado en el marco de las leyes nacionales N°12.665/1940 y N°27.103/2014. En cambio, el INAPL, institución que fue designada como autoridad de aplicación de la moderna ley nacional N°25.743/2003, investiga, promueve la conservación y registra todo el patrimonio arqueológico del país, descubierto o no descubierto, posea o no declaración formal como lugar histórico nacional o sitio arqueológico (de acuerdo con las categorías existentes en cada momento en particular), bajo la premisa de que todo el patrimonio arqueológico es de dominio público del Estado.

Finalmente, haremos una breve referencia al tercer núcleo normativo. Éste contempla a los **bienes culturales de la Nación** acogidos por la ley nacional N°25.197/1999 y consideramos que completa la descripción del marco general de protección del patrimonio cultural de la Argentina. En este caso se trata principalmente -pero no exclusivamente²⁹- de patrimonio mueble de signo histórico-artístico: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza, de carácter irremplazable, cuya peculiaridad, unidad, rareza y/o antigüedad les confiere un valor universal o nacional excepcional desde el punto de vista histórico, etnológico o antropológico, así como las obras arquitectónicas, de la escultura o de pintura y las de carácter arqueológico (ley nacional N°25.197/1999). Las subcategorías admitidas son numerosas.

²⁸ Hacemos uso de apreciaciones y comentarios provenientes de la entrevista realizada a Ma. Luz Endere.

²⁹ Hemos hallado ciertas leyes nacionales que complementan a la ley nacional N°25.197/1999 incorporando al Planetario Municipal de la Ciudad de Buenos Aires (ley nacional N°26.203/2006) como bien de interés histórico-artístico, a los meteoritos y demás cuerpos celestes que se encuentren o ingresen al territorio argentino (ley nacional N°26.306/2007) como bienes culturales; y a la usina Pedro de Mendoza de la compañía ex ítalo-argentina de electricidad de Buenos Aires (ley nacional N°26.366/2008) como bien de interés histórico arquitectónico nacional.

Cuadro 8: Bienes culturales de la Nación

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Producto de exploraciones y excavaciones arqueológicas y paleontológicas.• Producto del desmembramiento de monumentos históricos.• Materiales de interés antropológico y etnológico.• Instrumentos, alfarería, inscripciones, monedas, sellos, joyas, armas y objetos funerarios. | <ul style="list-style-type: none">• Bienes referidos a la historia de las ciencias y las técnicas, la historia social, política, cultural y militar; a la vida de los pueblos, dirigentes, pensadores, científicos y artistas nacionales.• Bienes inmuebles del patrimonio arquitectónico de la Nación.• Bienes de interés artístico → |
|--|--|

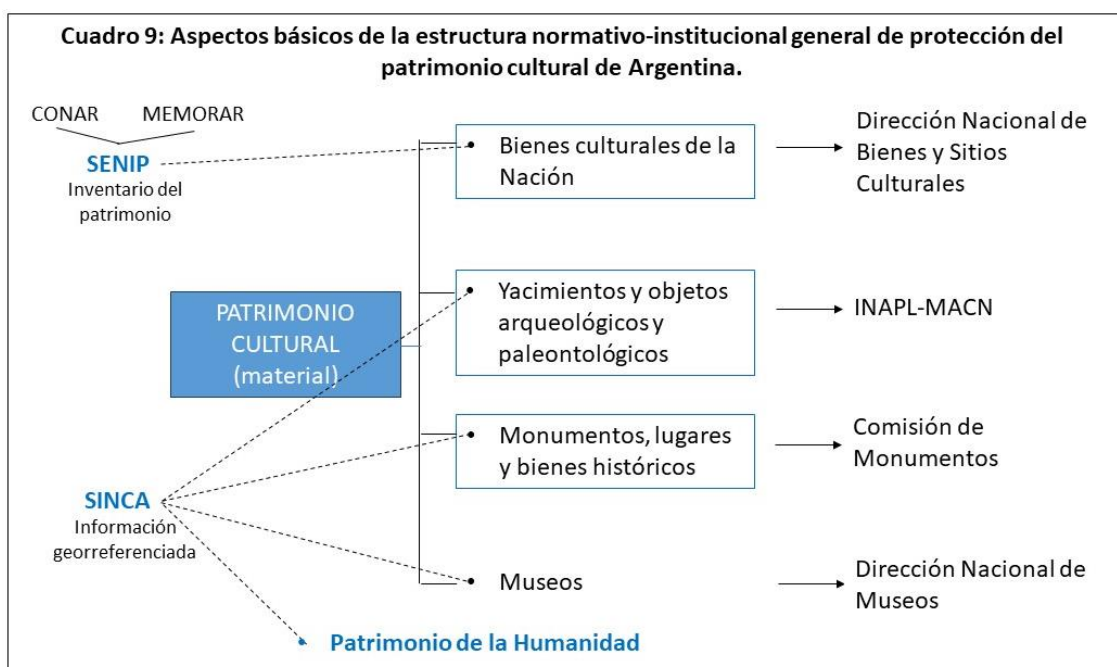
Pinturas, dibujos, grabados, estampas, producciones de arte estatutario, objetos de interés numismático, filatélico; manuscritos raros e incunables, documentos de archivos, mobiliario, instrumentos musicales, tapices, alfombras y traje, entre otros.

Fuente: elaboración propia a partir de la ley nacional N°25.197/1999.

Con la reglamentación de la ley nacional, que tomó alrededor de dos décadas - concretándose por fuera del marco temporal de esta investigación- se creó el Registro Nacional de Bienes Culturales, destinado a los elementos de dominio público nacional, provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (decreto N°843/2020). Previamente, en 2011, había comenzado a funcionar el Servicio Nacional de Inventarios de Patrimonio (SENIP), en el ámbito de la Dirección Nacional de Bienes y Sitios Culturales del Ministerio de Cultura de la Nación, como una plataforma de registro virtual y de adhesión voluntaria. Ésta conforma un sistema informático que contiene, por un lado, el registro de colecciones de objetos llamado CONAR, el cual ya había comenzado a desarrollarse en el año 2004; y, por otro lado, un registro de fondos documentales llamado MEMORAR.

El sistema de catalogación de los bienes culturales de la Nación aporta a la protección del patrimonio cultural en general y a la protección del Patrimonio Cultural de la Humanidad en particular porque permite resguardar y difundir objetos directamente relacionados con sitios o inmuebles, ya sea por comprender fragmentos o desprendimientos, como por constituir imágenes o registros documentales de diferente naturaleza. Hemos encontrado en el SENIP referencias a piezas constitutivas o representativas de sitios del Patrimonio Mundial.

Por lo expuesto hasta aquí, consideramos que los tres núcleos normativos aportan, en distinta medida, a la protección del patrimonio cultural argentino y a la vez, tienen la potencialidad de vincularse al Patrimonio de la Humanidad, al menos a partir de sus listados.



Fuente: elaboración propia.

2.2 Las estructuras normativo-institucionales generales para la protección del patrimonio natural de la República Argentina

El patrimonio natural puede ser terrestre, marítimo, emergido o sumergido e incluir tanto al espacio geográfico como a la flora y la fauna. El marco normativo-institucional que presentaremos, se centrará en la categoría más vasta, que es, a su vez, la que mayor vinculación conceptual posee con el régimen internacional. Comenzaremos pues, describiendo al sistema de áreas naturales protegidas para luego incorporar ciertas consideraciones acerca de los glaciares, los bosques y la fauna autóctona. La legislación básica de la cual partimos es presentada a continuación:

Cuadro 10: Base jurídica de la protección del patrimonio natural en Argentina		
LEY NACIONAL N°22.351/1980 DE PARQUES NACIONALES		
LEY NACIONAL N°22.421/1981 DE CONSERVACIÓN DE LA FAUNA	LEY NACIONAL N°13.273/1948 DE RIQUEZA FORESTAL LEY NACIONAL N°26.331/2007 DE PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LOS BOSQUES NATIVOS	LEY NACIONAL N°26.639/2010 DE PRESERVACIÓN DE LOS GLACIARES Y DEL AMBIENTE PERIGLACIAL

Fuente: elaboración propia.

Argentina desarrolló paulatinamente desde la década de 1930, un sistema nacional de **áreas naturales protegidas** (ANP) que alcanzó su diseño actual prácticamente de modo paralelo al ingreso del país a la Convención del Patrimonio Mundial de la UNESCO. Concretamente, la ley nacional N°22.351/1980 (modificatoria y abrogatoria en parte de las precedentes leyes nacionales N°12.103/1934 y N°18.595/1972) estableció la diferenciación de áreas que, por su extraordinaria belleza, su riqueza en flora y fauna autóctona, o debido a un interés científico determinado, debían ser protegidas y conservadas para investigaciones científicas, educación y goce de las presentes y futuras generaciones (art.1). La dirección de este sistema se le asignó a la Administración de Parques Nacionales (APN), continuadora de la originaria Administración General de Parques Nacionales y Turismo.

Las gran mayoría de las categorías de ANP que mediante diversos reglamentos ha establecido la Argentina a través de la APN, siguieron los lineamientos internacionales brindados por la UICN, demostrando capacidad de recepción de criterios esbozados por las comunidades científicas, cuyas investigaciones han enriquecido el entramado normativo del régimen internacional.

Cuadro 11: Categorías de áreas protegidas definidas por UICN en 1994

- I Protección estricta (reserva natural estricta y área natural silvestre).
- II Conservación y protección del ecosistema (parque nacional).
- III Conservación de los rasgos naturales (monumento natural).
- IV Conservación mediante gestión activa (área de gestión de hábitats/especies).
- V Conservación de paisajes terrestres y marinos y ocio (paisaje terrestre y marino protegido).
- VI Uso sostenible de los recursos naturales (área protegida con gestión de los recursos).

Fuente: elaboración propia a partir de Dudley (2008).

Asimismo, la UICN publica el promedio mundial de área protegida invitando a los Estados a alcanzar como mínimo esa cifra a nivel nacional. El valor global es del 12% de la superficie emergida (Dudley, 2008) y el valor nacional ha alcanzado el 7.7% en 2006 (Caruso, 2015), alrededor del 12% en 2016 (Bustos Cara y Pinassi, 2017) para ubicarse, en la actualidad, por encima de 16%³⁰.

Retomando la clasificación de las ANP, en un primer momento, la ley nacional N°22.351/1980 estableció tres categorías: parques nacionales, monumentos naturales y reservas nacionales. Los primeros se identificaron con sitios representativos de una región fitozoogeográfica y poseedores de gran atractivo en bellezas escénicas o interés científico, para los cuales se dispuso su conservación en estado natural y se prohibió toda explotación económica con excepción de la vinculada al turismo (art.4 y 5). Los segundos fueron definidos como un área o conjunto de cosas, especies vivas de animales o plantas, de interés estético, valor histórico o científico, bajo protección absoluta. Sobre ellos se prohibió toda actividad, con excepción de las científicas o las vinculadas a la recepción de visitantes (art.8). Las terceras y últimas, fueron identificadas como áreas relevantes para la conservación de sistemas ecológicos, flora y fauna autóctonas; y para la protección de parques nacionales contiguos. En ellas se autorizaron las actividades deportivas, comerciales e industriales (art.9 y 10).

A partir del decreto N°2.148/1990, se estableció una nueva categoría de conservación denominada reserva natural estricta destinada a la conversión de ciertos sectores de los parques nacionales existentes en núcleos intangibles con menor interferencia de la actividad humana; o a la creación de nuevas áreas protegidas en el futuro. El objetivo de esta nueva clase de área protegida fue la conservación más precisa de lugares representativos de los diferentes ecosistemas y de la diversidad biológica y biogeográfica del país. Por lo tanto, se prohibieron allí todas las actividades que afecten a sus elementos de fauna, flora o gea, con excepción de aquellas que sean necesarias para su manejo.

Mediante el decreto N°453/1994, se crearon dos categorías de conservación adicionales. Por un lado, la reserva natural silvestre, como un área de gran extensión que conserva inalterada o muy poco modificada la cualidad silvestre de su ambiente natural y que contiene representaciones de uno o más ecosistemas, poblaciones animales o vegetales valiosas. Este espacio fue establecido como zona protectora de

³⁰ Presentamos dos fechas para las cuales hallamos datos de referencia. La información actualizada se encuentra disponible en el sitio web del Sistema Federal de Áreas Protegidas: <https://sifap.gob.ar/areas-protegidas> (16/07/2023).

las reservas naturales estrictas, por lo tanto, se le asignaron permisos de acceso ligeramente más amplios que aquellas, estando autorizada la visita para la investigación científica, la educación, la contemplación o el goce de la naturaleza. Por otro lado, la reserva natural educativa se creó para denominar a áreas que habitualmente se encuentran en las cercanías de las reservas naturales estrictas o silvestres y que pueden ser aprovechadas para la educación ambiental o para el desarrollo de actividades de interpretación de la naturaleza. Por lo tanto, en ellas se dispuso la autorización del ingreso de visitantes y la construcción de la infraestructura necesaria para el desarrollo de tareas educativas.

Finalmente, en el año 2007, un convenio marco entre el Ministerio de Defensa de la Nación y la APN dispuso la creación de una innovadora categoría de conservación denominada reserva de la defensa, la cual puede encontrarse únicamente en predios pertenecientes a las Fuerzas Armadas, que sean considerados de interés para la preservación de la biodiversidad *in situ* (Convenio Marco de Cooperación, 14 de mayo de 2007).

Por lo expuesto, puede notarse una pluralidad de ANP respecto de las cuales varían los objetivos de protección y la tolerancia hacia las actividades humanas. El análisis de la evolución de este robusto sistema nacional puede realizarse a la luz del movimiento doctrinario que a lo largo del siglo XX ha acompañado la reflexión acerca de la relación entre el hombre y la naturaleza, desde el punto de vista de la política pública. Así lo señala Caruso (2015), quien advierte una diferenciada influencia teórica sobre las declaratorias que tuvieron lugar desde los comienzos del sistema nacional de ANP hasta el presente. Los primeros parques nacionales respondieron estrictamente a un enfoque preservacionista que priorizaba la belleza escénica bajo una cosmovisión cuasi museística. En un segundo momento, y hasta la década de 1980 aproximadamente, las declaraciones de ANP incorporaron un enfoque del equilibrio que promovió el mantenimiento de la diversidad biológica a partir de la creación de reservas para que cada ecosistema pueda reproducirse de manera autónoma y sin intervención humana. Finalmente, desde los '80, el sistema nacional ha sumado un enfoque de desequilibrio al entender que la autorregulación raramente tiene lugar en la realidad y que se necesita de espacios de amortiguación y de la gestión de sus alrededores. En el caso de Argentina, la referida trayectoria teórica se expresó principalmente después de la sanción de la ley nacional N°22.351/1980, la cual, en su momento, reprodujo la tipología que había sido creada en la década de 1930.

Paralelamente a las ANP, existe un conjunto de bienes jurídicos que, si bien se encuentran protegidos mediante leyes específicas, suelen a su vez formar parte integrante de aquellas. Tanto la fauna silvestre, como los glaciares y los bosques, se encuentran habitualmente dentro de las ANP. Al mismo tiempo, “prácticamente, todos los sitios naturales de Patrimonio Mundial son también áreas protegidas” (Dudley, 2008:80), aunque hasta el momento no constituya un requisito para su inscripción.

Por las razones expuestas, presentaremos a continuación tanto la definición como los principales lineamientos de protección de aquellos tres componentes del patrimonio natural de la República Argentina, tomando siempre como fuente a la legislación nacional.

El régimen de conservación de la **fauna silvestre** fue establecido por la ley nacional N°22.421/1981 y sus normas modificatorias y complementarias, con el objetivo de garantizar su protección a partir, principalmente, de la regulación de la caza y la preservación de su ambiente de reproducción, políticas bajo la responsabilidad primaria del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o su equivalente.

La norma definió a la fauna silvestre como aquella que vive de manera libre e independiente del hombre en ambientes naturales o artificiales; también como el conjunto de animales bravíos o salvajes que viven en cautividad o semicautividad o, por el contrario, como el conjunto de animales originariamente domésticos que al volver a la vida salvaje se tornan cimarrones (art.3).

La fauna silvestre fue clasificada de acuerdo con su estado de supervivencia y conocimiento, del siguiente modo (decreto N°666/1997): especie en peligro de extinción, amenazada, vulnerable, no amenazada o insuficientemente conocida. La obligación legal de su conservación llevó al establecimiento de un procedimiento de autorización previa para la ejecución de obras (desmonte, embalse, drenajes de tierras, etc.) o tareas de fumigación que puedan alterar el ambiente y el alimento de las especies protegidas. Asimismo, la norma dispuso la promoción de la protección, conservación y aprovechamiento de la fauna silvestre a partir -entre otros- del establecimiento de reservas, santuarios, o criaderos (ley nacional N°22.421/1981, art.19).

Algunas de estas tareas se encuentran estrechamente relacionadas con la explotación turística de las ANP. En conjunto, dentro de los parques nacionales de la República

Argentina, habitan 1020 especies de fauna silvestre³¹, con lo cual, queda demostrada la importancia de la coordinación normativa y burocrática para la administración de esos sitios. Tal lo establecido por la ley nacional N°22.351/1980, la fauna silvestre autóctona que se encuentre en las tierras de propiedad del Estado nacional, dentro de las ANP, pertenece a su dominio.

En las áreas dependientes de la APN, si bien rigen las definiciones capitales y las limitaciones y prohibiciones generales a la caza de especies autóctonas, se estableció claramente que el citado organismo mantiene para sí la responsabilidad de dictar las normas específicas de manejo (ley nacional N°22.421/1981, art.35).

Continuamos con una referencia a la flora: **los bosques** han recibido una atención temprana por parte de la legislación argentina. La ley nacional N°13.273/1948 y modificatorias, cuyo texto ordenado fue publicado prácticamente un lustro después, a través del decreto N°710/1995, estableció el régimen jurídico de protección, mejoramiento y ampliación de bosques y tierras forestales. Los bosques fueron definidos como formaciones leñosas tanto naturales como artificiales y las tierras forestales, como aquellos espacios declarados no adecuados para cultivo agrícola o pastoreo, sino para la forestación (decreto N°710/1995, art.1).

La norma clasificó los bosques en cinco categorías. En primer lugar, nombró bosques protectores a aquellos que resguardan el suelo, caminos, las costas marítimas, riberas fluviales y orillas de lagos, lagunas, islas, canales, acequias y embalses y que ayudan a prevenir la erosión de las planicies y terrenos en declive. También se incluyeron en esta clase los que albergan especies de la flora y fauna cuya existencia se declare necesaria (art.6). En segundo lugar, denominó bosques permanentes a los que forman parte de parques o reservas, los que alberguen especies cuya conservación se considere necesaria; los que se reserven para parques o bosques de uso público y los que constituyan arbolado de caminos y los montes de embellecimiento anexos (art.7). En tercer lugar, identificó como bosques experimentales a los que sean utilizados para estudios forestales o programas de acomodación, aclimatación y naturalización de especies indígenas o exóticas (art.8). En cuarto lugar, la ley distinguió a los montes especiales como aquellos bosques de propiedad privada creados con miras a la protección u ornamentación de extensiones agrícolas, ganaderas o mixtas (art.9).

³¹ Información publicada en el marco de la celebración del día del animal en el año 2022, por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/dia-del-animal-la-fauna-de-valor-especial-en-los-parques-nacionales#:~:text=El%20listado%20de%20EVVEs%20de,189%20mam%C3%ADferos> (10/05/2023).

Finalmente, se establecieron como bosques de producción tanto naturales como artificiales, aquellos sujetos a la explotación forestal racional (art.10).

La República Argentina prohibió expresamente desde la sanción de las normas de referencia, la devastación de bosques y tierras forestales y la utilización irracional de productos forestales. Asimismo, el aprovechamiento de los bosques y la reforestación de los parques nacionales y espacios similares controlados por la APN solo puede realizarse tras consulta con la autoridad de aplicación del sistema de bosques (ley nacional N°22.351/1980).

En una segunda etapa de desarrollo normativo, Argentina dispuso los presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos, concepto que goza de un mayor nivel de integridad con respecto a los bosques protegidos por la normativa anteriormente citada, debido a que fueron definidos como ecosistemas forestales naturales compuestos predominantemente por especies arbóreas nativas maduras, con diversas especies de flora y fauna asociadas, en conjunto con el medio que las rodea —suelo, subsuelo, atmósfera, clima, recursos hídricos (ley nacional N°26.331/2007, art.2).

La protección de los bosques nativos del país, administrada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su equivalente, (art.11) se instauró a partir de un registro de los mismos, denominado ordenamiento territorial, y de la subsecuente categorización de los espacios inscriptos de acuerdo con su grado de importancia. Uno de los factores tomados en consideración para aumentar la relevancia de los bosques nativos es su relación o cercanía a áreas protegidas, incluso si constituyen corredores ecológicos que vinculen a las áreas protegidas entre sí (ley nacional N°26.331/2007, anexo). Nuevamente identificamos una explícita interrelación entre diferentes normas sobre la misma materia.

La protección de los bosques ha sido señalada como relevante por el Centro del Patrimonio Mundial debido a que fortalece la resiliencia climática de los sitios del Patrimonio Mundial cercanos, garantizando a su vez una conexión ecológica mayor. El compromiso transversal de Argentina encuentra una prueba en su adhesión al programa REDD+ de las Naciones Unidas, que tiene como objetivo la mitigación del cambio climático a partir de la reducción de las emisiones provenientes de la deforestación y la degradación de los bosques (World Heritage Committee, 2013).

Finalmente, mencionamos la protección de **los glaciares y del ambiente periglacial**, consagrada en Argentina en el marco de la ley nacional N°26.639/2010, la cual estableció tanto un inventario como un conjunto de presupuestos mínimos. Estos espacios fueron declarados bienes públicos y reservas estratégicas de recursos hídricos para el consumo humano; para la agricultura y para la recarga de cuencas hidrográficas. Se subrayó su importancia como medio de protección de la biodiversidad; como fuente de información científica y como atractivo turístico (art.1). Los glaciares fueron identificados como recurso hídrico sólido de índole estratégico, indicando este adjetivo su carácter escaso y actual o potencialmente vital para el desarrollo de la actividad humana o para el mantenimiento de la calidad de vida (decreto N°207/2011).

La norma dispuso la prohibición de la disposición de sustancias contaminantes, productos químicos o residuos; las construcciones de todo tipo, excepto las necesarias para la investigación científica o la prevención de riesgos; la explotación minera, hidrocarburífera o industrial de cualquier naturaleza (art.6). Asimismo, estableció la obligatoriedad de la evaluación de impacto ambiental como requisito previo al desarrollo de cualquier actividad que no se encuentre dentro de la prohibición mencionada (art.7). Si bien es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -o su equivalente, cualquiera sea su denominación y rango institucional- la autoridad de aplicación de la ley, en el caso de las áreas protegidas bajo la ley nacional N°22.351/1980, este rol cabe a la APN. El 80% de los glaciares andinos del país, se encuentra en áreas protegidas. El parque nacional Los Glaciares, sitio del Patrimonio Mundial, cuenta con esta múltiple pertenencia (García Silva, 2019).

Sobre la estructura normativo-institucional de base que hemos expuesto, Argentina ha impulsado una doble instancia de coordinación con el objetivo de armonizar la implementación de la protección del patrimonio natural a nivel federal.

La primera de ellas es el Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA), que se constituyó en 1990 como una instancia de concertación entre el gobierno federal y las provincias (a las cuales se sumó posteriormente la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) destinada a generar una política ambiental cohesionada. Como se desprende de sus objetivos, su ámbito de interés excede al manejo del patrimonio natural, pero lo incluye dentro de una variedad de temáticas sobre las que se expide, entre las cuales se encuentra la gestión de residuos, el cambio climático, los glaciares, los bosques nativos, la energía, la biodiversidad, las áreas protegidas, la educación ambiental, el impacto ambiental de distintas actividades y los recursos hídricos.

El COFEMA tiene una estrecha vinculación con la ley nacional N°25.675/2002 de política ambiental, la cual planteó la necesidad de diagramar un sistema federal de coordinación interjurisdiccional para la implementación de políticas ambientales de escala nacional y regional (art.20, inc.j). El texto mismo de la norma reconoció la existencia de aquella institución, le otorgó cometidos puntuales y ratificó su acta constitutiva (art.9, 17 y 23).

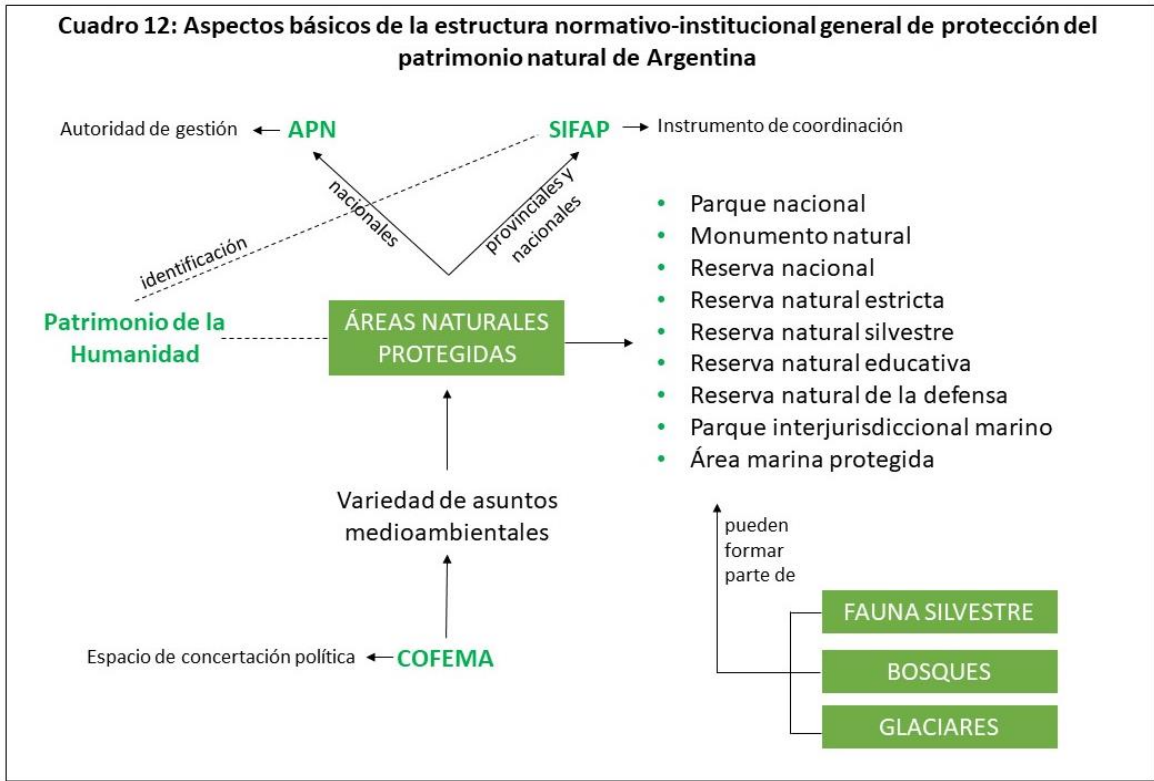
Agregamos que la ley nacional N°25.675/2002, conocida como Ley General del Ambiente, desarrolló los presupuestos mínimos que la Constitución Nacional de 1994 declaró con respecto a la adecuada gestión del ambiente y a la preservación de la diversidad biológica. Sin embargo, no incorporó expresamente el concepto de patrimonio natural. El único punto de encuentro que podemos establecer con las normas del régimen internacional es la importancia otorgada a la educación -en este caso, ambiental- como instrumento fundamental para el fomento de los valores, comportamientos y actitudes acordes a los objetivos de preservación (art.14 y 15).

La segunda instancia superior de coordinación que reconocemos es el Sistema Federal de Áreas Protegidas (SIFAP), creado en el año 2003 a través de un acuerdo entre la APN, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y el COFEMA. Su instauración representó la culminación de un proceso de sistematización de las acciones de conservación que estaba desarrollándose desde el año 1986 en el marco de la entonces Red Nacional de Áreas Protegidas.

El SIFAP únicamente se encarga de las áreas protegidas nacionales o provinciales, voluntariamente inscriptas en él por sus respectivas autoridades y tiene como objetivo la coordinación de las acciones de conservación necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones internacionales contraídas por la República Argentina particularmente a partir de su adhesión al Convenio sobre la Diversidad Biológica (1993) y en términos amplios a los instrumentos que versen sobre la temática. Sus tareas abarcan tanto la planificación de estrategias como la promoción de la capacitación y la actualización.

Como fuente de información y difusión, se trata de una instancia valiosa, pues permite tomar conocimiento de los espacios protegidos y las categorías en las cuales los mismos son clasificados. Asimismo, presenta un registro en el que se pueden encontrar las superposiciones de pertenencias de un mismo espacio a diferentes sistemas tanto nacionales como internacionales. Hacia 2016, fecha más cercana al fin del recorte temporal de esta investigación para la cual hallamos información, el SIFAP coordinaba alrededor de 33 millones de hectáreas, equivalentes a más del 12% del

territorio de Argentina (Bustos Cara y Pinassi, 2017). Sin lugar a duda, se trata de una institución que concentra y esclarece la información referida al patrimonio natural del país.



Fuente: elaboración propia.

2.3 Las estructuras normativo-institucionales específicas para la protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad en la República Argentina

Los sistemas de protección nacional e internacional del patrimonio se han desarrollado en gran medida de forma desacoplada, esencialmente en términos cronológicos. Por lo tanto, al momento de consolidarse el sentido compartido de comunidad que brindó las bases axiomáticas para el régimen internacional que nos ocupa, existían ya ciertas estructuras instaladas en el orden interno.

A partir de 1978 se crearon o adaptaron instancias institucionales específicas para la protección del Patrimonio Mundial que, en mayor o menor medida, fueron enfrentando el desafío político de cohesionarse con las estructuras generales existentes para la protección del patrimonio nacional. Intentaremos, a continuación, dar cuenta de ellas, recordando que una de las cuatro condiciones excluyentes para el mantenimiento de

los mecanismos de registro del régimen internacional es la garantía de un sistema de protección y gestión adecuado³².

Comenzamos pues, exponiendo que, tras el ingreso de la República Argentina a la UNESCO se tomaron dos medidas institucionales relevantes para enmarcar la relación bilateral. Por un lado -en orden lógico y no cronológico-, la aprobación del acuerdo general de sede (ley nacional N°24.982/1998) le otorgó reconocimiento como persona jurídica a la organización internacional y dispuso la instalación de una oficina con competencia en todo el territorio bajo la dirección de un jefe que ejercería la función de representante de la UNESCO en el país. Por otro lado, tras la designación del Ministerio de Educación o equivalente para atender las relaciones entre el Estado y la organización internacional (decreto N°7.990/1956), se instituyó la Comisión Nacional Argentina de Cooperación con la UNESCO (CONAPLU) con el objetivo de administrar permanentemente todas las actividades de cooperación con la UNESCO, tanto en las correspondientes a sus órganos de gobierno como en las organizadas por sus Oficinas Regionales para América Latina y el Caribe y los Centros Regionales (decreto N°7.736/1956 y N°311/1974).

Consecuentemente, la CONAPLU tiene participación en el Comité Nacional de Bioética y Derechos Humanos, en el Comité Argentino de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales, en el Comité MAB Argentina (Programa el Hombre y la Biósfera) y en el Grupo Argentino de Programas Científicos de la UNESCO³³. Asimismo, asume la coordinación de la Red de Escuelas Asociadas a la UNESCO (Red PEA), del Programa de Hermanamiento e Interconexión de Universidades (UNITWIN) de las Cátedras UNESCO y, desde el año 2001, también del Comité Argentino del Patrimonio Mundial.

El Comité Argentino del Patrimonio Mundial (CAPM) fue asociado a la CONAPLU para administrar la participación del país en la Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, la cual se había iniciado en el año 1978 mediante la ley nacional N°21.836. Es un órgano de naturaleza multi institucional, que funciona desde 2001 y está integrado por la CONAPLU, el INAPL, la Dirección Nacional de Patrimonio y Museos, la Comisión de Monumentos, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable (o equivalente), el Ministerio de Turismo (o equivalente), la APN y la Dirección de Organismos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores,

³² Valor universal excepcional, autenticidad e integridad, son las tres restantes, tal lo expuesto en el Capítulo I.

³³ Información publicada en el sitio web de la Cancillería Argentina: <https://eunes.cancilleria.gob.ar/es/content/comisi%C3%B3n-nacional-argentina-para-la-unesco-conaplu-0> (20/05/2023).

Comercio Internacional y Culto³⁴. Como vemos, participan las autoridades de aplicación de las principales normas de protección del patrimonio cultural y natural de Argentina, descritas en los apartados anteriores. Se trata pues, a primera vista, de una conformación institucional coherente.

Al ratificar la Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, Argentina asumió una serie de compromisos (Auditoría General de la Nación, 2011), entre los cuales destacamos:

- Atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva e integrar su protección en los programas de planificación general.
- Adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio.
- Facilitar la formación y la investigación en materia de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural.
- Cumplir con los lineamientos establecidos en las *Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*.

El CAPM no es la institución encargada de garantizar el acatamiento de los deberes mencionados, sino que, por el contrario, cumple una función de coordinación, asesoramiento y acompañamiento a los actores inmediatamente vinculados al área, de cara a su relacionamiento con el Centro del Patrimonio Mundial. Si bien el CAPM se rige por las *Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial* y el *Plan de Acción para América Latina y el Caribe* (Auditoría General de la Nación, 2011), sus tareas concretas versan sobre el apoyo y seguimiento a las postulaciones, evaluaciones e inscripciones de sitios en las diversas listas del Patrimonio Mundial, como así también sobre la gestión de visitas y la determinación de la asistencia técnica solicitada al Fondo del Patrimonio Mundial³⁵.

La responsabilidad territorial directa se encuentra desdoblada en virtud de la naturaleza federal de la República Argentina. De acuerdo con la distribución de competencias de la Constitución Nacional (art.24, 41 y 124), corresponde a las

³⁴ Información disponible en el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto: <https://eunes.cancilleria.gob.ar/es/content/comisi%C3%B3n-nacional-argentina-para-la-unesco-conaplu-0> (18/08/2023).

³⁵ Información publicada en folleto informativo del Comité Argentino del Patrimonio Mundial. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/01/capm.pdf> (20/05/2023)

provincias o la Nación, dependiendo de la titularidad del dominio sobre cada ejemplar del Patrimonio Mundial en concreto, la conservación y la designación de los administradores de sitio (Auditoría General de la Nación, 2011). El dominio de la Nación es más frecuente sobre el patrimonio natural, dado que los parques nacionales responden a la APN³⁶.

Por lo tanto, el CAPM mantiene competencias consultivas y de asistencia técnica. Funge de intermediario reactivo entre los administradores locales y la UNESCO, ya que actúa a solicitud de parte. Con la intención de fortalecer su incumbencia, el CAPM elaboró un proyecto de ley para crear un nuevo organismo, llamado Comité Nacional para la Protección del Patrimonio Mundial en Argentina (COPROPAMA), revestido de presupuesto propio, facultad de emitir dictámenes vinculantes y poder de sanción. Sin embargo, tras obtener media sanción en la Cámara de Senadores de la Nación en 2009, la iniciativa no avanzó (Auditoría General de la Nación, 2011).

Aun considerando sus limitaciones y su naturaleza *ad-hoc*, el CAPM aporta al cumplimiento de las reglas del régimen internacional en tanto promueve la participación de actores gubernamentales, el intercambio técnico y el involucramiento local. De hecho, la constitución de puntos focales nacionales ha sido un requerimiento histórico de la UNESCO y forma parte de los aspectos relevados y evaluados a partir del sistema de Reportes Periódicos de la Convención del Patrimonio Mundial. Dentro de las conclusiones del segundo ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y el Caribe (2013), se dejó documentado, en el marco de la temática de legislación nacional, la evaluación positiva que la Argentina realizó de su Comité Nacional y la posibilidad, para aquel entonces, de aprobar por ley el COPROPAMA para estabilizar su estatus y garantizar la continuidad del sistema de implementación de la Convención a pesar de los cambios políticos (World Heritage Committee, 2013).

Independientemente de la existencia de un órgano nacional coordinador, se ha observado una limitada cooperación o integración entre la conservación del patrimonio cultural y el natural en toda la región de Latinoamérica y El Caribe (World Heritage Committee, 2004). Sin lugar a duda, Argentina no escapa a esta generalidad.

Hemos presentado a la CONAPLU y al CAPM como instancias de vinculación entre Argentina, por un lado, y la UNESCO o la Convención del Patrimonio Mundial, por el otro. Teniendo presente la importancia que revisten otros actores internacionales en el marco del régimen internacional estudiado, debemos preguntarnos por la relación que

³⁶ Hacemos uso de apreciaciones y comentarios provenientes de la entrevista realizada a Ma. Luz Endere.

se entabla entre el país y los principales organismos consultivos del Comité del Patrimonio Mundial: UICN, ICOMOS e ICCROM.

La UICN fue creada en 1984 con el objetivo de brindar asistencia técnica especializada en materia de preservación de la naturaleza. En el marco del régimen internacional que nos ocupa, interviene principalmente en los asuntos relacionados con las Listas del Patrimonio Mundial Natural. Su membresía es miscelánea: agencias de Estado y de gobierno, ONGS nacionales e internacionales, organizaciones de pueblos originarios y agencias de gobierno subnacionales (esta última categoría existe desde 2021). Por lo tanto, Argentina participa a través de la APN (agencia del Estado y de gobierno)³⁷ y a través de las siguientes fundaciones (ONGS nacionales): Vida Silvestre, Ambiente y Recursos Naturales, Biodiversidad, Hábitat y Desarrollo, Patagonia Natural, ProYungas, Red Informática Ecologista. También lo hace desde la ONG internacional llamada Centro Desarrollo y Pesca Sustentable³⁸.

Una segunda instancia de vinculación entre el país y la UICN es el Comité Argentino de la UICN, creado en 1990 y compuesto por diferentes actores a lo largo del tiempo. Éstos han sido, en regla general, tanto dependencias estatales o provinciales, como ONGs (Auditoría General de la Nación, 2011).

Nos parece oportuno mencionar, como indicio del compromiso que desde Argentina se expresa hacia la organización, el hecho de que tanto la definición de área protegida, como las categorías que en apartados anteriores referenciamos, fueron acordadas en 1994 durante la Asamblea General de la UICN celebrada en Buenos Aires (Dudley, 2008).

Siguiendo con otro de los organismos asesores del Centro del Patrimonio Mundial, decimos que ICOMOS es una organización internacional no gubernamental creada en 1965, año en que se aprobó la Carta de Venecia³⁹. Su objetivo principal es contribuir a la preservación del patrimonio cultural y natural a través de desarrollo teórico, científico y metodológico. Interviene, principalmente, en los asuntos relacionados con las Listas del Patrimonio Mundial Cultural.

El Comité Argentino del ICOMOS fue creado en 1973. Desde entonces, ha organizado instancias de capacitación y difusión acerca de aspectos teóricos y operativos de la conservación del patrimonio (Auditoría General de la Nación, 2011). No se trata de una

³⁷ Tal lo publicado en el sitio web nacional de la UICN: <http://www.uicn.org.ar/comite-argentino/> (10/08/2023).

³⁸ Información disponible en el sitio web de UICN: https://www.iucn.org/our-union/members/iucn-members?mbr_cgry=All&rgn=All&stat=1305 (10/08/2023).

³⁹ Ver Capítulo I.

plataforma gubernamental de coordinación, sino de una asociación civil que, a su vez, forma parte de la red internacional de ICOMOS⁴⁰. Nos parece oportuno mencionar que en su sitio web se encuentra el listado, la geolocalización y una breve descripción de los sitios del Patrimonio Mundial del país.

El tercer organismo consultivo que mencionamos en este trabajo de investigación es el ICCROM cuya naturaleza es intergubernamental y cuyo objetivo principal -a la luz del régimen internacional que nos ocupa- es la asesoría técnica para la preservación del patrimonio cultural. Por ello desarrolla actividades de formación, información y sensibilización, entre otras. Argentina se convirtió en miembro en 1988 y en virtud de su participación, el ICCROM publica online un perfil general del país, que resulta interesante y práctico. Al igual que el ICOMOS, presenta un listado del Patrimonio Mundial de Argentina⁴¹.

Hasta aquí nos hemos propuesto presentar las principales líneas institucionales de vinculación entre la República Argentina y la Convención del Patrimonio Mundial. Para cerrar este apartado y finalizar el presente capítulo, nos enfocaremos a continuación en la integración entre los registros nacionales e internacionales del patrimonio ¿El diálogo y la coordinación política entre las instancias administrativas se refleja operativamente en la integración de los inventarios?

La UNESCO valora positivamente el desarrollo de inventarios de patrimonio cultural y natural de significancia nacional, en cada uno de los Estados parte de la Convención del Patrimonio Mundial. El Comité del Patrimonio Mundial ha subrayado la relevancia que los mismos revisten para la promoción de políticas públicas y para el ejercicio efectivo de la protección patrimonial. Muchos de los elementos registrados forman a su vez, la base para la identificación de potenciales sitios del Patrimonio Mundial y esta coordinación es de hecho recomendable y sugerida por el Centro del Patrimonio Mundial (World Heritage Committee, 2004 y 2013).

Hacia 2002, el 85% de los Estados parte de la región de Latinoamérica y El Caribe contaba con un inventario nacional (World Heritage Committee, 2004). Por lo expuesto, sabemos que Argentina se encontraba dentro de ellos. Demostrando una mejora en el nivel de acatamiento de los lineamientos del régimen internacional, para el año 2013, aquel porcentaje había trepado al 92%. En ocasión del segundo ciclo de

⁴⁰ Información disponible en el sitio web de ICOMOS Argentina: <https://www.icomos.org.ar/que-es-icomos-argentina/> (15/08/2023).

⁴¹ Información disponible en el sitio web de ICCROM: <https://www.iccrom.org/about/what-iccrom> (15/08/2023).

Reportes Periódicos para América Latina y El Caribe, dos terceras parte de los Estados adujeron utilizar los inventarios propios para la conformación de las Listas Indicativas, mientras que sólo 5 de ellos, entre los cuales se encontraba Argentina⁴², declararon no hacerlo.

Si bien este hecho se nos presenta como un indicador negativo, debemos adicionar tres comentarios. En primer lugar, Argentina -y en gran proporción la subregión de Sudamérica- cuenta a su interior con una marcada superposición de jurisdicciones - local, provincial y nacional- sobre su patrimonio y, en cierta medida como consecuencia de ello, advierte dificultades de coordinación entre las mismas (World Heritage Committee, 2004).

En segundo lugar, la accesibilidad de los inventarios también hace a su utilidad. En el caso de Latinoamérica y El Caribe, el segundo ciclo de Reportes Periódicos permitió conocer que para 2013 sólo Argentina y Cuba contaban con registros computarizados (World Heritage Committee, 2013). Ya hemos descrito las plataformas digitales existentes en el país y la facilidad de consulta que presentan. Los mismos constituyen un buen indicador de desempeño.

El tercer lugar, el alcance de los inventarios nacionales incumbe al Comité del Patrimonio Mundial, el cual solicita reiteradamente a los Estados parte la incorporación de las categorías publicadas en las versiones más actualizadas de las *Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*. El informe del último ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y el Caribe (2013) mostró que resultaba necesario incorporar conceptos como los de paisajes culturales o arquitectura moderna (World Heritage Committee, 2013), que entendemos, cuentan actualmente con un lugar dentro del registro administrado por la Comisión de Monumentos en Argentina.

Lógicamente, se espera que los inventarios, además de resultar abarcativos, articulados y accesibles, sean complementados con políticas de protección del patrimonio. En América Latina y El Caribe, casi la totalidad de los Estados parte de la Convención de 1972 ha declarado contar con legislación y políticas públicas específicas destinadas a la preservación y rehabilitación patrimonial. No obstante, aquellas no siempre han tenido un impacto directo sobre los sitios del Patrimonio Mundial (World Heritage Committee, 2004).

⁴² Juntamente con Surinam, Granada, Costa Rica y Panamá (World Heritage Committee, 2013).

A riesgo de encontrarnos frente a la necesidad de estudiar cada sitio del Patrimonio Mundial en particular -tarea que excede los objetivos de la presente investigación- consideramos de utilidad plantear el interrogante inverso: ¿Impacta la implementación de la Convención de 1972 sobre la política nacional de protección del patrimonio natural y cultural? La respuesta es afirmativa. Los impactos pueden ser negativos, como lo ha demostrado el proceso de postulación de la Quebrada de Humahuaca, el cual estuvo atravesado por una alta conflictividad social, y también pueden ser positivos. Ocurre que el patrimonio nacional que a la vez forma parte del Listado del Patrimonio Mundial recibe mayor atención y tiene más probabilidades de recibir la protección que le corresponde por ley. Los sitios del Patrimonio Mundial suelen ser más visitados por el turismo debido a la difusión con la que cuenta a nivel global el sello UNESCO. Al mismo tiempo, son más observados por la comunidad internacional organizada desde el momento en que cada país asume la obligación de presentar informes sobre su estado de conservación⁴³.

Teóricamente, podría interpretarse como una ganancia absoluta propiciada por el régimen internacional, toda vez que su disfrute por parte de la Argentina no supone una desventaja para otro Estado parte. Inclusive ciertos episodios complejos, como la mencionada inscripción de la Quebrada de Humahuaca, se han convertido en instancias de aprendizaje -desde luego, no gratuitas- para el abordaje de grandes proyectos de protección patrimonial, como lo fue, por ejemplo, la experiencia de postulación del Qhapac-Ñan Sistema Vial Andino⁴⁴.

Haremos referencia a estos sitios del Patrimonio Mundial en los capítulos siguientes, los cuales estarán dedicados a la experiencia directa de Argentina en la implementación de la Convención de 1972.

⁴³ Hacemos uso de apreciaciones y comentarios provenientes de la entrevista realizada a Ma. Luz Endere.

⁴⁴ Hacemos uso de apreciaciones y comentarios provenientes de la entrevista realizada a Ma. Luz Endere.

CAPÍTULO III

La participación de la República Argentina en las Listas del Patrimonio Mundial

En el Capítulo I, hemos expresado que las prácticas prevalecientes para llevar a cabo y aplicar las decisiones colectivas emanadas del régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad se han traducido operacionalmente, en parte, en mecanismos de registro y control desarrollados por la UNESCO.

Uno de estos mecanismos se encuentra abocado a la identificación y conformación de inventarios diferenciados del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad, tales como la Lista Indicativa, la Lista del Patrimonio Mundial y la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro. Otro mecanismo se ha dispuesto para supervisar el cumplimiento de las obligaciones contraídas, evaluar y promover mejoras, como es el caso de los sistemas de monitoreo.

Por lo tanto, en el presente Capítulo daremos cuenta del funcionamiento de los mecanismos de registro y control, prestando especial atención al desempeño de Argentina.

Previamente, debemos tener en cuenta que, si bien la Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural fue suscrita en 1972, las primeras inscripciones de sitios tuvieron lugar en 1978 (Centro del Patrimonio Mundial, 2008), año que coincide casualmente con la ratificación del instrumento internacional por parte de Argentina y que abre el recorte temporal de la presente investigación.

La Lista del Patrimonio Mundial, las Listas Indicativas y la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro no constituyen simples repertorios disponibles para la consulta e identificados con el símbolo UNESCO, de una vez y para siempre. Suponen arduos trabajos preparatorios y de administración, supervisión y actualización. Es por ello que

las incluimos como mecanismos de reconocimiento y registro que integran los procedimientos de toma de decisiones del régimen internacional.

Tal como lo ha puntualizado el Comité del Patrimonio Mundial (2004), listar sitios no debe ser el objetivo primordial de la Convención.

3.1 La Lista argentina del Patrimonio Mundial

Argentina se involucró en el régimen internacional de manera temprana, apenas algunos años después de ingresar formalmente en él (1978). Y lo hizo, desde 1981, a través de la postulación y posterior inscripción de sitios en la Lista del Patrimonio Mundial. Todos ellos contaban o comenzaron a contar con cierta protección nacional e incluso provincial, presentándose desde entonces una intersección de ordenamientos internacional, nacional y subnacional al interior del Estado (Levrant, 2016).

El Cuadro 13 muestra la versión más actual de la Lista del Patrimonio Mundial argentino. Además de la fecha de inscripción, se evidencian las categorías otorgadas por la UNESCO y los criterios de valor universal excepcional a los cuales se recurrió para activar -a través de la genialidad, la naturaleza o la historia (ver Capítulo I)- el repertorio patrimonial simbólico, en cada caso concreto. Conjuntamente, se expone la denominación bajo la cual cada sitio se registró a nivel nacional, tanto en el SIFAP como en la Comisión de Monumentos. Somos conscientes, sin embargo, de la existencia de áreas protegidas amplias en las cuales los sitios se encuentran incluidos; y, al mismo tiempo de la existencia de declaratorias de bienes o monumentos individuales que forman parte, a su vez, de paisajes, itinerarios o conjuntos.

Por ello, a continuación, realizaremos un breve recorrido por los ocho sitios argentinos del Patrimonio Mundial inscritos hasta el año 2013, atendiendo al recorte temporal de la presente investigación. Expondremos en cada caso, haciendo uso de las categorías teóricas utilizadas, aspectos sobresalientes de la aplicación de mecanismos de registro y reconocimiento; y de mecanismos de control y asistencia, propios de los procedimientos de toma de decisiones del régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad.

- Registro y reconocimiento: superficie protegida, criterios de valor universal excepcional y pertenencia a un mecanismo de resguardo a nivel interno.
- Control y asistencia: informes de estado de conservación, recepción de asistencia financiera del Fondo del Patrimonio Mundial y cumplimentación de

los requisitos de declaratorias retrospectivas de inventario y/o valor universal excepcional⁴⁵.

⁴⁵ Explicaremos con mayor detalle los requisitos de declaratorias retrospectivas en los próximos apartados del presente Capítulo. En esta sección, nos limitaremos a identificar el cumplimiento de esta obligación.

Cuadro 13: Los sitios argentinos del Patrimonio Mundial. Inscripción Internacional y Nacional (1978-2023)					
LISTA ARGENTINA DEL PATRIMONIO MUNDIAL	AÑO DE INSCRIPCIÓN	CATEGORÍA UNESCO	CRITERIO DE VALOR UNIVERSAL EXCEPCIONAL	SIFAP	COMISIÓN DE MONUMENTOS
Los Glaciares	1981	Sitio natural	VII, VIII	Parque nacional	x
Misiones Jesuíticas Guaraníes: San Ignacio Miní, Santa Ana, Nuestra Señora de Loreto y Santa María la Mayor / Sao Miguel das Missoes de Brasi (1984)	1983	Sitio cultural	IV	x	Monumento histórico
Parque Nacional Iguazú	1984	Sitio natural	VII, X	Parque nacional y reserva nacional	x
Cueva de las Manos del Río Pinturas	1999	Sitio cultural	III	Sitio de patrimonio histórico, cultural y natural	Monumento histórico
Península Valdés	1999	Sitio natural	X	Área natural protegida	x
Manzana y Estancias Jesuíticas de Córdoba	2000	Sitio cultural	II, IV	x	Monumento histórico
Parques Naturales de Ischigualasto y Talampaya	2000	Sitio natural	VIII	Parque provincial / Parque nacional	x
Quebrada de Humahuaca	2003	Paisaje cultural	II, IV, V	Paisaje protegido	Monumentos y lugares históricos dentro del área
Qhapac-Ñan Sistema Vial Andino	2014	Itinerario cultural transnacional	II, III, IV, VI	x	Monumento histórico
Obra Arquitectónica de Le Corbusier Contribución Excepcional al Movimiento Moderno	2016	Conjunto cultural transnacional	I, II, VI	x	Monumento histórico
Parque Nacional Los Alerces	2017	Sitio natural	VI, X	Parque nacional	x

Fuente: elaboración propia a partir del sitio web de la UNESCO (2023), del sitio web del SIFAP (2023) y del sitio web de la Comisión de Monumentos, de Lugares y de Sitios (2023).

El parque nacional **Los Glaciares**⁴⁶ fue inscripto en 1981 como sitio del Patrimonio Mundial Natural bajo los criterios VII y VIII de valor universal excepcional: VII) representación de fenómenos naturales o áreas de belleza natural e importancia estética excepcionales; VIII) representación de importantes etapas de la historia de la tierra, incluyendo el registro de vida, de procesos geológicos de formación terrestre o de elementos geomórficos o fisiográficos significativos.

Comprende una superficie de más de 700.000 hectáreas. Paralelamente, constituía ya desde 1937 un área protegida nacional (parque nacional) administrada eventualmente por la APN (ley nacional N°22.351/1980). Además, se encuentra sostenida por una zona de amortiguación, el área natural protegida provincial Península de Magallanes, la cual garantiza, de acuerdo con los criterios de la UNESCO, su integridad. Adicionalmente, el huemul -ejemplar de fauna que habita la zona- ha sido declarado monumento natural nacional en 1996.

En cuanto a la interacción del sitio con los procedimientos de toma de decisión del régimen internacional, ésta ha sido activa. Desde su inscripción hasta 2013, ha sido objeto de dos reportes sobre el estado de conservación (SOC) llevados adelante en 1985 y 1986, y de una visita de la UICN como parte integrante del segundo estudio sobre SOC, para atender principalmente a potenciales amenazas a la integridad del sitio a partir de los asentamientos humanos. Asimismo, respondiendo a las demandas del Comité del Patrimonio Mundial, ha presentado tanto la declaración retrospectiva de inventario (en 2012), como la declaración retrospectiva de valor universal excepcional (en 2014, finalizado el recorte temporal de la presente investigación).

Adicionalmente, desde su inscripción hasta 2013, Los Glaciares han recibido asistencia financiera en dos oportunidades, por un total de USD 16.012,00 para actividades de conservación. La primera oportunidad fue en 1985 en materia de apoyo para la preparación de signos interpretativos. La segunda oportunidad llegó en 1996, para la preparación de la guía del plan de manejo de la Península de Magallanes como zona de amortiguación del Parque Nacional Los Glaciares.

Las **Misiones Jesuíticas Guaraníes**⁴⁷ fueron inscriptas en 1983 como sitio del Patrimonio Mundial Cultural bajo el criterio IV de valor universal excepcional: ejemplo

⁴⁶ La descripción del perfil general de este sitio del Patrimonio Mundial parte de la información publicada en los sitios web de la UNESCO: <https://whc.unesco.org/en/list/>; del SIFAP: <https://sifap.gob.ar/areas-protegidas>, de la agrupación Argentina Ambiental: <https://argentinambiental.com/> y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: [Monumento Natural Huemul | Argentina.gob.ar](https://monumento-natural-huemul.argentina.gob.ar) (20/08/2023).

⁴⁷ La descripción del perfil general de este sitio del Patrimonio Mundial parte de la información publicada en los sitios web de la UNESCO: <https://whc.unesco.org/en/list/>; del Ministerio de Turismo y Deportes:

eminente de un tipo de construcción, de un conjunto arquitectónico o tecnológico, o de un paisaje que represente una o más etapas significativas de la historia humana.

Adquirieron su trazado definitivo y su categoría de sitio transnacional del Patrimonio Mundial en 1984 tras la incorporación de las ruinas brasileras de San Miguel de las Misiones, al conjunto cuatripartito de ruinas argentinas de San Ignacio Miní, Santa Ana, Nuestra Señora de Loreto y Santa María la Mayor. Todas ellas adicionan más de 260 hectáreas y no poseen una zona de amortiguación.

Las ruinas argentinas son, a su vez, monumentos históricos nacionales protegidos por la Comisión de Monumentos a nivel federal (leyes nacionales N°12.665/1940 y N°27.103/2014). También se encuentran registrados como patrimonio histórico cultural de la provincia de Misiones (ley provincial N°1.280/1983).

Este sitio del Patrimonio Mundial se encuentra estrechamente vinculado al chamamé, inscripto en el año 2020 (fuera del recorte temporal de la presente investigación) en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. Los elementos tangibles e intangibles que se combinan a partir de la coexistencia y sinergia de los dos textos convencionales de la UNESCO presentan la posibilidad de preservar y resguardar aspectos identitarios e históricos del pueblo originario guaraní.

En cuanto a la interacción del sitio con los procedimientos de toma de decisión del régimen internacional, ésta ha sido activa. Desde su inscripción hasta 2013, ha sido objeto de cuatro reportes sobre el estado de conservación (SOC) llevados adelante en 1993, 1999, 2003 y 2004. En este marco, recibió misiones del Centro del Patrimonio Mundial en 1999 y 2002. En esta última oportunidad se sumó otra institución, el Fondo Mundial de Monumentos. En general, se ha atendido a potenciales amenazas provenientes de la falta de planes de manejo, recursos financieros y humanos.

Asimismo, respondiendo a las demandas del Comité del Patrimonio Mundial, ha presentado tanto la clarificación retrospectiva de límites en 2014, como la declaración retrospectiva de valor universal excepcional, en 2016. Ambas presentaciones se encuentran por fuera del recorte temporal de la presente investigación, pero testimonian el cumplimiento por parte de Argentina de los lineamientos brindados por la organización internacional en un margen absolutamente razonable de tiempo.

Por otra parte, desde su inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial, hasta 2013, ha recibido asistencia en tres oportunidades, por un total de USD 50.000,00 para actividades de conservación. La primera de ellas se concretó en 1988 y tuvo como destino el aporte financiero a la conservación, la segunda tuvo lugar en el mismo año, y tuvo como objetivo la formación del inventario documental de las ruinas brasileras, por lo tanto, fue dirigida al Estado limítrofe (USD 10.000,00); la tercera asistencia internacional ocurrió en 2003 y fue destinada a un workshop sobre conservación, manejo y desarrollo sustentable.

El **Parque Nacional Iguazú**⁴⁸ fue inscripto como sitio del Patrimonio Mundial Natural en 1984 bajo los criterios de valor universal excepcional VII y X: VII) representación de fenómenos naturales o áreas de belleza natural e importancia estética excepcionales; X) importantes y significativos hábitats naturales para la conservación *in-situ* de la diversidad biológica, incluyendo aquellos que contienen especies amenazadas de valor excepcional desde el punto de vista de la ciencia o de la conservación.

Este sitio comprende más de 67.000 hectáreas y se encuentra conectado a su parque homónimo en Brasil, el cual fue inscripto en la Lista con posterioridad, en 1986. A nivel nacional, es un área natural protegida de larga data, pues se constituyó como parque nacional en 1934 (ley nacional N°12.103/1934) y también como reserva nacional en 1971 (ley nacional N°18.801/1970). Por lo tanto, se encuentra bajo la autoridad de la APN (ley nacional N°22.351/1980). Concurrentemente, es un área de Importancia para la Protección de las Aves (AICA-Birdlife International).

En cuanto a la interacción del sitio con los procedimientos de toma de decisión del régimen internacional, ésta ha sido activa. Desde su inscripción hasta 2013, ha sido objeto de nueve reportes sobre el estado de conservación (SOC) llevados adelante en 1986, 1989, 1991, 1992, 1993, 2007, 2008, 2010 y 2012. En este marco, recibió una misión de la UNESCO en 2006 y una misión de monitoreo reactivo del Centro del Patrimonio Mundial en conjunto con la UICN, en 2008. Las principales temáticas que se han atendido fueron la posible transferencia de territorios para el establecimiento de actividad comercial, el impacto negativo de las represas, del uso intensivo del espacio aéreo suprayacente y de la infraestructura turística, la imposibilidad de avanzar hacia

⁴⁸ La descripción del perfil general de este sitio del Patrimonio Mundial parte de la información publicada en los sitios web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: <https://www.argentina.gob.ar/parquesnacionales/iguazu>; del SIFAP: <https://sifap.gob.ar/areas-protegidas/iguazu/105> y de la UNESCO: [UNESCO World Heritage Centre - World Heritage List](https://whc.unesco.org/en/list/105) (20/08/2023).

un plan de manejo conjunto y hacia la unificación de los parques nacionales de Brasil y Argentina en un único sitio del Patrimonio Mundial.

Por otra parte, respondiendo a las demandas del Comité del Patrimonio Mundial, ha presentado tanto la clarificación retrospectiva de límites en 2014, como la declaración retrospectiva de valor universal excepcional, en 2013. La primera presentación se encuentra por fuera del recorte temporal de la presente investigación, pero testimonia el cumplimiento por parte de Argentina de los lineamientos brindados por la organización internacional en un margen absolutamente razonable de tiempo.

Desde su inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial, hasta 2013, ha recibido asistencia al menos en dos oportunidades, por un total de USD 50.000,00, dentro de la categoría de conservación. La primera de ellas tuvo lugar en 2001 y su finalidad fue el apoyo financiero para la investigación del daño causado por un derrame de combustible. La segunda de ellas tuvo lugar en 2003 y se destinó a un workshop de manejo integrado con su contraparte de Brasil (World Heritage Committee, 2008).

La **Cueva de las Manos del Río Pinturas**⁴⁹ fue inscrita como Patrimonio Mundial Cultural en 1999 bajo el III criterio de valor universal excepcional: aporte de un testimonio único o excepcional de una tradición cultural o de una civilización viva o desaparecida. Su extensión se compone de alrededor de 600 hectáreas de zona central a las cuales se suman más de 2.000 hectáreas de amortiguación.

A nivel nacional, la Cueva de las Manos del Río Pinturas constituye tanto un monumento histórico nacional (leyes nacionales N°12.665/1940 y N°27.103/2014), como un sitio arqueológico registrado en el RENYCOA (ley nacional N°25.743/2003, ver Capítulo II). Por lo tanto, la Comisión de Monumentos y el INAPL se encuentran involucrados en gestión del sitio, que es a la vez, un Parque Provincial de Santa Cruz.

En cuanto a la interacción del sitio con los procedimientos de toma de decisión del régimen internacional, la misma ha sido prácticamente inexistente de acuerdo con los registros publicados por la UNESCO con respecto a la Lista del Patrimonio Mundial y

⁴⁹ La descripción del perfil general de este sitio del Patrimonio Mundial parte de la información publicada en los sitios web de la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos: <https://www.argentina.gob.ar/cultura/monumentos/bienesdeclarados-normativa>; de la administración de la Cueva de las Manos del Río Pinturas: <https://www.cuevadelasmanos.org/> y de la UNESCO: [Cueva de las Manos, Río Pinturas - UNESCO World Heritage Centre](#) (20/08/2023). Asimismo, accedimos a aclaraciones acerca de la administración del sitio, contactando directamente al equipo de arqueólogos del INAPL, que asesora y colabora en la toma de decisiones del Parque Provincial Cueva de las Manos, como miembro parte de la Comisión de sitio de Cueva de las Manos.

al sistema de monitoreo. En consonancia con esto, no ha recibido hasta 2013 ningún tipo de asistencia por parte del Fondo del Patrimonio Mundial.

Efectivamente, se ha presentado conforme la solicitud general del organismo, la declaración retrospectiva de valor universal excepcional en 2013. Además, el plan de manejo del sitio es bien visto por la organización internacional, al punto de formar parte de un conjunto de ejemplos de mejores prácticas que encuentra desarrollándose en el marco de la estrategia global de formación de capacidades, desde el año 2011⁵⁰.

La **Península Valdés**⁵¹ fue inscrita como sitio del Patrimonio Mundial Natural en 1999 bajo el criterio X de valor universal excepcional: importantes y significativos hábitats naturales para la conservación *in-situ* de la diversidad biológica, incluyendo aquellos que contienen especies amenazadas de valor excepcional desde el punto de vista de la ciencia o de la conservación. Comprende una amplia zona geográfica central de 360.000 hectáreas, que sumadas a espacios marinos totaliza unas 826.000 hectáreas y añadiendo la zona de amortiguación supera el millón de hectáreas.

Dentro del sistema UNESCO, goza de dos pertenencias adicionales: Reserva de la Biosfera y Sitio RAMSAR. A nivel nacional, la ballena franca austral fue declarada monumento natural nacional en 1995, mientras que el sitio es formalmente una reserva natural de la provincia de Chubut.

En cuanto a la interacción del sitio con los procedimientos de toma de decisión del régimen internacional, la misma ha sido prácticamente inexistente de acuerdo con los registros publicados por la UNESCO con respecto a la Lista del Patrimonio Mundial y al sistema de monitoreo. Efectivamente, se ha presentado conforme la solicitud general del organismo, la declaración retrospectiva de valor universal excepcional en 2013.

Desde su inscripción hasta el año 2013, recibió asistencia internacional por un total de USD 29.441,00 para la actualización de su plan de manejo, que tuvo lugar en el año 2009. Esta actividad se enmarcó en la categoría de conservación (World Heritage Committee, 2011).

⁵⁰ Para mas informaaación, se sugiere consultar el sitio web dedicado a la World Heritage Capacity Building Strategy: [World Heritage Centre - Sharing best practices in World Heritage management \(unesco.org\)](https://whc.unesco.org/en/capacity-building) (20/08/2023)

⁵¹ La descripción del perfil general de este sitio del Patrimonio Mundial parte de la información publicada en los sitios web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: [Monumento Natural Ballena Franca Austral | Argentina.gob.ar](https://monumento-natural-ballena-franca.gob.ar/); del SIFAP: [Sistema Federal de Áreas Protegidas \(SiFAP\)](https://sifap.gob.ar/), de la UNESCO: [UNESCO World Heritage Centre - World Heritage List](https://whc.unesco.org/en/whl/) y de la administración del área natural protegida Península Valdés: <https://peninsulavaldes.org.ar/> (20/08/2023).

Los parques naturales **Ischigualasto y Talampaya**⁵² fueron inscriptos de forma conjunta como un único sitio del Patrimonio Mundial Natural de más de 275.000 hectáreas en el año 2000 bajo el criterio VIII de valor universal excepcional: representación de importantes etapas de la historia de la tierra, incluyendo el registro de vida, de procesos geológicos de formación terrestre o de elementos geomórficos o fisiográficos significativos.

A nivel nacional, los yacimientos de Ischigualasto y Talampaya han sido declarados lugar histórico nacional y el yacimiento arqueológico de Talampaya ha sido declarado también monumento histórico nacional (decreto N°712/1995), en el marco de la ley nacional N°12.665/1940. Paralelamente, ambos espacios han merecido protección como patrimonio natural: Talampaya es un parque nacional administrado por la APN (desde 1997), mientras que Ischigualasto es un parque provincial (1971) y también una entidad autónoma dentro de San Juan (2004).

En cuanto a la interacción del sitio con los procedimientos de toma de decisión del régimen internacional, la misma ha sido prácticamente inexistente de acuerdo con los registros publicados por la UNESCO con respecto a la Lista del Patrimonio Mundial y al sistema de monitoreo. Efectivamente, se ha presentado conforme la solicitud general del organismo, la declaración retrospectiva de valor universal excepcional en 2014.

Desde su inscripción, hasta 2013, este sitio del Patrimonio Mundial ha recibido asistencia para la conservación en dos oportunidades, ambas en el año 2002, por un valor total de USD 18.045,00. La primera actividad financiada por este medio fue un workshop para la preparación de un manual de uso público. La segunda consistió en el entrenamiento de los administradores de sitio de ambos parques.

La Manzana Jesuítica de la ciudad de Córdoba y las cinco estancias ubicadas en las sierras de esa provincia (sitadas en Alta Gracia, Jesús María, Santa Catalina, Caroya y La Candelaria), que totalizan unas 38 hectáreas, fueron inscriptas en conjunto como un sitio del Patrimonio Mundial Cultural en el año 2000 bajo los criterios II y IV de valor universal excepcional: II) exhibición de importante intercambio de influencias durante un período de tiempo o dentro de un área cultural del mundo, sobre desarrollos en arquitectura o tecnología, artes monumentales, planeamiento urbano o

⁵² La descripción del perfil general de este sitio del Patrimonio Mundial parte de la información publicada en los sitios web de la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos: <https://www.argentina.gob.ar/cultura/monumentos/bienesdeclarados-normativa>, del SIFAP: [Sistema Federal de Áreas Protegidas \(SIFAP\)](#) y de la UNESCO: [UNESCO World Heritage Centre - World Heritage List](#) (20/08/2023).

diseño de paisajes; IV) ejemplo eminente de un tipo de construcción, de un conjunto arquitectónico o tecnológico, o de un paisaje que represente una o más etapas significativas de la historia humana.

A nivel nacional, todas las propiedades han sido declaradas monumento histórico nacional en el marco de las leyes nacionales N°12.665/1940 y N°27.103/2014.

En cuanto a la interacción del sitio con los procedimientos de toma de decisión del régimen internacional, la misma ha sido prácticamente inexistente de acuerdo con los registros publicados por la UNESCO con respecto a la Lista del Patrimonio Mundial y al sistema de monitoreo. En consonancia con esto, no ha recibido hasta 2013 ningún tipo de asistencia por parte del Fondo del Patrimonio Mundial.

Efectivamente, se ha presentado conforme la solicitud general del organismo, la declaración retrospectiva de valor universal excepcional en 2013. Agregamos que todas las propiedades cuentan con una zona de amortiguación, también en cumplimiento a las directrices de la UNESCO.

Finalmente, la **Quebrada de Humahuaca** es un paisaje cultural de alrededor de 172.000 hectáreas que a su vez forma parte del itinerario cultural del Camino del Inca. Fue inscripto como sitio del Patrimonio Mundial Cultural en 2003, amparado por los criterios II, IV y V de valor universal excepcional: II) exhibición de un importante intercambio de influencias durante un período de tiempo o dentro de un área cultural del mundo, sobre desarrollos en arquitectura o tecnología, artes monumentales, planeamiento urbano o diseño de paisajes; IV) representación de un tipo de construcción, de un conjunto arquitectónico o tecnológico, o de un paisaje que represente una o más etapas significativas de la historia humana; V) testimonio de un asentamiento humano, del uso de la tierra o el mar que sea representativo de una o varias culturas, o de la interacción entre el hombre y su entorno natural, especialmente cuando presente una vulnerabilidad fruto de cambios irreversibles.

A nivel nacional, diversos puntos del paisaje cuentan con declaratorias en el marco de las leyes nacionales N°12.665/1940 y N°27.103/2014. Por ejemplo, las seis capillas centrales fueron declaradas monumento histórico en la temprana fecha de 1941. Luego se sumaron a esta categoría los yacimientos arqueológicos Coctaca, Los Amarillos, Pucará de Tilcara y La Huerta; que, a la vez, son objeto de protección de la ley nacional N°25.743/2003 de protección del patrimonio arqueológico y paleontológico. Paralelamente, Purmamarca y Humahuaca son lugares históricos

nacionales desde 1975. Agregamos que la Quebrada de Humahuaca en su conjunto es formalmente un paisaje cultural provincial de Jujuy.

En cuanto a la interacción del sitio con los procedimientos de toma de decisión del régimen internacional, la misma ha sido prácticamente inexistente de acuerdo con los registros publicados por la UNESCO con respecto a la Lista del Patrimonio Mundial y al sistema de monitoreo hasta el año 2013. En consonancia con esto, no ha recibido en el periodo analizado ningún tipo de asistencia por parte del Fondo del Patrimonio Mundial. Si presentó en 2013, la declaratoria retrospectiva de valor universal excepcional.

3.2 Los sistemas de monitoreo

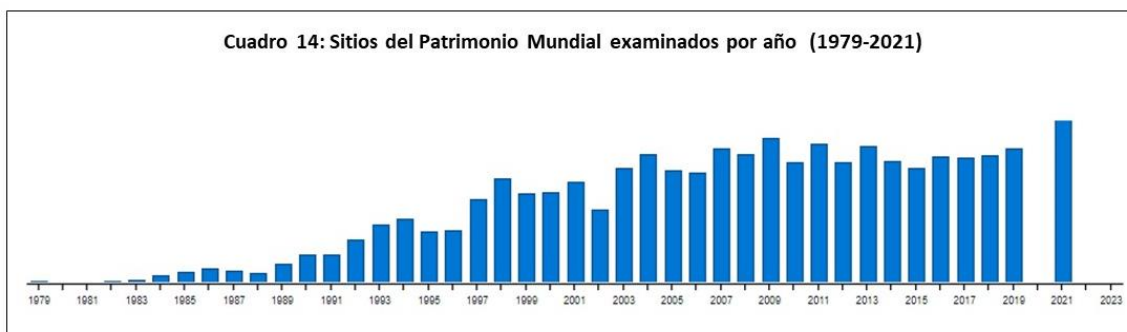
Las reglas y procedimientos de toma de decisiones del régimen internacional fueron evolucionando a lo largo del tiempo con el fin de mejorar su eficacia y su adecuación a las normas de la institución internacional. En lo que respecta específicamente a los mecanismos de información y control, en 1982, cuatro años después de la primera inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial, se comenzó a discutir acerca de una herramienta para obtener información actualizada sobre el estado de conservación y sobre las acciones de manejo y preservación implementadas por los Estados parte en los sitios del Patrimonio Mundial. En 1984 -y en 1986 para la región de Latinoamérica y El Caribe- UICN comenzó a presentar reportes de monitoreo sobre el estado de conservación de sitios del Patrimonio Mundial permanentemente amenazados. ICOMOS comenzó a hacer lo propio en 1988 (World Heritage Committee, 2004).

A lo largo de los años, fue formándose un criterio de diferenciación entre monitoreo reactivo y monitoreo sistemático. El primero se ha ocupado de sitios expuestos a potenciales amenazas a la preservación de su integridad o de su valor universal excepcional (World Heritage Committee, 2004) y se basa en el art.4 de la Convención de 1972. El segundo, que parte de la obligación consignada en el art.29 del mismo tratado internacional, fue evolucionando hacia los reportes periódicos presentados por los Estados parte a los fines de exponer su cumplimiento del texto convencional, las directrices y Planes de Acción vinculados y a su vez, describir el estado general de los sitios del Patrimonio Mundial ubicados en sus territorios.

En cuanto al monitoreo reactivo, en 1986, el Comité del Patrimonio Mundial examinó por primera vez el estado de conservación de tres sitios naturales de la región de Latinoamérica y El Caribe: Islas Galápagos (Ecuador), Parque Nacional Iguazú y

Parque Nacional Los Glaciares. El primer sitio cultural fue examinado en 1988: Centro Histórico de la Ciudad de Olinda (Brasil)⁵³ (World Heritage Committee, 2004).

Hasta 2013, este mecanismo se ha aplicado en más de 2.000 oportunidades, 15 de las cuales alcanzaron a la República Argentina. Los organismos consultivos, algunas veces con la compañía de funcionarios de la UNESCO acompañaron estas investigaciones, tal como dejamos asentado en el apartado anterior.



Fuente: State of Conservation Information System. Sitio web de la UNESCO.

En cuanto al monitoreo sistemático, su evolución se ha nutrido de un importante plan piloto que tuvo lugar en el marco del Proyecto Regional de la UNESCO/PNUD para América Latina sobre Patrimonio Cultural y el Desarrollo, implementado entre 1976 y 1995 con base en Lima, Perú (World Heritage Committee, 2004). Argentina no participó de esta iniciativa, a la cual se sumaron nada más y nada menos que 26 Estados de la región, entre ellos sus socios del Mercosur⁵⁴.

El mencionado plan constituyó el antecedente directo del sistema de reportes establecido por el Comité del Patrimonio Mundial en 1994 y reemplazado en 1998 por el actual ciclo de Reportes Periódicos por región. Este último requirió de la designación de dos puntos focales nacionales en todos los Estados parte, a los fines de coordinar los informes referidos al patrimonio natural y cultural, respectivamente. En el caso de Argentina, existe una única coordinación general que se encuentra en manos del CAPM. Otro requerimiento fue la designación de un punto de coordinación regional, el cual fue establecido en una de las 52 oficinas que UNESCO posee alrededor del mundo fuera de su sede en París: la Oficina Regional Multisectorial para América Latina y El Caribe, situada en Montevideo (World Heritage Committee, 2004). Dicha dependencia había sido abierta en 1949, poco tiempo después de la creación de la UNESCO como organismo especializado de las Naciones Unidas, con la finalidad de

⁵³ Los nombres de los sitios fueron obtenidos a partir del registro del State of Conservation System: https://whc.unesco.org/en/soc/?id_search_region=3&action=list&mode=table (28/08/2023).

⁵⁴ Información disponible en: [World Heritage Centre - 1976-1995 UNDP/UNESCO Latin American Regional Project Archives](#) (20/08/2023).

fomentar en avance de la ciencia en la región. Con el paso del tiempo, ha ido enriqueciendo su agenda de actividades⁵⁵ y en la actualidad, una de ellas es, justamente, la coordinación de la entrega de los Reportes Periódicos al Centro del Patrimonio Mundial.

El primer ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y el Caribe cerró en 2004 y relevó información sobre dos aspectos: por un lado, la implementación general de la Convención 1972 (sección I) y, por otro lado, el estado de conservación de los sitios del Patrimonio Mundial inscritos entre 1978 y 1995 (sección II). En general, las autoridades nacionales o el punto focal nacional han sido -y continúan siendo- responsables de responder a la sección I, mientras que los administradores de sitios son quienes se encuentran directamente interpelados por la sección II.

Hacia 2004, el acatamiento fue alto: 74,2% de repuestas presentadas para la sección I y 91.9% de respuestas presentadas para la sección II. Argentina cumplió con su deber respecto de ambas. Sólo las presentaciones de Brasil, Panamá y Perú no alcanzaron en número a la cantidad de sitios del Patrimonio de la Humanidad que correspondían (World Heritage Committee, 2004).



Fuente: elaboración propia a partir de World Heritage Committee (2004).

Como conclusión general de este primer ciclo de Reportes Periódicos, el Comité del Patrimonio Mundial expresó que la mayoría de los agentes responsables de completar la sección II no se encontraban familiarizados con el sistema del Patrimonio Mundial. Sin embargo, los administradores de los sitios naturales demostraron mayor conocimiento relativo. De un modo más amplio, se percibió una grieta entre el Comité del Patrimonio Mundial, la UNESCO y los órganos consultivos, por un lado, y las personas responsables del manejo y la administración de los sitios Patrimonio de la Humanidad, por el otro (World Heritage Committee, 2004).

⁵⁵ Información disponible en Oficina Regional de UNESCO Montevideo: <https://www.unesco.org/es/fieldoffice/montevideo> (29/08/2023).

Quisiéramos trazar un paralelismo con el diagnóstico que Endere (2023)⁵⁶ nos ha brindado acerca de las condiciones estructurales para la vinculación entre el patrimonio natural y cultural de Argentina, con los sistemas internacionales de protección: mientras el Estado nacional se compromete con la comunidad internacional, las directrices dirigidas a los parques nacionales pueden ser recepcionadas directamente a través de la APN, por tratarse de territorios bajo dominio de la Nación. Sin embargo, los lineamientos encaminados a los sitios culturales deben en su mayoría, ser traducidos a las autoridades provinciales y/o locales, en virtud del escenario de dominio y jurisdicción sobre cada uno de ellos. Esta situación podría explicar, en parte, el diferente nivel de complejidad que reviste para cada tipo de patrimonio, la misión de conocimiento y cumplimiento de estándares internacionales.

Continuando con el sistema de Reportes Periódicos, tras la finalización del primer ciclo y en base a su informe general, se trazó un Plan de Acción para América Latina y El Caribe, presentado por el Centro del Patrimonio Mundial en Cartagena de Indias, Colombia, en octubre de 2004. De la evaluación de éste, surgen ciertos indicadores de vitalidad y fortalecimiento del régimen internacional. Entre ellos, destacamos el inicio del proceso de negociación para la incorporación de las Bahamas a la Convención del Patrimonio Mundial -concretada en 2014-, el aumento de los sitios del Patrimonio Mundial, de 109 a 128; el incremento de los Estados parte con sitios inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial, de 25 a 26; la demostración del compromiso de siete Estados parte a partir de la presentación, por primera vez, de las Listas Indicativas pendientes; la revisión y actualización por parte de cinco miembros, de sus Listas Indicativas; y finalmente, la baja de un sitio de la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro (World Heritage Committee, 2013).

En este período, Argentina pasó de tres a ocho sitios inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial (ver Cuadro 13) e incorporó otros tres a la Lista Indicativa, a saber: Valle Calchaquí (2001), Parque Nacional Sierra de las Quijadas (2005) y La Payunia, Campos Volcánicos Llanquanelo y Payún Matrú (2011)⁵⁷.

Respecto de los trabajos preparatorios para la conformación de las Listas Tentativas y las postulaciones, dentro de los reportes presentados por el Centro del Patrimonio Mundial al Comité del Patrimonio Mundial entre 2006 y 2011, se destacó la labor de una serie de Estados de Sudamérica, entre los cuales se encontraba Argentina, para

⁵⁶ Hacemos uso de apreciaciones y comentarios provenientes de la entrevista realizada a Ma. Luz Endere.

⁵⁷ Información disponible en el sitio web de la UNESCO: <https://whc.unesco.org/en/statesparties/ar/> (20/08/2023).

la postulación de un sitio del Patrimonio Mundial revestido de un alto nivel de complejidad: el Qhapac-Ñan – sistema vial andino (World Heritage Committee, 2006 y 2011).

El proceso de cooperación interdisciplinario y entre una variedad de actores que había comenzado en el año 2003, concluyó con la nominación formal de este itinerario cultural transfronterizo en el año 2013 por parte de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Los informes de seguimiento del Plan de Acción Regional y de las actividades llevadas adelante como respuesta a los resultados arrojados por el primer ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y el Caribe, destacaron diferentes hitos de aquel proceso.

Con la colaboración del Centro del Patrimonio Mundial y de los fondos fiduciarios españoles de la UNESCO, se organizó en 2006 en París la segunda reunión del comité científico del Qhapac-Ñan con el objetivo de realizar un profundo análisis comparativo de este itinerario con otros similares -declarados o no- en otras latitudes, tales como los caminos romanos, los caminos mayas, las rutas mesopotámicas, la ruta de la seda y las rutas comerciales asiáticas. Se trabajó sobre la identificación de aspectos de valor universal excepcional (World Heritage Committee, 2006).

Las reuniones finales antes de la nominación fueron mantenidas tanto en los Estados involucrados como en las oficinas centrales de la UNESCO y estuvieron enfocadas en la clarificación de los detalles legales, de secretaría técnica y de manejo. En Mar del Plata, en 2010, y en presencia del Director General de la UNESCO, los países promotores manifestaron su compromiso para proteger colectivamente al Qhapac-Ñan (World Heritage Committee, 2011), el cual ingresó formalmente a la Lista del Patrimonio Mundial en el año 2014 (ver Cuadro 13).

Tras el período de transición y revisión mencionado, tuvo lugar el segundo ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y El Caribe, que cerró en 2013. Estuvo destinado a los 32 Estados parte de la región que habían ratificado la Convención del Patrimonio Mundial hasta el año 2011 y, al mismo tiempo, interpeló a 128 sitios del Patrimonio de la Humanidad inscriptos entre 1978 y 2011. De esas cifras totales, 29 países -equivalentes a un 91%- completaron la sección I, mientras que 122 sitios del Patrimonio Mundial -que representan el 96%- entregaron los cuestionarios de la sección II (World Heritage Committee, 2013). Una vez más, Argentina cumplimentó ambas tareas. Pero si bien presentó respuestas para ambas secciones, el informe final del Centro del Patrimonio Mundial registra siete sitios del Patrimonio Mundial (World

Heritage Centre, 2013), mientras que deberían haberse reportado ocho, considerando que el corte temporal de la sección II se estableció en 2010/2011 (ver Cuadro 13 y Cuadro 16)⁵⁸.



Fuente: elaboración propia a partir del sitio web de la UNESCO.

En el marco de las actividades de capacitación para la elaboración de los reportes, se llevaron adelante dos workshops regionales, uno de ellos en Buenos Aires en el año 2009; el otro, a modo de cierre, tuvo lugar en Santiago de Chile en 2011. Al primero asistieron representantes de 24 países de la región y de los organismos consultivos del Centro del Patrimonio Mundial. La particularidad del encuentro radicó en que para el segundo ciclo de Reportes Periódicos iban a incluirse dos demandas adicionales que necesitaban explicación: el inventario retrospectivo y la declaración retrospectiva de valor universal excepcional (World Heritage Committee, 2011).

Las declaraciones retrospectivas de valor universal excepcional para todos los sitios del Patrimonio Mundial inscritos entre 1978 y 2006; y el inventario retrospectivo para los sitios inscritos entre 1978 y 1988, fueron solicitadas por el Comité del Patrimonio Mundial en el año 2007 a través de sus Decisiones 32-COM-11D.1 y 7-Ext.COM-7.1, respectivamente. Tuvieron como finalidad de adaptar los registros más antiguos a los parámetros más actualizados. Debido a la mejora en los requisitos de inscripción, las propiedades registradas antes del 2006 no contaban con ciertos detalles cartográficos,

⁵⁸ Hemos establecido contacto inicial con la CONAPLU, a la cual enviamos nuestra guía de entrevista ya pre pactada. Sin embargo, la comunicación fue interrumpida, lo que nos impidió acceder a una fuente primaria potencialmente esclarecedora. Hemos consultado también a la CONAPLU, independientemente de la entrevista, puntualmente por los sitios alcanzados por el segundo ciclo de Reportes Periódico y desafortunadamente tampoco obtuvimos respuesta.

legales, e institucionales necesarios para evaluar la adecuación de sus regulaciones, límites y zonas contiguas de amortiguación con respecto a la capacidad de preservación del valor universal excepcional. A ello se sumó la oportunidad para ratificar o esclarecer la información cartográfica presentada décadas atrás mediante soportes no digitales⁵⁹ (World Heritage Committee, 2004 y 2013). Estos dos requerimientos debieron ser cumplimentados de manera paralela a los cuestionarios del segundo ciclo de Reportes Periódicos para la región de Latinoamérica y El Caribe, en el cual, en suma, 116 sitios debieron presentar la declaración retrospectiva de valor universal excepcional, 70 sitios debieron presentar información cartográfica para el inventario retrospectivo, 32 Estados parte debieron completar la sección I del Reporte y 128 sitios debieron presentar las respuestas a la sección II. Argentina dio cumplimiento en diferentes momentos a los dos pedidos excepcionales. Damos cuenta de ello en el apartado anterior.

A partir del perfil de cumplimiento de los ciclos de Reportes Periódicos expuesto anteriormente, la primera lectura que se nos impone es que el régimen internacional demostró vitalidad y robustecimiento. A los avances testimoniados durante la fase de reflexión entre ciclos, agregamos que se incrementó el porcentaje de respuesta a las dos secciones del cuestionario del segundo Reporte Periódico con respecto al primero, evidenciando la operatividad de los mecanismos de toma de decisiones. En este contexto, el desempeño de Argentina se encontró a tono con la generalidad y ha sido uno de los países de Latinoamérica más mencionados individualmente en ambos informes regionales, los cuales presentan, sobre todo, datos agregados.

3.3 La evolución de las categorías patrimoniales

El primer paso para la conformación de las Listas del Patrimonio Mundial es la creación de las Listas Indicativas o Tentativas. Su carácter preliminar no implica que sean insignificantes. Es por ello, que la UNESCO se ha encargado de ponerlas en agenda, realizando relevamientos y convocando a los Estados parte a involucrarse en su correcta confección y mantenimiento.

Entre 1978 y 2003, el 70% (22 sobre 33) de los Estados parte de la Convención del Patrimonio Mundial de Latinoamérica y El Caribe, había presentado su Lista Indicativa, siendo la subregión de Sudamérica la única que había cumplido totalmente con este requisito. Sin embargo, en muchos casos los sitios que habían sido inscriptos en la

⁵⁹ Información disponible en el sitio web de la Lista del Patrimonio Mundial: <https://whc.unesco.org/en/list/stat#s10> (24/08/2023).

Lista del Patrimonio Mundial no habían sido eliminados de la Lista Indicativa, al tiempo que la armonización de las Listas Tentativas no era adecuada (World Heritage Committee, 2004).

Argentina presentó su Lista Tentativa en el año 2001, con posterioridad a El Salvador (1992), Paraguay (1993), Uruguay, Nicaragua, Panamá (1995), Bolivia, Chile y Surinam (1998). Al mismo tiempo que Brasil, Colombia, México (2001). Y antes que Perú, Guatemala, Republica Dominicana (2002), Ecuador, Venezuela, Costa Rica, Cuba (2003), Honduras, Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Haití, Jamaica, San Vicente y Granadinas, Bahamas, Trinidad y Tobago (sin fecha) (World Heritage Committee, 2004).

Hacia 2013, la región de Latinoamérica y El Caribe contaba con 200 sitios dentro de la Lista Indicativa, 6 de los cuales pertenecían a la Argentina. Sin embargo, el país se encontraba dentro del grupo de Estados parte que necesitaba actualizar su Lista Indicativa, para eliminar sitios que quedaron fuera de nominación y agregar nuevos sitios y categorías poco representadas (World Heritage Committee, 2013). De acuerdo con la información disponible en el sitio web de la UNESCO, la última revisión tuvo lugar en 2019. A primera vista, tanto la eliminación de sitios fuera de nominación como la adición de categorías subrepresentadas ha sido, al menos en parte, cumplimentada. Más adelante realizaremos una referencia más extensa a la representatividad de la Lista del Patrimonio Mundial. Ahora, continuando con la Lista Indicativa, debemos observar Argentina ha actualizado el registro con cierta periodicidad, considerando que no existen fechas preestablecidas para ello, aunque el Centro del Patrimonio Mundial alienta a los Estados parte a reexaminar y renovar las Listas Indicativas al menos cada diez años (World Heritage Centre, 2021).

Si bien la presentación de Listas Tentativas es obligatoria para los sitios culturales y opcional para los sitios naturales, el Comité del Patrimonio Mundial sugiere a los Estados parte realizar la presentación para estos últimos debido a la importancia que reviste como herramienta de planificación. Como puede observarse en el cuadro que se dispone a continuación, la República Argentina ha cumplido con esta indicación.

Cuadro 17: Lista Tentativa/Indicativa de la República Argentina de acuerdo con la última actualización presentada ante UNESCO en 2019

2001 Valle Calchaquí
2005 Parque Nacional Sierra de las Quijadas
2011 La Payunia, Campos Volcánicos Llanquanelo y Payún Matrú
2014 Reserva Natural Provincial Pehuen C� - Monte Hermoso
2015 Moisés Ville
2017 Museo Sitio de Memoria ESMA
2017 Ciudad de Tigre
2018 Buenos Aires-La Plata
2018 Cuenca del Río Pinturas
2019 Rutas Sanmartinianas

Fuente: elaboración propia a partir de States Parties of the World Heritage Convention. Sitio web de la UNESCO.

El registro que por orden lógico se posiciona luego de la Lista Indicativa, es la Lista del Patrimonio Mundial, en la cual los Estados de Latinoamérica y El Caribe “han tenido [...] una presencia realmente desequilibrada [...] De ello da cuenta que de los 31 países que han ratificado la Convención, sólo 9 mantienen un permanente interés en el rescate, conservación, salvaguardia y difusión de sus sitios de valor universal excepcional, mientras que otros 16 han tenido una mínima presencia en el contexto mundial y los 7 restantes nunca han presentado algún expediente de nominación” (Vidargas, 2010:11)⁶⁰. Argentina se encuentra sin lugar a duda, dentro del grupo de Estados parte comprometidos con la implementación de la Convención del Patrimonio Mundial. Tal parece ser el diagnóstico que surge de la lectura del presente Capítulo. Continuemos recorriéndolo.

De los resultados del primer ciclo de Reportes Periódicos para Latinoamérica y El Caribe se concluyó, entre otras cosas, que resultaba necesario aumentar la representatividad de tres clases de declaratorias en la Lista del Patrimonio Mundial: arquitectura de los siglos XIX-XX, paisajes culturales y sitios geológicos-paleontológicos (World Heritage Committee, 2004). Podemos afirmar que, desde inicios del siglo XXI, Argentina ha contribuido a cada una de las categorías sealadas a través de las inscripciones de los parques naturales Ischigualasto-Talampaya (2000), la Quebrada de Humahuaca (2003) y la Obra Arquitectónica de Le Corbusier (2016).

⁶⁰ Si bien la cantidad de Estados parte mencionados responde al escenario del año 2010, consideramos que la declaración es representativa del escenario de la época.

Justamente y en estrecha relación con lo mencionado, ya en 1994 el Comité del Patrimonio Mundial había lanzado la iniciativa global para una lista representativa del Patrimonio Mundial que apuntaba -dentro de la región latinoamericana- a conseguir una doble mejora: aumentar la participación geográfica de la subregión del Caribe e impulsar las postulaciones de la categoría de paisajes culturales.

Hacia 2003, a pesar de que la Listas Indicativas incluían variados paisajes culturales y sitios mixtos susceptibles de ser inscritos bajo aquella denominación, sólo tres sitios formaban parte de la Lista del Patrimonio Mundial: Viñales Valley de Cuba, Paisaje arqueológico de las primeras plantaciones de café del sudeste cubano y Quebrada de Humahuaca de Argentina (World Heritage Committee, 2004). Una década después, los paisajes culturales sumaban un total de siete sitios, cifra que continuaba resultando insuficiente para el Comité del Patrimonio Mundial (World Heritage Committee, 2013). Debemos señalar que el Valle Calchaquí (Argentina) aún en Lista Indicativa, es candidato para engrosar tal registro.

El patrimonio moderno y urbano también formaba parte de las categorías novedosas, cuyas inscripciones eran fomentadas y requeridas por el Comité del Patrimonio Mundial. Como anticipamos, hacia 2003 los sitios representativos de los siglos XIX y XX en la región latinoamericana contaban con más potencial que identificaciones. Para entonces, sólo existían unos pocos ejemplares en la Lista del Patrimonio Mundial: Brasilia (Brasil), Ciudad Universitaria de Caracas (Venezuela), Barrio Histórico del puerto de Valparaíso (Chile) y Hospicio Cabañas de Guadalajara (México) (World Heritage Committee, 2004).

Además de la inscripción de la Obra Arquitectónica de Le Corbusier, la cual es de carácter transfronterizo y además escapa al recorte temporal de la presente investigación, Argentina colocó en agenda ya desde el año 2003 a las ciudades de La Plata y Buenos Aires (World Heritage Committee, 2004), las cuales fueron desestimadas, reformuladas y luego ingresadas a la Lista Indicativa en 2018.

Los sitios de biodiversidad marina, en particular aquellos situados en los trópicos, constituyeron el tercer tema emergente identificado a nivel global por la organización internacional en la coyuntura de cambio de siglo (World Heritage Committee, 2013). A pesar de que el núcleo del potencial patrimonial no se encuentra geográficamente en Argentina, este país tiene presencia en el *World Heritage Marine Programme* de la UNESCO, a través de la Península Valdés, reconocida como uno de los cincuenta lugares oceánicos/marinos excepcionales debido al carácter singular de su

biodiversidad marina, su ecosistema, sus procesos geológicos o su belleza incomparable⁶¹.

Por último, los sitios transfronterizos o en serie constituyen otra prioridad para la UNESCO debido al efecto positivo que tienen sobre la cooperación bilateral y regional. En 2001 bajo la iniciativa de Perú, los gobiernos de Argentina, Bolivia, Colombia, Chile y Ecuador emprendieron el desafío de escala de identificación, estudio y eventual nominación del itinerario cultural Chapaq-Ñam - camino principal andino. Tanto Perú como Argentina incluyeron en su momento a este sitio en sus Listas Indicativas (World Heritage Committee, 2004). Desde el año 2014, como señalamos, forma parte de la Lista del Patrimonio Mundial.

El manejo de Argentina con respecto a los relevamientos realizados al interior de su territorio dio cuenta, en parte, de los aprendizajes obtenidos a partir del complejo y conflictivo proceso de patrimonialización de la Quebrada de Humahuaca⁶². A su vez, los procedimientos de cooperación en materia de identificación, protección y conservación llevados adelante en el arduo proyecto del Chapaq-Ñan han sido identificados como ejemplo de buenas prácticas para otros Estados parte de la Convención del Patrimonio Mundial (World Heritage Committee, 2013).

Es importante, finalmente, destacar que Argentina nunca tuvo sus sitios dentro de la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro. Si bien, en parte esto responde a hechos fortuitos, como los desastres naturales, el Comité del Patrimonio Mundial (2013) ha señalado la falta de un apropiado plan de manejo como la principal causa de amenaza al Patrimonio de la Humanidad, que lleva a su vez, a la formación de la citada Lista.

Por lo expuesto hasta aquí, nos atrevemos a evaluar positivamente la participación de la República Argentina en las Listas del Patrimonio Mundial, siendo alto su desempeño en cuanto a inscripciones en la Lista del Patrimonio Mundial propiamente dicha y regular su desempeño en la actualización y mantenimiento de la Lista Indicativa del Patrimonio Mundial. A falta de amenazas a la integridad de los sitios ubicados en su territorio, la nula participación en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro es una buena señal. En conjunto, observamos una buena recepción de lo que teóricamente identificamos como mecanismos de registro dentro de los procedimientos de toma de decisión del régimen internacional.

⁶¹ Información disponible en el sitio web del World Heritage Marine Programme: [World Heritage Centre - World Heritage Marine Programme \(unesco.org\)](https://whc.unesco.org/en/marine-programme/) (21/08/2023/).

⁶² Hacemos uso de apreciaciones y comentarios provenientes de la entrevista realizada a Ma. Luz Endere.

En virtud de las presentaciones de los Reportes Periódicos del primer y segundo ciclo, también consideramos buena la recepción de lo que teóricamente identificamos como mecanismos de control dentro de los procedimientos de toma de decisión del régimen internacional, a pesar de subsistir ciertas dudas acerca del porcentaje de respuesta de la sección II del cuestionario del segundo ciclo de Reportes Periódicos.

Retomando la idea del dinamismo de las Listas del Patrimonio Mundial, tan marcado por el Comité del Patrimonio Mundial, notamos que Argentina ha demostrado capacidad de respuesta técnica e intelectual a los desafíos planteados por la evolución de las categorías patrimoniales, estando su comportamiento acorde a las expectativas emanadas de las reglas del régimen internacional. La experiencia en clases complejas de patrimonio cultural -principalmente, paisajes culturales, itinerarios culturales y arquitectura moderna- ha sido utilizada para mejorar la circulación de información a la vez que ha fortalecido el perfil de los especialistas en la materia.

Con la intención de continuar analizando la adaptación de la Argentina a las normas, reglas y procedimientos de toma de decisión del régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad, en el próximo Capítulo profundizaremos las consideraciones acerca de la asistencia internacional que fueron aquí brevemente referenciadas y ahondaremos en acciones de gobernanza, capacitación y difusión.

CAPÍTULO IV

La participación de Argentina en espacios de cooperación dentro del régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad

De acuerdo con las normas que en este trabajo de investigación asignamos al régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad (ver Capítulo I), la comunidad internacional tiene una obligación complementaria a la estatal para atender al patrimonio a partir de un sistema permanente.

El funcionamiento de dicho sistema se encuentra reglado por el desarrollo de un enfoque educativo, informativo y de difusión; por la participación de actores gubernamentales y no gubernamentales; y por el intercambio intelectual y técnico.

En él, se han desarrollado diversas oportunidades de cooperación que, por un lado, han fortalecido el entramado del régimen internacional y por el otro, han propuesto ganancias absolutas a los Estados parte, como el aumento de la confianza, la disminución de la incertidumbre, el acceso al aprendizaje y conocimiento (Hurrell, 1992; Hasenclever, Meyer, Rittberger, 1999); y la disponibilidad de herramientas de gestión.

En el presente Capítulo, pretendemos dar cuenta de algunas de estas oportunidades, explicando su importancia y alcance, como así también el grado de participación de la República Argentina en ellas.

4.1 Gobernanza

El sentido compartido de comunidad que la Escuela Inglesa de las Relaciones Internacionales ha señalado como un componente cualitativo transformador de las posibilidades de cooperación internacional, podría vislumbrarse en las decisiones que

los Estados toman no sólo para participar de un régimen internacional, sino también para colaborar activamente en su reproducción.

Con el término *gobernanza*, pretendemos hacer alusión, en este apartado, a ciertos vínculos de pertenencia que tienen la potencialidad de fortalecer la organización de la autoridad internacional (Zelicovich, 2022) del régimen de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad.

En este marco, cobra relevancia el funcionamiento técnico del derecho internacional, en tanto la Convención del Patrimonio Mundial provee un marco jurídico para la cooperación entre los Estados parte y entre ellos y otras instituciones vinculadas a la preservación del patrimonio cultural y natural.

Para comenzar con los vínculos de pertenencia, mostraremos que, si bien la Convención mencionada cuenta actualmente con 193 Estados parte, sólo 12 se habían incorporado hasta 1980, entre ellos, Argentina. El escenario de las trayectorias nacionales es presentado en el Cuadro 18, en el cual puede observarse de manera gráfica, el margen de experiencia con el cual cuenta o podría contar el país para beneficiarse del régimen y para aportar a su reproducción.

Cuadro 18: Antigüedad en la participación en la Convención del Patrimonio Mundial hasta el año 2013. Región de América Latina y El Caribe



Fuente: elaboración propia a partir del sitio web de la UNESCO.

Un indicador de este tipo de aporte a la reproducción del régimen internacional, tal como lo ha reconocido el Centro del Patrimonio Mundial, lo constituye la participación en el principal órgano de gobierno, a saber, el Comité del Patrimonio Mundial. En este sentido, Argentina ha sido uno de los diez países de la región que mayor presencia ha tenido en sus decisiones (Vidargas, 2010). Entre 1978 y 2013, ejerció dos mandatos: 1978-1985 y 2001-2005⁶³. En una oportunidad, en 1984, el argentino Jorge Gazaneo fue electo presidente del Comité (World Heritage Committee, 2004).

Por fuera de los órganos de la Convención de 1972, la autoridad del régimen internacional puede ser fortalecida a partir del compromiso de los Estados parte con otras instituciones internacionales vinculadas a la temática (World Heritage Committee, 2004).

El Comité del Patrimonio Mundial se ha expresado oficialmente en favor de la coordinación y la socialización de información con otros tratados, programas u organizaciones internacionales relacionados con la protección del patrimonio cultural y natural y, en consecuencia, ha alentado la participación de los Estados parte de la Convención del Patrimonio Mundial en ellos. De hecho, en la actualidad, alrededor del 15% del Patrimonio Mundial se encuentra protegido al menos por un tratado o programa adicional a la Convención de 1972⁶⁴. La UNESCO utiliza el término *sinergia* para referirse a este solapamiento beneficioso y lo ha incorporado a las últimas versiones de las *Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*, concretamente, a sus párrafos 41 a 44, en los cuales presenta una selección de instituciones pertinentes (World Heritage Centre, 2021):

⁶³ Al momento de finalizar este trabajo de investigación, Argentina se encuentra cumpliendo su tercer mandato histórico ante el Comité del Patrimonio Mundial, habiendo sido electa por la Asamblea de Estados parte para el período 2021-2025.

⁶⁴ Información disponible en Synergies at the World Heritage Centre: [World Heritage Centre - Synergies to protect World Heritage \(unesco.org\)](https://whc.unesco.org/en/synergies) (22/08/2023).

Cuadro 19: Convenciones y programas globales relacionados con la protección del patrimonio cultural y natural			
Convención de la Haya para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado (1954) • Protocolo I (1954) • Protocolo II (1999)	Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales (1970)	Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (1972)	Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático (2001)
Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial (2003)	Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales (2005)	Programa sobre el Hombre y la Biosfera UNESCO	Programa Internacional de Geociencias y Geoparques UNESCO
Programa Hidrológico Internacional UNESCO	Comisión Ballenera Internacional (1946)	Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (1951)	Convención Relativa a los humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (1971)
Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (1973)	Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres (1979)	Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982)	Convenio sobre Diversidad Biológica (1992)
Convención de UNIDROIT sobre Objetos Culturales Robados o Exportados Illegalmente (1995)	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992)	Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (2001)	

Fuente: elaboración propia a partir de *Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial* (2021).

Hacia 2013, los Estados parte de la región de Latinoamérica y El Caribe habían adherido a la mayoría de los tratados internacionales relacionados directa o indirectamente con la protección del patrimonio cultural y natural (World Heritage Committee, 2013).

En el caso de Argentina, hemos comprobado su participación o adhesión la totalidad de las convenciones o programas listados por la edición 2021 de las *Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial* y presentados en el cuadro. Únicamente resaltamos allí el Programa Internacional de Geociencias y Geoparques, debido a que no encontramos referencias directas dentro del SIFAP y tampoco información institucional dentro del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (como sí sucede con el Programa MAB o los sitios RAMSAR; por ejemplo). Sin embargo, hay indicios de vinculación. Así, el Instituto Superior de Correlación Geológica (INSUGEO) ha participado de diversos proyectos del Programa y la Unión Internacional de Ciencias Geológicas (UICG) -la cual forma parte integrante del

Programa- ha reconocido al glaciar Perito Moreno y a las Cataratas de Iguazú como sitios del patrimonio geológico, en el año 2022, por fuera del recorte temporal de la presente investigación⁶⁵.

Uno de los efectos sinérgicos salió a la luz en el marco del funcionamiento de los sistemas de monitoreo. La base de datos *NatLaws*, creada en 2003 por la UNESCO para centralizar la información acerca de la normativa relacionada con el patrimonio cultural en el marco de la aplicación de la Convención sobre las medidas que deben adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales, fue utilizada por los Estados para responder a una subsección de la sección I (sobre implementación general de la Convención 1972) de los Reportes Periódicos dedicada al relevamiento de la legislación nacional existente en materia de protección patrimonial (World Heritage Committee, 2013). Esto permitió ahorrar tiempo tanto de búsqueda o sondeo, como de carga de datos al cuestionario online. Argentina ha hecho uso de esta oportunidad.

Por otro lado, la importancia de la sinergia fue puntualizada en las conclusiones del Comité del Patrimonio Mundial acerca de la sección II del segundo ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y El Caribe, dedicada a relevar el estado de conservación de los sitios del Patrimonio Mundial. Considerando que los cuestionarios pertenecientes a este módulo han sido dirigidos particularmente al personal inmediatamente involucrado en la administración de cada sitio, el organismo subrayó la trascendental importancia que reviste el conocimiento de otras convenciones relacionadas, en especial las siguientes: Convención sobre las medidas que deben adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales; Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático y Convención para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. Este tríptico normativo contiene herramientas conceptuales, técnicas y jurídicas cuyo manejo favorece la preservación de la integridad y del valor universal excepcional, como así también las habilidades de documentación de la autenticidad por parte de administradores y gestores de nominaciones de los sitios del Patrimonio Mundial (World Heritage Committee, 2013).

⁶⁵ Información sobre los sitios argentinos del patrimonio geológico en la sección noticias del Servicio Geológico Minero Argentino, dependiente del Ministerio de Economía: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/los-primeros-100-sitios-del-patrimonio-geologico-de-la-iugs> (22/08/2023). Información sobre el INSUGEO en su propio sitio web: https://www.insugeo.org.ar/proyeccion_internacional.php (22/08/2023).

Otro tipo de vinculación cruzada que consideramos sinérgica es la que se establece con las comunidades científicas agrupadas en los organismos consultivos del Comité del Patrimonio Mundial. Sostenemos que esto contribuye al cumplimiento de una de las reglas constitutivas del régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad, a saber: el intercambio intelectual y técnico. ICCROM, ICOMOS y UICN tienen presencia en la región latinoamericana en general y en Argentina en particular. Hemos expuesto los términos de esta relación en el Capítulo II.

Un último tipo de vinculación institucional favorable para la autoridad del régimen internacional es la que tiene o podría tener lugar entre los tratados o programas internacionales referidos a la protección del patrimonio y los procesos de integración regional de larga data en América Latina y El Caribe. Durante el proceso de elaboración de los Reportes Periódicos del segundo ciclo, los Estados de Latinoamérica y El Caribe demostraron interés en servirse de las plataformas de cooperación existentes, como ALBA, MERCOSUR, CARICOM y la Conferencia de Ministros de Cultura de Latinoamérica y El Caribe para desarrollar espacios institucionales vinculados al Patrimonio Mundial. En sintonía con esto, una de las conclusiones del Centro del Patrimonio Mundial con respecto al segundo ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y El Caribe apuntó a la necesidad de abrir espacio a las políticas del Patrimonio Mundial en el marco de los procesos de cooperación o integración existentes (World Heritage Committee, 2013).

Nos preguntamos entonces, si esto tuvo repercusión en el Mercosur, y tomamos conocimiento⁶⁶ de la existencia de un acuerdo marco de cooperación externa con la UNESCO registrado bajo la Decisión N°22/97 del Consejo Mercado Común. Sin embargo, no encontramos un documento que formalice la incorporación de lineamientos provenientes del sistema del Patrimonio Mundial.

Al respecto, Casati Caballero (2023)⁶⁷ ha expresado que, en consonancia con el art.5, inc.a de la Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural⁶⁸,

⁶⁶ Información publicada en el sitio web oficial: mercosur.int (22/08/2023).

⁶⁷ Hacemos uso de apreciaciones y comentarios provenientes de la entrevista realizada a Ma. Leticia Casati Caballero.

⁶⁸ El articulado referenciado reza de la siguiente manera: Artículo 5: 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 Parte 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 (Convención del Patrimonio Mundial, 1972).

“el Mercosur Cultural y sus diversas comisiones son las instancias donde se abordan los temas relativos al patrimonio cultural en general”. En este marco, en el año 2012, a través de las Decisiones N°55/12 y N°21/14 del Consejo Mercado Común, se dispuso la creación de la Lista del Patrimonio Cultural del Mercosur y la consiguiente figura de declaración de Patrimonio Cultural del Mercosur (PCM) “con el objetivo de fortalecer la identidad cultural regional y promover el diálogo, la integración y el desarrollo regional.”

Debido a que su creación tuvo lugar sobre el límite temporal de la presente investigación, sólo podemos mencionar la inscripción del Puente Internacional Barón de Mauá en el año 2013. En adelante, el listado continuó prosperando. Al respecto, quisiéramos agregar el valioso testimonio de Casati Caballero (2023)⁶⁹ sobre un itinerario cultural transnacional que alcanzó su declaratoria de Patrimonio Cultural del Mercosur en 2015 y que se encuentra estrechamente vinculado a uno de los primeros sitios del Patrimonio Mundial que Argentina inscribió en la Lista de la UNESCO, en 1983:

“La declaratoria más ambiciosa y completa es el Itinerario Cultural de las Misiones Jesuíticas Guaraníes, Moxos y Chiquitos que resalta los valores y la importancia de las Misiones Jesuíticas para el escenario cultural de los países de América Latina específicamente en Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay y, dentro de esa perspectiva, pone el valor del patrimonio cultural en común de esta región. Este itinerario cultural o “ruta jesuítica” ha implicado un elaborado proceso de coordinación y colaboración entre los 5 países, sin embargo, hasta la fecha no se ha planteado como una candidatura regional para el Patrimonio Mundial de la UNESCO, a pesar de que la mayoría de los sitios que integran el itinerario ya se encuentran inscriptos en la Lista de Patrimonio Mundial por iniciativas individuales de los Gobiernos [...]”

El patrimonio natural, por su parte, no ha contado, hasta el momento, con una acogida similar dentro del organigrama del proceso de integración. En su lugar se ha creado el Sistema de Información Ambiental del Mercosur (SIAM) a través de la Resolución 20/95 del Grupo Mercado Común a instancias del Subgrupo de Trabajo N°6, cuyo alcance es amplio y no contiene referencias a listados de sitios patrimoniales. Sin embargo, en su agenda figura la biodiversidad como temática de trabajo, basada en la pertenencia de todos los Estados parte al Convenio sobre Diversidad Biológica (1992).

⁶⁹ Hacemos uso de apreciaciones y comentarios provenientes de la entrevista realizada a Ma. Leticia Casati Caballero.

Como conclusión, la relación entre Mercosur y el régimen internacional podría considerarse rastreable pero incompleta, dado que sólo hallamos indicios de políticas referidas al patrimonio cultural y no así al natural. A su vez, la iniciativa del Patrimonio Cultural del Mercosur resulta limitada “dado que en sus 11 años de existencia ha obtenido contados resultados y su impacto [...] no trasciende ni es visible más allá de las fronteras del bloque regional. Otro aspecto a tener en consideración es [que] cada país tiene sistemas diferentes y hasta la fecha a pesar de que existe el acuerdo entre todas las partes de postular el Itinerario cultural jesuítico al Patrimonio Mundial de la UNESCO, no se logran superar las diferencias que impiden concretar dicha candidatura”⁷⁰.

4.2. Capacitación y difusión

Al cumplirse treinta años de la firma de la Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, en 2002, el Comité del Patrimonio Mundial adoptó, mediante su Decisión 26-COM-9, la *Declaración de Budapest*, en la cual delineó cuatro objetivos estratégicos: credibilidad, conservación, capacitación y comunicación; que guiaron, en adelante, las iniciativas y las evaluaciones de desempeño en el marco del régimen internacional. En 2007, se incorporó un quinto objetivo: comunidad. Desde entonces, las *cinco Cs* se convirtieron en una referencia obligada para la valoración de los avances realizados en pos del fortalecimiento del sistema del Patrimonio Mundial.

Históricamente, los programas de capacitación han fijado sus prioridades en Estados pequeños, archipelágicos, menos desarrollados y, en términos geográficos, caribeños. Por lo tanto, los registros de instancias de formación en los cuales se ha involucrado Argentina no son de los más expuestos o accesibles.

La estrategia más importante de capacitación a largo plazo que se ha dispuesto para la región es el *Caribbean Capacity Building Programme for World Heritage* (CCBP), delineado desde el año 2004 por el Centro del Patrimonio Mundial, en consonancia con las prioridades recientemente mencionadas. Si bien tomamos conocimiento de la realización de un taller en el año 2008 en Villa Ocampo, Argentina, volcado a explorar las posibilidades de extender sus módulos de entrenamiento al Mercosur (World Heritage Committee, 2013), no accedimos a mayores novedades.

⁷⁰ Hacemos uso de apreciaciones y comentarios provenientes de la entrevista realizada a Ma. Leticia Casati Caballero.

Aun encontrándose fuera del foco estratégico de capacitación y difusión diagramada desde la UNESCO, Argentina ha organizado y participado de ciertas iniciativas tanto a nivel internacional como interno. A continuación, daremos cuenta de la información recabada al respecto, agrupándola en tres clases: manejo general, áreas temáticas estratégicas y educación-difusión.

La capacidad de manejo de los sitios del Patrimonio Mundial es un activo clave para cumplir con la norma fundamental del régimen internacional, que reza que los Estados tienen la obligación prioritaria de proteger el patrimonio cultural y natural que se encuentra dentro de sus territorios. Por esta razón, desde la organización internacional se ha pretendido relevar el grado de vinculación entre la generación de conocimiento científico y su efectivo aprovechamiento por parte de las políticas de protección del patrimonio. Así, en el marco del primer ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y El Caribe, se solicitó a los Estados parte información acerca de estudios académicos o técnicos de tipo genérico que posean la potencialidad de beneficiar a los sitios del Patrimonio Mundial. A la sazón, la respuesta de los Estados fue, comúnmente, un listado de publicaciones cuyo impacto resultó difícilmente valorable. La conclusión del Comité del Patrimonio Mundial sobre esta cuestión fue que era necesario recopilar, ordenar y difundir la información existente (World Heritage Committee, 2004).

Prácticamente una década después, al finalizar el segundo ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y El Caribe, el Comité del Patrimonio Mundial volvió sobre el tema y distinguió dos grandes desafíos a la pesquisa científica en la región: el acceso a la financiación y la integración de las producciones académicas a los planes de gestión o administración de los sitios del Patrimonio Mundial (World Heritage Committee, 2013). La República Argentina parecería no escapar a estos diagnósticos generales, sin embargo, consultamos fuentes locales para obtener el estado de situación particular del país. Es así, como desde la indiscutida experiencia académica aplicada a proyectos UNESCO del Patrimonio Mundial, Endere (2023)⁷¹ ha señalado dentro de las ventajas con las que cuenta Argentina, la gran cantidad de profesionales idóneos que conforman una masa crítica fundamental para la producción científica y el apoyo institucional y financiero del CONICET. No obstante, en muchas ocasiones los fondos disponibles son menores que en otros países de la región -como Brasil, Chile o Bolivia- que cuentan con apoyo de organismos internacionales y agencias de

⁷¹ Hacemos uso de apreciaciones y comentarios provenientes de la entrevista realizada a Ma. Luz Endere.

cooperación. Con todo, la investigación es fructífera y el problema más serio radica, en realidad, en la dificultad de integrar el conocimiento generado a la gestión de los sitios del Patrimonio Mundial. Existe un “gap” entre grandes especialistas, por un lado, y el personal de gestión por otro; en ocasiones por razones políticas, pero más frecuentemente por falta de formación de quienes tienen la responsabilidad directa sobre la ejecución de los planes de manejo.

Es bueno destacar, de todos modos, que, a nivel interno, el gobierno argentino ha esbozado lo que podría llamarse una política de *capacity building* al menos desde el año 1999. En aquella fecha tuvo lugar el Primer Seminario Nacional sobre la Convención del Patrimonio Mundial, del cual participaron representantes de áreas provinciales de turismo, medio ambiente y cultura; universidades, organizaciones no gubernamentales y administradores de sitios. Si bien no hallamos una continuidad en este espacio, si tomó forma algunos años más tarde, un ejercicio periódico de evaluación y reflexión estratégica bajo el nombre de Seminario Nacional de Administradores de Sitios del Patrimonio Mundial (Reunión de seguimiento del informe periódico de Patrimonio Mundial en América Latina y El Caribe – Plan de Acción para Sudamérica, 2007).

Inaugurado en 2004, ha tomado como eje la estructura de la sección II del cuestionario de los Reportes Periódicos, la cual está dedicada al estado de conservación de los sitios del Patrimonio Mundial que, como hemos señalado anteriormente, debe ser completado principalmente, por los administradores locales asistidos por el CAPM. Desde entonces y hasta 2013, se realizaron seis encuentros⁷², los cuales continuaron desarrollándose ya por fuera del recorte temporal de la presente investigación⁷³:

- 2004 I Seminario Nacional de administradores de sitios del Patrimonio Mundial. (Puerto Madryn).
- 2006 II Seminario Nacional de administradores de sitios del Patrimonio Mundial (Valle Fértil).
- 2007 III Seminario Nacional de administradores de sitios del Patrimonio Mundial (sin identificar).
- 2009 IV Seminario Nacional de administradores de sitios del Patrimonio Mundial (Puerto Madryn).

⁷² El listado de los Seminarios fue reconstruido a partir de la lectura de artículos periodísticos dispersos y comunicaciones institucionales de universidades y organismos públicos, como así también de los documentos de la Auditoría General de la Nación (2011 y 2015).

⁷³ Hallamos menciones al menos, hasta el año 2018, en que se llevó a cabo el X Seminario Nacional de administradores de sitios de Patrimonio Mundial.

- 2011 V Seminario Nacional de Administradores de sitios de Patrimonio Mundial (El Calafate).
- 2013 VI Seminario Nacional de Administradores de sitios Patrimonio Mundial. (Puerto Iguazú).

Continuando con el segundo grupo de actividades, haremos mención de aquellas que han versado sobre las áreas temáticas estratégicas, llamadas de ese modo debido a que han integrado reiteradamente de la agenda de prioridades del Centro del Patrimonio Mundial (World Heritage Committee, 2004 y 2013). Ellas son: sitios arqueológicos, arquitectura moderna y paisajes culturales.

En cuanto a los sitios arqueológicos, el Proyecto Regional de la UNESCO/PNUD para América Latina sobre Patrimonio Cultural y el Desarrollo, implementado entre 1976 y 1995 con base en Lima, Perú; que hizo un importante aporte a la construcción del sistema actual de monitoreo sistemático del Patrimonio Mundial (ver Capítulo III), dio lugar al del Primer Simposio Mundial de Arte Rupestre. Éste se llevó a cabo en el año 1986 en La Habana, Cuba, y contó con la participación de especialistas argentinos quienes expusieron el escenario nacional de investigación y preservación en diferentes puntos del país, no sólo de la Patagonia, sino también del noroeste (UNDP/UNESCO, 1986).

Veinte años más tarde, tuvo lugar el Taller de Reflexión sobre Gestión del sitio Cueva de las Manos realizado en Argentina con la participación de una especialista del ICCROM, autoridades nacionales, provinciales y administradores de sitios (Reunión de seguimiento del informe periódico de Patrimonio Mundial en América Latina y El Caribe – Plan de Acción para Sudamérica, 2007).

Las Misiones Jesuíticas Guaraníes -compartidas con Brasil y Paraguay, aunque no exista inscripción conjunta con este último país- también recibieron atención internacional muy tempranamente. Las mismas fueron incluidas, en el año 1988, dentro de las seis campañas internacionales de promoción y apoyo al Patrimonio Mundial, llevadas adelante por las UNESCO en el período 1979-2002 (World Heritage Committee, 2004)⁷⁴.

Poco más de veinte años después, en 2012, Fundación Ortega y Gasset Argentina juntamente con la oficina de la UNESCO en Montevideo, organizaron un seminario

⁷⁴ Información disponible en: [World Heritage Centre - 1976-1995 UNDP/UNESCO Latin American Regional Project Archives](#) (23/08/2023).

internacional⁷⁵ en ocasión a los cuarenta años de vigencia de la Convención del Patrimonio Mundial, en el cual se expuso a las Misiones Jesuíticas Guaraníes como caso de estudio⁷⁶.

En cuanto a la arquitectura moderna, Argentina también se involucró desde sus comienzos en el llamado Programa de Patrimonio Moderno⁷⁷, que desde 2001 ha promovido la definición e identificación de esta nueva categoría a la que se le reconoció sobrado impacto en la región de América Latina y El Caribe. Esta temática se trató a lo largo de diversas reuniones regionales, la primera de las cuales tuvo lugar en el año 2002 en Monterrey, México, ocasión en la cual se presentaron las ciudades de La Plata y Buenos Aires como casos de estudio⁷⁸. Más tarde ese mismo año, el CAPM organizó un Seminario sobre la Ciudad de La Plata a la cual convocó a miembros del Comité del Patrimonio Mundial (Reunión de seguimiento del informe periódico de Patrimonio Mundial en América Latina y El Caribe – Plan de Acción para Sudamérica, 2007).

También la Ciudad de La Plata fue el centro un workshop internacional sobre evaluación y manejo del patrimonio urbano desarrollado en el año 2004 (World Heritage Committee, 2004). Las dos ciudades argentinas mencionadas han sido evaluadas y estudiadas en numerosas oportunidades y aguardan aún en la Lista Indicativa del país, su oportunidad para formar parte de la Lista del Patrimonio Mundial.

En cuanto a los paisajes culturales, en el contexto del proceso de postulación e inscripción de la Quebrada de Humahuaca a la Lista del Patrimonio Mundial, el gobierno argentino brindó, en el año 2003 y con el apoyo de la Organización de Estados Iberoamericanos, en modalidad *in-situ*, el Seminario Taller *Estrategias de Manejo y Gestión para los Caminos Andinos (Camino del Inka)*, en Tilcara, Jujuy. Al mismo asistieron representantes de Bolivia, Perú y Chile; del ICOMOS, la UNESCO, la UICN y el Comité del Patrimonio Mundial (Reunión de seguimiento del informe

⁷⁵ Información disponible en: [International Seminar: Guarani Jesuit Missions - UNESCO World Heritage Centre](#) (23/08/2023).

⁷⁶ Información disponible en el sitio web de la Fundación Ortega y Gasset Argentina: <https://ortegaygasset.com.ar/memorias/memoria-2012/> (24/08/2023).

⁷⁷ Información disponible en: [World Heritage Centre - Modern Heritage Programme \(unesco.org\)](#) (23/08/2023).

⁷⁸ También se estudiaron: el Aterro de Flamengo y el Edificio del Ministerio de Educación y Salud de Rio de Janeiro (Brasil), la Ciudad de Valparaíso (Chile), la Casa Estudio Luis Barragán, la Casa Museo Estudio Diego Rivera y Frida Kahlo, y la Ciudad Universitaria de México, Conjunto Habitacional Miguel Alemán e Independencia; Fundidora, Cervecería y Vidriera de Monterrey, Tampico (México), Área del Canal (Panamá) y el Parkway System de Minneapolis (Estados Unidos) (World Heritage Committee, 2004).

periódico de Patrimonio Mundial en América Latina y El Caribe – Plan de Acción para Sudamérica, 2007).

Más adelante, en el marco del segundo ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y El Caribe, se organizó un Grupo Temático de Paisajes Culturales con el objetivo de promover el intercambio de experiencias de manejo entre administradores de sitios o profesionales directamente vinculados a la gestión. Argentina participó del mismo, aportando el conocimiento adquirido en y a través de la Quebrada de Humahuaca (World Heritage Committee, 2013; Reporte sobre el Grupo Temático de Paisajes Culturales LAC, 2012). Hemos notado como, desde comienzos del siglo XX, tanto la iniciativa de la Quebrada de Humahuaca como la del Qhapac-Ñan, han generado un amplio movimiento de recursos humanos y de intercambios intelectuales y técnicos, de los cuales se ha hecho eco la UNESCO, dado cuenta de la complejidad y trascendencia de ambos proyectos.

Finalmente, hallamos ciertas actividades volcadas a la educación y difusión del Patrimonio Mundial, que la República Argentina ha desplegado sirviéndose, en parte, de estructuras existentes, elaboradas en el marco de la relación bilateral del país con la UNESCO.

En cuanto a la educación de nivel superior, Argentina participa del Programa *University Twinning and Networking* o Programa de Hermanamiento e Interconexión de Universidades (UNITWIN)⁷⁹, creado en el año 1992 con el objetivo de promover la investigación y la formación en las áreas de competencias de la UNESCO, referenciadas en el Capítulo I. Desde la conformación del régimen internacional estudiado, el Patrimonio Mundial se ha incorporado a la agenda de la organización internacional y ha permeado los propósitos de algunos de sus programas de cooperación multilateral.

A nivel global, existen actualmente más de ochocientos Cátedras UNESCO y una cuarentena de redes UNITWIN. En Argentina funcionan alrededor de veinte Cátedras UNESCO, dos de las cuales se encuentran vinculadas al área de interés del Patrimonio Mundial: la Cátedra UNESCO de Turismo Cultural creada en 2007 por la Universidad Nacional Tres de Febrero y la Asociación Amigos del Museo Nacional de Bellas Artes, Buenos Aires; y la Cátedra UNESCO de Patrimonio Arqueológico, creada en la Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires en 2022. Hacia 2013, fecha hasta la cual se extiende la presente investigación, existían doce programas

⁷⁹ Información disponible en el sitio web de UNITWIN: <https://www.unesco.org/en/unitwin> (31/08/2023).

académicos de esta naturaleza en Argentina y sólo uno de ellos vinculado a la agenda del régimen internacional que nos ocupa.

La mencionada Cátedra UNESCO de Turismo Cultural forma a su vez parte de la Red UNITWIN al estar asociada a la Cátedra UNESCO de Cultura, Turismo y Desarrollo creada en el año 1998 en la Universidad de París 1 Panthéon-Sorbonne⁸⁰. A través de este hermanamiento, se llevan adelante diferentes talleres sobre el Patrimonio Mundial, uno de los cuales tuvo lugar en Buenos Aires en el año 2013 para estudiar el caso del tango como patrimonio cultural inmaterial⁸¹. Si bien se trata de una temática orbital, tal lo expuesto en el apartado anterior, la participación del país en la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003) es valorada positivamente por el Comité del Patrimonio Mundial. Por lo tanto, esta actividad podría encuadrarse perfectamente en la noción de sinergia que pretende fomentar dicho órgano.

En lo que respecta a la educación escolar, Argentina participa desde el año 1957 en la Red de Escuelas Asociadas UNESCO (Red PEA), la cual había sido creada en 1953 para responder a los propósitos de este organismo especializado de Naciones Unidas, que, tal como se expuso en el Capítulo I, tienden a promover la paz a través de la humanidad. Tras el desarrollo del régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad, este tema de agenda penetró en las estructuras de la organización internacional de acogida y administración y, por lo tanto, fue incorporado a la Red PEA mediante el *World Heritage Education Programme*⁸². Éste fue creado en el año 1994 para coadyuvar en el cumplimiento del art.27 de la Convención del Patrimonio Mundial, el cual dispone el deber de los Estados parte de estimular en sus pueblos el respeto por el patrimonio cultural y natural, sobre todo mediante programas de educación e información.

El Programa cuenta con una serie de socios estratégicos, entre los cuales se encuentran las comunidades científicas formalmente vinculadas al régimen internacional a partir de su carácter de organismos consultivos del Comité del Patrimonio Mundial: ICOMOS, ICCROM, UICN.

⁸⁰ Información disponible en el sitio web de la Red UNITWIN de Cultura, Turismo y Desarrollo: <https://chaire-unesco-culture-tourisme.panthéonsorbonne.fr/reseau-unitwin-unesco-culture-tourisme-et-developpement> (31/0/2023).

⁸¹ Años más tarde, se llevó adelante un taller sobre los Valles Calchaquies, actualmente en la Lista Indicativa del Patrimonio Mundial.

⁸² Esta iniciativa depende directamente del Centro del Patrimonio Mundial y se efectiviza a partir de la Red PEA.

El *World Heritage Education Programme* ha desarrollado diferentes actividades de promoción y difusión de forma sistemática, entre las cuales destacamos las siguientes:

1. Kit educativo *World Heritage in Young Hands*.
2. Foros Juveniles del Patrimonio Mundial.
3. Programa de Voluntarios del Patrimonio Mundial.

El kit educativo *World Heritage in Young Hands* es una herramienta conformada por una serie de materiales didácticos para las comunidades educativas. Hacia 2011, de los 32 Estados parte de la Convención del Patrimonio Mundial de la región de Latinoamérica y El Caribe 21 participaban del programa, entre ellos Argentina, la cual se había servido de la Red de Escuelas Asociadas para organizar proyectos educativos y fomentar el acceso kit educativo (World Heritage Committee, 2013)⁸³.

Los Foros Juveniles del Patrimonio Mundial⁸⁴ fueron planteados en 1993 y tuvieron su primera edición en 1995. Se trata de encuentros interculturales que fomentan el intercambio y el diálogo entre jóvenes estudiantes y docentes de diferentes partes del mundo. Existen ediciones globales y regionales. Si bien ningún Foro tuvo lugar en Argentina, si han participado profesores y estudiantes del país en diversas jornadas, como, por ejemplo, Primer Foro Mundial Juvenil en el año 1995, desarrollado en Bergen, Noruega; Foro Juvenil del Patrimonio Mundial para Latinoamérica, sobre turismo sustentable, en el año 2001, desarrollado en Lima, Perú; Foro Juvenil del Patrimonio Mundial en el año 2010, desarrollado en Brasilia, Brasil; y Tercer Foro Juvenil Iberoamericano del Patrimonio Mundial en el año 2011, desarrollado en Santillana del Mar y Zaragoza, España.

El Programa de Voluntarios del Patrimonio Mundial es más reciente. Comenzó a realizarse en el año 2008. Al tener acceso a una publicación lanzada en ocasión del décimo aniversario de su creación, tomamos nota de que, para el año 2018 se habían organizado actividades en 138 sitios del Patrimonio Mundial a nivel global. Una de ellas, tuvo lugar en el año 2012 en la Quebrada de Humahuaca. Su objetivo fue concientizar acerca de la importancia del sitio y de su patrimonio tangible e intangible. Estuvo a cargo de la ONG Subir al Sur en asociación con la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA. A nivel regional, notamos que Perú y México fueron los países que más proyectos encabezaron.

⁸³ Algunos Estados, como Uruguay, lo incorporaron directamente a la currícula escolar oficial (World Heritage Committee, 2013).

⁸⁴ Información disponible en el sitio web del *World Heritage Youth Forum*: <https://whc.unesco.org/en/youth-forum/> (31/08/2023).

Para cerrar este apartado dedicado a la capacitación y difusión del Patrimonio Mundial, quisiéramos agregar que existen en Argentina tres efemérides que brindan una oportunidad para la promoción del cuidado del patrimonio. Por un lado, podemos mencionar el Día Internacional de los Monumentos y Sitios que se celebra cada año el 18 de abril. En esta fecha se conmemora la creación del ICOMOS y la celebración fue propuesta por la misma organización no gubernamental a la UNESCO, la cual la aprobó a través de su Asamblea General. Argentina se ha sumado oficialmente a esta instancia de difusión (Pagano, 2017). Por otro lado, el país tiene su propio día Nacional del Patrimonio Cultural y Natural desde el año 1990, todos los 8 de octubre. No hallamos un fundamento para la fecha escogida. Finalmente, y no por ello menos importante, a nivel mundial el 16 de noviembre es el Día Internacional del Patrimonio Mundial, en conmemoración de la fecha de firma de la Convención de 1972. Esta efeméride es impulsada por la UNESCO y de ella se han hecho eco diferentes provincias o medios de comunicación nacionales, aunque no hemos tomado conocimiento de actividades impulsadas a nivel nacional de forma oficial.

4.3 Fondo del Patrimonio Mundial

En este último apartado consideraremos el acceso de Argentina a la cooperación financiera para acciones de identificación, protección, conservación, rehabilitación o revalorización del Patrimonio Mundial.

De acuerdo con el Centro del Patrimonio Mundial, hacia 2011, la principal fuente de sostenimiento de la protección de los sitios del Patrimonio Mundial en la región de Latinoamérica y El Caribe era el Estado en sus diferentes niveles; principalmente nacional. Esta situación representaba, sobre todo, a la subregión de Sudamérica, en la cual se encuentra la República Argentina (World Heritage Committee, 2013).

Una importante complementación y en ocasiones determinante, la han constituido las iniciativas de cooperación internacional canalizadas a través de una amplia variedad de instituciones. En el marco de la UNESCO, se ha destacado el desempeño del Fondo del Patrimonio Mundial. Por fuera de él, han demostrado relevancia los programas del Banco Mundial y el Banco Internacional de Desarrollo, entre otros (World Heritage Committee, 2003 y 2013).

El Fondo de Patrimonio Mundial es una de las instituciones centrales del régimen delineado por la Convención de 1972. Hemos visto en el Capítulo I que el acceso a la asistencia internacional prevista por este órgano se inicia a través de una solicitud

presentada por los Estados parte al Comité del Patrimonio Mundial, el cual evalúa y decide sobre su aprobación en base a una serie de principios y prioridades. Entre ellas, hemos identificado la ayuda a sitios de la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, el apoyo a los objetivos estratégicos establecidos en los Programas de Acción Regionales, el sostén a los países menos desarrollados, pequeños archipiélagos o Estados en situación de postconflicto armado.

Puede advertirse que Argentina no se ha encontrado alcanzada por la mayoría de los principios que guían la aprobación de la asistencia internacional. Sin embargo, de acuerdo con los datos presentados en el informe final del primer ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y el Caribe, entre 1979-2002, el Fondo del Patrimonio Mundial había destinado USD 7.000.000,00 a la región de América Latina y El Caribe, de los cuales República Argentina había recibido un total de USD 220.598,00 contando, hacia el final de ese periodo, con siete sitios inscriptos en la Lista del Patrimonio Mundial (World Heritage Committee, 2004).

Ciertos comentarios son pertinentes para contextualizar estos datos. Primeramente, del total de la asistencia dirigida a Latinoamérica y El Caribe -USD 7.000.000,00- el 55% fue destinado a Sudamérica, el 30% a América Central/México y el 15% al Caribe, lo cual podría reflejar la cantidad de sitios del Patrimonio Mundial inscriptos para entonces en cada una de las subregiones. En segundo lugar, el mayor beneficiario de la subregión sudamericana fue Brasil -28% de los fondos- en gran parte debido a la organización de cursos de capacitación especializados en conservación del patrimonio cultural y territorial desarrollados⁸⁵ (World Heritage Committee, 2004).

Otro detalle para tener en cuenta es que, en el período relevado por el informe, 1979-2002, la asistencia internacional se focalizó en actividades de capacitación o en la atención a desastres naturales que afectaron al patrimonio, principalmente en la subregión andina, del Caribe y México. Sólo alrededor del cambio de siglo, mayores fondos fueron destinados a las actividades de manejo de sitios y monitoreo (World Heritage Committee, 2004).

El informe final del segundo ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y el Caribe no presentó información comparable con respecto a la asistencia internacional del Fondo del Patrimonio Mundial direccionada a la región. Por lo tanto, hemos

⁸⁵ En la Universidad Federal de Salvador de Bahia se desarrolla el Curso de Especialización en Conservación y Restauración de Monumentos (CECRE). En la Universidad Nacional de Pernambuco, funciona el *Centro de Estudos e Ensino Avançados da Conservação Integrada* (CECI). Estas instituciones recibieron la mayoría de los fondos referenciados (World Heritage Committee, 2004).

decidido mantener los datos provenientes del primer ciclo a modo de cuadro de situación de medio término, a la vez que lo complementaremos con un análisis basado en los múltiples indicadores de asistencia internacional e inscripción de sitios disponible en el portal web de la UNESCO, para el período 1978-2013.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos obtenidos de la sección Patrimonio Mundial del sitio web de la UNESCO.

En el período 1978-2013, el Fondo del Patrimonio Mundial destinó un total de USD 9.348.447,00 a los países de la región de América Latina y El Caribe. En este marco, Argentina, que contaba ya con ocho Sitios del Patrimonio Mundial, recibió USD

322.482,00, los cuales fueron destinados a la elaboración o mejora de planes de manejo, a la organización o asistencia a instancias de capacitación, entrenamiento o educación y a las labores preparatorias para la nominación de uno de los sitios más complejos para el país, como lo fue el Chapaq-Nan. Esto quiere decir, que, manteniendo el escenario de medio término, los sitios del Patrimonio Mundial de la Argentina no se encontraron expuestos a graves amenazas a su integridad o a su valor universal excepcional, que justifiquen el desembolso de sumas extraordinarias de asistencia internacional. Sólo en una oportunidad se recurrió al Fondo del Patrimonio Mundial para solicitar ayuda técnica en la evaluación de impacto de un derrame de combustible que afectó al Parque Nacional Iguazú, tal lo hemos referenciado en el Capítulo II, pero ello no calificó como asistencia. Por el contrario, prácticamente la totalidad de los desembolsos estuvieron destinados a actividades de conservación.

Sin intenciones de describir la asistencia internacional recibida por cada Estado parte, haremos una breve mención a los casos de Brasil, Ecuador, Costa Rica y Perú; los cuales han conseguido montos superiores a los USD 800.000,00 y, por lo tanto, se destacan en el mapa coroplético presentado. Por un lado, todos ellos han ratificado la Convención del Patrimonio Mundial hace más de treinta años, por lo que cuentan con una ventana temporal amplia, al igual que la Argentina. Por otro lado, Ecuador y Perú han estado expuestos a situaciones de emergencia derivadas de desastres naturales con cierta frecuencia. Además, Costa Rica y Ecuador son países con gran importancia para la preservación de la biodiversidad marina, la cual ha sido considerada prioritaria por el Comité del Patrimonio Mundial. Brasil y Costa Rica, por su parte, han recibido sendos fondos para la organización de actividades de capacitación internacional. Y en el caso de Brasil, hemos identificado variadas acciones de asistencia para la restauración o consolidación de sitios del Patrimonio Mundial Cultural.

Retomando la situación de Argentina, en el Capítulo III hemos mencionado la asistencia internacional recibida por los sitios del Patrimonio Mundial inscritos hasta 2013. Existieron acciones de ayuda por fuera de estos casos particulares. Por esta razón es oportuno en este apartado dar cuenta de forma integral y razonada, de las 21 solicitudes de asistencia del Fondo del Patrimonio Mundial aprobadas y ejecutadas entre 1978 y 2013⁸⁶.

⁸⁶ Información disponible en el sitio web de la Convención del Patrimonio Mundial: [Argentina Assistance - UNESCO World Heritage Convention](#) (31/08/2023).

Cuadro 21: Asistencia del Fondo del Patrimonio Mundial recibida por Argentina en 1978-2013, por categoría.			
Category	Conservation	Preparatory	Emergency
nature	11	0	0
culture	6	1	0
mixed	3	0	0
Total	20	1	0

Fuente: *International Assistance* en el sitio web de la UNESCO.

Recordando los tres tipos de asistencia que ofrece el Fondo del Patrimonio Mundial (Cuadro 4), reflejamos en el Cuadro 21 su distribución. Como se expresó *ut supra*, prácticamente la totalidad de los recursos ha estado destinada a acciones de conservación y sólo en una ocasión se han asignado fondos a actividades preparatorias: USD 15.000,00 aprobados en 2005 para la elaboración de la nominación argentina y chilena del Qhapaq Ñan.

Cuadro 22: Asistencia del Fondo del Patrimonio Mundial recibida por Argentina en 1978-2013, por categoría, subcategoría y valor.

Asistencia para conservación del patrimonio natural
USD 150.062
Entrenamiento y cooperación técnica

Asistencia para conservación del patrimonio cultural
USD 105.070
Entrenamiento

Asistencia para conservación del patrimonio mixto
USD 52.350
Entrenamiento

Asistencia preparatoria para el patrimonio cultural
USD 15.000

Fuente: Elaboración propia a partir de la información publicada por la sección *International Assistance* en el sitio web de la UNESCO.

La asistencia para la conservación sumó, entonces, en el período 1978-2013, un total de USD 307.482,00. Ese valor fue asignado a once solicitudes de conservación del patrimonio natural, seis solicitudes de conservación del patrimonio cultural y tres solicitudes de conservación del patrimonio mixto.

A su vez, de las once solicitudes de conservación del patrimonio natural, que sumaron USD 150.062,00, seis versaron sobre actividades de entrenamiento y cinco sobre acciones de cooperación técnica. En el caso de las solicitudes de conservación del patrimonio cultural, que sumaron USD 105.070,00, todas ellas consistieron en actividades de entrenamiento. Lo mismo ocurrió con las solicitudes de conservación del patrimonio mixto, que representaron una ayuda de USD 52.350,00.

Notamos que la asistencia se ha dirigido de manera equilibrada respecto de la representación que existe a nivel estatal de los sitios patrimoniales de carácter natural y cultural. Las actividades de entrenamiento han sido, prácticamente 50%-50%, considerando que las catalogadas como mixtas, comprendieron instancias de capacitación destinadas tanto al patrimonio natural como al cultural (y no hacen referencia precisamente a sitios del Patrimonio Mundial de carácter Mixto). Además, nos encontramos con la existencia de cooperación técnica dirigida al patrimonio natural, pero no así al patrimonio cultural. Esa diferencia es la que marca cierto desequilibrio en el escenario completo.

Desde luego que existen otras fuentes de financiamiento por fuera del Fondo del Patrimonio Mundial, como aquellas que se originan en acuerdos específicos de conservación del Patrimonio Mundial firmados entre UNESCO y países promotores, en general, del norte desarrollado, como Francia, Italia, Países Bajos, España y Reino Unido. El Centro del Patrimonio Mundial ha relevado este tipo de iniciativas, que entre 1998 y 2002 significaron una asistencia de USD 466.000,00 para la región de Latinoamérica y El Caribe, de la cual más de la mitad fue direccionada a la subregión del Caribe (World Heritage Committee, 2004), por los motivos oportunamente mencionados, referidos a la importancia estratégica y prioritaria de los Estados parte de esa zona geográfica. Indagamos en estas fuentes mixtas de financiamiento y concluimos que Argentina no accedió a ellas.

Con todo, desde un punto de vista amplio, consideramos que el país ha participado de la gobernanza del régimen internacional, ha implementado políticas de mediano plazo en vistas al desarrollo de la educación, difusión y capacitación; y ha hecho uso, sobre todo para este último grupo de acciones, de los recursos disponibles en el Fondo del

Patrimonio Mundial. Probablemente, ha obtenido ganancias absolutas menores que los países del Caribe o que Estados continentales como México, Perú y Brasil; pero cada caso concreto debe ser evaluado con seriedad. Y, además, comprendemos que, justamente desde la visión del liberalismo político, las ganancias de unos no implican las pérdidas de otros.

Conclusiones

La firma de la Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural a instancias de la UNESCO, en el año 1972 no fue un hecho aislado, sino que representó uno de los hitos del cambio de época que tuvo lugar en las agendas políticas y en las reflexiones teóricas de las Relaciones Internacionales durante la década de 1970.

Para entonces, fue posible concebir el desarrollo de formas de cooperación multilateral que permitiesen atender colectivamente a asuntos globales, tales como el cuidado del medioambiente, la protección de derechos humanos de segunda y tercera generación, el acceso y la preservación del patrimonio cultural, entre otros.

Un proyecto de tal magnitud encontró, para el caso particular del patrimonio cultural y natural, dos elementos transcendentales que propiciaron su evolución hacia un régimen internacional con aspiraciones de permanencia y eficacia. Ambos aportes descansaron en los que se conocieron en aquella época, como nuevos actores internacionales.

Por un lado, la organización internacional de carácter universal y fines generales, que había nacido tras la finalización de la segunda guerra mundial como la institución más ambiciosa desde la creación de Sociedad de Naciones: las Naciones Unidas. En ella, a través de uno de sus organismos especializados -la UNESCO- los “conjuntos de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas” (Keohane, 1993:16) encontraron una estructura con burocracias y asignaciones específicas en la cual echar raíces.

Por otro lado, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que reunían a especialistas y producían investigación científica aplicada al patrimonio cultural y natural: ICOMOS, ICCROM y UICN. En ellas identificamos a las “las redes

transnacionales de expertos en determinadas áreas, que comparten tanto hipótesis sobre los procesos físicos y sociales que requieren de la acción internacional, como una visión sobre las políticas públicas que debieran adoptarse” (Hasenclever, Mayer y Rittberger, 1999:502).

Esta confluencia de actores, agenda y oportunidad dio lugar a la creación del régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad, sobre el cual pretendimos, en estas páginas, realizar un análisis integrado para comprender tanto su alcance y sus características distintivas, como la participación de la República Argentina en él.

Atendiendo a la necesidad de establecer un marco temporal para el análisis, tomamos como fecha de inicio de la investigación, la ratificación de la Convención para la protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural por parte de la Argentina, la cual tuvo lugar en el año 1978, a través de la ley nacional N°21.836. El período estudiado cerró en el año 2013, fecha que coincide con el último reporte del Comité del Patrimonio Mundial disponible sobre América Latina y El Caribe; el cual se enmarca en la finalización del segundo ciclo de Reportes Periódicos para la región. El tercer ciclo (2018-2024), se encuentra aún en progreso.

Por lo tanto, el objetivo general del presente trabajo de investigación ha sido analizar la participación de Argentina en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad, entre 1978 y 2013. Nos propusimos, para ello, organizar la pesquisa en tres niveles: el nivel sistémico, referido a la organización y planificación interna del régimen internacional; el nivel de adecuación legal e institucional de la Argentina a dicho sistema; y el nivel cooperativo en el que tuvieron lugar las dinámicas interactivas de obligaciones y beneficios entre la institución y sus miembros, en este caso, Argentina.

A nivel sistémico, otorgamos contenido específico a los principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión de este régimen internacional en particular. Este nivel fungió de base interpretativa transversal para recorrer los otros dos niveles de análisis, a través de los cuales se persiguieron los tres objetivos específicos de investigación, a saber: exponer la estructura institucional y normativa existente en Argentina para ejercer la protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad; describir las medidas de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad llevadas adelante por Argentina a los fines de dar cumplimiento a las directrices emanadas de la UNESCO; e identificar logros y limitaciones de la participación de

Argentina en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad.

Partimos entonces, de una definición nuclear de patrimonio en tanto elemento presentado por el poder político a la sociedad como aquello que merece ser conservado independientemente de su valor utilitario (Prats, 2003), en virtud de contar con atributos excepcionales originados en las fuerzas de la historia, la genialidad humana o la naturaleza.

Trasladamos, a continuación, ese concepto a la agenda de las Relaciones Internacionales a partir de una serie de principios madurados al calor de documentos divulgados por las comunidades científicas, de pronunciamientos de intenciones de la comunidad de Estados organizada y de tratados internacionales que precisaron conceptos jurídicos y conformaron normas positivas de derecho internacional alrededor de la protección de elementos culturales y naturales. Las creencias de hecho, de causalidad o de rectitud así conformadas, fueron resumidas en la afirmación de que, si bien los pueblos cuentan con bienes patrimoniales culturales y naturales únicos e irremplazables, éstos se están expuestos al deterioro y necesitan, en consecuencia, de una protección que a escala nacional es muchas veces incompleta, fundamentalmente en lo que respecta a algunos bienes que revisten un interés excepcional para la comunidad internacional.

Se conformó entonces, un régimen internacional para proteger al Patrimonio de la Humanidad o Patrimonio Mundial, entendido como una serie de monumentos, lugares o conjuntos a los que se les otorgó un valor universal excepcional en virtud de sus cualidades históricas, artísticas, científicas, estéticas, etnológicas, antropológicas o del interés que despertaban en base a su estado de conservación y belleza natural.

Las normas que hemos adjudicado al régimen internacional han dispuesto que, si bien existe un deber de la comunidad internacional de proveer un sistema de protección permanente, el mismo tiene una naturaleza complementaria a los sistemas nacionales, dado que son los Estados quienes preservan la obligación primaria de proteger el patrimonio cultural y natural que se encuentra dentro de sus territorios.

Esto nos llevó a analizar las estructuras normativas-institucionales generales y específicas desarrolladas por la República Argentina para garantizar la protección de su acervo patrimonial estrictamente nacional y de aquel alcanzado por compromisos hacia la comunidad internacional en su conjunto.

Al hacerlo nos encontramos con una ley de presupuestos mínimos de cuidado del medioambiente, en el marco de la cual asumimos la existencia de una norma general de protección del patrimonio natural. Sin embargo, no hallamos un desarrollo normativo comparable para el patrimonio cultural.

Del conjunto de las leyes nacionales cuyo articulado alude total o parcialmente a la protección del patrimonio cultural, consideramos que las referidas al patrimonio arqueológico – paleontológico y las constitutivas de la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos son las que proveen el marco general para la identificación, registro y cuidado del mismo.

Los inventarios nacionales que se han elaborado en base a esa normativa no son de fácil acceso e interpretación. El INAPL, autoridad de aplicación de las leyes de protección del patrimonio arqueológico – paleontológico, no tiene un catálogo digitalizado abierto a consulta. La Comisión de Monumentos (tal como la hemos nombrado de modo abreviado) ofrece un sitio web de consulta, en el que se identifican numerosas clases patrimoniales cuyo origen no se explicita. La categorización nos resultó confusa.

Asimismo, el SINCA, como herramienta digital adicional, superpone otro registro al de la Comisión de Monumentos (en realidad, ésta es una fuente de información para aquel), que, si bien ayuda a la geolocalización, tampoco presenta un listado de clases de patrimonio.

Dentro del organigrama del Estado, el patrimonio cultural atraviesa diferentes direcciones o secretarías, pero no termina de comprenderse qué es un *lugar*, un *sitio*, un *bien*, un *monumento*.

En lo que respecta al patrimonio natural, ha resultado más sencillo identificar la ley principal de protección, que es la referida a los parques nacionales o áreas protegidas. El resto de la normativa relacionada con elementos naturales, como flora, fauna o glaciares, hace expresa referencia a los parques nacionales y a su relación con la autoridad aplicación que es la APN.

Al mismo, tiempo, el SIFAP brinda un catálogo digital con categorías inteligibles, descripción e hipervínculos adecuados para hacer amena la identificación del patrimonio natural argentino y a la vez, conocer la múltiple pertenencia que algunos de los sitios presentan a nivel internacional como Patrimonio Mundial, reserva de la

biósfera, sitio RAMSAR, entre otros. Hemos notado algunas lagunas, pero el desarrollo del inventario es superior a su contraparte cultural.

Este escenario se complejizó al entrar en juego el sistema de protección internacional. Si bien el Comité del Patrimonio Mundial ha abogado por la articulación entre los inventarios nacionales y las Listas del Patrimonio Mundial, en Argentina esto no se vislumbró. En cuanto a la homogeneización de las categorías patrimoniales, se ha visto un avance mayor en relación con el patrimonio natural, pero no así respecto del patrimonio cultural, aunque notamos que ha incorporado nociones modernas como la de itinerario cultural.

Los principales puntos de conexión entre las listas nacionales y las Listas del Patrimonio Mundial son la CONAPLU y el CAPM, organismos creados para administrar la relación bilateral de Argentina con la UNESCO y con la Convención del Patrimonio Mundial respectivamente. Desafortunadamente, ninguno de ellos cuenta con la visibilidad y difusión adecuada, ya que no poseen sitios web, no ofrecen publicaciones de sus actividades o agendas y nos han resultado extremadamente difíciles de contactar. Prácticamente la totalidad de la información recabada acerca de su labor procedió de fragmentos de informes de la Auditoría General de la Nación o del Centro del Patrimonio Mundial, de referencias breves en los sitios web de la UNESCO o del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

Presumimos la existencia de una agenda de actividades más rica que la plasmada en el presente trabajo, la cual parecería carecer de publicidad, difusión y accesibilidad.

Continuamos, por lo tanto, con el análisis del nivel cooperativo, en el que tuvieron lugar las dinámicas interactivas de obligaciones y beneficios, comenzado por la participación de Argentina en los mecanismos de registro dispuestos por el régimen internacional. En este marco, logramos dar cuenta de un cumplimiento generalizado de las directivas de la UNESCO respecto de la presentación y mantenimiento de las Listas del Patrimonio Mundial. El país ha evidenciado tanto una temprana voluntad de inscripción de sitios como un interés en la investigación e identificación de las categorías patrimoniales más novedosas. La experiencia en clases complejas de patrimonio cultural -principalmente, paisajes culturales, itinerarios culturales y arquitectura moderna- ha sido utilizada para mejorar la circulación de información a la vez que ha fortalecido el perfil de los especialistas en la materia.

Entre 1978 y 2013, Argentina preparó la postulación de al menos ocho sitios del Patrimonio Mundial, combinando referentes naturales y culturales, trabajando a nivel federal con diversas provincias y a nivel internacional con otros países.

Afirmamos que las nominaciones, inscripciones y mantenimiento de sitios en la Lista del Patrimonio mundial, constituyen, en conjunto medidas de protección de patrimonio, en tanto suponen arduas labores de relevo de información, documentación de autenticidad o integridad según el caso, constatación de un valor universal excepcional, y eventual exposición a la supervisión internacional.

Esta última ha tenido lugar a través de los mecanismos de control sistemático o reactivo. A todos ellos ha respondido el país de forma regular. Sin haber tenido acceso a los detalles de los Reportes Periódicos presentados ante el Centro del Patrimonio Mundial, interpretamos, a través de la lectura de los informes finales emitidos por el Comité del Patrimonio Mundial, que el desempeño de país fue aceptable y que incluso participó activamente de instancias preparatorias y concluyentes de los procesos de relevamiento de información.

La presencia dinámica de la Argentina en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad también se ha manifestado en su contribución a la gobernanza, tal como fue descripta en el último Capítulo de este trabajo. Su participación transversal tanto en las instancias de coordinación planteadas por la Convención de 1972, como en otros tratados y programas internacionales relacionados de forma sinérgica con aquella, han representado, desde nuestro punto de vista, aportes al aumento de la confianza, la disminución de la incertidumbre y el acceso al aprendizaje y conocimiento (Hurrell, 1992; Hasenclever, Meyer, Rittberger, 1999), los cuales, en conjunto, han fortalecido al régimen internacional a la vez que reportaron ganancias absolutas al Estado.

Otro espacio en el cual existe la posibilidad de generar un beneficio bidireccional, tanto al régimen -contribuyendo a su eficiencia- como al Estado -satisfaciendo su nivel de preparación técnica- es el vinculado a la capacitación y difusión del Patrimonio Mundial. A pesar de la dificultad que representó la búsqueda e interpretación de información en fuentes dispersas y desagregadas, encontramos evidencias de desarrollo de un incipiente sistema de entrenamiento interno y también de una tradición de larga data en la contribución a instancias internacionales de formación. Adicionalmente, hallamos indicios de políticas de difusión al público en general a

través del sistema educativo, en base al aprovechamiento de programas de la UNESCO.

Finalmente, tomamos conocimiento del acceso de la Argentina a la asistencia internacional brindada por el Fondo del Patrimonio Mundial. Tras el análisis de los valores recibidos y los conceptos a los cuales se aplicaron, concluimos que, entre 1978 y 2013, el país hizo un uso aceptable de esta herramienta de cooperación que el régimen colocó a disposición de los Estados parte, siempre en base a la confección de solicitudes y a su evaluación de acuerdo con los principios y prioridades de la organización. Más de la mitad de la ayuda internacional recibida fue utilizada para la formación de recursos humanos, lo que significó, una inversión a largo plazo. A diferencia de otros países de la región, Argentina no estuvo sujeta a amenazas de destrucción de sus sitios del Patrimonio Mundial y todas las actividades financiadas tuvieron como objetivo el fortalecimiento de las capacidades de gestión y manejo.

En virtud de lo expresado hasta aquí, podemos concluir que los logros más sobresalientes de la participación argentina en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad entre 1978 y 2013, han estado ligados a la representatividad de su Lista del Patrimonio Mundial y, en igual medida a la investigación aplicada y socializada con respecto a las categorías más complejas e innovadoras fomentadas desde los órganos centrales de administración de la Convención.

La principal limitación que identificamos, que paradójicamente puede haber obstaculizado el acceso al conocimiento de otros logros, se encontró en el desacople de los inventarios nacionales con las Listas del Patrimonio Mundial y en la falta de visibilidad -o de cohesión, no lo sabemos- de las actividades de coordinación entre los organismos de administración con competencias sobre los sitios argentinos del Patrimonio Mundial. Con relación a este último punto, consideramos endeble las estrategias comunicativas y la accesibilidad de la CONAPLU y el CAPM. Por lo tanto, al menos una de las proscripciones del régimen internacional parece cumplirse débilmente: el desarrollo de un enfoque educativo, informativo y de difusión.

Nos atrevemos, por lo tanto, a confirmar la hipótesis planteada al comienzo de esta investigación, de acuerdo con la cual afirmamos que la participación argentina en el régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad evidencia logros respecto del número de declaratorias de sitios dentro de la Lista del

Patrimonio Mundial, pero presenta deficiencias en cuanto a las políticas públicas necesarias para otorgarles un espacio institucional adecuado.

En adelante, resultaría relevante indagar acerca de la existencia y naturaleza de las relaciones de cooperación desarrolladas a nivel subnacional, entre los entes administradores de los sitios del Patrimonio Mundial, por un lado, y una amplia variedad de actores nacionales, subnacionales o transnacionales, por el otro. En este marco, podrían destacarse los lazos tendidos con ICOMOS, UICN, ICCROM; la interacción con organizaciones no gubernamentales ligadas al activismo, el contacto con centros de estudios especializados, los posibles hermanamientos o intercambios constantes y profundos con otros sitios del Patrimonio Mundial del planeta, la modalidad bajo la cual se proyectan y concretan las acciones de asistencia financiera internacional, etc.

También consideramos enriquecedor el fomento de las líneas de investigación abocadas al análisis del fenómeno turístico desde las perspectivas propias de la disciplina de las Relaciones Internacionales. El sello UNESCO de Patrimonio de la Humanidad tiene impacto sobre los movimientos humanos en el marco de una de las industrias más grandes del siglo XXI, que resulta pasible de ser analizado cuantitativa y cualitativamente. En este contexto podría sumarse el examen de la calidad de la interacción entre la Convención del Patrimonio Mundial y las actividades de la Organización Mundial del Turismo.

Muy probablemente, el estudio pormenorizado de estos temas relacionados con los resultados de la presente investigación perfeccionaría la reflexión acerca del rol que le cabe al sistema del Patrimonio Mundial en las Relaciones Internacionales contemporáneas.

Bibliografía

Auditoría General de la Nación (2011) "Examen de las acciones desarrolladas en cumplimiento de la Convención sobre protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural aprobada por Ley Nacional 21.836. Período analizado: años 2005-2010". Número de actuación 378/2010. Disponible en:

<https://www.agn.gob.ar/informes/examen-de-las-acciones-desarrolladas-en-cumplimiento-de-la-convencion-sobre-proteccion> Fecha de consulta: 28/08/2023.

Auditoría General de la Nación (2015) "Acciones desarrolladas por la Comisión Nacional Argentina de Cooperación con la UNESCO (CONAPLU) en cumplimiento de la Convención sobre protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural aprobada por ley nacional 21.386. Período analizado: años 2011-2013". Número de actuación 485/2013. Disponible en: <https://www.agn.gob.ar/informes/acciones-desarrolladas-por-la-comision-nacional-argentina-de-cooperacion-con-la-unesco> Fecha de consulta: 28/08/2023.

Benseny, G. (2020) "Sitios Patrimonio de la Humanidad declarados por UNESCO en Argentina", en *Material de la Cátedra Espacios Turísticos Americanos*, Mar del Plata, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Disponible en: <http://nulan.mdp.edu.ar/id/eprint/3368/1/u4-benseny-2020.pdf> Fecha de consulta: 27/08/2023.

Bustos Cara, R. y Pinassi, A. (2017) "The development and management of territorial heritage. The recent experience of Argentina", en Manero M. y García Cuesta J.(coord.), *Territorial heritage and spatial planning: A geographical perspective*. España, Thomson Reuters Aranzadi. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/114494> Fecha de consulta: 20/06/2023.

Buzan, B. (2013) "From International System to International Society: Structural Realism and Regime Theory meet the English School", en *International Organization*, MIT Press, Vol.47, Nro.3. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/2706979?origin=JSTOR-pdf> Fecha de consulta: 11/03/2023.

Cantar, N. y Endere, M. (2019) “La dimensión espacio-temporal en el estudio de las categorías patrimoniales”, en *Revista Turismo y Patrimonio*, Nro.13. DOI: <https://doi.org/10.24265/turpatrim.2019.n13.09> Fecha de consulta: 27/08/2023.

Cañellas, E. y Potocko, A. (2014) “La declaratoria patrimonial de la Quebrada de Humahuaca (Argentina): apuntes de un proceso de política pública”, en *Revista Labor & Engenho*, Vol.8, Nro.3. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/33092> Fecha de consulta: 02/05/2023.

Caruso, S. (2015) “Análisis del proceso de creación de los Parques Nacionales en Argentina”, en *Revista Geograficando*, Vol.11, Nro.11. Disponible en: <http://www.geograficando.fahce.unlp.edu.ar/article/view/Geov11n01a05> Fecha de consulta: 27/08/2023.

Centro del Patrimonio Mundial (2005) *Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*. París, UNESCO. Disponible en: <https://whc.unesco.org/archive/opguide05-es.pdf> Fecha de consulta: 28/08/2023.

Centro del Patrimonio Mundial (2008) *Carpeta de información sobre el Patrimonio Mundial*. París, UNESCO. Disponible en: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Hqp8sVPIZG4J:https://whc.unesco.org/document/102074&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ar> Fecha de consulta: 28/08/2023.

Choay, F. (1993) “Alegoría del patrimonio”, en *Revista Arquitectura Viva*, Nro.33. Disponible en: <https://cuatrocuadernos.files.wordpress.com/2015/10/i-07-alegoria3ada-del-patrimonio.pdf> Fecha de consulta: 27/08/2023.

“Con el caro sello de la UNESCO: Segundo Seminario Nacional de Administradores de Sitios de Patrimonio Mundial” (2006), *Revista la Universidad*, Año III, N°22, Universidad Nacional de San Juan. Disponible en: <http://www.revista.unsj.edu.ar/numero22/seminario.htm> Fecha de consulta: 25/08/2023.

Concejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo – CPAU (2010), “Anexo I: recopilación de normas”, en *Documento online sin identificar*. Disponible en: [Recopilación de Normas \(cpau.org\)](http://Recopilación de Normas (cpau.org)) Fecha de consulta: 28/08/2023.

Conferencia General de la UNESCO (1956) “Recomendación que define los Principios Internacionales que deberían aplicarse a las Excavaciones Arqueológicas”. Nueva

Delhi, 5 de diciembre. Disponible en: <https://www.unesco.org/es/legal-affairs/recommendation-international-principles-applicable-archaeological-excavations>
Fecha de consulta: 28/08/2023.

Damsky, I. (2014), *El derecho del patrimonio cultural en Argentina*, entrevistado por Eddy de la Guerra, Universidad Andina Simón Bolívar. Disponible en: <https://www.uasb.edu.ec/entrevistas/isaac-damsky-y-el-derecho-de-patrimonio-cultural-en-argentina-ID35133/> Fecha de consulta: 28/08/2023.

Damsky, I. (2018) “La problemática de la protección jurídica del patrimonio cultural argentino”, en Damsky, I, *Desde los Derechos. Aproximaciones a un derecho administrativo de las personas y la Sociedad Civil*. Ediciones RAP. Argentina.

Diez de Velasco Vallejo, M. (1992) *Instituciones de Derecho Internacional Público Tomo II: Organizaciones Internacionales*. España. Tecnos.

Diez de Velasco Vallejo, M. (2007) *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Decimosexta Edición. España. Tecnos.

Dudley, N. (Ed.) (2008) *Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas*. Suiza. UICN. Disponible en: [Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas - resource | IUCN](#) Fecha de consulta: 27/08/2023.

Duval, V. y Benedetti, G. (2019) “Política de conservación del Patrimonio Natural en Argentina”, en *Finisterra – Revista portuguesa de Geografía*, Centro de Estudios Geográficos, Vol.54, Nro.111. DOI: <https://revistas.rcaap.pt/finisterra/article/view/17108>
Fecha de consulta: 27/08/2023.

ECOSOC Joint Inspection Unit (1979) “Report on Regional Training Programmes in African Wildlife Management at Mweka and Garoua” Document JIU/REP/79/1, E1979/103, Nueva York, UN. Disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/4937?ln=es> Fecha de consulta: 28/08/2023.

Endere, M. (2007) “Documento sobre la legislación nacional argentina y su relación con las Convenciones establecidas por UNESCO dentro del Sector Cultura y Patrimonio Mundial”, en *Legislaciones en el MERCOSUR relativas a las convenciones de cultura aprobadas por la UNESCO: estudio de la situación actual en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay*. Oficina de la UNESCO en Montevideo. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000159998> Fecha de consulta: 26/08/2023.

Endere, M. (2010) “La protección del patrimonio cultural en los municipios argentinos”, en *Revista Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata*, Año 5, Nro.5. Disponible en: https://www.academia.edu/4174319/La_protecci%C3%B3n_del_patrimonio_cultural_en_los_municipios_argentinos Fecha de consulta: 27/08/2023.

Endere, M. (2016) “Los dilemas del patrimonio cultural en el siglo XXI. Elemento para una discusión,” en *Ítems del CIEP -Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, UNICEN, Nro.1. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/58743> Fecha de consulta: 27/08/2023.

Fairstein, C. (2013) “Las tensiones socio-espaciales a partir de la declaración de patrimonio de la humanidad y el incremento del turismo en las provincias de Salta y Jujuy de la República Argentina”, en *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, Nro. Especial América Latina. DOI: https://doi.org/10.5209/rev_NOMA.2013.42345 Fecha de consulta: 27/08/2023.

García Silva, L., Jover, M., Nahas, A. (comp.) (2019) *Atlas de Glaciares de la Argentina*. Primera Edición. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/atlas_glaciares_parte_1.pdf Fecha de consulta: 27/08/2023.

Halliday, F. (2006) *Las Relaciones Internacionales y sus debates*. Madrid, Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM). Disponible en: <https://www.fuhem.es/wp-content/uploads/2019/08/HALLIDAY-Fred-Las-relaciones-internacionales.pdf> Fecha de consulta: 10/03/2023.

Hasenclever, A., Mayer, P., Rittberger, V. (1999) “Las teorías de los regímenes internacionales: Situación actual y propuestas para una síntesis”, en *Foro Internacional*, Vol.39, Nro.4. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/27738961> Fecha de consulta: 27/08/2023.

Hurrell, A. (1992) “Teoría de regímenes internacionales: Una perspectiva europea”, en *Foro Internacional*, Vol.32, Nro.5. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/27738436>

Hutagalung, T. y Sawe, J.A. (1983) *Contribución del sistema de las Naciones Unidas a la conservación y ordenación del patrimonio cultural y natural de América Latina*. Dependencia Común de Inspección. Informe presentado ante la 116 sesión del

Consejo Ejecutivo de la UNESCO, Ginebra. Disponible en: [JIU REP 1982 5 Spanish.pdf \(unjiu.org\)](#) Fecha de consulta: 23/08/2023.

ICCROM (2019) "Documento de Nara sobre la Autenticidad (1994)", en *Revista Conversaciones*, Nro.8. Disponible en: https://www.iccrom.org/sites/default/files/publications/2020-05/convern8_06_docudenara_esp.pdf Fecha de consulta: 28/08/2023.

ICOMOS (2004) *International charters for conservation and restoration*. Documentation 01. Munich, Lipp GmbH. Disponible en: <https://www.icomos.org/fr/116-english-categories/resources/publications/236-monumentsasites-i> Fecha de consulta: 28/08/2023.

Keohane, R. (1982) "The demand for international regimes", en *International Organization*, Vol.36, Nro.2. Disponible en: <http://www.rochelleterman.com/ir/sites/default/files/Keohane%201982.pdf> Fecha de consulta: 27/08/2023.

Keohane, R. (1993) *Instituciones internacionales y poder estatal: ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

Keohane, R. y Nye, J. (1977) "La interdependencia en la política mundial", en Keohane, R. y Nye, J., *Poder e Interdependencia. La política mundial en transición*. Argentina, Grupo Editor Latinoamericano. Disponible en: <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/Poder-e-Interdependencia/01.pdf> Fecha de consulta: 27/08/2023.

Krasner, S. (1982) "Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables", en *International Organization*, MIT Press, Vol.36, Nro.2. Disponible en: <http://pos-graduacao.uepb.edu.br/ppgri/files/2016/02/Krasner-Structural-Causes-and-Regime-Consequences-Regime-as-Intervening-Variables.pdf> Fecha de consulta: 27/08/2023.

Lara González, C. (2005) *El patrimonio cultural en México. Un recurso estratégico para el desarrollo*. Tesis de maestría, Maestría en Comunicación con especialidad en Difusión de la Ciencia y la Cultura. Tlaquepaque, Jalisco, ITESO. Disponible en: <https://rei.iteso.mx/handle/11117/2379?show=full> Fecha de consulta: 27/08/2023.

“Las 7 maravillas del país” (25/10/2002), en *Diario La Nación*, Sección Turismo. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/turismo/las-7-maravillas-del-pais-nid442167/> Fecha de consulta: 25/08/2023.

Levrant, N. (2016) “Análisis de la multiplicidad de competencias y regulaciones en un sitio del Patrimonio Mundial Argentino”, en *Revista Inciso*, Vol.18, Nro.2. Disponible en: https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/70622/CONICET_Digital_Nro.0d70b848-dcbf-4786-ab2f-978bd3f4a238_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y Fecha de consulta: 30/03/2023.

Levrant N. y Endere M. (2020) “Nuevas categorías patrimoniales: la incidencia del soft law en la reciente reforma a la ley de patrimonio histórico y artístico de Argentina”, en *Revista Direito GV*, Vol.16, Nro.12. DOI: <https://doi.org/10.1590/2317-6172201960> Fecha de consulta: 27/08/2023.

Lorenzini, M. E., (2019) *Un recorrido de las visiones liberales en la Teoría de las Relaciones Internacionales*. Ficha de Cátedra de Teoría de las Relaciones Internacionales de la Lic. en RRII de la Universidad Nacional de Rosario, Rosario.

Mancini, C. y Tommei, C. (2014) “La institucionalización del patrimonio en la Quebrada de Humahuaca: el caso de Purmamarca”, en *Revista Cuadernos*, Nro.46. Disponible en: <http://revista.fhycs.unju.edu.ar/revistacuadernos/index.php/cuadernos/article/view/189/288> Fecha de consulta: 27/08/2023.

Molina, Marcela (2017) “La legislación argentina para la protección del patrimonio cultural sancionada en el marco del artículo 41 de la Constitución Nacional”, en *Revista sobre el patrimonio cultural*, Nro.9. Disponible en: <https://repositorio.uca.edu.ar/bitstream/123456789/12115/1/legislacion-argentina-proteccion.pdf> Fecha de consulta: 27/08/2023.

Monsalve Morales, L. (2011) “Gestión del Patrimonio Cultural y Cooperación Internacional”, en *Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo*, Nro.6. Disponible en: <https://www.quao.org/sites/default/files/biblioteca/Gesti%C3%B3n%20del%20patrimonio%20cultural%20y%20cooperaci%C3%B3n%20internacional.pdf> Fecha de consulta: 20/02/2023.

Organización de las Naciones Unidas (1973a) “Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Estocolmo 5 al 16 de junio de 1972”. Nueva

York. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N73/039/07/PDF/N7303907.pdf?OpenElement> Fecha de consulta: 28/08/2023.

Organización de las Naciones Unidas (1973b) “Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su Vigésimo Séptimo Período de Sesiones, 19 de septiembre - 19 de diciembre de 1972”. Suplemento Nro.30 (A/8730), Nueva York. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0/757/81/IMG/NR075781.pdf?OpenElement> Fecha de consulta: 12/02/2023.

Organización de las Naciones Unidas (1974) “Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su Vigésimo Octavo Período de Sesiones, 18 de septiembre - 18 de diciembre de 1973”. Suplemento Nro.30 (A/9030), Vol.1, Nueva York. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0/758/01/IMG/NR075801.pdf?OpenElement> Fecha de consulta: 12/02/2023.

Pastor Ridruejo, J.A. (1986) *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Madrid. Tecnos.

Prats, L. (2000) “El concepto de patrimonio cultural”, en *Cuadernos de Antropología Social*, Nro.11. Disponible en: <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/CAS/article/view/4709> Fecha de consulta: 26/04/2023.

Prats, L. (2005) “Concepto y gestión del patrimonio cultural”, en *Cuadernos de Antropología Social*, Nro.21. Disponible en: <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/CAS/issue/view/371> Fecha de consulta: 27/08/2023.

Prats, L. (2012) “El patrimonio en tiempos de crisis”, en *Revista Andaluza de Antropología*, Nro.2. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3966763> Fecha de consulta: 27/08/2023.

“Reporte sobre el Grupo Temático de Paisajes Culturales LAC. Reunión final del segundo ciclo de informe periódico para América Latina y El Caribe. Patrimonio

Mundial". Chile, 2-5 de diciembre de 2012. Disponible en: <https://whc.unesco.org/document/135136> Fecha de consulta: 28/08/2023.

Representación de la UNESCO en Perú (2003) "La gestión, clave para la preservación y sostenibilidad del patrimonio cultural", en *Revista MEC-EDUPAZ*, Vol.2, Nro.10. Disponible en: <http://revistas.unam.mx/index.php/mecedupaz/article/view/57160/50695> Fecha de consulta: 15/03/2023.

"Reunión de seguimiento del informe periódico de Patrimonio Mundial en América Latina y El Caribe – Plan de Acción para Sudamérica". Chile, 12-15 de marzo de 2007. Disponible en: <https://whc.unesco.org/document/136979> Fecha de consulta: 28/08/2023.

Salomón González, M. (2002) "La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones", en *Revista Cidob D'Afers Internacionals*, Issue 56. Disponible en: https://www.cidob.org/ca/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/la_teoria_de_las_relaciones_internacionales_en_los_albores_del_siglo_xxi_dialogo_disidencia_aproximaciones Fecha de consulta: 24/04/2023

Schenkel, E. y Pinasi, A. (2015) "Patrimonios de la Humanidad: estrategia de la política turística en la Argentina", en *Revista Universitaria de Geografía*, Vol.24, Nro.2. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/49684> Fecha de consulta: 27/08/2023.

Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2019) "Informe nacional: ambiente y áreas protegidas de la Argentina". Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_ambiente_y_ap_final.pdf Fecha de consulta: 30/07/2023.

Sodupe, K. (1992) "El estado actual de las Relaciones Internacionales como ciencia social: ¿crisis o pluralismo paradigmático?", en *Revista de Estudios Políticos*, Nro.75.

Sodupe, K., (2003) *La Teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del siglo XXI*. Bilbao, Universidad del País Vasco.

"Turismo: VI Seminario Nacional de Administradores de Sitios Patrimonio Mundial" (23/12/2013), en *El mensajero diario*. Disponible en:

https://www.elmensajero diario.com.ar/contenidos/turismo-vi-seminario-nacional-administradores-sitios-patrimonio-mundial_42743/ Fecha de consulta: 25/08/2023.

UNDP/UNESCO Regional Project on Cultural Heritage and Development in Latin America and the Caribbean (1986) *Primer Simposium Mundial de Arte Rupestre*. La Habana, 1986. Disponible en: [I Simposium Mundial de Arte Rupestre - UNESCO Biblioteca Digital](#) Fecha de consulta: 21/08/202.

UNESCO (1967) "Actas de la decimocuarta Conferencia General de París de 1966". CFS.67/VII.4/A/F/S/R. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000114048_spa.page=87 Fecha de consulta: 28/08/2023

UNESCO (1973a) "Resoluciones y Decisiones aprobadas por el Consejo Ejecutivo en su 92a Reunión, 25 de abril - 12 de mayo". París. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000004352_spa?posInSet=2&queryId=a98f8e76-dd51-47fa-bc3e-091043e54203 Fecha de consulta: 12/02/2023.

UNESCO (1973b) "Punto 3.2.2 del Orden del día provisional de la 92 Reunión del Consejo Ejecutivo. Informe sobre el centro de documentación y Estudio sobre la Historia del Arte y la Civilización del Antiguo Egipto (DCI/PEP/72/8)". París. Disponible en: [The Documentation and Study Centre for the History of the Art and Civilization of Ancient Egypt: report \(spa\) - UNESCO Biblioteca Digital](#) Fecha de consulta: 12/02/2023.

UNESCO (2020a) *Textos fundamentales (edición revisada)*. Paris, UNESCO. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000372956_spa/PDF/372956spa.pdf.multi Fecha de consulta: 28/08/2023.

UNESCO (2020b) *Empowering Youth for Heritage: 10 years of the World Heritage Volunteer Initiative*. Paris, UNESCO. Disponible en: <https://whc.unesco.org/en/whvolunteers/> Fecha de consulta: 31/08/2023.

Vidargas, F. (2010) "América Latina en la Lista del Patrimonio Mundial", en *Erph_Revista electrónica de Patrimonio Histórico*, Nro.7. Universidad de Granada. Disponible en: <https://revistaseug.ugr.es/index.php/erph/article/view/18273> Fecha de consulta: 24/08/2023.

World Heritage Centre (2014) *State of conservation of World Heritage properties. A statistical analysis (1979-2013)*. París, UNESCO. Disponible en: <https://whc.unesco.org/document/134872> Fecha de consulta: 10/08/2023.

World Heritage Centre (2021) *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*. París, UNESCO. Disponible en: <https://whc.unesco.org/en/guidelines/> Fecha de consulta: 10/08/2023.

World Heritage Committee (2002) "Budapest Declaration on World Heritage". WHC-26-COM-9, twenty-sixth session, Budapest, Hungary, 24-29 June. Disponible en: <https://whc.unesco.org/en/decisions/1217/> Fecha de consulta: 28/08/2023.

World Heritage Committee (2004) "Periodic Report: state of the World Heritage in Latin America and the Caribbean". WHC-4/28-COM-16, twenty-eighth session, Suzhou, China, 28 June-7 July. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000189849> Fecha de consulta: 28/08/2023.

World Heritage Committee (2006) "Progress report on the implementation of the recommendations of the Periodic Report for Latin America and the Caribbean". WHC-06/30-COM-11E, thirtieth session, Vilnius, Lithuania, 8-16 July. Disponible en: <https://whc.unesco.org/archive/2006/whc06-30com-11Ee.pdf> Fecha de consulta: 28/08/2023.

World Heritage Committee (2007) "Main results and recommendations of the Periodic Reporting Reflection Meetings". WHC-07/31-COM-11D, thirty-first session, Christchurch, New Zealand, 23 June-2 July. Disponible en: <https://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-11d1e.pdf> Fecha de consulta: 28/08/2023.

World Heritage Committee (2008) "Mission report: Iguazu National Park (Argentina/Brasil) 303/355, from 7 April to 14 April 2008". WHC-32-COM, thirty-second sesión, Quebec, Canada, 2-10 July. Disponible en: [UNESCO World Heritage Centre - Document - Mission report, Iguazu / Iguaçu, 7 - 14 April 2008](#) Fecha de consulta: 28/08/2023.

World Heritage Committee (2011) "Progress report on the first cycle of Periodic Reporting and launching of the second cycle of the Periodic Reporting in Latin America and the Caribbean". WHC 11/35.COM/10B), thirty-fifth session, Paris, France, 19-29

June. Disponible en: <https://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-10Be.pdf>
Fecha de consulta: 29/08/2023.

World Heritage Committee (2013) "Final Report on the results of the second cycle of the Periodic Reporting Exercise for Latin American and the Caribbean". WHC-13/37-COM-10-A, thirty-seventh session, Phnom Penh, Cambodia, 16-27 June. Disponible en: <https://whc.unesco.org/en/documents/123037> Fecha de consulta: 28/08/2023.

Zelicovich, J. (2022) "La teoría de la Gobernanza Global como enfoque analítico y los puentes conceptuales con el debate latinoamericano", en *Colombia Internacional*, Nro.109. Open Edition. Disponible en: <http://journals.openedition.org/colombiaint/564>
Fecha de consulta: 28/08/2023.

Zendri, L. (2017) "La protección del patrimonio cultural de Argentina. De la legislación patrimonial a la consagración de un nuevo derecho", en *Derecho y Ciencias Sociales*, Nro.16. Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP. DOI: <https://doi.org/10.24215/18522971e004> Fecha de consulta: 28/08/2023.

Legislación nacional

Ley nacional N°9.080/1913: Ruinas y yacimientos arqueológicos.

Ley nacional N°12.665/1940: Creación de la Comisión Nacional de Museos, de Monumentos y de Lugares Históricos.

Ley nacional N°13.273/1948: Riqueza forestal.

Ley nacional N°22.351/1980: Parques Nacionales.

Ley nacional N°22.421/1981: Conservación de la Fauna.

Ley nacional N°25.197/1999: Régimen del registro del patrimonio cultural.

Ley nacional N°25.743/2003: Protección del patrimonio arqueológico y paleontológico.

Ley nacional N°26.331/2007: Protección ambiental de los bosques nativos.

Ley nacional N°26.639/2010: Preservación de los glaciares y del ambiente periglacial

Ley nacional N°27.103/2014: Monumentos y Lugares Históricos.

Tratados y Cartas Internacionales

Carta de Atenas (1931).

Carta de las Naciones Unidas (1945).

Carta de Itinerarios Culturales (2008).

Carta de Venecia (1964).

Constitución de la UNESCO (1945).

Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003).

Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (1972).

Convención para la protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los países de América (1940).

Convención para la protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado (1954).

Convención sobre las medidas que deben adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales (1970).

Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (1971).

Sitios web oficiales

Información Legislativa y Documental (INFOLEG). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina

<http://www.infoleg.gob.ar/>

International Council on Monuments and Sites (ICOMOS)

<https://www.icomos.org/en>

MERCOSUR

<https://www.mercosur.int/>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Argentina

<https://www.argentina.gob.ar/ambiente>

Ministerio de Cultura de Argentina

<https://www.argentina.gob.ar/cultura>

Ministerio de Educación de Argentina

<https://www.argentina.gob.ar/educacion>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
(UNESCO)

<https://www.unesco.org/es>

Sistema de Información Cultural de la Argentina

<https://www.sinca.gob.ar/>

Sistema Federal de Áreas Protegidas de la Argentina

<https://sifap.gob.ar/>

Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)

<https://www.iucn.org/es>

World Heritage Convention

<https://whc.unesco.org/en/>

Glosario de siglas y acrónimos

APN	Administración de Parques Nacionales
CAPM	Comité Argentino del Patrimonio Mundial
COFEMA	Consejo Federal del Medio Ambiente
CONAPLU	Comisión Nacional Argentina de Cooperación con la UNESCO
CONAR	Colecciones Nacionales Argentinas
ICCROM	Centro Internacional de Estudios para la Conservación y la Restauración de los Bienes Culturales
ICOMOS	Consejo Internacional de Monumentos y Sitios
INAPL	Instituto Nacional De Antropología y Pensamiento Latinoamericano
MACN	Museo Argentino de Ciencias Naturales
SENIP	Servicio Nacional de Inventarios de Patrimonio
SIFAP	Sistema Federal de Áreas Protegidas
SINCA	Sistema de Información Cultural de la Argentina
SOC	Información del Estado de Conservación / State of Conservation Information System
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
VUE	Valor Universal Excepcional

Guía de cuadros

Cuadro 1: Documentos o programas anteriores a 1972.....	23
Cuadro 2: Principales documentos que marcan el progreso del abordaje internacional de la protección del patrimonio cultural y natural	25
Cuadro 3: Principios del régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad	27
Cuadro 4: Mecanismos de asistencia del régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad.....	32
Cuadro 5: Mecanismos de control del régimen internacional de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad.....	34
Cuadro 6: Base jurídica de la protección del patrimonio cultural en Argentina	39
Cuadro 7: Monumentos, lugares y bienes históricos	43
Cuadro 8: Bienes culturales de la Nación	46
Cuadro 9: Aspectos básicos de la estructura normativo-institucional general de protección del patrimonio cultural de Argentina.....	47
Cuadro 10: Base jurídica de la protección del patrimonio natural en Argentina.....	47
Cuadro 11: Categoría de áreas protegidas definidas por UICN en 1994.....	48
Cuadro 12: Aspectos básicos de la estructura normativo-institucional general de protección del patrimonio natural de Argentina	56
Cuadro 13: Los sitios argentinos del Patrimonio Mundial. Inscripción internacional y nacional (1978-2023)	67
Cuadro 14: Sitios del Patrimonio Mundial examinados por año (1979-2021)	76
Cuadro 15: Sitios del Patrimonio Mundial en Argentina, alcanzados por el primer ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y El Caribe	77
Cuadro 16: Sitios del Patrimonio Mundial en Argentina, alcanzados por el segundo ciclo de Reportes Periódicos para América Latina y El Caribe	80

Cuadro 17: Lista Tentativa/Indicativa de la República Argentina de acuerdo con la última actualización presentada ante UNESCO en 2019	83
Cuadro 18: Antigüedad en la participación en la Convención del Patrimonio Mundial hasta el año 2013. Región de América Latina y El Caribe	90
Cuadro 19: Convenciones y programas globales relacionados con la protección del patrimonio cultural y natural	91
Cuadro 20: Asistencia del Fondo del Patrimonio Mundial (en USD) recibida por Estado parte en 1978-2013. Región de Latinoamérica y El Caribe	105
Cuadro 21: Asistencia del Fondo del Patrimonio Mundial recibida por Argentina en 1978-2013, por categoría.....	107
Cuadro 22: Asistencia del Fondo del Patrimonio Mundial recibida por Argentina en 1978-2013, por categoría, subcategoría y valor	107

Guía de preguntas marco para entrevistas

¿Cuál es su mirada sobre el proceso de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad a nivel regional y en Argentina particularmente?

¿Cuál es su mirada sobre la política de protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad en el Mercosur?

¿Cuáles cree que han sido los principales logros en este camino? ¿Y cuáles son las principales limitantes?

¿Han existido instancias de intercambio y/o cooperación entre el Mercosur y el Comité del Patrimonio Mundial o Centro del Patrimonio Mundial?

¿Qué acciones o medidas llevadas adelante por el gobierno argentino Ud. considera destacadas?

¿Cuál es la relación que existe, desde su punto de vista, entre la investigación científica y la administración de los sitios del Patrimonio Mundial?

¿Cómo evaluaría la articulación entre la legislación nacional / normas Mercosur abocadas a la protección del patrimonio y los estándares internacionales emanados de la UNESCO?

¿Cuál es su visión acerca del efecto que las organizaciones y los tratados internacionales tienen sobre el patrimonio cultural de Argentina y de la región? ¿Ha beneficiado -y de ser así en qué sentido- nuestra pertenencia a la UNESCO a la protección de nuestro patrimonio (nacional o regional)?