

María Luz Endere

ARQUEOLOGIA

cómo proteger

Y LEGISLACION

el patrimonio arqueológico

EN ARGENTINA



Serie Monográfica
Número 1

Serie Monográfica INCUAPA

**Investigaciones Arqueológicas y Paleontológicas
del Cuaternario Pampeano**

Editores: Gustavo G. Politis y José Luis Prado

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires

Rector: Agr. Carlos Nicolini

Vice-Rector: Dr. Eduardo Míguez

Decana de la Facultad de Ciencias Sociales: Lic. Cristina Baccin

Vicedecano de la Facultad de Ciencias Sociales: Lic. José Luis Prado

**ARQUEOLOGIA Y LEGISLACION
EN ARGENTINA**

Cómo proteger el patrimonio arqueológico

María Luz Endere

Serie Monográfica - volumen I
INCUAPA
UNC

Año 2000

Copyright: INCUAPA/Olavarría

Del Valle 5737 Olavarría

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

Dirección Nacional del Derecho de Autor

ISBN 950-658-070-7

Diseño y Edición: Mario Pesci

Corrección: M. Mercedes López

Impreso en Argentina

A mis padres

ARQUEOLOGIA Y LEGISLACION

COMO PROTEGER EL PATRIMONIO ARQUEOLOGICO EN ARGENTINA

Por María Luz Endere

A mis padres

INDICE

	Pág.
PROLOGO	I
PRESENTACION	IV
INTRODUCCION	1
I. ANTECEDENTES GENERALES. Evolución de la Arqueología y de la Legislación Protectora del Patrimonio Arqueológico en Argentina	7
I.1. Primer Período	7
I.2. Segundo Período	8
I.3. Tercer Período	10
I.4. Cuarto Período	12
II. PATRIMONIO ARQUEOLOGICO: ASPECTOS TEORICOS Y METODOLOGICOS	17
II.1. La Subjetividad del Pasado	17
II.2. Los Derechos Humanos de las Comunidades Indígenas y el Objeto de Estudio Arqueológico	20
II.3. Hacia una Conceptualización del Patrimonio Arqueológico: Análisis de Términos Críticos	25
II.3.1. Patrimonio Arqueológico	25
II.3.2. Elementos que integran el Patrimonio Arqueológico	28
II.3.3. Rescate Arqueológico	33
III. LEGISLACION PROTECTORA DEL PATRIMONIO ARQUEOLOGICO	38
III.1. Legislación Nacional	38
III.1.1. Primera etapa: Ley de Yacimientos	38
III.1.2. Segunda etapa: La Reforma del Código Civil	41

	Pág.
III.1.3. Tercera etapa: La Tutela del Patrimonio Cultural	42
III.1.4. La Constitución Nacional Reformada	47
III.2. La Política Cultural a nivel Mercosur	50
III.3. Proyectos de Reforma de la Legislación Nacional	51
III.3.1. Primera Etapa:	53
III.3.1.1. Proyecto de 1953	53
III.3.1.2. Proyecto de 1964	55
III.3.1.3. Proyecto de 1970	57
III.3.1.4. Proyecto de 1974	59
III.3.1.5. Proyecto de 1976	61
III.3.2. Segunda Etapa:	64
III.3.2.1. Proyecto de 1984	64
III.3.2.2. Proyecto de 1990 (a)	65
III.3.2.3. Proyecto de 1990 (b)	68
III.3.2.4. Proyecto de 1993 (a)	69
III.3.2.5. Proyecto de 1993 (b)	71
III.3.2.6. Proyecto de 1994 (a)	73
III.3.2.7. Proyecto de 1994 (b)	77
III.3.2.8. Proyecto de 1994 (c)	79
III.3.2.9. Proyecto de 1995 (a)	80
III.3.2.10. Proyecto de 1995 (b)	83
III.3.2.11. Proyecto de 1996 (a)	85
III.3.2.12. Proyecto de 1996 (b)	86
III. 3.2.13. Proyecto de 1997 (a).....	88
III. 3.2.14. Proyecto de 1997 (b).....	89
III. 3.2.15. Proyecto de 1997 (c).....	92
III.3.2.16. Proyecto de 1997 (d).....	93
III. 3.2.17. Proyecto de 1998 (a).....	96
III. 3.2.18. Proyecto de 1998 (b).....	100
III. 3.2.19. Proyecto de 1998 (c).....	101
III. 3.2.20. Proyecto de 1998 (d).....	103
III. 3.2.21. Proyecto de 1998 (e).....	104

	Pág.
III. 3.2.22. Proyecto de 1998 (f).....	106
III. 3.2.23. Proyecto de 1998 (g)	108
III. 3.2.24. Proyecto de 1998 (h)	109
III.3.2.13. Síntesis de los Proyectos de Reforma a la Ley 9080.....	110
III.3.3. Otros Proyectos de Leyes Nacionales	113
III.3.3.1. Proyecto de Ley de Régimen Legal para la Protección del Patrimonio Espeleológico	113
III.3.3.2. Proyectos de Legislación Protectora del Patrimonio Cultural Subacuático	114
III.3.3.2.1. Proyecto de 1988	116
III.3.3.2.2. Proyecto de 1991	116
III.3.3.2.3. Proyecto de 1992	118
III.3.3.2.4. Proyecto de 1997	120
III.3.3.4.5. Proyecto de 1999.....	121
III.3.3.3. Proyecto de Ley del .Acervo Cultural Aborigen	123
III.3.3.4. Proyecto de Ley de Tratamiento de Restos Mortales de Aborígenes...	125
III.3.3.5. Tipos de Proyectos de Ley Nacional de Patrimonio.....	126
III.4.1. Constituciones Provinciales	127
III.5. Leyes Provinciales	132
III.5.1. Patrimonio Protegido	134
III.5.2. El Dominio Provincial	135
III.5.3. Referencia a la Legislación Nacional	136
III.5.4. Expropiación. Servidumbre	137
III.5.5. Autoridad de Aplicación	138
III.5.6. Denuncias.....	140
III.5.7. Otorgamiento de Permisos	141
III.5.8. Inventario de Colecciones, Catastros de Yacimientos y Registros	144
III.5.9. Autorización para sacar piezas de la Provincia	144
III.5.10. Transferencia de Bienes	146
III.5.11. Actividades de Conservación y Rescate	146
III.5.12. Fiscalización. Poder de Policía	149
III.5.13. Infracciones	150

	Pág.
III.5.14. Financiamiento	151
III.5.15 Premios y Exenciones Impositivas	152
III.5.16. Disposiciones Especiales	152
III.5.17. Dificultades que presentan las Leyes Provinciales	153
III.6. Normativa Municipal	156
III.6.1. Destinadas a Proteger un Sitio en Particular	157
III.6.2. Destinadas a Crear un Organismo Municipal	158
III.6.3. Destinada a la Protección Integral del Patrimonio Municipal	158
IV. LEGISLACION SOBRE ARQUEOLOGIA DE RESCATE	164
IV.1. Proyecto de Ley Nacional de Rescate Arqueológico	165
IV.2. Legislación Provincial de Rescate	168
IV.3. Legislación Municipal de Rescate	172
V. RESCATES ARQUEOLOGICOS REALIZADOS EN ARGENTINA	174
VI. LA PRACTICA DE LA ARQUEOLOGIA DE RESCATE	185
VI.1. Selección de los Recursos Arqueológicos.....	185
VI.1.1. Significación Actual o Potencial de los Recursos Arqueológicos	185
.....	
VI.1.2. La Selección del Universo y de la Muestra	189
VI.2. Investigación Arqueológica de Rescate	192
VI.2.1. El Trabajo de Campo	192
VI.2.2. El Equipo de Campo	193
VI.2.3. El Laboratorio de Campo	194
VI.2.4. La Presentación de los Resultados	194
VI.2.5. La Publicación Científica	195
VI.2.6. El Control de Calidad Científica	197

VI.3. La Autonomía Profesional de los Arqueólogos	199
	Pág.
VII. EL FINANCIAMIENTO DEL RESCATE	201
VIII. LA ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS CULTURALES	204
IX. CONCLUSIONES	207
IX.1. Diagnóstico de Situación del Patrimonio Arqueológico en Argentina	207
.....	
IX.2. Puntos de partida para la implementación de la Arqueología de Rescate en Argentina	209
IX.3. Proyecto de Ordenanza de Protección del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico del Partido de Olavarría	215
IX.4. Proyecto de Ley de Rescate del Patrimonio Arqueológico Nacional	219
BIBLIOGRAFIA	225
OTRAS REFERENCIAS	245

INDICE DE FIGURAS

	Pág.
Fig. 1: Principales Etapas de la evolución de la legislación del patrimonio y su correlación con los cambios académicos y los paradigmas de la arqueología en Argentina.....	16
Fig. 2: Síntesis de las definiciones propuestas	32
Fig. 3: Cuadro sinóptico de las contradicciones existentes entre normas jurídicas aplicables al dominio de los recursos arqueológicos en Argentina.....	45
Fig. 4: Pirámide jurídica que representa la jerarquía y subordinación entre normas de acuerdo a la Constitución Nacional.....	46
Fig. 5: Superposición de normas jurídicas relativas al dominio de los recursos arqueológicos.....	46
Fig. 6: La Acción de amparo de acuerdo al nuevo art. 43 de la Constitución Nacional.....	49
Fig. 7: Número de proyectos de Ley Nacional de Patrimonio presentados por décadas desde la sanción de la Ley Nacional 9080.....	111
Fig. 8: Proyectos de Ley de Patrimonio presentados desde 1990 en el Congreso.	112
Fig. 9: Proyectos de ley nacional de patrimonio presentados desde 1983, clasificados por tipo.....	127
Fig. 10: Tratamiento dado al Patrimonio Arqueológico en las más recientes constituciones provinciales y en la de la ciudad de Buenos Aires.....	132
Fig. 11: Síntesis de los principales requisitos exigidos por las leyes provinciales para el otorgamiento de permisos de investigación de sitios arqueológicos.....	143
Fig.12: Disposiciones normalmente contempladas por las leyes provinciales en materia de rescate arqueológico.....	171
Fig. 14: La investigación arqueológica de rescate: aspectos a considerar en la implementación legal del rescate arqueológico.....	198
Fig. 15: Balance estratégico de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de la protección del Patrimonio Arqueológico en Argentina.....	208

Fig. 16: Obligaciones a cargo del gobierno nacional en materia de patrimonio cultural surgidas a partir de la reforma constitucional de 1994..... 210

PROLOGO

Con este primer trabajo el Núcleo de Investigaciones Arqueológicas y Paleontológicas del Cuaternario Pampeano (INCUAPA) inicia una serie de publicaciones monográficas destinadas a difundir la producción científica de los integrantes de este grupo de investigaciones. A pesar de que el tema no parece estar directamente vinculado con la temática del Núcleo hemos elegido para comenzar la serie, la Tesis de Licenciatura de María Luz Endere "Arqueología y Legislación. Cómo proteger el patrimonio arqueológico en Argentina" debido a dos razones fundamentales. En primer lugar, la protección del patrimonio arqueológico, tanto efectiva como jurídica, es un aspecto que atañe a cualquier proyecto de investigación, independientemente del tema de estudio o de los intereses del arqueólogo. Proteger antes, durante y después de la investigación son hoy imperativos en el diseño de cualquier proyecto arqueológico. En segundo lugar, este trabajo es un lúcido análisis de la historia de la legislación argentina con respecto a la protección del patrimonio arqueológico, que sin dudas merece ser difundido ampliamente para que no quede en la penumbra de una tesis inédita.

La Lic. Endere es una de las primeras egresadas en arqueología de la Facultad de Ciencias Sociales (Olavarría) de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. En 1995 finalizó una carrera brillante luego de haber obtenido algunos años antes el título de abogada en la Universidad de Buenos Aires. Es la combinación de ambas formaciones, una en el campo del derecho y la otra, en el de la antropología arqueológica, lo que le ha permitido a la Lic. Endere efectuar un profundo y acabado análisis sobre los aspectos legales concernientes a la protección del patrimonio arqueológico, considerando a la vez los componentes teóricos y metodológicos de la arqueología, que son los que frecuentemente se escapan en una perspectiva exclusivamente jurídica. Esta tesis se inscribe dentro de una corta, pero fructífera línea de investigación, de arqueólogos con una formación previa en Derecho, tales como Eduardo Berberian (1992) y Luis Abel Orquera, quienes han también reflexionado

sobre el tema intentando aportar soluciones para algunos de los múltiples problemas que existen en la Argentina para defender y preservar el patrimonio arqueológico.

En este trabajo se analizan y discuten las diferentes leyes nacionales y provinciales que desde principios de siglo han intentado por la vía legal, regular las excavaciones y proteger los sitios arqueológicos y los yacimientos paleontológicos. También se resumen varias ordenanzas municipales que, a veces en contradicción con las leyes nacionales y provinciales, han perseguido el mismo fin. El análisis comprende desde la mítica Ley Nacional 9080 hasta los proyectos recientes sobre defensa del patrimonio natural y cultural presentados en el Congreso de la Nación. La tesis incluye también la discusión de las leyes provinciales, las ordenanzas municipales y los proyectos de legislación protectora del patrimonio cultural subacuático. En este detallado estudio se analizan asimismo, los primeros trabajos de arqueología de rescate realizados como consecuencia de la ejecución de grandes obras públicas (por ejemplo El Chocón-Cerros Colorados).

Endere traza la historia errática y plagada de fracasos en el plano legislativo y operativo, de las diferentes leyes de protección del patrimonio arqueológico. A pesar de los múltiples intentos, actualmente la República Argentina no posee una ley que sirva de instrumento legal para lograr una preservación efectiva del rico patrimonio cultural de la Nación. En otros países de América del Sur, Chile y Colombia son quizás los ejemplos más claros a seguir, donde la ejecución de obras públicas está condicionada a estudios de evaluación de impacto de sitios arqueológicos. En ambos países, la actividad arqueológica de rescate y los estudios de urgencia están regulados, financiados y han adquirido una jerarquía propia; ya que no son más apéndices menores de los estudios de "impacto ambiental". En Argentina, esta consolidación está lejos de lograrse, aunque en algunos casos, tales como la explotación minera, la construcción de gasoductos, o cuando se trata de lugares ya declarados patrimonio histórico o arqueológico de la Nación, se han comenzado a requerir estudios previos para reducir el impacto de las obras sobre los sitios. Sin embargo, éstos son todavía casos aislados que marcan una tendencia incipiente pero de ninguna manera pueden considerarse una

norma consolidada. Como lo señala Endere en su trabajo, la cuestión del rescate en el país presenta aún tres problemas principales: la inoperatividad de la legislación protectora vigente, la ambigüedad y caducidad de los conceptos arqueológicos utilizados en esta legislación y la falta de una ley nacional que promueva y regule el rescate arqueológico, como así también la financiación necesaria para que ésta funcione.

Algunas instituciones del país están tratando de lograr incrementar las medidas de protección y generar una conciencia, tanto en la sociedad como en la clase dirigente, acerca de la necesidad imperiosa de proteger el patrimonio arqueológico argentino que no es ni más ni menos que la expresión material del desarrollo cultural en el territorio nacional, desde hace por lo menos 11.000 años hasta el presente. Entre estas instituciones se encuentran la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos, (creada por la ley nacional 12665) y, dependiendo de la Secretaría de Cultura de la Nación, la Dirección Nacional de Patrimonio y el Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano (INALP). Sin embargo, la actividad de estas instituciones está limitada debido a la falta de una legislación vigente acorde con los requerimientos contemporáneos que permita proteger a los sitios arqueológicos en particular y al patrimonio cultural en general.

Frente a este panorama complejo y difícil, este libro se constituye en un aporte relevante para enfrentar el problema con un análisis previo de los proyectos y las leyes (derogadas y vigentes) que intervienen o han intervenido en la defensa y protección del patrimonio arqueológico y una discusión profunda de la aplicación de estos intentos fallidos. Dentro del contexto científico y político actual, esta Tesis de Licenciatura será sin duda una herramienta de gran utilidad para tratar de frenar la continua pérdida y la sistemática destrucción de los testimonios materiales de las sociedades que nos precedieron. Esperamos, por último, que este aporte sirva para ayudar a recrear la existencia pasada y presente de las culturas indígenas de Argentina y para reafirmar una vez más, frente al creciente proceso de globalización, que este es un país multiétnico y multicultural, cuyo poblamiento no comenzó en el siglo XVI sino varios milenios antes.

Gustavo Politis

Olavarría, noviembre de 1999

PRESENTACION

Este libro es el resultado de varios años de estudio e investigación en temas relativos a la protección del patrimonio cultural y responde principalmente a una preocupación, común a todos los arqueólogos de nuestro país, de buscar respuestas sobre qué hacer frente a la destrucción sistemática del patrimonio arqueológico en Argentina.

El objetivo de este trabajo consiste en proponer formulaciones legales que conduzcan a operativizar la protección del patrimonio arqueológico en Argentina, a través de la implementación de mecanismos de rescate arqueológico, y de la adecuación de la terminología legal utilizada a la luz de las teorías arqueológicas contemporáneas. En función de dicho propósito, se efectúa un análisis crítico de las normas jurídicas vigentes a nivel nacional y de proyectos de ley presentados ante el Congreso de la Nación, así como de disposiciones provinciales y municipales aplicables al patrimonio arqueológico, y se discuten y definen términos críticos. Asimismo se analizan las condiciones de aplicación de la arqueología de rescate en nuestro país, con el fin de establecer pautas básicas a las cuales debe ajustarse una investigación arqueológica de rescate y determinar las condiciones mínimas de factibilidad de la arqueología de rescate en Argentina.

El núcleo fundamental de este libro es mi tesis de Licenciatura en Antropología con Orientación Arqueológica, presentada en la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires y defendida en octubre de 1995. La misma fue dirigida por el Dr. Gustavo G. Politis, a quien estoy profundamente agradecida por el apoyo brindado en todo momento y la inestimable colaboración en la discusión y lectura crítica de su contenido.

Asimismo quiero agradecer a los Lic. Cristina Belelli, Mónica Berón, Patricia Escola, Rafael Goñi, María Amelia Gutiérrez, María Isabel Hernández Llosas, Patricia Madrid, José Luis Prado, Dras. Dolores Elkin, Cecilia Pérez, Verónica Williams y al Dr. Luis Orquera, quienes colaboraron en la búsqueda de información, y a la Dra. Amalia Sanguinetti de Bórmida y al Lic. Fernando Oliva, quienes aportaron generosa bibliografía. A la Dra. Irina Podgorny, los Lic. Marcelo Alvarez, Mercedes Podestá, Andrés Zarankin y Fernando Brites, por haberme enviado copias de sus trabajos inéditos. Al Dr. Rodolfo Casamiquela y al Ing. Oscar Cabrera por haberme alentado a publicar este libro. A María del Rosario Endere y a Mónica Iturburu por su permanente colaboración y estímulo.

Asimismo hago extensivo mi agradecimiento al Departamento de Arqueología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, al Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano, al Programa de Estudios Prehistóricos, a la Comisión de Cultura del Senado de la Nación y a la Sección Referencias Legislativas del Congreso de la Nación. Finalmente agradezco muy especialmente a la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires y a los Directores de INCUAPA quienes financiaron esta edición, así como a todos aquellos que de una u otra manera colaboraron para que esta publicación haya sido posible.

INTRODUCCION

El desarrollo tecnológico alcanzado por la humanidad pone a las sociedades actuales en la encrucijada de decidir qué política instrumentar para preservar al planeta del impacto que origina la actividad humana. Así como la cuestión ambiental es una urgencia y una responsabilidad de las generaciones presentes, de cuya respuesta dependerá la suerte de las generaciones futuras, la protección del patrimonio cultural y dentro de su marco el patrimonio arqueológico, depende en gran medida de la comunidad y, en particular, de los propios arqueólogos. Sin embargo, al abordar la situación de la arqueología en Argentina, se observa un doble desconocimiento. Por una parte, el de los arqueólogos respecto de la legislación protectora de los recursos arqueológicos, su reglamentación, la jurisdicción aplicable, etc. Por la otra, de los legisladores, gobernantes y la sociedad en general, que ignoran las cuestiones inherentes al trabajo arqueológico y a la conservación de dicho patrimonio. Este desconocimiento resulta de crucial importancia al momento de evaluar el lugar que se le asigna a la arqueología, como disciplina científica en Argentina. La preocupación por el patrimonio arqueológico en nuestro país se ha visto reflejada en la legislación desde las primeras décadas de este siglo. Sin embargo, lejos de proveer a una protección efectiva, con el correr de los años, fue cada vez menos eficaz.

El desarrollo de la arqueología como disciplina de investigación en el país y el creciente intercambio científico a nivel internacional, exigen una legislación que evolucione y se adecue a los nuevos requerimientos. Sin embargo, mientras la Nación sigue postergando la reforma de su legislación, las provincias y municipios han dictado normas sobre la materia, lo cual ha agravado los problemas jurisdiccionales como consecuencia de la superposición de normas nacionales, provinciales y municipales, sin darse una solución integral a la cuestión del patrimonio (ver Berberian, 1992). Es por ello que resulta imperioso sistematizar y reformar la legislación, para responder a las necesidades actuales de la investigación arqueológica y preservar el derecho de las generaciones futuras al patrimonio

arqueológico de nuestro país. Son precisamente los arqueólogos quienes deben asumir un rol protagónico, ejerciendo una participación directa en la elaboración de las leyes y difundiendo la información arqueológica en la comunidad.

Todas estas cuestiones son requisitos indispensables para la implementación de mecanismos efectivos de protección del patrimonio arqueológico, como los que propone la arqueología de rescate. Esta es una especialidad de la arqueología, que se ocupa de la preservación y recuperación de recursos arqueológicos que corren peligro de pérdida o destrucción. La arqueología de rescate surgió en las últimas décadas, en los países desarrollados, como una respuesta frente a la permanente amenaza de destrucción del patrimonio arqueológico por la realización de obras a gran escala (Cleere, 1989), estableciéndose que aquellos a quienes se les concede el permiso de construcción o explotación, contraen la obligación de financiar el rescate arqueológico, o al menos una parte sustancial del mismo (Wainwright, 1989).

Así por ejemplo, el gobierno federal de los Estados Unidos ha desarrollado un programa nacional basado en la legislación (*e.g.* National Historic Preservation Act de 1966 y enmiendas; National Environment Policy Act de 1969; Archaeological and Historic Preservation Act de 1974; Archaeological Resources Protection Act de 1979; Native American Grave Protection and Repatriation Act de 1990, etc.), con el objeto de proteger los sitios históricos y prehistóricos en tierras administradas por el gobierno federal o vinculadas con proyectos bajo licencia o asistencia federal. El mismo se lleva a cabo con la cooperación de gobiernos estatales y locales. Se ha establecido que cuando una actividad efectuada por la administración federal o con asistencia de ella, pueda causar un daño irreparable a los datos históricos o arqueológicos, se deberá destinar hasta el 1% de los fondos del proyecto de infraestructura para solventar los trabajos de rescate (Archaeological and Historic Preservation Act de 1974). Esta norma trata de evitar la pérdida irreparable de datos a través de la exigencia de efectuar un adecuado planeamiento, investigaciones de campo y la provisión de tiempo y fondos adecuados para el rescate (Czaplicki, 1989:237). La legislación posterior fue ampliando esta disposición autorizando fondos adicionales para ser aplicados a este propósito, y extendiendo la protección de

los recursos arqueológicos a tierras no federales, afectadas por fondos o proyectos licenciados por el gobierno federal. Asimismo se exige el consentimiento previo de la tribu nativa americana cuando los trabajos de arqueología deban realizarse en tierras tribales (Archaeological Resources Protection Act de 1979).

Por su parte, el gobierno central de Inglaterra, ha asumido el compromiso de "intervenir, asistir, costear o contribuir a los gastos de la investigación arqueológica de aquellas tierras que puedan contener un monumento antiguo o algo de interés arqueológico o histórico" (Ancient Monuments and Archaeological Areas Act de 1979, Section 45, enmendado por The National Heritage Act de 1983). El apoyo estatal se limita al financiamiento de proyectos específicos y no intenta mantener un servicio permanente de arqueología. No obstante, cubre el proceso completo de investigación arqueológica hasta la publicación. En general los costos de la arqueología de rescate han sido solventados por el gobierno central, aunque en los últimos años, los empresarios y las autoridades locales han contribuido de manera creciente a su financiamiento. Ello se evidencia en Planning Policy Guidance Note N° 16 sobre Arqueología y Planeamiento, dictada por la Secretaría de Estado del Departamento de Ambiente en 1990. En ella se establece que cuando las autoridades de planeamiento decidan que no se justifica la preservación *in situ* de restos arqueológicos, y el desarrollo proyectado va a producir la destrucción de los mismos, se exigirá al empresario, antes de otorgarle el permiso correspondiente, efectuar una provisión apropiada y satisfactoria para la excavación, el registro de los restos y la publicación de los resultados. Tales tareas deben realizarse antes de comenzar las obras y con asesoramiento de un consultor en arqueología. En caso de que el constructor no esté en condiciones de solventar los gastos del rescate, el gobierno se hará cargo de los mismos. (PPG 16, ap. 25, 26 y 30).

Los mecanismos de rescate también han sido contemplados en la legislación española a partir de 1985, previéndose en los presupuestos de obras públicas financiadas por el Estado, la provisión de fondos que deban ser destinados a "trabajos de conservación o enriquecimiento del patrimonio histórico" (Ley del Patrimonio Histórico Español, art. 58).

Australia y Canadá también han desarrollado vastas políticas de manejo de los recursos culturales en los que se contemplan programas de arqueología de rescate. Estos países, al igual que Estados Unidos en los años recientes, han reconocido los derechos de los aborígenes a participar en la gestión de los recursos culturales que sean sagrados o significativos, de acuerdo a sus tradiciones o creencias religiosas (Flood, 1989; Pearce, 1989; Sutcliffe, 1987; Trope y Echo- Hawk, 1992).

En la arqueología de rescate confluye el interés público en la preservación del pasado, el científico en la recuperación de la "base de datos arqueológicos" (Cleere, 1989:10) y el de los pueblos nativos -en los países colonizados-, quienes paulatinamente van siendo reconocidos como herederos de las culturas del pasado. Las políticas de protección del patrimonio son consecuentes con el modo en que cada país ha resuelto este conflicto de intereses, conforme a su realidad social, económica, política y cultural.

La arqueología de rescate en Argentina debe ser abordada desde tres perspectivas diferentes: la legal, la científico-académica y la fáctica. Desde la perspectiva legal, es necesario contar con un ordenamiento jurídico que la regule, determine las condiciones de aplicación, las pautas de financiamiento y los órganos de contralor. Nuestro país carece de una ley nacional de rescate arqueológico, aunque existe un proyecto de ley nacional (Ver IV.1), y algunas disposiciones provinciales y municipales, que fueron dictadas para responder a casos puntuales en los que fue necesario realizar operaciones de rescate (Ver IV.2 y IV.3.). El éxito de una ley de rescate en Argentina dependerá de la manera en que resuelva cuestiones cruciales como la de las jurisdicciones nacional y provinciales, los organismos facultados para disponer de los fondos, las incumbencias profesionales de los arqueólogos para realizar las tareas de rescate, etcétera.

Desde la perspectiva científico-académica, la arqueología de rescate presenta problemas nuevos que deben ser dilucidados por la comunidad arqueológica. En las operaciones de rescate intervienen, de manera determinante, dos limitaciones que condicionan la investigación arqueológica resultante. Ellas son el tiempo de excavación y los costos del rescate. Es necesario determinar el alcance que deben

tener los trabajos de rescate. Se ha argumentado que deben limitarse a un registro de los datos, en una suerte de "preservación a través del registro", dado que "su objeto es un archivo de lo que fue encontrado, más bien que una publicación más amplia" (Wainwright, 1989). Sin embargo, no se debe descartar la posibilidad de plantear objetivos más ambiciosos, que contemplen el tratamiento de problemas científicos (Schiffer y House, 1977). Considerando las dos limitaciones indicadas anteriormente, merece analizarse la posibilidad de aplicar algún criterio de selección de los recursos arqueológicos que puedan ser objeto de rescate (ver King, 1971; Lipe, 1974; Schiffer y House, 1977; Tainter, 1987, etc.). Se ha argumentado que no es admisible aplicar "a priori" un criterio de selección, debiendo efectuar las excavaciones siempre que se presente una situación de rescate, sin considerar las características del sitio. Sin embargo, existen limitaciones de índole administrativa y financiera que hacen que la selección sea inevitable. Otra cuestión es la relativa al control de los trabajos de rescate. La arqueología de rescate ha recibido numerosas críticas en los países donde ha sido implementada por ley, por haber burocratizado la disciplina poniendo en peligro la calidad de la producción científica (Holder, 1979). La implementación de la arqueología de rescate en Argentina, hará necesario que la comunidad arqueológica instrumente mecanismos de control de calidad de las investigaciones arqueológicas resultantes, para que se adecuen a las exigencias propias de la disciplina.

Desde el punto de vista fáctico, se deben evaluar los múltiples factores que inciden en el éxito de una determinada política cultural y el grado de conciencia comunitaria respecto de la necesidad de su aplicación. Por otra parte, es necesario prever que la sanción de una ley de rescate puede generar la necesidad de llevar a cabo operaciones que por su número o envergadura, requieran una infraestructura mayor a la existente. Es preciso contar con personal capacitado, ámbitos de investigación adecuados para el estudio de los materiales excavados y espacios aptos para almacenar los hallazgos menos espectaculares, que no puedan ser exhibidos en museos, así como para guardar los archivos de excavación (Trotzig, 1989:63). Todo esto obliga a hacer previsiones que van más allá de la mera recuperación de los recursos en peligro.

Las respuestas a estos problemas no son sencillas, y no pueden aplicarse de manera uniforme las soluciones brindadas por las legislaciones de otros países. Sin embargo, no deben ignorarse los mecanismos implementados en distintos países para proteger sus patrimonios y los resultados obtenidos a lo largo de años de ejecución.

En suma, la cuestión del patrimonio en Argentina presenta tres grandes problemas: la inoperatividad de la legislación protectora vigente, la inadecuación de los conceptos arqueológicos usados en la legislación, desde el punto de vista de la arqueología contemporánea y la carencia de una ley nacional en materia de arqueología de rescate, así como de los presupuestos necesarios para ponerla en práctica.

I. ANTECEDENTES GENERALES: Evolución de la Arqueología y de la legislación protectora del Patrimonio Arqueológico en Argentina.

La arqueología de rescate ha sido implementada en el mundo desde la década del setenta. Los países desarrollados instrumentaron leyes, crearon instituciones y prepararon recursos humanos y materiales para llevar a cabo el rescate de su patrimonio (Cleere, 1989, 1990; Fitting, 1989; Flood, 1990, etc.). En tanto, en Argentina las actividades de rescate se han efectuado de manera aislada y escaso respaldo legal (González, 1982; Politis, 1992:18).

La situación del patrimonio arqueológico en general, y de la arqueología de rescate en particular, en Argentina, no es ajena a la evolución que tuvieron la arqueología, como disciplina, y la legislación de patrimonio en el país. Evolución que ha sido marcada por las circunstancias sociales, políticas, económicas e ideológicas imperantes (Boschin y Llamazares, 1986; Fernández, 1982; González, 1985; Madrazo, 1985; Politis, 1988, 1992, etc.). No es el propósito de este capítulo hacer un análisis exhaustivo de la evolución de la disciplina y de la legislación en Argentina, sino sintetizar sus principales características en distintos momentos históricos, los cuales han sido separados arbitrariamente para su análisis en cuatro períodos.

I. 1. Primer Período

El primer hito de la legislación sobre patrimonio fue la ley nacional 9.080 sobre "Ruinas y Yacimientos Arqueológicos y Paleontológicos de Interés Científico", sancionada en 1913 (Berberian, 1992; Escobar Boloni, 1989; Sempé de Gómez Llanes, 1989). Esta ley respondía a la visión paradigmática del positivismo evolucionista de la época. La arqueología de entonces era esencialmente naturalista, con un fuerte centralismo en lo que respecta a los organismos de investigación, que estaban ubicados en Buenos Aires -Museos de Historia Natural y Etnográfico- y en

La Plata -Museos de Ciencias Naturales- (Fernández, 1982). La creación de estos centros fue seguida por la incorporación de materias de arqueología y paleontología en las carreras de ciencias naturales, en La Plata y de humanidades, en Buenos Aires (Madrazo, 1985; Politis, 1992).

La fe en el progreso de la ciencia y el interés en la antigüedad del hombre, alentado por las teorías de Florentino Ameghino (1880) sobre el origen sudamericano de la humanidad, motivó la inquietud estatal en la protección de los yacimientos arqueológicos y paleontológicos. Como resultado de ello, se sancionó la ley 9.080 que establecía el dominio nacional sobre los mismos, exigía el requisito de "interés científico" de las ruinas y yacimientos arqueológicos, paleontológicos y paleoantropológicos para que contaran con la protección legal, y dejaba en los tres museos mencionados la responsabilidad de ponerla en práctica. Sin embargo, esta ley, pese a sus buenos propósitos, nunca tuvo aplicación efectiva (Berberian, 1992; Orquera, 1994).

I. 2. Segundo Período

En las décadas siguientes, el abandono del "paradigma evolucionista" (Politis, 1988) marcó el comienzo de una etapa de transición en la arqueología argentina, caracterizada por cierto "vacío teórico" (González, 1985:510), que se prolongó hasta los años cincuenta, en que adquirió predominio la Escuela de Viena (Boschin y Llamazares, 1984; González, 1985; Madrazo, 1985; Politis, 1988).

En los años cuarenta se crearon nuevos centros de investigación como el Instituto de Antropología de la Universidad de Buenos Aires (1947), el Instituto de Arqueología y Etnología de la Universidad de Cuyo, Mendoza (1940), el Instituto de Arqueología, Lingüística y Folklore en la Universidad Nacional de Córdoba (1943), etc. (González, 1985; Politis, 1992). Sin embargo la carrera de arqueología no había alcanzado aún autonomía académica. Las materias de antropología, arqueología y etnología se dictaban en las carreras de historia (Universidad de Buenos Aires, Córdoba) o de ciencias naturales (La Plata). Como señala Politis (1992:75) la falta de

representación académica de arqueología estaba relacionada no sólo con las políticas nacionales en educación sino también con el tipo de arqueología que se hacía en la época. En efecto, en esta etapa, denominada como de "Exégesis Histórica" (González, 1985, Politis, 1992), la arqueología argentina estaba centrada en el estudio de agro-alfareros del noroeste argentino basándose fundamentalmente en la compulsión de textos históricos, ya que se asumía la falta de profundidad temporal de estos grupos. Como explica González (1985:509), "todas las culturas eran consideradas sincrónicas y los materiales arqueológicos encontrados se asignaban a los pueblos hallados por la conquista española en cada zona. Todos ellos eran considerados muy recientes".

En la década del cincuenta se consolidó la Escuela Viena como un "nuevo paradigma" de la arqueología argentina (Politis, 1988). Esta corriente se caracterizó por un fuerte contenido crítico antievolucionista y antirracionalista (Madrazo, 1985), así como por una visión historicista, particularista y abstracta de la cultura, excluyendo implícitamente todo enfoque, metodología o técnica que se consideraran propios de las ciencias naturales (Boschin y Llamazares, 1984). Su pensamiento era particularmente afín a los gobiernos nacionalistas de la época y sus seguidores, muchos de ellos provenientes del extranjero, tuvieron rápida inserción en el ámbito académico (González, 1985).

El predominio de la historia sobre la arqueología se manifestó también en la legislación de la época. En 1940 se dictó la ley 12.665 de Defensa del patrimonio histórico y artístico de la Nación, que creaba la Comisión de Museos, Monumentos y Sitios Históricos. Esta ley no hacía mención alguna a los monumentos y sitios arqueológicos, ni derogaba la ley 9.080. Sin embargo la falta de eficacia práctica de esta última dejaba al patrimonio arqueológico desprotegido y virtualmente ignorado. Esta situación pretendió ser subsanada en la Constitución Nacional de 1949, posteriormente derogada, que establecía la tutela del Estado sobre el patrimonio cultural (art. 36 ap.7). Durante su vigencia, en 1953 se presentó un proyecto de ley de "Museos y Patrimonio Histórico Nacional" -conocido como "Proyecto Anaya"-, que derogaba a la vez a las leyes 9.080 y 12.665, pero no logró ser sancionado. Mientras

tanto, el énfasis puesto en las culturas del noroeste y la necesidad de proteger los patrimonios provinciales ante la falta de regulación nacional, llevó a algunas provincias a dictar sus propias leyes de patrimonio (*e.g.* Santiago del Estero en 1942, Salta en 1951, Catamarca en 1959, etcétera).

I. 3. Tercer Período

A partir de 1958 se produjo un importante desarrollo académico de la arqueología evidenciado en la proliferación de materias y carreras (Fernández, 1982). El auge de las humanidades, favorecido por los gobiernos democráticos del período, permitió la apertura de la carrera de antropología en la Universidad de La Plata y de Buenos Aires, precedidos por la creación del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, en 1955. Las Universidades del Litoral y Córdoba, a su vez, incorporaron la orientación en antropología como una especialidad de la carrera de historia. Numerosos museos regionales, institutos de antropología y centros de investigación se crearon en este período, entre los cuales merece mencionarse la Comisión de Investigaciones Científicas y Técnicas de la Provincia de Buenos Aires (1960) y el Instituto de Investigaciones Antropológicas de Olavarría (1965).

El resurgimiento de la arqueología no estuvo acompañada de una renovación desde el punto de vista teórico, sino hasta fines de los sesenta, cuando perdió predominio la Escuela de Viena y comenzó un período de transición en el cual se evidenció la influencia neo-evolucionista de autores extranjeros tales como J. Steward, G. Childe, L. White, etc. (Politis 1988, 1992).

La autonomía académica de la arqueología despertó el interés por el patrimonio arqueológico y la necesidad de su protección legal. En la década del sesenta se produjeron dos importantes acontecimientos en la legislación nacional. El primero fue un intento frustrado de reformar la ley 9.080 a iniciativa del propio CONICET, en 1960. El segundo fue la reforma integral del Código Civil de la Nación en 1968, mediante la ley 17.711, que estableció que las ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos de interés científico son bienes del dominio público (art. 2340 inc. 9)

y que dichos bienes pertenecen a la Nación o a las provincias "según la distribución de poderes hecha en la Constitución Nacional" (art. 2339). En consecuencia, a pesar de que la ley 9.080 no fue formalmente derogada, la mayoría de las provincias, respaldándose en las disposiciones del Código Civil, dictaron sus propias normas de patrimonio, ignorando la existencia de la ley 9.080 (Berberian, 1992), (Ver III.5.). En la década siguiente se elaboraron nuevos proyectos de leyes de reforma a la ley 9.080, pero ninguno de ellos fue sancionado (*e.g.* Proyecto de Ley de Patrimonio Cultural de la Nación en 1970, Proyecto de Ley de Protección de Yacimientos, Lugares y Objetos de Interés Antropológico, Arqueológico o Paleontológico en 1974, Anteproyecto de Ley de Protección del Patrimonio Paleoantropológico y Arqueológico de la República Argentina en 1976), (Ver III.3.).

La construcción de grandes represas hidroeléctricas, producto de la política desarrollista de la época, alertó a los investigadores acerca de la necesidad de realizar tareas de rescate de los sitios y materiales arqueológicos que iban a quedar bajo las aguas. Pero sólo en algunos casos, dichas tareas pudieron efectivamente llevarse a cabo (Ver V). En 1969 comenzaron los trabajos de rescate del Chocón - Cerros Colorados que tuvieron continuidad a través de los años. Los convenios celebrados por la Universidad de Buenos Aires con Hidronor S.A. permitieron subvencionar los trabajos y lograr la ejecución de los mismos en otras represas patagónicas tales como Alicurá, Cerros Colorados, Loma de la Lata, etc. (Sanguinetti de Bórmida, 1992, 1993). En 1977 y 1978 se emprendieron los rescates arqueológicos en las represas de Casa de Piedra en La Pampa (Gradin, 1984), de Salto Grande (Rodríguez y Rodríguez, 1985) y de Paraná Medio (Ceruti, 1981), ambas en la provincia de Entre Ríos. La carencia de una legislación general de rescate arqueológico hizo que cada trabajo fuera el producto del esfuerzo aislado de investigadores y de universidades o museos locales, con el apoyo de instituciones públicas o privadas que autorizaron y/o financiaron los rescates (González, 1982). Esta circunstancia ha dado lugar a una vasta casuística con matices diferentes en cada uno de ellos, lo que hace difícil cualquier generalización con relación a los trabajos realizados.

I.4. Cuarto Período

En la década de los ochenta, el advenimiento de la democracia, reanudó el debate sobre el patrimonio cultural. A pesar de su orfandad legal a nivel nacional, la cuestión del patrimonio arqueológico ha sido una preocupación constante para diversos especialistas. Arqueólogos, juristas, historiadores, arquitectos, etc., han abordado la cuestión desde distintos enfoques en sucesivas reuniones científicas.

En 1986 se celebraron en la ciudad de Tucumán las "Jornadas de Política Científica para la Planificación de la Arqueología en la Argentina" en la que se trataron temas relativos a la protección, preservación, restauración y rescate del patrimonio, áreas de reserva arqueológicas, legislación sobre la materia, formación de recursos humanos, constitución de un sistema integrado de información y documentación arqueológica, etc. Con relación a la arqueología de rescate, se aprobaron recomendaciones y se formó una comisión para la redacción de un documento base para la elaboración de un anteproyecto de ley de rescate de urgencia, ante la necesidad de contar con una normativa específica. Dicha comisión estuvo integrada por el Lic. Carlos Ceruti, los Dres. Alberto R. González, Elena G. de Ahualli, Luis Orquera y María A. Hendreich. Asimismo se aprobó por unanimidad una declaración de apoyo, a pedido del Dr. A. R. González, al Anteproyecto de Ley de Protección del Patrimonio Arqueológico, auspiciado por la Dirección Nacional de Antropología y Folklore y la Secretaría de Cultura de la Nación (Actas de la Comisión de Protección del Patrimonio).

En 1989 y 1992 se llevaron a cabo en La Plata las "Jornadas sobre el Uso del Pasado" en las cuales se debatieron, entre otros, temas relativos al patrimonio y al rescate arqueológico. Se publicaron como resultado de ellas cuadernillos referidos a Legislación, Patrimonio y Recursos Culturales, etc. (Cuadernillos de las I Jornadas sobre El Uso del Pasado, La Plata 13 al 16 de junio de 1989; Cuadernillos de las II Jornadas sobre El Uso del Pasado, La Plata, junio de 1992).

En 1992 Eduardo Berberian publicó su tesis doctoral "La Protección Jurídica del Patrimonio Arqueológico de la República Argentina", en donde hizo un análisis netamente jurídico del mismo, aunque con valiosas referencias a la problemática arqueológica, dada su doble condición de jurista y arqueólogo. En esta obra se analizaron las contradicciones y conflictos de entre la legislación nacional y provincial antes y después de la reforma del Código Civil, haciéndose una importante contribución para el esclarecimiento de una cuestión pocas veces abordada por los juristas y de trascendencia para el campo de la cultura.

En 1991 y 1994 respectivamente se realizaron, a iniciativa de la Comisión de Cultura del Senado de la Nación las primeras y segundas jornadas sobre "La Cultura, Fundamento de la Democracia", con el objeto de sentar las bases para una futura ley de patrimonio. En las segundas jornadas, el tema central fue el patrimonio cultural y natural, contando con la participación de destacados especialistas de distintos ámbitos de la cultura, entre los cuales se encontraban los Dres. Miryam Tarragó, Rodolfo Casamiquela, Juan Schobinger, el Lic. Víctor Núñez Regueiro y el arquitecto Daniel Schávelzon. Se publicaron actas de ambas jornadas (I Jornada "La Cultura Fundamento de la Democracia", Buenos Aires 1991; II Jornada "La Cultura, Fundamento de la Democracia". Patrimonio Cultural y Natural, Buenos Aires 1994).

Bajo la influencia de las convenciones internacionales se ha comenzado a impulsar la idea de patrimonio como totalidad que comprende tanto al patrimonio cultural como al natural (*e.g.* Convención sobre medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, exportación y transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales de 1970; Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de 1972, ambas ratificadas por leyes de la Nación). El patrimonio arqueológico ha sido considerado como un integrante más del patrimonio cultural, y como tal ha sido contemplado en diversos proyectos de ley nacional (ver III.3.3.). La misma tendencia ha quedado plasmada en la reciente reforma de la Constitución Nacional, que consagra el derecho a la protección del patrimonio natural y cultural (art. 41). Asimismo se presentaron cinco proyectos de leyes de patrimonio

subacuático (ver III.3.3.2) y uno de rescate arqueológico (Orden del día N°1684/91), sin que ninguno haya sido sancionado.

En este período, las provincias han llevado la vanguardia en materia de protección del patrimonio, ya que mientras la Nación no ha logrado sancionar ninguna ley, algunas provincias han actualizado su legislación mediante leyes específicas (ver III.5) y han incorporado a sus constituciones provinciales disposiciones relativas a la protección del patrimonio cultural de la provincia (ver III.4.1.). También los municipios han dictado normas de protección, motivados en la necesidad de responder a situaciones concretas de desprotección producidas dentro de sus jurisdicciones (*e.g.* Ord. 2081/87 de Cnel. Pringles, Ord. 2682/87 de Tres Arroyos, Ord. 1911/88 de Cnel. Marina Rosales, etc.). En las normas provinciales y municipales suelen incluirse cláusulas de rescate (*e.g.* Decreto 31/92 de Chubut, Ordenanza 151 art. 4° *in fine* del partido de Azul, Ord. 4267 art. 3° del partido de San Pedro, Ord. N° 51 del partido de Las Heras, Mendoza), aunque sólo excepcionalmente se prevén mecanismos especiales para el financiamiento de dichos trabajos (*e.g.* leyes de Neuquén N° 2184/96, Río Negro N° 3041/96 y de Corrientes N° 5260/98).

Se han llevado a cabo algunos nuevos rescates arqueológicos, producto de convenios entre instituciones y empresas. Los convenios celebrados entre el Programa de Estudios Prehistóricos e Hidronor S.A., permitieron efectuar trabajos de rescate en las represas patagónicas de El Chocón, Alicurá, Loma de la Lata, Piedra del Aguila, etc., contemplándose en los contratos la realización de todas las etapas de la investigación, incluida la publicación de los trabajos (Sanguinetti de Bórmida, 1992, 1993, 1996).

También se ha previsto la realización de estudios de impacto y eventuales rescates arqueológicos por exigencia de organismos internacionales que financian las obras. Tal es el caso de los estudios efectuados por exigencia del Banco Mundial en Bajo de la Alumbreira, Farallón Negro y en Agua Rica, provincia de Catamarca, con motivo de la Hidrovía Paraná-Paraguay, etc. (ver V). Asimismo, se están efectuando estudios de impacto arqueológico a requerimiento de las autoridades provinciales, como parte

de los informes de impacto ambiental minero, exigido por ley nacional N° 24.585/95 e instrumentados por cada provincia (*e.g.* Decreto 968/97 de la Provincia de Buenos Aires).

El proceso de integración iniciado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en 1995 se extiende al campo de la cultura a través del “Mercosur Cultural”, que contempla entre sus áreas de interés a la protección, puesta en valor y conservación del patrimonio cultural.

La arqueología de rescate se fundamenta en supuestos teóricos y metodológicos surgidos en la arqueología contemporánea. Las ideas de la denominada "Nueva Arqueología" o "Arqueología Procesual" (Binford y Binford, 1968, Clark, 1968) surgida en los sesenta recién comenzaron a difundirse en el país dos décadas después. Esta corriente neopositivista se basa en el empirismo lógico (Gibbon, 1989) y en un enfoque ecológico sistémico de la cultura (Kirch, 1980, O'Brien y Holland, 1992). A pesar de las críticas que se le formularon (*e.g.* Dunnell, 1985, Hodder, 1986) la Nueva Arqueología ha brindado importantes herramientas metodológicas a los investigadores del país (Politis, 1992).

En los últimos años, los enfoques postprocesuales han comenzado a cuestionar los dogmas procesuales y han aportado nuevas vías interpretativas del registro arqueológico. Inspirados en el materialismo cultural (Kristiansen, 1984; Leone, 1984, etc.), en una posición interpretativa (Hodder, 1986, 1987b), postestructuralistas (Bapty y Yates, 1990; Tilley, 1990, etc.) o de crítica feminista (Conkey y Spector, 1984; Gero y Conkey, 1991), han generado un nuevo movimiento en la arqueología en pos de la diversidad, que ha contribuido a enriquecer el debate en la disciplina (Hodder, 1991; Preucel, 1991; Preucel y Hodder, 1996).

En suma, el desarrollo de la arqueología y de la legislación en Argentina ha seguido una marcha fluctuante, caracterizada por rápidos avances en períodos democráticos, seguidos por etapas de estancamientos y retrocesos durante los gobiernos de facto (Politis, 1992, 1995). La arqueología argentina no fue ajena a los cambios políticos, las vedas ideológicas y las crisis económicas que sufrió el país. Estas circunstancias gravitaron en el abandono del patrimonio arqueológico y en la

desidia de la legislación protectora e impidieron el desarrollo de la arqueología de rescate en Argentina.

Períodos	Legislación de Patrimonio	Paradigmas en Arqueología (Politis, 1988)	Desarrollo académico
Hasta 1910		Positivista – Evolucionista	Creación de Museos Nacionales
1913	Ley Nacional 9080		
Hasta 1930		Exégesis histórica	
1940-1950	Ley Nacional 12.665 Leyes Provinciales	Transición	Institutos de Investigación
1950-1960	Proyecto de reforma de la Ley 9080 de 1960	Histórico - Cultural	CONICET. Carrera de Antropología en varias universidades nacionales.
1960-1980	Ley Nacional 17.711 Leyes provinciales Proyectos de reformas a la Ley 9080	Transición	Cierre de algunos Departamentos de Antropología. Exilio de investigadores.
Desde 1983	Proyectos de reforma de Ley 9080. Nuevas Leyes y Constituciones provinciales.	Nueva Arqueología	Renovación académica. Reuniones científicas sobre usos del pasado, protección del patrimonio y defensa de la profesión.
1994	Reforma de la Constitución Nacional.	Enfoques Postprocesuales	
1995	Mercosur Cultural		

Fig. 1: Síntesis de las principales etapas de la evolución de la legislación de patrimonio y su correlación con los cambios académicos y los paradigmas de la arqueología en Argentina.

II. PATRIMONIO ARQUEOLOGICO: ASPECTOS TEORICOS Y METODOLOGICOS

La protección del pasado refleja la valoración social del mismo y la importancia que la sociedad le asigna. Dicha valoración suele ser producto de una visión etnocéntrica de la historia. Ello es particularmente evidente, en nuestro país, respecto de las culturas aborígenes que han sido ignoradas y desvalorizadas. La concepción que una sociedad tenga del pasado subyace en la legislación y en la investigación científica. Por ello no puede dejar de ser considerada al analizar la cuestión del patrimonio en Argentina.

II.1. La Subjetividad del Pasado

La interpretación del pasado es subjetiva (*e.g.* Durrans, 1989; Gathercole y Lowenthal, 1990; Shennan, 1989; Stone y MacKensie, 1989; Ucko, 1990, etc.), considerándola tanto desde el punto de vista político como desde el científico-paradigmático. Los líderes políticos se han valido de las evidencias del pasado para legitimar su poder (Ucko, 1990:XII), (*e.g.* Arnold y Hassmann, 1995; Kohl y Fawcett, 1995; también Hobsbawn y Ranger, 1983). A su vez, los arqueólogos han sido influenciados en sus interpretaciones por la formación recibida y por su posición académica y social. Como ha expresado Trigger (1986:13-15) "la arqueología está influenciada por las limitaciones inherentes al registro arqueológico y la interpretación de ese registro está influenciada en mayor medida por los procesos sociales". El reconocimiento por parte de los arqueólogos del contenido político de la

arqueología, no los hace menos científicos, sino más concientes de su participación en la construcción social del pasado. Cabe entonces preguntarse acerca de quién construye el pasado, o bien quién lo decide y en qué contexto (Ucko, 1990).

El pasado histórico o prehistórico ha sido y sigue siendo fuente de legitimidad de los grupos de poder. Una sociedad puede enfatizar su pasado arqueológico como fundamento para la construcción de su identidad nacional (*e.g.* México posrevolucionario, García Canclini, 1987; países africanos en procesos de descolonización, Odak, 1985). Por el contrario, puede ignorarlo y desvalorizarlo para encubrir una parte de su historia. Así, por ejemplo, la indiferencia de la mayoría de los gobiernos de América Latina ante la destrucción de su patrimonio arqueológico no es fortuita, sino originada en la posición ideológica que niega validez a la creatividad de los pueblos autóctonos (Sanoja Obediente, 1982:25).

La subjetividad del pasado subyace en la determinación de los ítems que componen el patrimonio, en la sobrevaloración de algunos y en la desvalorización de otros. Se manifiesta en los objetivos y destinatarios de toda acción de preservación. A su vez, las operaciones destinadas a definir, preservar y difundir el patrimonio cultural realizan casi siempre una cierta simulación, como si la sociedad no estuviera dividida en clases, etnias y grupos o como si la grandiosidad de los bienes trascendiera estas fracturas sociales (García Canclini, 1987:41).

El patrimonio cultural pertenece formalmente a todos los miembros de la sociedad y todos tienen derecho a él. Sin embargo, existe un acceso desigual al conocimiento y control del mismo entre ricos y pobres, mayorías y minorías, hombres y mujeres. En los últimos años se han profundizado los cuestionamientos a los usos del pasado (*e.g.* García Canclini, 1987). Las minorías excluidas han empezado a dar su propia visión de la historia. Los grupos aborígenes han reivindicado su derecho al pasado (Creamer, 1990; Condori, 1989; Langford, 1983; Layton, 1989a, 1989b), se han opuesto al derecho de los arqueólogos de excavar los restos de sus antepasados y exigido la devolución de los existentes en los museos.

Desde el ámbito académico se ha reclamado la participación de la arqueología en la recuperación del pasado excluido. Para Gathercole y Lowenthal (1990:91) "la

Arqueología está llamada a entender y aún mediar entre tales diferencias, jugando un rol como significante para plasmar el presente y entender el pasado". En este sentido, la arqueología postprocesual o simbólica (Hodder, 1986) se propone romper las dicotomías entre lo objetivo y lo subjetivo, introduciendo a la arqueología en el debate social (Hodder, 1987a:11; también Preucel y Hodder, 1996). Los datos arqueológicos son a la vez objetivos y subjetivos. Objetivos, porque tienen existencia física, son reales y del pasado. Subjetivos, debido a que se le asigna un significado que es social y actual (Hodder, 1987a:24). Ese significado está organizado con relación a las estructuras de dominación y es susceptible de ser manipulado en relación al poder. Es necesario aceptar que hay otros significados posibles y aún contradictorios (Hodder, 1987b). Así las arqueologías alternativas intentan dar cuenta de una visión de la historia distinta a la de la arqueología tradicional. Desde una perspectiva feminista, la arqueología de género (*e.g.* Conkey y Spencor, 1984; Gero, 1985), examina el rol de la mujer en la historia, cuestiona la concepción androcéntrica de la arqueología tradicional (Gero y Root, 1990; Hodder, 1987a) y propone asumir el control de su propio pasado (Jones y Pay, 1990:161).

Por su parte, los investigadores argentinos no se han sustraído a la discusión del rol de la arqueología en la construcción del pasado (*e.g.* Ceballos, 1989; Delfino y Rodríguez, 1989a, 1989b, 1991, 1992; Endere y Podgorny, 1997; Orquera, 1989; Podgorny y Miotti, 1994, etcétera).

La democratización del patrimonio arqueológico exige no sólo dar participación a las minorías en su gestión y control, sino también permitir a la comunidad en general un mayor acceso a su herencia cultural. El público demanda una participación inmediata y activa, que dista mucho del rol de mero espectador que se le asigna en los museos (Hodder, 1987a). La arqueología está llamada a una decisiva acción educativa, dando respuesta al interés del público de conocer sus orígenes (Mayer Oakes, 1989) y al mismo tiempo demandando de él, la colaboración en la preservación del patrimonio arqueológico. Este proceso exige la desecralización de la arqueología y la redefinición de su rol en la construcción de la herencia común, para

lo cual merece especial consideración el reclamo de las comunidades aborígenes respecto de su patrimonio cultural.

II. 2. Los derechos humanos de las comunidades indígenas y el objeto de estudio arqueológico

El reconocimiento de los derechos de los pueblos nativos en el mundo ha requerido un lento proceso de aceptación. En la actualidad el derecho a su patrimonio cultural es incorporado, a través del derecho de los indígenas a su cultura, como un derecho humano básico (*e.g.* Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 1993; Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas aprobado por la Subcomisión sobre Prevención contra la Discriminación y Protección de Minorías en 1994). Algunos países han implementado políticas que permiten a los aborígenes participar en la gestión y control de dicho patrimonio (*e.g.* Australia, Canadá y Estados Unidos). La repatriación o devolución de los restos humanos aborígenes a sus descendientes actuales, así como los objetos sagrados o religiosos a las comunidades de origen, es un derecho cuyo reconocimiento genera resistencia en las autoridades, así como en los museos e instituciones que han almacenado dichos bienes durante décadas. Sin embargo, desde el ámbito académico se ha cuestionado la posesión de los mismos, y en especial el tratamiento ético de los restos humanos (Creamer 1990; Hubert, 1989, 1992; Webb, 1987; Zimmerman, 1989). Así, en 1990, en el marco del Segundo Congreso Arqueológico Mundial celebrado en Barquisimeto, Venezuela, se aprobó el primer código de ética, que había sido presentado en el Congreso anterior, celebrado en Vermillón, Estados Unidos, un año antes. El principal tema de dicho código, es el tratamiento de la muerte y las políticas de desecración. En el mismo, se reconoce la

importancia de la herencia cultural indígena, la pertenencia legítima de la misma a sus descendientes indígenas, y la aceptación de que los pueblos indígenas tienen sus propias metodologías para interpretar, administrar y proteger dicha herencia (Miotti, 1994:3-4). Museos e instituciones han accedido voluntariamente a la devolución de restos humanos, tales como The Smithsonian Institution de Estados Unidos (*e.g.* repatriación de Larsen Bay en 1991, Bray y Killon, 1994) y la Universidad de Cambridge, Gran Bretaña, en 1990 (Fforde, 1997:138). Asimismo asociaciones profesionales comenzaron a considerar en sus códigos de ética a los restos humanos y a los objetos sagrados como “materiales sensibles” que merecen un trato respetuoso (*e.g.* Código de Etica Profesional del ICOMOS de 1986; UK Museum Association Code of Conduct for Museum Professionals 1997), así como a reconocer el genuino interés de las comunidades indígenas respecto de los restos de sus antepasados (*e.g.* American Association of Museums; Canadian Museum Association; Society of Professional Archaeologists Guidelines, Gran Bretaña, de 1991; Australian Archaeological Association Code de 1991).

En 1990 el gobierno federal de Estados Unidos dio un paso trascendental en materia de repatriación, al aprobar la ley conocida como “The Native American Graves Protection and Repatriation Act (NAGPRA)”. En ella se dispone que las organizaciones tribales pueden requerir a los museos y agencias federales el retorno de los restos humanos de nativos americanos, sus objetos funerarios, sagrados u otros ítems del patrimonio cultural aborígen, probando la filiación cultural con los mismos. Mediante un riguroso procedimiento, esta norma ha exigido a los museos y agencias concluir los inventarios de sus colecciones en un plazo perentorio de cinco años y notificar a las tribus afectadas, a fin de que pudieran ejercer sus derechos, garantizándoles el acceso a la información necesaria. La ley admite la repatriación de los ítems culturales si se prueba la existencia de un descendiente en línea directa de su poseedor. De lo contrario podrá acreditarse, demostrando que el bien era propiedad o estaba controlado por la tribu o por alguno de sus miembros.

Uno de los aspectos más novedosos de la ley es la flexibilidad de la prueba de la filiación cultural. Ello se debe a que los tipos de prueba admitidos tradicionalmente

por el derecho (documentación escrita, testimonial, etc.) son en su mayoría inexistentes en estos casos. Por dicha razón, esta ley admite que la evidencia esté basada en información geográfica, biológica, arqueológica, antropológica, lingüística, folklórica, tradición oral, histórica, así como toda otra información relevante u opinión experta (Sec.7 a-4). Esta evidencia consiste en una evaluación general de la totalidad de las circunstancias, sin necesidad de alcanzar certeza científica (Trope y Echo-Hawk, 1992).

La ley admite dos excepciones a la repatriación. La primera consiste en la acreditación, por parte de los museos, de su derecho de posesión sobre los objetos reclamados (*e.g.* adquiridos por cesión voluntaria). La segunda, se refiere a los ítems culturales que están siendo objeto de estudios científicos. En este caso, se establece que su devolución deberá hacerse efectiva dentro de los noventa días de haberse completado dichos estudios (Sec. 7 b).

Asimismo se reconoce la propiedad y control de las tribus respecto de los restos humanos y objetos culturales que sean encontrados en el futuro en tierras federales y tribales. Por lo que investigadores, órganos gubernamentales y empresas constructoras están obligados a convenir con las tribus las tareas a realizar, en cada caso, cuando se afecten bienes del patrimonio cultural aborígen. Ejemplo de ello es el Memorándum de entendimiento para proteger los restos humanos de nativo-americanos y objetos asociados, celebrado en Arizona, con motivo de la construcción de un gasoducto. El mismo fue firmado en noviembre de 1991, entre la Transwestern Pipeline Company, la Nación Navajo, las Tribus Hopi, Zuni, Yavapai-Prescott y el Forest Service, Southwestern Region y el Bureau of Land Management, Arizona State, en representación del gobierno federal y estatal respectivamente.

La aplicación de esta ley resulta conflictiva para las partes involucradas y genera desconfianzas mutuas. Los representantes de los museos se preguntan cómo van las tribus a conservar y proteger los objetos que son devueltos (Campbell, 1994). Por su parte las comunidades aborígenes afirman que "los museos no son instituciones nuestras. Nuestra relación con los objetos y los restos humanos es diferente: todos y todas las cosas existen en un sistema de relaciones. Somos parte de un mundo

orgánico en el cual las interrelaciones en todos los niveles de vida son honorables" (Naranjo, 1994). Arqueólogos, antropólogos, museólogos y administradores de recursos culturales se han visto obligados, por esta ley, a respetar los derechos indígenas, aún aquellos relativos a cuestiones sagradas o religiosas. Este difícil proceso es comparado por Alston Thoms (1994:1) con el vivido por los americanos blancos, luego de la aprobación de las leyes de derechos civiles de los afroamericanos en Estados Unidos.

En América Latina el reconocimiento de los derechos de los indígenas a su patrimonio cultural, al igual que otras reivindicaciones indígenas, se vieron frustrados por los gobiernos autoritarios. Recién en la década del ochenta, con el advenimiento de la democracia, los países latinoamericanos comenzaron un lento proceso de aceptación de sus reclamos (López Mazz, 1990; Podgorny y Politis, 1992; Politis, 1990, 1995; Vasco Uribe, 1990).

La legislación argentina no contiene ninguna disposición legal de carácter general que reconozca el derecho de repatriación. La constitución nacional reformada en 1994, si bien reconoce "la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos" y asegura "su participación en la gestión referida a los demás intereses que los afectan" (art. 75 inc. 17), no hace mención alguna al derecho de repatriación. Sin embargo, se ha operado en el país un importante cambio de actitud frente al tratamiento ético de los restos humanos, ya que por primera vez hubo una respuesta institucional favorablemente a un reclamo de una comunidad aborígen. Se trata de la restitución de los restos del cacique Inakayal efectuada en 1994.

El Museo de La Plata, dependiente de la Universidad Nacional de La Plata, alberga desde fines del siglo pasado una colección de esqueletos indígenas de la Patagonia y La Pampa (fundamentalmente tehuelches y araucanos), que perecieron o fueron tomados prisioneros durante la "Conquista del Desierto". Estos esqueletos han sido objeto de reclamos por diferentes agrupaciones. Entre los años 1973 y 1975 una comisión de vecinos de Trenque Lauquén solicitó la custodia de los cráneos de los caciques Callfulcurá, Gherenal, Indio Brujo y Chipitruz con el objeto de enterrarlos en un Panteón Mapuche que se construiría en dicha ciudad. En 1987 el proyecto del

panteón fue rescatado por la comunidad indígena "cacique Pincén" quien inició nuevamente las gestiones ante la Universidad de La Plata, solicitando esta vez la devolución y no la custodia de los restos. En esta oportunidad el Consejo Superior de la Universidad de La Plata se expidió en forma negativa, fundándose en que dichos restos eran bienes del dominio público (Endere, 1998; Podgorny, 1991; Podgorny y Miotti 1994; Podgorny y Politis, 1992). La misma suerte corrió, en 1989, la devolución de los restos del cacique Inakayal solicitada por Centro Indio Mapuche-Tehuelche de Chubut. A pesar de que el reclamo recibió apoyo institucional, académico y social, el dictamen de la Asesoría Letrada de la Universidad fue desfavorable basándose en la carencia de lazos consanguíneos con el cacique Inakayal, de acuerdo a lo dispuesto en el Código Civil Argentino. En 1996, los caciques Callfulcurá, Mariano Rosas Manuel Guerra, Gherenal, Indio Brujo y Chipitruz fueron reclamados por la secretaría de Cultura de La Pampa para ser enterrado en un "monumento a las tres culturas" en la ciudad de Santa Rosa, sin que la gestión haya prosperado hasta la fecha. En 1994, la restitución del cráneo de Cipriano Catriel fue reclamado al Museo de la Patagonia Francisco Moreno, para ser enterrado en el cementerio de la ciudad de Olavarría. El pedido fue efectuado por dos historiadores locales y, aunque contó con el apoyo expreso de los familiares de Catriel, el mismo no prosperó debido a la imposibilidad de acreditar con los medios legales admisibles, la condición de descendientes de dicho cacique (ver Endere, 1998).

En 1990 el senador Hipólito Solari Yrigoyen presentó un proyecto de ley que disponía el traslado de los restos de Inakayal, el cual fue aprobado mediante la ley 23.940. En 1993, el Consejo Superior de la Universidad de La Plata, notificado de la sanción de dicha ley, volvió a tratar la devolución de Inakayal, decidiendo por unanimidad, acceder al reclamo (Miotti, 1994; Politis, 1994). Al año siguiente, la Facultad de Ciencias Naturales y Museo de Universidad Nacional de La Plata entregó los restos del cacique Inakayal a la comunidad Mapuche-Tehuelche para ser enterrado en el valle de Tecka (Esquel), de donde era oriundo. De este modo, se concretó en el país, el primer caso de devolución voluntaria de restos humanos a

partir del reclamo de un grupo indígena, constituyendo un importante precedente para toda América Latina.

La construcción del pasado desde una perspectiva pluralista, exige conciliar el respeto a los derechos humanos de las comunidades indígenas con relación a los restos humanos de sus antepasados y a su tradición cultural, con los fines de la investigación científica. Por otra parte, negarles su participación en la construcción del pasado implica perder la posibilidad de enriquecerlo con su visión de la historia.

II. 3. Hacia una conceptualización del patrimonio arqueológico: Análisis de Términos Críticos.

Toda ley debe definir cada uno de los conceptos que contempla en su texto, tarea sin duda compleja pero necesaria para evitar problemas interpretativos. En este punto se analizan críticamente los términos comúnmente utilizados en la legislación argentina a la luz de las principales corrientes arqueológicas actuales. Dicho análisis tiene por objeto elaborar una definición aceptable para la arqueología contemporánea y que responda a las exigencias actuales de política cultural, conforme a las recomendaciones efectuadas por las convenciones internacionales existentes en la materia (*e.g.* Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de 1972).

II.3.1. Patrimonio Arqueológico

El término patrimonio designa al conjunto de bienes pertenecientes a un individuo o a la sociedad por razón de patria, padre o antepasado (Tonni, 1993:401). Si la cultura es todo lo que hacen los hombres a lo largo de su historia, el patrimonio cultural está constituido por todas las manifestaciones que dan cuenta de la existencia y forma de vida de los grupos humanos a lo largo del tiempo. Pero el patrimonio cultural no debe entenderse como una acumulación de objetos característicos de una cultura, sino como un proceso histórico a través del cual cada manifestación social

cobra sentido como parte de un sistema cultural. De este modo se va configurando la identidad de los pueblos y su diferenciación de los demás (Sanoja Obediente, 1982:21). Por otra parte el concepto de patrimonio cultural no puede concebirse de manera disociada al de patrimonio natural. En este sentido, la Convención Mundial del Patrimonio de 1972, auspiciada por la UNESCO, declara que el patrimonio universal está compuesto por el patrimonio cultural y el natural, ya que ambos deben ser preservados. Igual criterio fue sustentado en la reciente reforma a la constitución nacional, en la cual el Estado se compromete a la preservación de ambos patrimonios (art. 41°). Es por ello que los patrimonios cultural y natural, lejos de ser entidades diferentes, se extienden y comprenden mutuamente en una suerte de continuum. Así, el patrimonio natural en un contexto arqueológico deviene en cultural y adquiere dimensión histórica. En este sentido, se ha considerado que los recursos geológicos y paleontológicos, que son parte del patrimonio natural, constituyen elementos del patrimonio cultural cuando son encontrados en contextos arqueológicos (Archaeological Resource Protection Act de 1979- USA Sec. 3 -1). Por ello es necesario partir de una concepción del patrimonio como totalidad, aún cuando los patrimonios cultural y natural sean objeto de regulaciones específicas y estén protegidos por diferentes organismos. Sus políticas deben ser no sólo compatibles sino que deben estar coordinadas. El patrimonio cultural está integrado por un conjunto de patrimonios, cuya inclusión dentro del concepto general de patrimonio no implica desconocer la necesidad de darle a cada uno de ellos un tratamiento legal, científico, técnico y aún administrativo, específicos.

Por otra parte, la noción de patrimonio arqueológico no puede estar divorciado de la arqueología y de su concepción paradigmática. A principios de siglo, la mayor preocupación residía en la necesidad de preservar y conservar en los museos los objetos arqueológicos, considerados valioso por sí mismos, y con prescindencia del contexto arqueológico en el que fueron hallados. Como explica Berberian (1992:45) se trataba de una "arqueología de los objetos". Con el correr de los años, la arqueología ha variado considerablemente sus objetivos, métodos y fundamentalmente su concepción de lo que debe ser considerado como relevante. En

la arqueología contemporánea, lo relevante se traslada del objeto al contexto, ya que nada se podrá explicitar de las sociedades del pasado si se lo separa de los demás elementos que integran el registro arqueológico. Así, la Nueva Arqueología o la Arqueología Procesual, se propone conocer los sistemas culturales del pasado (Binford, 1981), con una perspectiva dinámica y regional, analizando la variabilidad existente entre los distintos sitios, así como los procesos de formación y transformación natural y/o cultural de los depósitos arqueológicos (Schiffer, 1983). A su vez, desde la perspectiva de la Arqueología Distribucional se considera al registro arqueológico como un continuo dentro del cual cobran sentido tanto el hallazgo aislado o "no sitio" como el "sitio" (*e.g.* Dunnell y Dancey, 1983; Foley, 1981; Thomas 1975, etc.). En tanto que la Arqueología Simbólica o Postprocesual concibe al registro arqueológico como un contexto de significación, en el cual los datos adquieren significado "como un texto que hay que leer" (Hodder, 1987a:18). Esta "lectura" tiene por objeto analizar "la forma en que las ideas, denotadas por los símbolos materiales mismos, desempeñan un rol en la configuración y estructuración de la sociedad" (Hodder, 1988:136).

La especialización del conocimiento y la creciente sofisticación de las técnicas empleadas, han dado lugar a la consideración de que los bienes hallados en ámbitos subacuáticos o urbanos, no son objeto de estudio de la arqueología, y suelen ser tratados como patrimonios distintos del arqueológico. Más allá de la necesidad de establecer disposiciones legales específicas para hacer efectiva la protección de los recursos arqueológicos en los distintos contextos donde se encuentren, y de capacitar a los arqueólogos para estas especialidades, se debe enfatizar la unidad total del patrimonio arqueológico. La protección y el estudio de este patrimonio requieren la aplicación de metodologías arqueológicas, y por ende compete primordialmente a los arqueólogos, sin perjuicio del auxilio de otros profesionales y del imprescindible trabajo interdisciplinario.

Elaborar una definición legal de patrimonio arqueológico que contemple las tendencias actuales de la arqueología, no es tarea sencilla. En 1990, ICOMOS definió al patrimonio arqueológico -archaeological heritage- como "aquella parte de la

herencia material respecto de la cual los métodos arqueológicos proveen información primaria" (Charter for the Protection and Management of the Archaeological Heritage, Art. 1, ICOMOS). Si bien esta definición se fundó en la necesidad de diferenciar la herencia arqueológica de la arquitectónica (Elia, 1993:101), al poner el acento en los métodos, se contempló no sólo los empleados actualmente, sino los que se pudieran emplear para el estudio del registro arqueológico en el futuro.

En consideración de las observaciones efectuadas precedentemente y, en especial, a lo dispuesto en la Carta del ICOMOS de 1990, se define en esta trabajo al "patrimonio arqueológico" como aquel que está constituido por todos los restos materiales de culturas del pasado que puedan ser estudiados mediante metodología arqueológica, así como la información que se obtenga de dichas investigaciones.

II.3.2. Elementos que integran el Patrimonio Arqueológico

En las normas jurídicas nacionales y provinciales se hace uso de distintos conceptos a los que se le atribuyen significados diversos. Se han utilizados términos tales como patrimonio, yacimientos, ruinas (*e.g.* Ley 9.080), sitios, lugares, restos materiales, objetos (ley de Neuquén 2184/96), ejemplares, piezas, etc., pero sólo algunas leyes han determinado su significado y alcance. Las definiciones establecidas en las leyes suelen caer en serios errores conceptuales, y en muchos casos su confusa redacción puede dar lugar a equívocos. Un ejemplo de ello, es la definición de yacimiento paleontológico o paleoantropológico contenido en el decreto reglamentario a la ley 9.080. En él se establece que yacimiento paleontológico o paleoantropológico "es todo lugar donde existan restos de fauna y/o flora y/o restos humanos fósiles o de industria humana de épocas geológicas anteriores a la presente". Asimismo, se ha limitado lo arqueológico con un criterio étnico y temporal al estudio de "tribus de indígenas que habitaron antes del descubrimiento de América" (Decreto de 1921 reglamentario de la Ley 9.080); o a "poblaciones

aborígenes anteriores a la conquista del desierto" (*e.g.* Dec. Reglamentario 637/70 de la ley 439 de Río Negro, derogada).

El término yacimiento ha sido tradicionalmente empleado en nuestra legislación, para hacer referencia al lugar donde se concentran los materiales arqueológicos (Berberian, 1992). Las definiciones legales de yacimiento arqueológico presentan con frecuencia dos problemas. El primero consiste en definir conjuntamente los yacimientos históricos, arqueológicos o prehistóricos, sin que se pueda conocer el alcance que se le da a cada uno de ellos (*e.g.* decreto reglamentario de la ley 9.080). El segundo se debe a que se diferencian los yacimientos arqueológicos, de los antropológicos y de los paleoantropológicos, sin tener en cuenta que todo ellos forman parte del registro arqueológico. Los términos "yacimiento" y "ruina" utilizado en nuestra legislación, han sido dejados de lado en la arqueología por otros, de mayor utilidad teórica y metodológica (*e.g.* sitio, no sitio, paisaje, etc.). El concepto de "sitio" ha sido ampliamente utilizado en arqueología (*e.g.* Binford, 1964; Redman, 1973), como una herramienta para conceptualizar el registro arqueológico. Sin embargo su empleo ha sido cuestionado por diversos autores (Dunnell, 1992; Plog *et al.*, 1978; Thomas, 1975). Para Dunnell (1992), la noción de sitio oculta deficiencias teóricas y metodológicas cruciales que sesgan la comprensión del pasado. Dado que el registro arqueológico es un recurso no renovable, este autor considera que la noción de sitio introduce un error sistemático, serio e irremediable en los programas de recuperación y de manejo, mientras que la noción de "no sitio" (*siteless* o *non site*) resulta compatible con la comprensión de los procesos de formación (Dunnell, 1992:36). Thomas (1975) adopta una posición menos extrema, señalando que si bien el concepto de sitio está casi universalmente aceptado, existen investigaciones arqueológicas en las cuales el concepto de sitio no es esencial. Hay ejemplos de procedimientos regionales que toman el ítem cultural como la mínima unidad. Binford (1992) defiende el concepto de sitio como nexo de interacción de varios niveles relevantes para entender la organización de los sistemas del pasado. No obstante, considera que trabajar a escala de paisaje es un importante dominio de investigación, ya que el objeto de estudio de la arqueología es el registro

arqueológico (1992:50). Estas consideraciones teóricas respecto del concepto de sitio aconsejan no utilizarlo en la legislación, para evitar que su inclusión sea interpretada como negación del no sitio, impidiendo la comprensión de la totalidad del registro arqueológico.

La noción de "paisaje" ha sido utilizada en los últimos años como una estrategia diferente para el estudio del registro arqueológico. Esta consiste en partir del paisaje en su totalidad, en vez de hacerlo desde las localizaciones manifiestas de restos arqueológicos (Wandsnider, 1992:286). La investigación arqueológica sobre el uso del espacio en el pasado, desde la perspectiva del paisaje, combina la recolección de datos distribucional *-off site-* con los estudios geomorfológicos, ecológicos y actualísticos (tafonomía, procesos de formación y etnoarqueología), a nivel regional (Rossignol, 1992:4; Rossignol y Wandsnider, 1992:165). Comprende tanto la dimensión espacial como temporal. La primera está representada por la distribución de restos arqueológicos a lo largo del paisaje, y la segunda se manifiesta en los depósitos sedimentarios (Zvelebil *et al.*, 1992:194). Esta concepción del paisaje arqueológico se inspira en el análisis del no sitio (*e.g.* Foley, 1981; Thomas, 1975) y en el enfoque contextual de Butzer (1982). La investigación arqueológica desde la perspectiva del paisaje ha generado la necesidad metodológica de determinar los elementos que lo componen. Así se ha utilizado el término lugar o localización *-place-* para designar a aquellos espacios de medida y carácter apropiados para funciones específicas bajo una determinada estrategia de asentamiento o movilidad (*cf.* Binford, 1982; Rossignol y Wandsnider, 1992; Stafford y Hajic, 1992).

El paisaje arqueológico también ha sido abordado por la denominada arqueología del paisaje *-landscape archaeology-* desde una perspectiva histórica y simbólica (*e.g.* Crumley y Marquardt, 1990; Deetz, 1990; Roberts, 1987; también Criado Boado, 1996, etc). En consecuencia, la noción de "paisaje" ha recibido múltiples definiciones y su significado, aplicado a la arqueología, se ha vuelto ambiguo (Layton y Ucko, 1999:1). Mientras para algunos autores el paisaje es el resultado de la adaptación humana a las condiciones naturales del ambiente, para otros es el

resultado de la percepción construida a través del tiempo y la tradición (ver Bender, 1993).

Por otra parte, los denominados “paisajes culturales” han sido considerados como unidades susceptibles de ser protegidas mediante la legislación, porque tiene la virtud de poder concentrar componentes naturales, culturales y sociales, permitiendo una protección integral del patrimonio. En este sentido, el Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO, estableció en 1992, distintas categorías de paisajes culturales, contemplando aquellos casos en que la evidencia del pasado no es perceptible *per se* desde la investigación arqueológica pero es significativa para las poblaciones indígenas actuales (ver Ucko, 1994:xviii-xx). Así por ejemplo, como “paisaje cultural asociado” podría incluirse a los sitios reclamados por distintas comunidades como “lugares sagrados”, los cuales son difíciles de definir y clasificar en una normativa legal, porque a menudo no están basados en restos de cultura material de sus antepasados, sino en elementos naturales del paisaje a los cuales se asocian valores religiosos, sagrados o culturales (ver Carmichael, Hubert, Reeves y Schanche, 1994; también Layton y Ucko, 1999).

La noción de "paisaje arqueológico" presenta la ventaja de ser una interesante alternativa terminológica para ser usada en futuras legislaciones, como parte de una categoría mayor constituida por los paisajes culturales en el sentido más amplio, en la cual pueden incluirse otros tipos de paisajes –basados en valores sagrados, religiosos, etc.- que merecen ser igualmente protegidos. Se define en este trabajo al “paisaje arqueológico” como el espacio de magnitud regional y amplitud temporal determinadas, que es el resultado de la depositación de los recursos arqueológicos y sus sucesivas modificaciones por la interacción de agentes naturales y culturales.

Otros de los términos frecuentemente usados en la legislación es el de "bien cultural" (e.g. Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español). Este resulta apropiado para designar los ítems amparados por las leyes protectoras del patrimonio cultural en general. Una adecuada técnica legislativa requiere que su definición se adecue al concepto legal de "bien" (conforme al art. 2312 del Código Civil). Debe ser amplia y flexible, para evitar que se segregue arbitrariamente parte de la herencia cultural

(O'Keefe y Proot, 1984, 1989). Asimismo se deben contemplar y definir los bienes culturales arqueológicos, en forma particular y específica. A tal efecto, se propone designar como "bien cultural" a todo aquello que pertenezca al patrimonio cultural sea material o inmaterial, mueble o inmueble. Los bienes culturales que integran el patrimonio arqueológico se denominan "recursos arqueológicos" y "colecciones arqueológicas". La denominación de "recurso arqueológico" puede aplicarse a una amplia gama de elementos que integran el registro arqueológico (Glassow, 1977), quedando de este modo al amparo de su inclusión en el patrimonio arqueológico.

En consecuencia, se propone en este trabajo, definir a los “recursos arqueológicos” como todo tipo de restos materiales de culturas del pasado, susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, que se encuentren en la superficie, subsuelo o sumergidos en las aguas. Asimismo se entiende por “colecciones arqueológicas” a los restos materiales que han sido excavados o removidos con motivo de investigaciones, rescates o tareas de preservación de recursos arqueológicos, así como todo tipo de información original relativa a los mismos (*cf.* 36 CFR Part 79 Curation of Federally-Owned and Administered Archaeological Collection, U.S.A. 1991).

En suma, el patrimonio arqueológico está integrado por el paisaje arqueológico, los recursos arqueológicos que se encuentran en él y las colecciones arqueológicas, siendo éstos los términos críticos cuya utilización se recomienda en la legislación de patrimonio arqueológico.

Patrimonio Arqueológico	Constituido por todos los restos materiales de culturas del pasado que puedan ser estudiados con metodología arqueológica, su contexto de depositación, así como la información que se obtengan de dichas investigaciones.
Está integrado por:	
El Paisaje Arqueológico	Espacio de magnitud regional y amplitud temporal determinadas, que es el resultado de la depositación de los recursos arqueológicos y sus

	sucesivas modificaciones por la interacción de agentes naturales y culturales.
Los Recursos Arqueológicos	Todo tipo de restos materiales de culturas del pasado susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, que se encuentren en superficie, en el subsuelo o sumergidos en las aguas.
Las Colecciones Arqueológicas	Restos materiales de culturas del pasado que han sido excavados o removidos con motivo de investigaciones, rescates o tareas de preservación de recursos, así como todo tipo de información original relativa a los mismos.

Fig. 2: Síntesis de las definiciones propuestas en este trabajo.

II.3.3. Rescate Arqueológico

La protección del patrimonio arqueológico exige no sólo preservar los recursos que puedan ser conservados, sino también registrar aquellos que corran peligro de deterioro o destrucción antes de que ello ocurra.

La arqueología de rescate se origina en las últimas décadas como una especialidad de la arqueología, surgida ante la necesidad de dar una solución científica, social y político-administrativa a la destrucción incesante de los recursos arqueológicos como consecuencia de la explotación económica a gran escala. Se han enumerado distintas causas que obligan a implementar operaciones de rescate (*e.g.* González, 1982; Nuñez Atencio, 1982), tales como obras públicas -en especial el trazado de caminos y la construcción de represas-, huaquerismo, vandalismo, urbanización, extensión de áreas de cultivo, obras de irrigación y canales, construcción de aeropuertos, industrias extractivas, tendido de líneas de alta tensión, remodelación de playas turísticas; reconstrucción y restauración de sitios arqueológicos; fenómenos climáticos; cambios geomorfológicos, etc. Asimismo se ha propuesto aplicar la

arqueología de rescate cuando se trata de obras particulares (e.g. Proyecto de Ley Nacional de Rescate Arqueológico de 1991).

Esta nueva especialidad ha recibido distintas denominaciones, siendo algunas de ellas las de "Arqueología de Rescate" (e.g. Aten, 1982; González, 1982; Wilson y Loyola, 1982), "Arqueología de Salvamento" (Lorenzo, 1982; Snarkis y Gamboa, 1982), "Arqueología por Contrato" (e.g. Holden, 1979; Raab y Klinger, 1977), "Arqueología Pública" (e.g. Sutcliffe, 1987), "Arqueología de Conservación" (e.g. Lipe, 1974; Tainter, 1987), "Arqueología de la Gestión" (Criado Boado, 1999) y también "Administración de Recursos Culturales" -*Cultural Resource Management*- (e.g. Schiffer y House, 1977; Fitting, 1982) o "Administración de la Herencia Arqueológica" -*Archaeological Heritage Management*- (Cleere, 1989, etc.), que no deben sin embargo ser consideradas equivalentes. Por otra parte, existe cierta anarquía en la utilización de términos tales como "rescate" o "salvamento", ya que cada autor o institución le da un alcance diferente. Así, Lorenzo (1982) ha descrito al salvamento arqueológico como "una actividad a largo plazo" de la que se tiene conocimiento previamente y por lo tanto se puede planear, disponiendo de tiempo y de fondos necesarios. Funciona en áreas mayores, siendo casi imposible realizarlo en una ciudad. Mientras que el rescate arqueológico "es el tipo de actividades que se origina repentinamente" ante un hallazgo fortuito, al que hay que acudir de inmediato. Puede ser que la tarea termine en pocos días, o que por su magnitud o importancia se convierta en un salvamento. El rescate se efectúa en áreas menores, sobretodo en zonas urbanas. (Lorenzo, 1982: 161-162). Con el mismo sentido, pero utilizando distinta terminología, Snarkis y Gamboa (1982: 189) distinguen entre "rescate súbito" y "rescate planeado a plazo", el primero se refiere a sitios en peligro inminente de destrucción, y el segundo se aplica a sitios o localidades donde se proyectan considerables modificaciones de terrenos, a través de varios años. Para Aten (1982: 273), la arqueología de rescate es un término más amplio que la arqueología de salvamento, aplicando a aquella para todos los aspectos de protección de sitios arqueológicos amenazados de destrucción por los diversos agentes de uso del terreno y por el desarrollo. Desde una posición más crítica Fitting (1982)

considera que la arqueología de rescate es un término con connotaciones desafortunadas, y que el programa ideal de rescate es aquel que eliminase la necesidad de operaciones de rescate. Por ello prefiere utilizar el término "administración de recursos culturales" que cubre un espectro más amplio e incluye a "los sitios históricos y prehistóricos, la etnohistoria, los registros de arquitectura e ingeniería, la cultura popular, así como el campo más tradicional de la arqueología prehistórica o de la arqueología nativa americana" (Fitting, 1982: 208). Por su parte, Schiffer y House (1977: 53) consideran que la administración de recursos culturales es más que un nuevo nombre para la tradicional arqueología de rescate. Es uno de los campos de mayor y más importante desarrollo de la arqueología en Norteamérica, surgida a partir de la Legislación Federal (National Historic Preservation Act de 1966, National Environmental Policy Act de 1969 -NEPA- y Executive Order 11593 de 1971), por la cual los arqueólogos son convocados a hacer investigaciones bajo contrato para responder a sus requerimientos. Por su parte, Cooper *et al.* (1995:242) consideran que "Administración de la Herencia Arqueológica" (*Archaeological Heritage Management* - AHM), "Administración de Recursos Arqueológicos" (*Archaeological Resource Management* - ARM) y "Administración de Recursos Culturales" (*Cultural Resource Management* - CRM) son denominaciones usadas de manera indistinta para designar la categorización, evaluación y toma de decisiones en el uso futuro y/o conservación de material arqueológico. Pero que mientras la primera (AHM) es preferida internacionalmente, la segunda (ARM) es usada particularmente en Inglaterra y la tercera (CRM) en Estados Unidos y Australia, donde también comprende a la administración del material cultural contemporáneo de las poblaciones indígenas.

En este punto es indispensable definir el alcance que se le da en este trabajo a la arqueología de rescate. En primer lugar es necesario aclarar que las críticas que recibe esta denominación no se deben a cuestiones terminológicas, sino a las consecuencias negativas que ha tenido la implementación de los programas de rescates en algunos países (*e.g.* King, 1971; Holden, 1977; Raab y Klinger, 1977; Sutcliffe, 1987; Tainter, 1987, etc.). Sin embargo, la necesidad de aplicarlos ha sido

reconocida expresamente por el ICOMOS quien ha establecido que "el rescate general de los recursos arqueológicos es una herramienta de trabajo esencial en el desarrollo de estrategias para la protección de la herencia arqueológica. Consecuentemente el rescate arqueológico debe ser una obligación básica en la protección y manejo de la herencia arqueológica" (Charter for the Protection and Management of the Archaeological Heritage de 1990, art. 4º). Por otra parte, la arqueología de rescate debe ser parte de una política integral de protección del patrimonio cultural que bien puede denominarse "administración de recursos culturales", tan en boga en los países desarrollados en los últimos tiempos.

Se define en este libro a la "arqueología de rescate" como a la especialidad de la arqueología que se ocupa de la preservación y conservación de los paisajes arqueológicos afectados por agentes naturales o humanos que pongan en peligro los recursos arqueológicos, así como la recuperación de dichos recursos, así como de toda la información relativa a los mismos, en aquellos casos en que se prevea su pérdida o destrucción total o parcial.

La necesidad de determinar en la legislación cuando se debe poner en marcha el rescate arqueológico ha llevado a definir la "situación arqueológica de rescate" y determinar su alcance geográfico (*e.g.* Proyecto de Ley Nacional de Rescate Arqueológico de 1991). Este último varía de acuerdo a la magnitud del área afectada. En el caso de las grandes obras, el rescate debe extenderse no sólo a la zona directamente afectada sino también a aquellas aledañas, que puedan sufrir alguna alteración como consecuencia de las mismas. Así se ha denominado como "impacto primario" lo que físicamente se altera en las zonas modificadas por tractores, agricultura, construcciones o rellenos, y como "impacto secundario" a la alteración potencial, producto de un mayor ingreso de población a la zona alterada y/o modificada (Lange, 1980, citado por Snarkis *et al.*, 1982:190).

En consecuencia, se considera que existe una "situación arqueológica de rescate", cuando se presenta un peligro de pérdida o destrucción total o parcial de recursos arqueológicos, por acción de agentes naturales o humanos, sea que se encuentren en ámbitos terrestres –en superficie o en estratigrafía- o acuáticos. Asimismo se

considera "área sujeta a rescate", a aquellas que han sido directamente afectada, así como las aledañas que pudieran sufrir alguna alteración, actual o potencial, como consecuencia del impacto sufrido.

La preservación de los recursos arqueológicos es el objetivo primordial de la arqueología de rescate. Se han elaborado distintas definiciones de preservación, estableciéndose, por ejemplo, que ésta incluye la identificación, evaluación, registro, documentación, custodia, adquisición, protección, manejo, rehabilitación, restauración, estabilización, mantenimiento y reconstrucción, o la combinación de alguna de estas actividades (The National Historic Preservation Act de 1966, USA, Sec.301-8). Por su parte, Aten (1982: 275) utiliza el término "preservación" para señalar un campo completo de opciones y métodos de protección, incluyendo la recuperación de datos, conservación *in situ*, e incluso la destrucción del sitio sin la recuperación de datos -cuando el sitio no sea significativo y no exista tiempo o recursos para recuperarlos-. Para este autor la preservación es un sistema de decisiones de "vida o muerte" para los sitios, cuya finalidad es asegurar la supervivencia de un máximo número de sitios.

Existen dos tipos de preservación. Ellos son la denominada preservación "*in situ*" y la preservación mediante excavación y registro (Wainwright, 1989). Se recomienda poner en práctica la segunda, sólo cuando no es posible preservar "*in situ*", es decir conservar los recursos arqueológicos en su contexto original, para las generaciones futuras (*e.g.* Charter for the Protection and Management of the Archaeological Heritage de ICOMOS de 1990, art. 6; Planning Policy Guidance 16 de 1990, Department of the Environment, England, etc.). Ello se debe a que la excavación implica la destrucción total de la evidencia e imposibilita que futuras técnicas puedan extraer más información que la que es posible obtener en la actualidad. Además, origina mayores costos y consumo de tiempo para llevarse a cabo. Se ha recomendado, a su vez, no excavar cuando no se pueda garantizar el posterior mantenimiento y manejo de las colecciones recuperadas (*e.g.* Convención de la UNESCO sobre principios internacionales que deberán aplicarse a excavaciones

arqueológicas, Nueva Delhi, 1956; Charter for the Protection and Management of the Archaeological Heritage de ICOMOS de 1990).

En este trabajo se define como "preservación" al conjunto de estrategias necesarias para mantener el estado actual de los recursos arqueológicos contra cualquier acción perturbadora, así como la recuperación de los mismos, en caso de que los efectos de la perturbación no puedan ser evitados. Dichas estrategias consisten en la identificación, evaluación, registro, tratamiento, protección y recuperación de los recursos arqueológicos.

III. LEGISLACION PROTECTORA DEL PATRIMONIO ARQUEOLOGICO

III.1. Legislación Nacional

En este capítulo se analizará la legislación nacional aplicable al patrimonio arqueológico, la cual ha sido dividida en cuatro etapas, en consideración a su evolución a través del tiempo.

III.1.1. Primera etapa: La "Ley de Yacimientos"

La primera norma jurídica nacional existente en la materia ha sido la ley 9.080, sancionada en 1913, que legisla en materia de "ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos de carácter científico", declarándolos de propiedad de la Nación. En ella se establece que el otorgamiento de permisos para "utilizar o explotar" dichos yacimientos, corresponde al Ministerio de Justicia e Instrucción Pública de la Nación,

con el asesoramiento de la Dirección del Museo Nacional de Historia Natural y del Museo Etnográfico de la Facultad de Filosofía y Letras. Los permisos para las exploraciones sólo podrán ser concedidos a instituciones científicas del país o del extranjero que demuestren que los llevarán a cabo con propósitos de estudio y sin fines de especulación comercial (art. 4º). En escasos nueve artículos legisla también en materia de expropiación de objetos arqueológicos, antropológicos y paleontológicos que se hallen en poder de particulares (art. 7º), así como de inmuebles en donde se encuentren las ruinas cuya conservación implique una servidumbre perpetua (art. 3º). Establece que sólo se permitirá la exportación de objetos duplicados, previo informe de los organismos asesores (art. 5º). Esta ley fue reglamentada mediante el decreto del 29 de diciembre de 1921. En él se define "yacimiento" como "todo lugar donde debido a circunstancias especiales, se encuentran acumulaciones de restos paleoantropológicos, cuya explotación metódica convenga a los intereses de la ciencia" (art. 1º). A su vez entiende por "yacimiento arqueológico o prehistórico" a todo lugar donde existen restos o ruinas, muebles o inmuebles de cualquier naturaleza que documenten la existencia y la civilización de las tribus de indígenas que habitaron este país antes del descubrimiento de América. Considera "yacimiento antropológico" a todo lugar donde existen restos humanos de indígenas, anteriores o posteriores al descubrimiento de América y "yacimiento paleoantropológico" a todo lugar donde existen restos humanos o de industria humana de épocas geológicas anteriores a la presente (art. 2º). Establece además, que las direcciones de los Museos Nacional de Historia Natural de Buenos Aires, de la Universidad de La Plata y el Etnográfico de la Facultad de Filosofía y Letras, deberán tener una oficina única común denominada "Sección de Yacimientos". Allí se conservará la documentación relativa a los permisos de exploración y explotación, otorgados por el Ministerio Nacional de Justicia e Instrucción Pública (art. 3º). Dicha Sección será "autoridad suficiente" para perseguir a individuos o corporaciones que exploten yacimientos sin la debida autorización (art. 22º). Reserva para dichos museos el derecho exclusivo de explotación de los yacimientos que sean de excepcional importancia (art. 15º), así como el derecho de incorporar, en las misiones

científicas autorizadas para explorar yacimientos, a uno de los encargados de sección o de los naturalistas viajeros de los tres museos (art. 9º). Entre sus principales disposiciones reglamenta el censo de yacimientos (art. 4º), el permiso de exploración y explotación (arts. 5º, 6º y conc.), la presentación de trabajos (art. 8º) y el inventario de materiales (art. 10º). Establece diversas penalidades para infracciones a la ley 9.080. Dispone su aplicación por analogía a las exploraciones y explotaciones etnográficas (art. 24º), y prevé que en caso de duda u omisión de la reglamentación, la cuestión será resuelta por el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, previa consulta a la "Sección de Yacimientos" (art. 25º). Asimismo establece que "cuando en una obra pública o en excavaciones de propiedad del Estado o de particulares se encuentran restos fósiles o antropológicos u objetos arqueológicos, se deberá proceder a su excavación cuidadosa o bien dar aviso inmediato a la Sección de Yacimientos, para que ella proceda a la extracción, siendo en ambos casos los restos u objetos, propiedad de dicha Sección" (art. 17º).

El análisis de esta ley debe hacerse considerando el contexto histórico y científico de la época en que fue dictada. En las sesiones del Congreso que precedieron a su sanción, surge que su principal objetivo era reivindicar el derecho del Estado respecto de los objetos arqueológicos -considerados por su valor científico-, incorporándolos al dominio público y excluyéndolos del dominio del suelo, acordado por el Derecho Común al propietario del mismo (Diario de sesiones del Congreso Nacional, Cámara de Diputados y Senadores de Setiembre de 1912, Endere y Podgorny, 1997). A pesar de este loable objetivo, en la redacción final de la ley se establece la propiedad de la Nación, excluyendo a las ruinas y yacimientos del dominio público provincial (ver Sempé de Gómez Llanes, 1989).

El valor de las ruinas y yacimientos se basa en un criterio de "interés científico" exigido por la ley, fundado en una concepción de la ciencia que destaca, en el registro arqueológico, exclusivamente al objeto extraordinario, en una suerte de "arqueología de objetos", como señala Berberian (1992). El status científico de los bienes arqueológicos justifica que fuesen los museos Etnográfico, de Ciencias Naturales Bernardino Rivadavia y de La Plata los responsables directos de su aplicación. La

competencia exclusiva de dichos museos, se debía a que eran los únicos existentes en el país. Como explica Jorge Fernández entre los años 1901 y 1925 "en el interior del país no existían centros de trabajo, universitarios o no, con lo que se hace evidente el centralismo adolecido por la actividad arqueológica desarrollada en un país tan vasto como la Argentina" (1982:33). Asimismo se le ha objetado a la ley la utilización del término "explotación" (Sempé de Gómez Llanes, 1989:14) con relación a los trabajos en los yacimientos, ya que debió haberse utilizado los términos "exploración" e "investigación", máxime cuando en la discusión de la ley surge claramente que el valor de esos bienes es científico, diferenciándolos de otros bienes -como los minerales- cuyo valor es exclusivamente económico.

Esta ley nunca tuvo aplicación práctica. La Sección Yacimientos en ningún momento contó con los recursos pertinentes, por lo que su inoperancia fue absoluta (Fernández, 1982:73). Ello llevó a las provincias a dictar sus propias leyes de patrimonio con un fuerte sentido localista, declarando a los yacimientos y ruinas arqueológicas como "propiedad de las provincias". No obstante, la ley 9.080 seguía en vigencia de modo que las leyes provinciales estaban en franca contradicción con una ley nacional, violando de este modo el art. 31 de la Constitución Nacional.

Cabe agregar que en 1940 se dictó la ley 12.665 de defensa del patrimonio histórico y artístico de la Nación, que creó la "Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos", dependiente del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública. En esta ley se cambia el criterio sustentado en la ley 9.080, ya que reconoce que la facultad de custodia y conservación de la Nación es concurrente con las provincias y municipios, respecto de los bienes históricos que se hallaren en museos provinciales o municipales. Si bien en la ley 12.665 no se menciona al patrimonio arqueológico, ni se deroga la ley 9.080, numerosos sitios arqueológicos han quedado bajo la protección de esta ley, al haber sido declarados monumentos nacionales por la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos (*e.g.* Incahuasi, Tolombon, Potrero Cachiago, Fuerte del Pantano, Tambería del Inca, Cerro Colorado), (ver Tarragó y Piñeiro, 1995:168).

La reforma constitucional de 1949 -derogada en 1957- volvió a reafirmar la potestad de la Nación sobre el patrimonio arqueológico. En el art. 36 ap. 7 se reconocía la tutela del Estado sobre "las riquezas artísticas e históricas, así como el paisaje natural que formaban parte del patrimonio cultural", "cualquiera sea su propietario". Esta constitución dejaba en manos del Estado nacional la tutela de los bienes integrantes del patrimonio cultural, independientemente del lugar donde se encontrasen, quedando los mismos sujetos a la jurisdicción exclusiva de la Nación (cf. Villegas Basavilbaso, 1956; Berberian, 1992).

III.1.2. Segunda etapa: La Reforma del Código Civil

En 1968 se sancionó la ley 17.711 que reformó el Código Civil Argentino, introduciendo una modificación sustancial en la materia, al incorporar en el art. 2340 inc. 9 a "las ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos de interés científico" como bienes del dominio público. La reforma ha establecido además en el art. 2339 que "las cosas son bienes públicos del Estado General que forma la Nación, o de los Estados particulares de que ella se compone, según la distribución de los poderes hecha por la Constitución Nacional". Dicha distribución ha sido fijada por el art. 121° de la Constitución Nacional que establece que "las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación". No existe una delegación de las provincias al estado nacional en materia de yacimientos arqueológicos, lo que debe interpretarse que el estado federal y los estados particulares conservan la titularidad del dominio público de aquellas ruinas y yacimientos que estén situados en sus ámbitos territoriales (en igual sentido, Berberian 1992:191). Este criterio ha sido receptado por la mayoría de las leyes provinciales de patrimonio, sancionadas con posterioridad a 1968.

III.1.3. Tercera etapa: La Tutela del Patrimonio Cultural

En contradicción con el criterio sustentado en la ley 17.711, conforme a lo expuesto en el apartado anterior, se dictó en 1973, la ley de Ministerios N° 20.524 que estableció la competencia del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación respecto de la tutela del patrimonio cultural de la Nación (art. 16° inc. 7). Se le otorgó, en consecuencia, la custodia, conservación y registro de las riquezas artísticas, arqueológicas e históricas de la Nación (inc. 8°), afirmando nuevamente la jurisdicción nacional sobre los mismos. En 1985, se delegó dicha facultad en la Secretaría de Cultura de la Nación y se otorgaron a la Dirección Nacional de Antropología y Folklore las funciones relativas a la conservación, difusión y de *lege ferenda* sobre el patrimonio arqueológico (Escobar Bonoli, 1989).

Esta etapa se caracteriza, además, por el cambio de concepción respecto de los bienes arqueológicos, cuyo valor ya no está dado por su "interés científico" sino por formar parte del patrimonio cultural y contribuir a la formación de la identidad nacional. Este cambio fue impulsado por el creciente interés internacional en el patrimonio cultural. El derecho comparado fue avanzando en la elaboración de recomendaciones en materia de protección de bienes culturales, dictadas en el marco de convenciones internacionales. Algunas de las cuales fueron incorporadas a la legislación nacional, a través de leyes de ratificación. La "Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, exportación y transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales", celebrada en París en 1970, fue ratificada en 1972, por la ley 19.943. Asimismo la "Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural" aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en París en 1972, fue ratificada por la ley 21.836/78. En 1988, mediante la ley 23.578 se aprobó la adhesión de la República Argentina al Centro Internacional de Estudios de Conservación y Restauración de los Bienes Culturales (ICCROM), organismo creado por la UNESCO en 1959. A su vez, se ha aprobado a instancia de la OEA, la Convención sobre Defensa del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Naciones Americanas de San Salvador, en 1976. Sin embargo, las normas internacionales no se han hecho efectivas por falta de reglamentación y de organismos competentes para implementarlas.

En síntesis, estas tres etapas de la legislación nacional en materia de patrimonio arqueológico contribuyeron a crear -por acumulación- una situación legal difícil de desentrañar. La ley nacional 9.080 adolece de defectos insalvables. Está en contradicción con el Código Civil y las legislaciones provinciales, al establecer el dominio de la Nación sobre los bienes arqueológicos, sin distinción de la jurisdicción en que se encuentren. Otorga a los tres museos indicados en el art. 3° del decreto reglamentario, facultades exclusivas que dejan a las instituciones similares existentes en el país en franca desigualdad. Presenta una evidente desactualización en los conceptos definidos, que no responden a las necesidades actuales de la arqueología como disciplina científica. Resulta ineficiente en las funciones de contralor y poder de policía. Sin embargo, esta ley no ha sido formalmente derogada, por lo que permanece vigente a pesar de que es inaplicable (Berberian, 1992:63).

Con relación a las facultades de la Nación y de las provincias respecto de los bienes arqueológicos, es necesario diferenciar el dominio sobre los mismos, de la jurisdicción, es decir de las facultades de reglamentar las actividades vinculadas a ellos, conforme a lo establecido por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos 154-312 y Colecc. Dictámenes 80-180). Dicho criterio ha sido adoptado en el dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación en el Expte. 217.293/78, iniciado con motivo de la solicitud efectuada por el Gobernador de Santiago del Estero respecto de la aprobación, por parte del Ministerio del Interior de la Nación, de la Ley de Minas y Yacimientos Arqueológicos dictada por dicha provincia. En el referido dictamen se establecía que "a partir de la ley 17.711, el dominio sobre las ruinas y yacimientos arqueológicos es provincial, salvo que se encuentren situados en la Capital Federal o territorios nacionales". Respecto de la jurisdicción, establecía que lo cultural integra el ámbito de las facultades concurrentes, de modo que la facultad de "proveer lo conducente al progreso de la ilustración" atribuidas al gobierno federal en la Constitución Nacional (art. 67° inc. 16), no obsta a que también las provincias puedan hacerlo en sus respectivos territorios. Pero cuando sobre una materia concurrente existe incompatibilidad entre las disposiciones dictadas por las autoridades nacionales y las provinciales, debe

prevalecer, en razón de la supremacía federal establecida por el art. 31° de la Constitución Nacional, la regulación nacional. La Procuración del Tesoro, no obstante lo antes expresado, reconoce la ineficacia de la ley 9.080 y su reglamento y el interés demostrado por las provincias respecto de la conservación de bienes arqueológicos, concluyendo que "la solución integral del problema debe encontrarse en la vía de la concertación".

Actualmente no se discute el derecho de las provincias de dictar sus propias normas respecto de los yacimientos existentes en sus jurisdicciones, en tanto que se afirma que es la Nación quien debe asumir la tutela en la conservación de los yacimientos y objetos arqueológicos (*e.g.* Berberian, 1992; Escobar Bonoli, 1989). El concepto de tutela, implica la protección jurídica o legal en una doble vertiente: en el sentido de independencia frente a otros poderes y actúa únicamente frente al exterior, y en lo interno, fundado en el legítimo interés nacional en la preservación, investigación y divulgación de los bienes que hacen a sus orígenes americanos (Berberian, 1992:73).

La urgencia por contar con una nueva ley nacional nace de la necesidad de subsanar el desorden normativo y de adecuarse a los imperativos de las sociedades modernas, estableciendo una política de manejo de los recursos arqueológicos en el marco de la problemática ambiental. Se debe respetar las jurisdicciones provinciales de acuerdo a lo establecido en la Constitución Nacional, pero, al mismo tiempo, la Nación debe asumir las máximas responsabilidades, instrumentando una política homogénea de manejo de los recursos arqueológicos y disponiendo de los fondos necesarios para llevarla a cabo. Su política deberá necesariamente coordinarse con las provincias, no sólo en los aspectos administrativos y en el ejercicio del poder de policía, sino para permitir un efectivo intercambio y cooperación científica.

En síntesis, el dominio sobre los recursos arqueológicos se resume en el siguiente cuadro:

Ley Nacional 9080/13	Las ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos de interés científico son propiedad de la Nación (art.1)
----------------------	---

Ley Nacional 17711/68 (Ref. del Código Civil)	Las ruinas y yacimientos pertenecen al dominio público del Estado Nacional o Provincial de acuerdo a lo establecido en la Constitución Nacional (art. 3229 y 2340 inc.9 C.C.)
Constitución Nacional	Las Provincias conservan los poderes no delegados a la Nación en esta Constitución (art. 121). Cuando una Ley Provincial contradice una Ley Nacional prevalece ésta última (art.31).
Leyes Provinciales (ver III.4.2)	Las ruinas y yacimientos pertenecen al dominio público Provincial
Ordenanzas Municipales	Protegen los sitios arqueológicos existentes en el Municipio

Fig. 3: Cuadro sinóptico de las contradicciones existentes entre las normas jurídicas relativas al dominio de los recursos arqueológicos en Argentina.

Supremacía de la Constitución Nacional (Art. 31)



Figura 4: Pirámide Jurídica que representa la jerarquía y subordinación entre normas de acuerdo a lo establecido en la Constitución Nacional.



Fig. 5: Superposición de normas jurídicas relativas al dominio de los recursos arqueológicos.

Finalmente, para el completar el cuadro de la legislación vigente en materia de protección del patrimonio, es necesario mencionar que el cuidado del patrimonio natural compete a la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano, de quien dependen los parques y reservas nacionales y los monumentos naturales, regidos por la ley 22.351/80. Esta norma no contempla la protección de los recursos culturales, conforme al criterio sustentado en toda la administración de patrimonio a nivel nacional, que separa el patrimonio natural y cultural en distintas áreas, con diferentes órganos de aplicación, los cuales, a su vez, poseen sus propios objetivos, políticas y prácticas institucionales. Sin embargo, los recursos culturales han comenzado a ser contemplados en las áreas a cargo de la Administración de Parques Nacionales, a partir de la Resolución N° 133/92. En los últimos años, se han implementado planes

de manejo de recursos culturales en áreas protegidas, supervisados por la Dirección de Conservación y Manejo de dicha administración y se está llevando a cabo un inventario y registro de dicho bienes. Si bien esta política de protección cultural en parques nacionales está en sus etapas iniciales – se está elaborando un nuevo proyecto de reglamento (Molinari 1998)-, constituye un interesante ejemplo de preservación integral del patrimonio natural y cultural.

III.1.4. La Constitución Nacional Reformada

En 1994 fue sancionada la reforma de la Constitución Nacional, la cual incluye valiosas disposiciones en materia de protección del patrimonio, si bien muchas de ellas requieren una ley nacional que las reglamente para hacerlas operativas.

En el art. 41 se establece que "las autoridades proveerán a la preservación del patrimonio natural y cultural"(...), especificando que "corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales". Por otra parte, autoriza a interponer la acción de amparo cuando están en juego "los derechos que protegen el ambiente (...), así como los derechos de incidencia colectiva en general, al afectado, al defensor del pueblo y a las asociaciones que propendan a esos fines..."(art. 43).

En el art. 75 inc. 17 el Congreso Nacional reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos, garantizando -concurrentemente con las provincias- el respeto a su identidad y asegurando su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Asimismo en el inc. 19 párrafo cuarto del mismo artículo, atribuye al Congreso la facultad de "dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, (...) el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales". Con relación a las provincias, les reconoce la facultad de promover la ciencia, el conocimiento y la cultura (art. 125 *in fine*).

Se asigna, además, jerarquía constitucional a numerosos tratados internacionales entre los que se incluye al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 75 inc. 22 párr. segundo). Cabe destacar que este pacto fue celebrado en Nueva York en 1966, y había sido ratificado por la ley nacional 23.313, en 1986. En el art. 15 párr. 2 y 3 de dicho Pacto, se contempla el derecho a la cultura, estableciendo que entre las medidas que los Estados Partes deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de ese derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y la cultura". Asimismo establece que se debe "respetar la indispensable libertad para la investigación científica"(...).

Sin duda la reforma constitucional abre un nuevo camino en materia de protección del patrimonio al darle al patrimonio cultural rango constitucional y otorgarle a los habitantes una acción judicial (art. 43) para su defensa. La tutela judicial de los derechos de incidencia colectiva, entre los cuales se encuentra la protección del patrimonio cultural, y el reconocimiento de la legitimidad procesal del defensor del pueblo y de las asociaciones, proveen de instrumentos esenciales para la preservación de los recursos arqueológicos en peligro (ver Fig. 6)

A su vez, la inclusión del patrimonio cultural en un artículo íntegramente dedicado al patrimonio natural, resulta significativa y refleja la nueva tendencia a la integración de ambos patrimonios. Asimismo resuelve los conflictos entre la Nación y las provincias al establecer que corresponde a la Nación dictar las leyes marco y a las provincias complementarlas y aplicarlas (ver Endere, 1996). Por otra parte, admite el derecho de los indígenas a "participar en la gestión referida a (...) los intereses que los afecten", lo cual debe ser interpretado en el sentido de que los indígenas podrán intervenir en el manejo de los recursos culturales cuando se estén afectando lugares sagrados, bienes o restos de sus antepasados. Interpretación que no es aventurada, considerando el importante rol que se le asigna a los aborígenes en las administraciones culturales de otros países (*e.g.* Australia, Canadá, Estados Unidos, etcétera).

Acción de amparo (art. 43 Const. Nac.)

Procede contra	Todo acto u omisión de autoridad pública o de particulares.
Cuando	Se lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos en la Constitución, un tratado internacional o una ley.
Para	Que el juez lo declare inconstitucional y no se aplique en esa situación.
Protege	<ul style="list-style-type: none">• Derechos individuales• Derechos colectivos (<i>e.g.</i> Derecho al Patrimonio Cultural).
Pueden solicitarla	<ul style="list-style-type: none">• El afectado• El Defensor del Pueblo• Las Asociaciones que tengan por fin proteger ese derecho y estén reconocidas por ley.

Fig. 6: La Acción de Amparo de acuerdo al nuevo art. 43 de la Constitución Nacional.

III. 2. La política cultural a nivel Mercosur

El proceso de integración regional emprendido por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, denominado “Mercosur”, se puso oficialmente en marcha el 1º de marzo de 1995. El mismo se complementa con un acuerdo de libre comercio con Chile anunciado en junio de 1996. Si bien esta integración tiene como principal objetivo el mejoramiento económico de los países involucrados, sus objetivos son más ambiciosos y apuntan a establecer criterios uniformes para el tratamiento de otras

cuestiones, siendo una de ellas la cultura. A tal efecto, se han celebrado dos reuniones especializadas de Ministros o Responsables del Area Cultural, la primera en Buenos Aires, en marzo de 1995 y la segunda en Asunción, en julio del mismo año. A ello se sumó una reunión de Ministros de Cultura, como foro negociador de alto nivel, efectuada en Canela, Brasil, en febrero de 1996. Como consecuencia de las mismas se han creado cuatro Comisiones Técnicas: Patrimonio, Industrias Culturales, Capacitación y Redes de Información y un Comité Coordinador General. Asimismo se constituyó el Parlamento Cultural del Mercosur (Parcum) cuyo objetivo es crear un marco jurídico que facilite políticas tendientes a promover la integración cultural (Alvarez y Reyes, 1999:96). En este sentido, se han adoptado recomendaciones y un Protocolo de Integración Regional, aprobado en diciembre de 1996, en el cual se fijaron los principios y orientaciones del denominado “Mercosur Cultural”. En dicho protocolo hay dos artículos relativos al patrimonio cultural que a continuación se reproducen:

Art. III: Los Estados Partes promoverán la relación directa entre los archivos históricos, bibliotecas, museos y los organismos que tengan sobre su responsabilidad el patrimonio arquitectónico y monumentos, con vistas a establecer acuerdos institucionales que contemplen entre otros temas, la unificación entre los criterios relativos a la clasificación, catalogación y preservación, que conduzcan a la creación de un registro del patrimonio histórico-cultural de la región.

Art. IV: Los Estados Partes se esforzarán para institucionalizar el registro, la conservación y el fortalecimiento de las diferentes tradiciones consideradas como manifestaciones relevantes del patrimonio cultural.

En la actualidad se ha sistematizado información relativa a distintas áreas de política cultural, entre las cuales se destacan la protección, puesta en valor y conservación del patrimonio cultural, la investigación y desarrollo en gestión cultural, la normativa legal y las técnicas de financiamiento. En ese marco se ha avanzado en proyectos para compatibilizar y complementar la legislación relativa a circulación de bienes culturales y a la elaboración de programas de capacitación en

materia de administración cultural. Sin embargo no se ha alcanzado aún la concreción de dichos objetivos, particularmente en lo relativo a la renovación y compatibilización de la legislación cultural. Por otra parte, se ha señalado que en el articulado del protocolo y en las acciones aprobadas se observa “una definición preferentemente preservacionista y conservadora de la cultura y un enfoque de la integración basado principalmente en las instituciones culturales tradicionales (la arquitectura, el libro, la música, las artes plásticas, los museos)”, lo cual le impide reconocer la riqueza de la dinámica cultural (ver Alvarez y Reyes, 1997).

III.3. Proyectos de Reforma de la Legislación Nacional

La necesidad de llenar el vacío legal dejado por la ley 9.080, llevó a legisladores e instituciones ligadas a la cultura a elaborar proyectos de leyes de protección del patrimonio arqueológico que derogaran la cuestionada ley y respondieran a los imperativos del momento en materia de protección de yacimientos y de investigación científica. En el presente capítulo se analizan los diferentes proyectos de reforma de la ley 9080, así como proyectos de ley de protección del patrimonio cultural y/o natural que involucran al patrimonio arqueológico.

Se analizaron los siguientes proyectos:

- Proyecto de Ley de Museos y Patrimonio Histórico Nacional de 1953.
- Proyecto de Ley de Protección de Yacimientos, Lugares y Objetos de Interés Antropológico, Arqueológico y Paleontológico de 1964.
- Proyecto de Ley del Patrimonio Cultural de la Nación de 1970.
- Proyecto de Ley que creaba la Comisión Nacional de Protección de Yacimiento, Lugares y Objetos de Interés Antropológico, Arqueológico o Paleontológico de 1974.
- Anteproyecto de Ley de Protección del Patrimonio Paleoantropológico y Arqueológico de la República Argentina de 1976.
- Proyecto de Ley de Patrimonio Histórico Cultural de 1984.

- Proyecto de Ley de Preservación, Conservación y Difusión del Patrimonio Cultural de la Nación de 1990(a).
- Proyecto de Régimen legal para la protección de Bienes Culturales de 1990(b).
- Proyecto de ley de Protección del Patrimonio Cultural de la Nación de 1993(a).
- Proyecto de Ley de Patrimonio Cultural de 1993(b).
- Proyecto de ley de Preservación del Patrimonio Cultural y Natural de la Nación de 1994(a).
- Proyecto de Régimen Legal del Patrimonio Cultural y Natural de 1994 (b).
- Proyecto de Ley Federal de la Cultura de 1994 (c).
- Proyecto de Ley de Regionalización Cultural de 1995 (a).
- Proyecto de Modificación de las leyes 12.665 y 24.252 de 1995 (b).
- Proyecto de Ley de Régimen Básico para el Desarrollo Cultural de 1996(a).
- Proyecto de Ley Nacional de la Cultura de 1996 (b)
- Proyecto de Ley de Régimen General del Ambiente de 1997 (a)
- Proyecto de Ley sobre Defensa del Patrimonio Arqueológico de 1997 (b)
- Proyecto de Ley por el que se crea una Comisión Coordinadora del Patrimonio Histórico, Cultural y Natural de la Nación de 1997 (c)
- Proyecto de Ley sobre Protección del Patrimonio Arqueológico de 1997 (d)
- Proyecto de Ley de Régimen de Patrimonio Histórico Argentino de 1998 (a)
- Proyecto de Ley sobre Régimen del Registro del Patrimonio Cultural de 1998 (b)
- Proyecto de Ley sobre Régimen para la Protección del Patrimonio Cultural. Creación de la Comisión Nacional y del Fondo de Patrimonio Cultural. 1998 (c)
- Proyecto de Ley que establece un Régimen Nacional del Patrimonio Cultural de 1998 (d)
- Proyecto de Ley que crea un Régimen de Protección del Patrimonio Natural y Cultural de la Nación de 1998 (e)
- Proyecto de Ley sobre Patrimonio Cultural de 1998 (f)
- Proyecto de Ley por el que se modifica la Ley de Ruinas y Yacimientos Arqueológicos y Paleontológicos de Interés Científico de 1998 (g)

- Proyecto de Ley por el cual se modifica la Ley de Yacimientos Arqueológicos y Paleontológicos a fin de declararlos de Interés Público de 1998 (h)

Si bien ninguno de ellos obtuvo sanción legislativa, del análisis de sus contenidos se puede apreciar la evolución de la legislación protectora producida a lo largo de los años. Al respecto se pueden apreciar dos etapas, la primera se caracteriza por tener un alcance limitado a la protección del patrimonio arqueológico y paleontológico exclusivamente, mientras que en la segunda tienen por objeto al patrimonio cultural, y en algunos casos también al natural.

III.3.1. Primera Etapa:

III.3.1.1. Proyecto de ley de 1953

El proyecto de Ley de Museos y Patrimonio Histórico Nacional, presentado en 1953, a iniciativa de la Dirección Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, es conocido como proyecto de Jaime Anaya.

En el mismo se preveía la creación de una Dirección General de Antropología y Ciencias Históricas dependiente del Ministerio de Educación, la que tendría "como misión la tutela del patrimonio cultural-histórico de la Nación" (art.1º). Dicha Dirección contaría con amplias atribuciones respecto de los "muebles, inmuebles y yacimientos de interés arqueológicos o históricos, así como de los museos, instituciones de investigación histórica y archivos existentes en el país", "sin perjuicio de las jurisdicciones provinciales" sobre los mismos. Algunas de dichas atribuciones eran las de conservación, restauración, reconstrucción y adquisición de los bienes protegidos, aún cuando fueran de propiedad privada, así como proponer al Poder Ejecutivo que se los declare "monumentos históricos". Asimismo podía promover las investigaciones antropológicas e históricas y contribuir a su

sostenimiento, así como otorgar permisos a particulares e instituciones privadas para realizar excavaciones. Estaba autorizado para celebrar convenios con las Provincias y Municipios respecto de los museos ubicados en dichas jurisdicciones, establecer un régimen uniforme de concesión de permisos para exploración de ruinas y recolección de objetos de interés histórico y prehistórico, así como para llevar un registro del patrimonio cultural-histórico y organizar un cuerpo de inspectores técnicos. Podía crear, en concurrencia con las Universidades, institutos para expedir títulos de técnicos museólogos y archivistas, así como auspiciar la creación del doctorado y la licenciatura en Antropología y del Instituto Nacional de Antropología. La Dirección sería parte interesada en toda reparación, gravamen y enajenación de los monumentos históricos, así como en la expropiación de bienes que realizare el Poder Ejecutivo. Todo hallazgo casual debía comunicarse a la Dirección y mantenerse "*in situ*" por un tiempo prudencial, salvo inminente peligro de destrucción (...). Se liberaba de cargas impositivas a todos los inmuebles declarados monumentos históricos. Establecía penas de multa y prisión para el caso de realización de trabajos sin concesión previa y de ocultación de descubrimientos, y autorizaba a la Aduana al decomiso de bienes de exportación no autorizada. Finalmente contenía sendos capítulos dedicados a "Museos de Antropología e Historia" y a "Archivos Históricos" y facultaba a la Dirección a "determinar las zonas geo-técnicas de desenvolvimiento histórico en las que se instalarían los Museos Regionales" (art. 15). Invitaba a los estados provinciales a adherir a dicho régimen legal y disponía en el art. 26º la derogación de las leyes 9.080 y 12.665.

Este proyecto, más allá de las objeciones que pudieran hacersele, contenía disposiciones de sumo interés que permiten apreciar que muchos de los problemas y probables soluciones que aún hoy se continúan proponiendo, fueron contemplados en el mismo. Dos cuestiones fundamentales quedaban claramente expuestas, la primera respecto de la jurisdicción de los yacimientos y la segunda en relación a la propiedad privada de los bienes. En ambas trató de conciliar los intereses de las provincias, municipios y particulares con los fines de la ley. Protegía a la vez a los bienes

históricos y antropológicos y propendía al desarrollo de los centros de estudios y museos regionales.

Este proyecto, elaborado durante la vigencia de la constitución de 1949, tenía por objeto instrumentar la tutela estatal proclamada en dicha constitución (art. 36 ap. 7), y tuvo el mérito de hacerlo, respetando las jurisdicciones provinciales. En él se evidencia el énfasis puesto en dicha época, en la antropología y en la historia. La arqueología estaba desvinculada de las ciencias naturales y en estrecha relación con la historia, que era enfocada desde una perspectiva nacionalista. El interés en el desarrollo de la antropología en el ámbito universitario, se hizo realidad en los años siguientes en numerosas universidades del país (Fernández 1982; González 1985; Madrazo 1985; Politis 1992, etcétera).

III.3.1.2. Proyecto de ley de 1964

Este proyecto fue elaborado por iniciativa del CONICET, quien designó una comisión ad hoc integrada por los Dres. O. Menghin y E. Palavecino (Buenos Aires), A. R. González (Córdoba), P. Krapovickas (Tucumán), Zapata Gollán (Santa Fé), J. Schobinger (Mendoza) y E. Cigliano (Rosario). Como resultado de la labor de la misma se elaboró una nueva reglamentación de la ley 9.080, la cual fue puesta a consideración del Poder Ejecutivo en 1961. En un primer momento se proyectó crear delegaciones zonales en el interior sobre la base de institutos y cátedras universitarias, que efectuarían el control directo, finalmente en 1964 se elaboró un nuevo proyecto de ley que sustituiría a la 9.080 (Fernández, 1982:73-74).

El denominado Proyecto de Ley de Protección de Yacimientos, Lugares y Objetos de Interés Antropológico, Arqueológico y Paleontológico, creaba una Comisión Nacional de Protección de Yacimientos como ente centralizado y con autarquía financiera dependiente del Ministerio de Educación y Justicia, que actuaría en coordinación científica con el CONICET. Esta Comisión se componía de tres organismos. El primero era el Consejo Ejecutivo que estaría integrado por

representantes de los tres museos citados en la ley 9.080, del Ministerio de Educación y Justicia, y del CONICET. Los otros dos organismos eran las Comisiones Asesoras en Antropología y Arqueología y la de Paleontología, que estarían integrados por especialistas de distintas instituciones oficiales y Universidades de todo el país, con carácter "ad honorem". Entre las disposiciones más importantes se encontraba la facultad de la Comisión de celebrar convenios con las provincias. Se establecía que los objetos antropológicos, arqueológicos y paleontológicos que se hallaren serían propiedad de la Nación o de las Provincias, según la jurisdicción que correspondiera al sitio en que se encontrasen y en caso de que afectaran derechos del propietario, éste debería ser indemnizado adecuadamente (art. 9º). Prohibía la salida de piezas arqueológicas, antropológica y paleontológicas del país, excepto cuando obedeciera a "razones de interés científico y siempre que ello no afectare la integridad del patrimonio cultural del país". La Comisión tenía derecho de preferencia en la venta de las mismas por parte de los particulares. Preveía que en casos de realización de obras que alterasen las características geográficas de la región o pudieran destruir yacimientos y objetos, la Comisión se informaría debidamente y promovería, cuando correspondiere la adopción de las medidas necesarias para la adecuada protección de los lugares y objetos aludidos (art. 16º).

Este proyecto es atribuido al Dr. Alberto R. González, quien era Presidente de la Comisión Asesora en Ciencias Antropológicas, Arqueológicas e Históricas del CONICET, siendo entonces su Presidente el Dr. Bernardo Houssay. El proyecto no prosperó en el Congreso debido a la oposición de las provincias y de algunas entidades científicas nacionales. Con relación a las primeras, Jorge Fernández (1982:73-74) comenta que "como la protección de los sitios quedaba a cargo de las provincias, se proyectó invitar a éstas a dictar sus leyes respectivas, y a realizar un convenio con la citada Dirección, pero las provincias, se opusieron aduciendo que en ningún momento habían delegado a la Nación las facultades para la administración de su patrimonio cultural". Por otra parte, el organismo creado por esta ley ejercía funciones reservadas al Instituto Nacional de Antropología -INA- (Decreto N° 1974/64) y al Museo Argentino de Ciencias Naturales (Decreto Orgánico del 28-12-

23), por lo que no sólo habría superposición de funciones, sino que dichos organismos se sintieron excluidos, al igual que la Comisión Nacional de Museos y Monumentos Históricos, quienes se resistieron a la aprobación de la ley (Actuación N° 781/65, Nota 91, Ministerio de Educación y Justicia de la Nación).

III.3.1.3. Proyecto de ley de 1970

El Proyecto de Ley del Patrimonio Cultural de la Nación de 1970, tenía por objetivo, de acuerdo a lo manifestado en sus fundamentos, asegurar el acervo cultural en su totalidad, tomando en cuenta tanto "las cosas corporales" como a los "elementos espirituales", "pues en su defecto podría deformarse la imagen nacional". El proyecto presentado al Presidente de la Nación para su sanción -en virtud de las atribuciones conferidas por el art. 5° del Estatuto de la Revolución Argentina-, estaba acompañado también por el proyecto de decreto reglamentario. Entre sus principales disposiciones establecía que quedaban protegidos por la ley los bienes de interés artístico, científico o histórico declarados parte del patrimonio cultural (art. 1°). Para lo cual era necesario que fueran inscriptos en el Registro respectivo (art. 2°), sin perjuicio del derecho de propiedad de sus titulares. Como autoridad de aplicación se creaba un organismo autárquico denominado "Comisión Nacional del Patrimonio Cultural" dependiente del Ministerio de Cultura y Educación y cuyos miembros -de reconocida actuación en actividades científicas o culturales- serían designados por el Poder Ejecutivo Nacional. La mencionada Comisión tendría tres funciones: custodiar, conservar y restaurar los bienes declarados integrantes del patrimonio cultural, preservar la realidad histórico-cultural del país y acrecentar el patrimonio cultural de la Nación. Para tales objetivos se le concedían diversas facultades entre las cuales cabe destacar las de intervenir en el estudio y desarrollo de las excavaciones arqueológicas (art.6 inc. d), llevar el Registro de Bienes Culturales (inc. b), restringir por medio de la educación, de la información y de la vigilancia, la transferencia ilegal de bienes culturales (inc. f) y fijar tasas y aranceles por los

diversos servicios a su cargo (inc. k). La Comisión debería intervenir en toda enajenación, exportación, importación y salida temporaria de bienes protegidos (arts. 10° a 14°). Asimismo toda persona jurídica de carácter público debía inscribir los bienes de valor artístico, histórico y científico que poseían bajo pena de incurrir en falta grave, haciendo a los responsables pasibles de las sanciones pertinentes (art. 9°). Establecía penas de multa y prisión para supuestos de incumplimientos a la ley, así como desgravaciones impositivas para los propietarios e instituciones cuyos bienes estuvieran comprendidos en las previsiones legales y derogaba la ley 12.665.

En la reglamentación de la ley se detallaban los bienes integrantes del patrimonio cultural, entre los cuales podrían considerarse relacionados con el patrimonio arqueológico a "los yacimientos, colecciones y ejemplares de interés para estudios científicos", ya que no mencionaba los términos arqueológico o paleontológico de manera explícita. Los bienes incluidos en el Registro del Patrimonio se clasificaron en diversas categorías, conforme al titular del bien o al lugar donde se encontraran (art. 10°). Se establecieron las atribuciones de la Comisión, entre las cuales merecen mencionarse las de celebrar convenios con personas públicas o privadas para preservar el patrimonio, conceder asistencia técnica o financiera para trabajos de conservación, realizar estudios, prestar asesoramiento técnico y formular su presupuesto anual de gastos (art. 4°). Se regulaba con minuciosidad las condiciones de salida del país de los bienes protegidos (art. 15°). El Presidente de la Comisión tenía facultades de tal variedad que, además de las típicamente ejecutivas, podía formar subcomisiones regionales en el interior del país o designar delegados locales en las provincias, así como solicitar información a autoridades nacionales, provinciales, municipales y a particulares. También podía efectuar tareas de difusión y fomento de todo tipo, tales como la preparación de material didáctico, la contratación de terceros encargados de ejecutar audiciones radiofónicas o televisadas, la fijación de letreros instructivos, placas u otros similares en lugares del dominio público, etc. (art. 5°).

Este proyecto si bien por el año en que fue presentado se lo ubicó en la primera etapa, por su contenido merece ser incluido en la segunda, ya que su objeto era el patrimonio cultural en general.

III.3.1.4. Proyecto de ley de 1974

En 1974 se elaboró un proyecto de ley de reforma a la ley 9.080 que llevaba las firmas de los ministros de Economía José B. Gelbard, y de Cultura y Educación Jorge A. Taiana y fue presentado al Congreso de la Nación por Isabel Martínez de Perón. En el mensaje dirigido por la titular del Poder Ejecutivo al Congreso de la Nación, señaló que la ineficiencia de la ley 9.080 debía "atribuirse en gran medida a la falta de un organismo dedicado específicamente al cuidado de la riqueza antropológica y arqueológica" (Mensaje N° 111 del 15 de julio de 1974).

El proyecto presentado declaraba la propiedad de la Nación sobre las ruinas y yacimientos. Creaba la Comisión Nacional de Protección de Yacimientos, Lugares y Objetos de Interés Antropológico, Arqueológico o Paleontológicos, dependiente del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, que estaría dedicado a la conservación y protección de los bienes protegidos, así como a la coordinación de las investigaciones que se realizaren sobre los mismos. Este organismo estaría integrado por representantes de las tres entidades facultadas por la ley 9.080, del CONICET, del INA y presidido por un antropólogo, arqueólogo o paleontólogo designado por el Poder Ejecutivo Nacional. La Comisión tendría delegaciones en las provincias, cuyos jefes integrarían un Consejo Consultivo que asesoraría a la Comisión. Aunque es esta última quien se reservaba el derecho de otorgar los permisos de investigación y de realizar el censo y registro de yacimiento en todo el territorio del país y el derecho de preferencia en la venta de colecciones o piezas. Asimismo se establecía que para la exploración en lugares declarados históricos se requería autorización previa de la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos y en caso de hallarse ruinas o edificios de evidente interés histórico, el hallazgo debía

comunicarse a dicha entidad, para que las autorizara. Dispone que en caso de realización de obras que pudieren ocasionar la destrucción de yacimientos u objetos, la "Comisión se informaría debidamente y promovería, cuando correspondiere y con intervención de la justicia nacional, las medidas necesarias para la adecuada protección de los lugares y objetos aludidos" (art. 14). Contenía además disposiciones relativas a la prohibición de exportaciones de colecciones o piezas y disponía el decomiso y penas de prisión para las infracciones a la ley. Finalmente derogaba la ley 9.080 y "toda otra disposición que se opusiera a la presente" (art. 25).

Este proyecto tenía varias disposiciones que merecen destacarse. En primer lugar no presentaba los problemas de superposición e interferencia entre organismos nacionales preexistentes que originaban los proyectos anteriores. En este caso, se le daba representación al Instituto Nacional de Antropología en la Comisión y se respetaban las facultades de la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Sitios Históricos, al exigir la previa autorización cuando se trataba de sitios históricos. Pero daba escaso poder decisorio a las provincias, quienes actuarían como mandatarias y asesoras de la Comisión Nacional, reservándosele a ésta las funciones de planificación, coordinación y ejecución en materia de ruinas y yacimientos arqueológicos, antropológicos y paleontológicos, a los cuales declaraba de propiedad de la Nación, sin importar el lugar donde se hallaren.

III.3.1.5. Proyecto de ley de 1976

El Anteproyecto de ley de "Protección del Patrimonio Paleoantropológico y Arqueológico de la República Argentina" fue presentado ante el Ministerio de Cultura y Educación por el Colegio de Graduados de Antropología en 1976. Extraviado el expediente respectivo en dicho Ministerio, fue presentado nuevamente por el Colegio de Graduados en 1979, por pedido expreso del Secretario de Estado de Cultura, Dr. Crespo Montes. En el mismo se establecía la propiedad inalienable del Estado Nacional sobre los yacimientos paleoantropológicos y arqueológicos, que sólo

cesa con "la destrucción por caso fortuito o con su agotamiento por el estudio científico". Preveía la creación de una "Comisión Nacional de Protección de Yacimientos y Objetos Paleoantropológicos y Arqueológicos" que actuaría como autoridad de aplicación. La Comisión estaría integrada por representantes de distintos organismos vinculados con la materia, entre ellos el Colegio de Graduados, y estaría presidido por un representante del Poder Ejecutivo Nacional. Los miembros de dicha Comisión debían ser profesionales inscriptos en el registro creado por la misma ley y poseer reconocida experiencia en trabajos de campo en paleoantropología o arqueología. La Comisión tendría delegaciones en todas las provincias, que estarían a cargo de investigadores provinciales designados a propuesta de los gobiernos locales. Los jefes de las delegaciones provinciales integrarían un Consejo Consultivo. La Comisión tendría amplias atribuciones en materia de censo, registro, custodia y conservación de yacimientos, objetos y colecciones paleoantropológicas y arqueológicas. Estaba facultada para otorgar permisos de explotación e investigación; coordinar proyectos y convenios con las provincias, instituciones científicas nacionales y extranjeras; prestar asesoramiento técnico a los gobiernos nacional o provinciales. Podía disponer la expropiación, adquisición y administración de bienes, la autorización para sacarlos del país, etc. Resulta particularmente interesante la disposición contenida en el art. 10, por la cual los propietarios de colecciones de objetos protegidos por esta ley, procedentes o no del territorio nacional, no podían enajenarlos por título oneroso o gratuito sin ofrecerlos previamente en venta a la Comisión, que debía expedirse en el plazo de 90 días. Si la Comisión no se expedía en dicho plazo, el enajenante podía disponer del bien libremente. Para la fijación del precio del bien, la Comisión debía seguir el criterio que fijaría la reglamentación. Si el enajenante no estaba conforme con el precio e insistiese en su intención de enajenarlo, debía promover juicio de expropiación inversa. El propietario quedaba exceptuado de esta obligación cuando se trataba de una transmisión por causa de muerte o cuando la transferencia era efectuada a museos públicos. La Comisión estaba facultada para requerir directamente a las autoridades policiales federales o provinciales, aduaneras, de Gendarmería Nacional y de Prefectura Naval asistencia

para hacer cesar obras que perjudiquen la conservación de yacimientos, recolecciones o excavaciones no autorizadas o cualquier otro tipo de depredación, así como para efectuar decomisos. Además se establecía que cuando en la ejecución de una obra pública se afectara un yacimiento, ante el sólo requerimiento de la Comisión, o de los estados nacional, provincial o municipal, la empresa ejecutante deberían suspender las obras hasta que se efectuara el salvataje, o bien continuar las obras en forma tal que el yacimiento quedase resguardado. Toda persona que descubriera un yacimiento debía denunciarlo a la comisión o a sus representantes del interior, y no podría efectuar ninguna obra sin autorización de la Comisión. Los permisos de explotación sólo se concedían a profesionales inscriptos en el Registro Profesional. No obstante, aquellas personas que no reunían esas calidades podían ser autorizadas siempre que fueran acompañadas por un profesional que asumiera "la responsabilidad por el cumplimiento de los aspectos científicos y técnicos del trabajo y del registro". También se podía autorizar a investigadores extranjeros bajo condiciones taxativas tales como poseer título profesional equivalente a los exigidos a nivel nacional; justificar la representación o el aval de instituciones oficiales o universitarias del país de origen; presentar los planes de investigación conforme a lo requerido por la ley; incorporar al plantel técnico por lo menos a un investigador argentino; comprometerse a dejar en el país los objetos de valor excepcional que sean hallados, así como copia de la documentación pertinente a los trabajos -que la Comisión mantendría en reserva por tres años- y restituir al país luego de igual lapso una muestra representativa no inferior al cincuenta por ciento de los materiales extraídos.

Las disposiciones de este anteproyecto suplía muchas de las falencias de la ley 9.080. Sin embargo, no daba una solución adecuada a la cuestión de la propiedad de los yacimientos. La declaración de propiedad nacional de los mismos, sin importar el lugar donde se encontrasen, sumado al poder hegemónico concedido a "la Comisión", originaba un claro conflicto con las leyes e instituciones provinciales, que no podían ser subsanado con las "delegaciones" en las provincias que se proponía crear. Por otra parte, hubiera sido altamente improbable que una estructura

fuertemente centralizada para la toma de decisiones, como la propuesta, fuera capaz de ejercer la inmediata y decidida acción necesaria para solicitar la intervención de autoridades de seguridad, ordenar la interrupción de una obra, otorgar de un permiso, etc. Esto a su vez, se hubiera visto agravado por la composición de la Comisión que estaba integrada por representantes de distintos organismos -Museo Etnográfico, Museo de La Plata, CONICET, INA, Colegio de Graduados en Antropología, etc.- cuya diversidad de criterios y conflictos de intereses hubieran probablemente obstaculizado, aún más, el poder decisorio de la Comisión. Sin duda hubiera sido más adecuado crear algún órgano ejecutivo de rápida resolución que tuviera poder decisorio, y darle a la Comisión un rol de asesoramiento y control. Entre los aspectos positivos del proyecto, cabe señalar el requisito del título profesional exigido para ser miembro de la comisión, integrar las delegaciones provinciales y para obtener un permiso de explotación. A su vez daba la oportunidad a los amateurs de poder obtener un permiso si estaban acompañados por un profesional. De esta manera se resolvían dos cuestiones fundamentales, el rigor científico y el reconocimiento del profesionalismo de la tarea arqueológica por una parte, y dejaba abierta una vía de acceso a los amateurs -que de hecho abundan- evitando de este modo su paso a la clandestinidad, y capitalizando sus conocimientos y experiencias. La obligación del ofrecimiento previo en caso de enajenación de colecciones u objetos protegidos por la ley, así como el juicio de expropiación inversa a impulso del enajenante, eran recursos ingeniosos para la protección del patrimonio, desalentando la transferencia de bienes.

III.3.2. Segunda Etapa

Desde el advenimiento de la democracia en 1983, se han presentado numerosos proyectos de protección del patrimonio cultural en general e incluso del patrimonio natural, considerados como un todo. Los mismos son muestra de una nueva tendencia en la concepción del patrimonio, que adopta una visión global del mismo, siendo lo cultural y lo natural sus partes integrantes. Esta concepción se ha visto reflejada en el derecho internacional, en particular en la Convención del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad de la UNESCO de 1972 y en legislaciones de países desarrollados sobre la materia (*e.g.* Ley de Patrimonio Histórico Español N° 16/85). Estos proyectos parten de una definición amplia de la cultura y del patrimonio, considerando indispensable su revalorización en la búsqueda de la identidad nacional, sin dejar de apreciarlo como fuente de recursos económicos, a través del turismo. Buscan integrar y coordinar la política cultural nacional con las provincias y municipios, y en ocasiones también con los particulares. Pretenden constituirse en un marco regulatorio dentro del cual puedan insertarse leyes y organismos específicos. En los últimos años se han presentado cuatro proyectos de reforma a la ley 9080 que son incluidos en esta etapa para respetar el orden cronológico de los proyectos de ley presentado en el Congreso.

III.3.2.1. Proyecto de ley de 1984

El Proyecto de Ley de Patrimonio Histórico Cultural, fue presentado por el diputado Miguel Unamuno en 1984 (Diario de Sesiones, 14-05-84, pp. 1634/35). En los fundamentos del proyecto se manifestaba la necesidad de establecer una política en materia de patrimonio y de crear un organismo especializado, de orden nacional. Con ese objetivo se creaba la Dirección Nacional de Recuperación y Preservación del Patrimonio Histórico-Cultural, dependiente de la Secretaría de Cultura de la Nación, cuyo director y subdirector deberían ser "científicos, técnicos o personas con reconocida capacidad, vocación y solvencia relacionada con los fines de la Dirección" (arts. 1º, 2º y 4º). Este organismo tendría funciones de recepción,

recuperación y disposición sobre la guarda, inventario, contralor y adopción de medidas conservatorias de todo bien cultural mueble o inmueble, en todo el territorio de la Nación. Se preveía el establecimiento de delegaciones regionales y la celebración de convenios con organismos oficiales o privados o con particulares "cuando sea conveniente a los fines de la ley".

Este proyecto, de sólo siete artículos, respondía a una nueva estrategia en materia de proyectos de leyes de patrimonio que, frente al fracaso de los anteriores, se proponía una ley con contenidos mínimos dejando la mayor parte de las disposiciones para ser establecidas por la reglamentación. Sin embargo tenía dos importantes inconvenientes: no dejaba suficientemente a salvo los derechos de las provincias y creaba un nuevo organismo nacional que probablemente entraría en conflicto con instituciones preexistentes.

III.3.2.2. Proyecto de ley de 1990(a)

Se trata del proyecto de Ley de preservación, conservación y difusión de los bienes que integran el patrimonio cultural de la Nación de 1990 (T. P. N° 14 del 16-05-90), fue elaborado por los diputados Carlos G. Freytes y David J. Casas, quienes fueron, además, autores del proyecto de Ley Nacional de Rescate Arqueológico (ver IV.1.), en 1991.

Este proyecto tenía por objeto proteger y difundir el patrimonio cultural de la República Argentina, integrado por bienes muebles e inmuebles con significación histórica, artística, paleontológica, arqueológica, etnográfica, científica o técnica (art. 2°). Comprendía también al "acervo documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, los sitios naturales, jardines y parques", que poseyeran los valores antes enumerados (art. 3°).

La autoridad de aplicación era la Subsecretaría de Cultura de la Nación, quien llevaría un registro de bienes declarados de interés cultural (art. 5°), y coordinaría, a través de convenios con las administraciones provinciales y municipales, acciones de

conservación del patrimonio comprendido en su jurisdicción (art. 14°). Asimismo se creaba una Comisión Asesora de carácter honorario, que estaría integrada por un representante especializado del área de la cultura que correspondiere en cada caso y por un representante de cada uno de los siguientes organismos: Subsecretaría de Hacienda, División de Asuntos Culturales de la Cancillería, Fondo Nacional de las Artes y, en su caso, un delegado de la autoridad de Cultura de la provincia o municipio al que correspondiere el bien en cuestión (art. 98°).

Los bienes de interés cultural eran clasificados, según su naturaleza, en muebles e inmuebles (art. 11°), dentro de estos últimos incluía y definía a los monumentos, jardines, conjuntos y sitios históricos, zonas arqueológicas, yacimientos antropológicos y paleontológicos (art. 26°). Respecto a la posibilidad de su enajenación, se establecían tres categorías: a) bienes del dominio exclusivo del Estado nacional; b) bienes sujetos a autorización para su venta dentro del país y c) bienes sujetos a autorización para su venta fuera del país (art.8°). Asimismo clasificaba el espacio urbano que ocupaban los núcleos o conjuntos monumentales y de interés ambiental en: zonas de protección rigurosa (mayor densidad monumental o de ambiente), zona de protección o respeto (con mayor tolerancia) y zona de protección del paisaje urbano (integraba la misma con la naturaleza circundante), (art. 17° *in fine*).

En su extenso articulado detallaba los procedimientos administrativos necesarios para la declaración de “bien de interés cultural”, así como para la exportación de tales bienes. Asimismo regulaba cada uno de los patrimonios protegidos de manera específica, dividiéndolos en histórico, arqueológico, etnográfico, documental y bibliográfico de archivos, bibliotecas y museos. En el capítulo dedicado al patrimonio arqueológico, establecía que el mismo estaba “formado por los bienes muebles e inmuebles de carácter histórico susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, hubiesen sido o no extraídos, y tanto si se encuentran en la superficie o en el subsuelo, en el mar territorial o en la plataforma continental”. Integraban también este patrimonio los elementos geológicos y paleontológicos relacionados con la historia del hombre (art. 71°) y hacía extensivas sus disposiciones

a las excavaciones, las prospecciones arqueológicas y los hallazgos casuales (art. 72°). Creaba un Fondo de Fomento para la Protección del Patrimonio Cultural administrado por la autoridad de aplicación, que se integraba, entre otros recursos, con una partida del uno por mil del presupuesto de cada obra pública -financiada total o parcialmente por el Estado u otorgadas en concesión a particulares- destinada a financiar trabajos de conservación, restauración o enriquecimiento el patrimonio (art. 96° inc. c y d), y por un gravamen aplicado a la exportación de bienes muebles de interés cultural (arts. 52° y 96° inc. e).

Una de las virtudes de este proyecto residía en su minuciosidad, que lo salvaba de las alteraciones que pudiera sufrir por vía reglamentaria. A pesar de que no ha prosperado en el Congreso, muchas de sus disposiciones merecen ser consideradas al elaborar normativas futuras, principalmente las referidas a protección de bienes declarados de interés cultural, estableciendo por ejemplo que una vez que habían sido declarados como tales, un conjunto o sitio histórico o una zona arqueológica, los municipios en cuya jurisdicción se emplazaren tenían la obligación de elaborar un plan de protección del área afectada (art. 32°) y luego de aceptado dicho plan, los municipios interesados serían competentes para autorizar obras conforme al planeamiento aprobado (art. 35°). También preveía el derecho a un premio en caso de descubrimiento de objetos de valor arqueológico, equivalente a la mitad del valor de tasación legal del mismo, que se distribuiría en partes iguales entre el descubridor y el propietario del lugar donde se hallaren (art. 77°). En lo relativo al patrimonio arqueológico, seguía acertadamente el criterio de tratarlo en un capítulo específico, definía los elementos que lo integraban y le daba un ámbito de aplicación adecuado, ya que comprendía no sólo al espacio terrestre sino también al subacuático. Resultaba innovadora la disposición que obligaba al pago del uno por mil del presupuesto de las obras públicas para financiar operaciones de conservación, así como el gravamen a las exportaciones de bienes de interés cultural. El perfil más débil de este proyecto era el referido a la autoridad de aplicación, ya que dejaba directamente en manos de la Subsecretaría de Cultura -que ya tiene un cúmulo de tareas que realizar-, la función de dar cumplimiento a la norma. Además, la experiencia indica que los cargos ad

honorem no son efectivamente cumplidos, por lo que no es acertado el criterio de fijar una comisión asesora honoraria.

Otro aspecto negativo era el de la participación de las provincias y municipios. Se preveía la posibilidad de celebrar convenios con ellos y les daba participación en la comisión asesora, pero sólo si tenían interés directo en el asunto y actuando en franca desigualdad de número con relación a los representantes de los organismos nacionales.

En síntesis, este proyecto constituía un verdadero avance en muchos aspectos, pero le faltó asumir el desafío de crear un organismo específico nacional, con autonomía, que trabaje de manera conjunta y en un plano de mayor igualdad con las provincias y municipios.

III.3.2.3. Proyecto de ley de 1990(b)

El proyecto denominado "Régimen Legal para la Protección de Bienes Culturales" (95-D.-90) fue presentado por el Diputado Jorge R. Vanossi en 1990. El mismo estaba destinado exclusivamente a la protección de bienes culturales muebles que sean "producto de la creación del hombre y de la evolución de la naturaleza, que se distinguen por su interés histórico, científico, técnico, literario, artístico o por su valor significativo" (art. 1º). Entre ellos contemplaba a las piezas de arqueología y etnografía, dentro de una amplia categoría de cosas entre las que se incluían piezas de paleontología, geología, botánica y zoología. El objetivo del proyecto era facilitar la importación de bienes culturales al país, a través de exenciones impositivas y controlar la exportación de piezas. Establecía la posibilidad de deducir, de los importes a pagar por impuesto a las ganancias, patrimonio neto y capitales, el valor de los bienes culturales donados o legados al Estado nacional, provincial, municipal o entes descentralizados (art. 13º). La Secretaría de Cultura de la Nación sería la autoridad de aplicación, quien contaría con la colaboración de una comisión asesora

integrada por representantes de dicha entidad, de la Secretaría de Hacienda y del Fondo Nacional de las Artes (art. 14°).

Como es evidente, este proyecto tenía un objetivo acotado y específico fundado en la necesidad de destrabar la circulación de bienes culturales que -como expresa en sus fundamentos- desde hacía muchos años "se encuentra entorpecida por determinadas estructuras administrativas". A su vez, aplicaba el sistema de dación en pago de impuestos de bienes culturales -tomado de la legislación francesa y española- aunque recomendaba su uso prudencial "reservándose para bienes de verdadera importancia" (Fundamentos).

El punto más crítico de este proyecto es la definición de bienes culturales en la cual incluye solamente a los bienes muebles. Una correcta técnica legislativa hubiera sido referirse directamente a bienes muebles culturales, evitando una definición que, aunque sólo sea a los efectos de la ley, puede dar lugar a equívocos.

Cabe agregar que este mismo proyecto fue nuevamente presentado en 1992 (179-D.-92:311) por su autor y, en 1994, con la firma de los Diputados Luis Losada, Gastón Mercado Luna y Gastón Ortíz Maldonado (T.P.32/94:2125).

III.3.2.4. Proyecto de ley de 1993 (a)

El Proyecto de Protección del Patrimonio Cultural de la Nación, que llevaba la firma de los diputados Carlos A. Orgaz, Margarita M. Sobrino y Raúl A. Trettel Meyer fue presentado en 1993 (T.P.N° 172/93) y reingresado en 1995 por el Dip. Carlos A. Orgaz (5.119-D.-95).

Este proyecto se inspiró en la necesidad de proteger al patrimonio cultural, concebido como un "valor que se tiene el deber de transmitir a través de la acción conservadora" dirigida "no sólo al conocimiento del patrimonio existente, sino además a brindarlo a quien lo desee" (Fundamentos). En sólo dieciseis artículos, definía al Patrimonio Cultural de la Nación como el "conjunto de bienes muebles o inmuebles de interés artístico, histórico, paleontológico, etnográfico, material

documental y bibliográfico, zonas arqueológicas y sitios naturales que tuvieran valor artístico o antropológico e histórico" (art. 1º). Creaba un ente autárquico con autonomía presupuestaria y administrativa denominada "Comisión Nacional del Patrimonio Cultural de la Nación" (art. 2º), cuya autoridad máxima estaba formada por una Junta Ejecutiva de cinco miembros, designados por decreto del Poder Ejecutivo Nacional, e integrada por un representante de cada una de las siguientes instituciones: Ministerio de Educación, Academia Nacional de la Historia, Archivo General de la Nación, Instituto Nacional de Antropología y el organismo que representase a las universidades nacionales (art. 4º). Asimismo se creaba un Consejo Asesor presidido por el presidente de la Comisión e integrado por un representante de cada una de las provincias y uno por la Capital Federal (art. 9º), que debía reunirse por lo menos cada cuatro meses. La Comisión tenía entre otras funciones, las de preservar y conservar el patrimonio, dictar políticas para el cumplimiento de sus objetivos, coordinar medidas con autoridades provinciales y municipales, promover y sostener las investigaciones, fomentar el acceso popular al patrimonio, asesorar al gobierno nacional y fijar un presupuesto anual de gastos e inversiones (art. 3º). Además debía efectuar dentro de los seis meses de aprobada la ley, un censo a efectos de crear un Registro del Patrimonio Cultural General, que debía actualizarse anualmente (art. 11º) y que estaría a su cuidado. La Comisión debía asimismo autorizar toda salida del país, venta o gravamen que pesare sobre un bien incorporado en dicho registro (art. 13º).

Este breve proyecto tenía tres objetivos claramente identificables: a) definir los alcances del patrimonio cultural de la Nación; b) establecer las autoridades competentes; y c) crear un registro general del patrimonio cultural. Su estructura era la característica de una "ley marco" pues se ocupaba de muy pocas cuestiones que consideraba fundamentales y dejaba lo demás para ser fijado en la reglamentación o en leyes complementarias. Respecto del patrimonio cultural de la Nación, no establecía límites geográficos, por lo que se deduce que abarcaba todo el país, máxime cuando le daba participación a las provincias en el Consejo Asesor. Al definirlo, no incluía a los bienes muebles e inmuebles arqueológicos, sino que sólo

hacía referencia a las zonas arqueológicas y a los sitios naturales que tuvieran valor antropológico, sin especificar qué entendía por cada uno de ellos. El segundo de los objetivos fue el que se legisló con mayor minuciosidad. Era acertado el criterio de crear un ente autárquico con autonomía presupuestaria y administrativa. Pero era objetable que las provincias sólo tuvieran participación en un cuerpo asesor cuyas facultades no se especificaban, mientras que la Junta Ejecutiva, integrada enteramente por representantes de organismos nacionales, tenía amplio poder de decisión. Por otra parte, presentaba defectos en su redacción, pues cuando trataba sobre la Junta Ejecutiva se refería también al Directorio, no quedando claro si se trataba de dos órganos distintos o sólo de uno. Esta falencia, así como la señalada respecto de la definición de los elementos del patrimonio cultural, podrían haber ocasionado problemas en la aplicación e interpretación de la ley de no haber sido especialmente considerados en su reglamentación.

III.3.2.5. Proyecto de 1993 (b)

El proyecto de Ley de Patrimonio Cultural, que lleva la firma del diputado Jorge O. Folloni, fue presentado en 1993 (T.P. 155/93) y reproducido en 1995 (1254-D.-95). En el mismo se establecía que “los bienes muebles e inmuebles de interés artístico, histórico, paisajístico, arquitectónico, arqueológico y etnográfico que se hallen en jurisdicción nacional, pertenezcan al dominio público o privado, forman parte del patrimonio cultural de la Nación y están bajo su tutela” (art. 1º), invitando, a su vez, a las provincias a adherirse a dicha ley (art. 2º).

Creaba la Comisión Nacional de Patrimonio Cultural dependiente del Ministerio de Educación y Justicia, quien llevaría a cabo la planificación, ejecución y control de las políticas culturales. Dicho organismo estaría constituido por un presidente y diez vocales “de reconocida versación en la materia”, seis de ellos elegidos por las provincias. Especificaba el procedimiento a seguir para declarar un bien como perteneciente al patrimonio cultural, estableciendo limitaciones al dominio sobre los

bienes de propiedad privada afectados por dicha declaración. Esas limitaciones se referían a la conservación, modificaciones y uso de los bienes, no impidiendo su transferencia en la medida que cumplieran con dichos requisitos y contaran con la aprobación de la autoridad competente. Los gastos para reparación de dichos inmuebles correrían por cuenta de los propietarios, a menos que se probara su falta de medios para solventarlos. Como contrapartida el Estado pagaría un canon mensual, que a partir del décimo año y previa declaración de expropiación, sería imputado al pago de la misma, garantizándose al propietario un plus de un 30% del valor del bien en concepto de única indemnización. Asimismo se eximía al propietario de gravámenes impositivos sobre dichos bienes. El pago de un canon también sería aplicable a bienes muebles valuados en menos de cien mil pesos. Prohibía la salida al país de los bienes protegidos, bajo pena de ser considerada contrabando. Establecía penas de multa por infracciones a la presente ley, indemnizaciones al Estado por pérdida o daño, así como la obligación de efectuar reparaciones con cuyo producido, más las partidas presupuestarias, donaciones, legados y subsidios se formaría el Fondo de Patrimonio Cultural. Finalmente derogaba todas las disposiciones que se opusieran a esta ley.

Como puede interpretarse de la lectura de los dos primeros artículos del proyecto, esta ley sería de aplicación en jurisdicción nacional y en aquellas provincias que se adhieran a ella. Sin embargo los bienes quedarían incluidos en el patrimonio cultural de la Nación -además de pertenecer a los patrimonios provinciales-. Por otra parte, implicaría una modificación sustancial respecto de los bienes arqueológicos, ya que los mismos pertenecen al dominio público del Estado por imperio de la ley 9080 pese a que, de hecho, la mayoría de ellos se encuentran en manos privadas. Este proyecto está claramente diseñado para responder a la necesidad imperiosa de proteger al patrimonio arquitectónico, que requiere una régimen de protección específico que no perjudique al particular propietario. En ese sentido el proyecto de marras contiene disposiciones que tienden a compatibilizar el interés público en la protección del patrimonio con el derecho de propiedad de los particulares. Sin embargo, este proyecto de ley resulta insuficiente para proteger los otros patrimonios involucrados

dentro de la categoría de “patrimonio cultural” y particularmente el patrimonio arqueológico.

III.3.2.6. Proyecto de ley de 1994 (a)

El proyecto denominado “Ley de Preservación del Patrimonio Cultural y Natural de la Nación” (Senado de la Nación, Mesa de entrada 9-5-94), fue elaborado por iniciativa de la Comisión de Cultura del Senado de la Nación y lleva la firma del Senador Octavio Bordón. Tenía por finalidad registrar, recuperar, proteger, conservar, restaurar, valorizar, acrecentar y difundir el Patrimonio Cultural y Natural de la Nación (art. 3º), definido como el "conjunto que integran, como un todo armónico e inescindible, los bienes de valor cultural trascendente, creados y transmitidos por los hombres de nuestro país y los ámbitos naturales de nuestro territorio reconocidos por ellos en su trayectoria histórica” (art. 1º). A tal efecto consideraba como "bienes de interés cultural y/o natural de la Nación" a las cosas materiales e inmateriales pertenecientes al dominio público y privado que significaran un producto y/o un aporte al desarrollo cultural argentino por su naturaleza y el valor histórico, artístico, religioso, lingüístico, antropológico, paleontológico, etnológico, científico y técnico que en ellos se reconocieran, integrando esta categoría, el acervo documental y bibliográfico, las áreas arqueológicas y los restos que en ellos se encontraren, como así también los sitios naturales (art. 2º).

La Autoridad de Aplicación sería el Consejo Federal del Patrimonio Cultural y Natural, creado para entender en todos los asuntos relacionados en la preservación del Patrimonio (art. 4º). Estaría integrado por un presidente designado por el Secretario de Cultura y catorce vocales, de los cuales seis serían designados a propuesta de distintos organismos, a saber: Consejo Interuniversitario Nacional, Comisión Nacional de Museos Monumentos y Lugares Históricos, CONICET, Academias Nacionales, Secretaría de Turismo de la Nación, Secretaría de Medio

Ambiente de la Nación. Cinco vocales representarían a distintas regiones culturales: Cuyo, Centro, Litoral, Noroeste y Patagónica. Los vocales restantes representarían a las organizaciones inscriptas en el Registro Nacional de Organizaciones y Entidades dedicadas a la preservación del Patrimonio Cultural y Natural de la Nación, creado por esta ley (art.5°). Este organismo contaría con un Comité Ejecutivo integrado por el Presidente y cuatro vocales (art. 6°). El Consejo tendría las funciones de llevar un Registro Nacional de Bienes del Patrimonio Cultural y Natural de la Nación y un Registro de Organizaciones y Entidades dedicadas a la preservación de dicho patrimonio y declarar la afectación o desafectación de los bienes de interés cultural y/o natural de la Nación, especificando que la misma no afectaría su enajenación, locación o gravamen. Asimismo estaba autorizado para promover actividades de investigación y difusión, celebrar convenios con autoridades públicas, organismos internacionales, nacionales, provinciales, municipales y particulares para el cumplimiento de sus fines (art. 11°), autorizar la salida de bienes muebles del país para fines científicos, artísticos o de restauración, por el término de uno a dos años, debiendo los mismos estar asegurados y quedar bajo cautela de representantes diplomáticos del país respectivo (art.16°) y fijar multas y aceptar donaciones y legados, con cuyo producido, además de otros conceptos, integraría un fondo permanente para solventar sus gastos (art. 17°).

Este proyecto dedicaba gran parte de sus disposiciones a los bienes declarados de interés cultural y/o natural, estableciendo que su conservación sería causa de utilidad pública a los efectos de su expropiación (art. 12°); autorizaba la celebración de convenios con los propietarios para asegurar su preservación (art. 13°); fijaba exenciones impositivas respecto de los mismos (art. 14°) y permitía efectuar deducciones del impuesto a las ganancias hasta un 25% del monto anual aportado, por el precio abonado en concepto de adquisición, rescate, restauración o puesta en valor de los bienes declarados de interés cultural y/o natural de la Nación (art. 15°). Finalmente establecía que esta ley no afectaría la vigencia de toda la legislación vigente referida a organismos e instituciones que desarrollasen tareas de preservación de bienes protegidos por esta ley (art. 19°).

En los fundamentos del proyecto se enfatizaba su propósito de crear un marco jurídico "conveniente y consensado" para preservar el patrimonio. El mismo era considerado como "una totalidad que comprende tanto lo cultural como lo natural", conformando "la base concreta que da continuidad y coherencia al desarrollo social y espiritual de la Nación". Inspirado en la Convención de Patrimonio Cultural y Natural de la UNESCO de 1972 -que recomienda que cada Estado coordine y utilice todas las posibilidades científicas, técnicas, educativas y de otra índole, para lograr la protección, conservación y revalorización de su patrimonio-, se proponía evitar su destrucción, expolio y desconocimiento. Adoptaba una concepción amplia de la cultura que "no descartaba ninguna rama del conocimiento y/o actividad", la cual se veía reflejada en la composición del Consejo Federal del Patrimonio Cultural. Manifestaba que la conservación del patrimonio debía ser una tarea concurrente entre el Estado nacional, los gobiernos provinciales, locales y también el sector privado. Consideraba imprescindible elaborar una política nacional de preservación que comprendiera todas las áreas estatales involucradas (cultura, medio ambiente, economía, turismo, etc.), siendo la legislación el instrumento esencial para su aplicación. Reconocía que el Estado nacional tenía una "obligación esencial indelegable" en la tutela legal del patrimonio. Se proponía a través de esta ley dar forma a un sistema que integrara, comprendiera, aprovechara y potenciara toda la labor que se realizaba en nuestro país mediante la aplicación de leyes parciales".

A pesar de los loables propósitos expresados en sus fundamentos, este proyecto pareciera ser una versión corregida del proyecto de 1993(a) -III.3.2.4-. pues siguió básicamente su misma estructura y presentó muchos de sus defectos. En primer lugar la definición de patrimonio del art. 2º hubiera requerido mayores precisiones, debiendo establecer qué se entendía -por ejemplo- por "áreas arqueológicas", "restos", "sitios naturales", etc. La expresión "cosas inmateriales" era inapropiada, ya que si bien seguía la terminología del Código Civil, debió utilizarse la de "bienes materiales e inmateriales", puesto que el vocablo "cosas" hace referencia sólo a los objetos materiales. Por otra parte, daba primacía a lo cultural sobre lo natural, ya que

sólo eran protegidos los bienes naturales en tanto fueran "un aporte al desarrollo cultural argentino" (art. 2°).

La autoridad de aplicación, denominada Consejo Federal, tenía una representación más justa desde el punto de vista federal, pero probablemente resultase poco operativa en la práctica debido a su diversa integración. Por otra parte, el proyecto aspiraba a crear un sistema integral en materia de protección del patrimonio, pero ello sería muy poco factible en la práctica, teniendo en cuenta que éste no derogaba otras leyes nacionales específicas sino que se sumaba a ellas. Cabe preguntarse cómo podría formarse un sistema sobre la base de normas en conflicto e instituciones descoordinadas.

Por lo demás son interesantes sus disposiciones en materia de exenciones y deducciones impositivas y de convenio con los particulares. En ellas se disponía que quedaban exceptuados de toda clase de tributos que gravasen los inmuebles sujetos a este régimen, establecidos por la Nación y por las provincias y municipios que se adhirieran a la ley (art. 14°). Asimismo se autorizaba la deducción de lo abonado por los particulares en concepto de adquisición, rescate, restauración o puesta en valor de los bienes declarados de interés cultural y/o natural de la Nación, hasta un 25% del total anual aportado por el impuesto a las ganancias (art. 15°). A su vez, se preveía la celebración de convenios entre el Estado a fin de garantizar la preservación de los bienes declarados de interés cultural y/o natural y de asegurar los derechos de sus propietarios (art. 13°).

III.3.2.7. Proyecto de 1994 (b)

El Proyecto de Régimen Legal de la Protección del patrimonio cultural y natural de la Nación, fue presentado por los diputados Jorge H. Neder, Raúl A. Galván, José G. Dumon, Enrique Mathov, Carlos A. Fabrissin y Margarita M. Sobrino en 1994 (1387-D.-94:1783) y reingresado en 1997 (3749-D.97:3818).

El mismo tenía por objeto el acrecentamiento, la preservación y la transmisión a las generaciones futuras del Patrimonio Cultural y Natural Argentino. A los efectos de la ley, integraban el patrimonio Cultural argentino “los bienes muebles e inmuebles, monumentos, obras arquitectónicas, de escultura o pintura, material bibliográfico y/o documental, todos ellos de interés artístico, literario, histórico, científico, técnico, etnográfico, arqueológico, paleontológico o antropológico” (art. 2º inc. a). También se incorporaban a “los lugares o zonas, obras del hombre y de la naturaleza, incluidos los yacimientos y zonas arqueológicas de valor universal considerados desde la perspectiva estética, histórica, etnológica o antropológica” (art. 2º inc. c). Por su parte, el Patrimonio Natural Argentino estaba constituido por “los monumentos de la naturaleza”, las formaciones geológicas y fisiográficas, las reservas ecológicas, etc. (art. 3º). La Administración Nacional se constituía como garante de la conservación de dichos patrimonios, promotora de su enriquecimiento y tutora del acceso del público a dichos bienes (art. 5º), aunque debía actuar en concurrencia con autoridades provinciales y municipales (art. 6º). Preveía la declaración de interés cultural para todos los bienes que hubieran sido declarados monumentos históricos y los enumerados en los arts. 2º y 3º. Dicha declaración era requisito indispensable para proceder a su expropiación -en los casos en que fuera necesaria-, así como para su inscripción en el Registro de bienes integrantes del Patrimonio Cultural y Natural de la Nación, a crearse por dicha ley. Establecía la libre importación de bienes culturales y la obligación de contar con autorización de la autoridad competente para su exportación, así como el procedimiento a seguir en caso de que dicha autorización fuera denegada. El órgano de aplicación sería la Subsecretaría de Patrimonio Cultural de la Nación dependiente del Ministerio de Cultura y Educación quien contaría con el asesoramiento técnico de la “Junta Asesora y de Calificación” la cual estaría presidida por el Subsecretario de Patrimonio Cultural y Natural e integrada por un miembro de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Nación, dos representantes del Consejo Interuniversitario Nacional, tres miembros a propuesta de la Dirección de Parques Nacionales, la Secretaría de Turismo de la Nación y la Secretaría de Recursos Naturales y Medio

Ambiente de la Nación respectivamente, y cuatro miembros a propuesta de la Academia Nacional de la Historia, del Archivo General de la Nación, del Instituto Nacional de Antropología y de la Biblioteca Nacional (art. 20º). Asimismo contemplaba exenciones impositivas para los titulares de los bienes declarados de interés cultural y establecía que el financiamiento de dicha ley sería solventado con las partidas que se asignaran en la ley de presupuesto, las donaciones, herencias y legados y el producido de las multas que se preverían en la reglamentación de la ley. Finalmente establecía que continuaba vigente la ley 9080 en todo aquello que no se opusiese a la ley (art. 27º), al tiempo que derogaba la ley 12.665 (art 30º).

Este proyecto, de haber sido sancionado, probablemente hubiera generado más conflictos que soluciones para la protección del patrimonio. Su objetivo consistía en inventariar y registrar el patrimonio inmueble y permitir la importación y reglamentar la exportación de los bienes muebles. Sin embargo, la gestión del patrimonio cultural y natural involucra una amplia gama de cuestiones que parecieran ser ignoradas en el proyecto bajo análisis. Por otra parte, la limitación al derecho de propiedad que implicaría la registración de los bienes, la variada y numerosa composición de la Junta Asesora, la superposición de organismos nuevos sobre los preexistentes y la falta de originalidad en la forma de financiamiento, constituyen otros aspectos criticables. Finalmente el reconocimiento de la vigencia de ley 9080 en “todo aquello que no se oponga a la presente ley” constituye una declaración lamentable, teniendo en cuenta la vetustez de dicha norma y los reclamos unánimes que por décadas ha hecho la comunidad científica, respecto de la necesidad de su reforma integral y actualización.

III.3.2.8. Proyecto de 1994 (c)

El Proyecto de “Ley Federal de Cultura” fue presentado por los diputados Ramón F. Giménez, Oscar S. Lamberto, María A. Salino, Jorge T. Pérez, Martha A. Mercader, Walter A. Ceballos, Héctor T. Polino, Carlos J. Castro y Enrique R.

Llopis, (4862-D. 94). El mismo tenía por objeto establecer el marco orgánico y los lineamientos para la instrumentación de la acción cultural del Estado, asegurando a los habitantes de la Nación “el derecho a la cultura y a la no discriminación de las diversas manifestaciones culturales que coexisten” (art. 2º). Definía a la cultura nacional como la “herencia y proyección de la cultura universal, en un diálogo transformador con la naturaleza, su entorno y su relación con otros pueblos, reflejándose en las diversas expresiones de los sectores e individualidades que integran la comunidad nacional” (art. 3º).

Le asignaba al Estado Nacional la responsabilidad de asumir la coordinación y concreción de las políticas culturales a nivel “multijurisdiccional y multisectorial” en un marco de “federalización de las acciones” (art. 5º). Creaba como órgano coordinador, planificador, ejecutor y evaluador de políticas culturales al Consejo Federal de Cultura, dependiente de la Secretaría de Cultura de la Nación y dotado de autarquía técnica administrativa y económica - financiera. El mismo estaría constituido por un representante de cada provincia y uno por la Capital Federal y presidido por el Secretario de Cultura de la Nación. Contaría además con un Comité Ejecutivo, integrado por cada uno de los representantes de los Consejos Regionales Culturales, a crearse por esta ley.

El conjunto de políticas, programas, proyectos y acciones culturales serían financiadas por el presupuesto nacional -previéndose un incremento del 1% anual de la suma incremental que resulte de la aplicación del art. 61º de la ley 24.195 -, de los aportes y fondos específicos, los provenientes de la cooperación técnica internacional, créditos, subsidios y otros ingresos de fuentes públicas, privadas o internacionales (art. 13º y 15º). Finalmente, se preveía la firma de un pacto federal cultural como medio para obtener las adhesiones de las provincias a la ley y asegurar un acuerdo mínimo en materia de presupuesto y procedimientos de auditoría respecto de la aplicación de los recursos.

Crear un marco legal para instrumentar el nuevo rol constitucional del Estado Nacional, como orientador y coordinador de políticas culturales, constituye un enorme desafío para los legisladores, máxime cuando bajo el rótulo de “cultura” se

encuadra un gran número de actividades que requieren regulaciones tan específicas como diversas. Ello es evidente en este proyecto que en el afán de dar una definición omnicomprensiva de la cultura incurre en abstracciones, que pueden tener un bello sentido poético, pero que no son útiles como herramientas legales. Las interminables enumeraciones de principios y lineamientos se vuelven inútiles a la hora de hacerlos operativos a través de un mecanismo “federalista” de ejecución de políticas tan participativo y complicado, que hace difícil imaginar cómo podría llevar a cabo su cometido en la práctica.

III.3.2.9. Proyecto de 1995 (a)

El proyecto de ley de “regionalización cultural” fue presentado por los Diputados María A. Salino, Ramón F. Giménez, María R. Drisaldi y Gustavo Green en 1995 (3.032-D.-95). Este proyecto tiene por finalidad “establecer una estructura orgánica de conducción regionalizada de los asuntos culturales y determinar un sistema de financiamiento para el desarrollo cultural regional” (art. 1º). A tal efecto, se consideran como regiones culturales a las “unidades territoriales de organización, administración y cooperación horizontal interjurisdiccional para el desarrollo e integración cultural de un conjunto de estados provinciales que comparten valores, contenidos culturales, tradiciones y pautas sociales similares”. En consecuencia divide el territorio nacional en las siguientes regiones culturales: Noroeste (Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca y Santiago del Estero); Cuyo (Mendoza, San Juan, San Luis y La Rioja); Mediterránea (Córdoba); Litoral (Formosa, Chaco, Misiones, Corrientes, Entre Ríos y Santa Fé); Buenos Aires (provincia de Buenos Aires y Capital Federal); Patagonia Norte (La Pampa, Neuquén y Río Negro) y Patagonia Sur (Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego).

Sobre la base del respeto a las autonomías provinciales, se propone unir los esfuerzos de los estados provinciales para formular y ejecutar políticas orientadas a equilibrar el desarrollo cultural de la región, definir objetivos de cooperación

interjurisdiccional, preservar y acrecentar los bienes culturales y difundir la cultura regional (...). Se establecen redes de cooperación cultural para interconectar museos, archivos, bibliotecas, teatros, salas de exposición y otros ámbitos de trabajo existentes en la región para optimizar servicios culturales y recursos disponibles (ver art. 7°), así como extender las redes de cooperación a países limítrofes.

La Secretaría de Cultura de la Nación deberá desconcentrar los servicios de asistencia técnica, artística y cultural en delegaciones regionales de servicio cultural, debiendo organizar su funcionamiento dentro de los ciento ochenta días de promulgada la ley, sin aumentar el gasto público y “manteniendo en su órbita la regulación de su accionar” (art. 11°). Asimismo la Secretaría de Cultural deberá transferir, previo acuerdo con los gobiernos provinciales, los inmuebles de su propiedad que posea en cada provincia para que sean destinados a actividades regionales, con excepción de aquellos edificios que sirvan de sede para las delegaciones regionales de servicio cultural. También se dispone la transferencia a los estados provinciales de los museos de pertenencia al Estado nacional que estén localizados en las regiones, cuyo contenido esté integrado por piezas pertenecientes al patrimonio histórico, cultural y/o natural de dichas regiones (arts. 14° y 15°).

Crea un sistema de conducción regionalizada de los asuntos culturales a través de:

- a) los Consejos Regionales de Cultural, responsables de la cooperación interjurisdiccional, el desarrollo de programas y proyectos regionales y de la administración de los recursos y
- b) la Comisión Nacional para el Desarrollo Cultural Regional, que funcionará en la órbita de la Secretaría de Cultura de la Nación, con poder de decisión para definir políticas globales de desarrollo culturales regional y para asignar y distribuir recursos presupuestarios (ver arts. 16° a 19°).

La Secretaría de Cultura de la Nación invitará a las universidades y centros de investigación especiales a constituirse en entidades de asesoramiento en todos los asuntos que se relacionan con los procesos de regionalización cultural (art. 20°).

Se crean en cada una de las regiones culturales fondos de financiamiento cultural para la ejecución de proyectos y/o programas culturales regionales, entre los que se incluye la preservación del patrimonio natural e histórico-cultural (art. 23°). Dichos

fondos estarán constituidos por los créditos que anualmente le destina el presupuesto nacional a la Secretaría de Cultura, los que autoricen leyes especiales de los estados provinciales y los que resulten de convenios de reciprocidad o cooperación. También se integrará con el remanente de recaudaciones obtenidas en actividades culturales, con multas, donaciones y legados, y con los importes resultantes del producido de “la contribución solidaria al desarrollo cultural y artístico de la región” concedida por organizaciones gremiales, empresariales, fundaciones, entidades culturales y/o artísticas, entidades de bien público, empresas privadas, etc. (art. 24°).

Este proyecto inspirado en el art. 124° de la Constitución Nacional presenta a la regionalización como una “alternativa válida para la iniciación desde lo cultural de un proceso de refederalización del país“. Al tiempo que intenta a partir de la generación de espacios internos y amplios de cohesión, facilitar el desarrollo cultural del país y permitir su inclusión en la macroregión del Mercosur con una clara definición de su identidad, intereses y necesidades (ver Fundamentos). Sustenta un concepto de regionalización cultural que se apoya en cuatro procesos: la descentralización, la desconcentración de funciones, la participación comunitaria y la complementariedad de los servicios culturales.

Constituye una de las propuestas más originales de todas las analizadas en este libro y plantea una estructura de gestión cultural no sólo más adecuada a las pautas constitucionales, sino también más ajustada a la realidad cultural del país y a sus perspectivas futuras en el Mercosur. Sin embargo no se puede dejar de remarcar que su concreción implicaría una reorganización administrativa tan profunda, tanto a nivel nacional y como provincial, que parece poco probable que pueda ser llevada a cabo sin aumento del gasto público.

Por otra parte, la ejecución de las políticas culturales regionales quedaría de hecho supeditada a los fondos que les gire el gobierno nacional a las provincias, ya que ellos representan el aporte más significativo con que contarán los fondos de financiamiento cultural regionales. Cabe preguntarse si las provincias, que deberán mantener y conservar los bienes de valor cultural que reciban por transferencia de la Secretaría de Cultura de la Nación, contarán efectivamente con los fondos necesarios

para cumplir su cometido o si esta ley no le servirá al Estado Nacional para desentenderse, una vez más, a través de la descentralización administrativa y la transferencia de bienes, de una responsabilidad que le es inherente.

III.3.2.10. Proyecto de 1995 (b)

El proyecto de modificación de las leyes 12.665 y 24.252 fue presentado por los diputados Martha E. Mercader, Rodolfo A. Terragno, Walter A. Ceballos, Ramón F. Giménez, Alfredo P. Bravo, Carlos A Becerra y Eduardo Santín en 1995 (3.200-D.-95).

El mismo tiene por objeto modificar la ley 12.665/40 de Museos, Monumentos y Lugares Históricos (ver III.1.1.) creando a tal efecto un organismo estatal que se denominará “Comisión Nacional de Museos, Monumentos y otros Bienes Históricos y/o Culturales” que tendrá a su cargo no sólo la preservación del patrimonio histórico nacional sino también del patrimonio cultural de la Nación. Este último estará integrado por los bienes muebles e inmuebles “productos de la creación del hombre, que se distingan por su interés científico, técnico, literario, artístico u otro valor cultural (art. 1º).

Se dispone que los bienes que integran el patrimonio cultural de la Nación, sean de propiedad de la Nación, de las provincias, de las Municipalidades o de las instituciones públicas, quedan por esta ley sometidos a la custodia y conservación del gobierno nacional y, en su caso, en concurrencia con el ente oficial que detente la propiedad del mismo (art. 2º). La nueva Comisión Nacional tendrá, entre otras facultades, la de clasificar los monumentos, lugares y demás bienes históricos del país e incluirlos en el Registro del Patrimonio Histórico Nacional. Asimismo clasificará los bienes culturales que van a ser inscriptos en un Registro de Bienes Culturales de la Nación, separándolos en tres categorías: a) De propiedad de la Nación; b) De propiedad de las provinciales y municipios y c) De propiedad de particulares. La inscripción de los bienes privados se efectuará sólo con fines de

inventario y no afecta la libre circulación de los mismos ni los demás derechos del propietario, quien sólo está obligado a comunicar los cambios de titularidad a dicho Registro. Asimismo la Comisión ejercerá la superintendencia de todos los bienes con excepción de los que pertenezcan a particulares.

También legisla en materia de bienes muebles de valor cultural, exigiéndose la intervención necesaria de la Comisión en caso de venta, cesión, gravamen o salida del país de tales bienes (art. 5º). Cabe destacar que se incluyen en dicha categoría a las piezas de arqueología, paleontología y etnografía (art. 2º).

Faculta al Poder Ejecutivo Nacional para declarar a los bienes culturales de “utilidad pública”, a los efectos de su expropiación. Dicha declaración se efectuará a propuesta de la Comisión Nacional, quien podrá designar expertos para estimar los valores históricos, artísticos, arquitectónicos o arqueológicos del monumento, lugar o cosa mueble. Asimismo modifica la ley 24.252 exigiendo la intervención directa y a título consultivo de la Comisión, toda vez que en el Congreso Nacional se presente una iniciativa de declaración de bienes inmuebles o muebles “de valor cultural”.

Este proyecto pretende unificar todo lo relativo a la protección de bienes culturales concentrando las funciones específicas en una nueva Comisión Nacional de Museos y Monumentos, creada sobre la base de la anterior, previendo incluso la continuidad de sus miembros para el primer período. Se propone como objetivo fundamental clasificar y registrar bienes culturales muebles e inmuebles, incluyendo en esta última categoría a “todo aquel que lo justifique por su valor significativo”.

Es acertado el criterio de considerar al inventario y registro de bienes como objetivo prioritario y básico para la planificación cultural, así como el de no afectar el derecho de propiedad de los particulares sobre los bienes que queden bajo protección legal. Sin embargo, la aprobación de este proyecto generaría un cúmulo de conflictos con las provincias que reclamarían el derecho de jurisdicción sobre los bienes culturales provinciales, ya que no se prevén ningún tipo de delegaciones a las mismas. También se opondrían los organismos nacionales y provinciales que se verían afectados por la ley, al perder atribuciones respecto de los bienes protegidos. Por otra parte, la protección de los bienes culturales requiere normas específicas,

particularmente en materia de patrimonio arqueológico, que deben ser contempladas en la ley nacional y que han sido omitidas en el presente proyecto.

III.3.2.11. Proyecto de 1996 (a)

El proyecto de Régimen Básico para el Desarrollo Cultural fue presentado por los Diputados Liliana B. Ayetz, Emilio P. Morello y Aldo Rico en 1996 (2.855-D.-96). Este proyecto de ley se limita a establecer, en catorce artículos, los principios básicos para el desarrollo cultural de la Nación, entre los cuales se especifica que el Estado reconoce y garantiza el respeto a la identidad cultural de la Nación Argentina (art. 1º), así como a las culturas ancestrales (art. 2º). Declara que toda persona tiene derecho al desarrollo cultural (art. 3º) y que el Estado promueve la participación privada en el desarrollo cultural mediante incentivos tributarios (art. 4º). Establece la obligación de las universidades públicas y privadas de participar en el desarrollo cultural de la Nación, la protección del patrimonio cultural y el conocimiento científico de la cultura argentina (art. 6º) y contempla el otorgamiento por parte del Estado de premios y becas integrales de promoción cultural (art. 10º). Finalmente afirma que el Estado protege los bienes culturales de la Nación, de conformidad con el art. 75 inciso 19 de la Constitución Nacional y las convenciones internacionales sobre la materia.

En suma, este proyecto no avanza más allá de lo establecido en las disposiciones constitucionales relativas a la preservación del patrimonio cultural y la promoción de la cultural y, salvo en lo relativo a la promoción de la inversión privada, no hace sino agregar detalles que están implícitos en la propia norma constitucional. El desarrollo de la cultural nacional en toda su diversidad requiere leyes fundantes, ambiciosas en su contenido y originales en sus propuestas, que provean mecanismos concretos para hacer efectivas las normas constitucionales. Evidentemente el proyecto bajo análisis ha quedado muy por debajo de sus posibilidades y expectativas.

III.3.2.12. Proyecto de 1996 (b)

El Proyecto de Ley Nacional de Cultura presentado por la Senadora Olijela Del Valle Rivas en 1996 (S 22/96:41) es una versión modificada de otro proyecto de su autoría presentado en 1994 (S -1075/94:1508), adecuándolo a la nueva normativa constitucional.

Esta ley tiene por objeto “afirmar la responsabilidad del Estado en la implementación de la política cultural a nivel nacional y garantizar el derecho a la cultura para todos los habitantes del país” (art. 1º). Entre los principios que deben inspirar la política cultural se incluye, entre otros, el reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural, afianzando el respeto de los derechos humanos, la preservación del patrimonio cultural y natural argentino y la afirmación del derecho irrenunciable de toda persona de crear, disfrutar y participar de los bienes y servicios culturales (art. 2º). Asimismo tiene por fin la integración entre los pueblos latinoamericanos promoviendo la difusión de bienes y valores culturales. La puesta en práctica de dicha ley estaría a cargo de cuatro organismos que integraría el Sistema Federal de Cultura. Ellos serían la Secretaría de Cultura de la Nación, El Consejo Federal de Cultura, el Fondo Federal de Cultura y el Foro Federal de Cultura. El Consejo Nacional sería un ente autárquico presidido por el Secretario de Cultura e integrado por los representantes de las provincias, de la Municipalidad de Buenos Aires y por los presidentes de las Comisiones de Cultura del Senado y de la Cámara de Diputados de la Nación. Este organismo impulsaría la creación de un organismo asesor, el Foro Federal de Cultura, conformado por los representantes de las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y administraría el Fondo Federal de Cultura integrado con las partidas que le asigne el Ejecutivo Nacional, así como con diferentes tipos de ingresos y donaciones, que serían depositados en una cuenta especial para ser aplicado al financiamiento de los proyectos, planes y actividades culturales. Por su parte, la Secretaría de Cultura de la Nación sería el órgano ejecutivo a nivel nacional, quien debería adecuar su estructura

orgánica para responder a los nuevos cometidos. Es interesante destacar que se especifica como área de su competencia el patrimonio cultural, natural, histórico, artístico, monumental, paisajístico, documental, archivos, bibliográfico, museos, arqueológico, antropológico, paleontológico, subacuático, etnológico y arquitectónico (art. 6º inc. a). Como condición necesaria para la implementación de esta ley se establecía las bases para la celebración de un Pacto Federal de Cultura entre los Estados Nacional y Provinciales.

Este proyecto constituye un primer intento por poner en marcha las nuevas disposiciones constitucionales en materia de patrimonio cultural. Supera notablemente a otros proyectos similares, ya que si bien estaría encuadrado dentro de las denominadas “leyes marco”, se ocupa específicamente de dos cuestiones claves: el financiamiento de la política cultural y la formación del Consejo Federal, constituido como una entidad autárquica, gobernada por un directorio integrado por nueve miembros, con cargos elegidos a simple pluralidad de sufragios y de un año de duración.

No obstante, deja una tarea ciclópea para realizar por vía reglamentaria o mediante convenios con las provincias, a fin de coordinar acciones sobre la base de organismos nacionales y provinciales preexistentes, que tienen toda una trayectoria de trabajo de manera desarticulada e independiente. Del éxito de dicha tarea, en consecuencia, dependería la efectividad de la norma propuesta.

Por otra parte, incorpora el patrimonio natural al ámbito de la cultura, para luego señalar entre sus objetivos el de promover acciones que “consideren el medio ambiente como un valor y bien cultural” (art. 3º inc. g). Asimismo incluye en la lista de patrimonios protegidos al patrimonio subacuático, de manera independiente al arqueológico y al histórico. Hubiera sido aconsejable explicitar qué se entiende por patrimonio natural y patrimonio subacuático, para evitar interpretaciones restrictivas que resulten en la práctica en una limitación a la protección integral del patrimonio.

III.3.2.13. Proyecto de 1997(a)

El Proyecto de ley de Régimen General del Ambiente fue presentado por los diputados Silvia B. Vázquez, María C. Pereyra de Montenegro, María del Carmen Banzas de Moreau, Juan P. Baylac, Federico T. M. Storani y José M. Parajón, (22-D-97:207). Este proyecto de ley tiene por objeto operativizar el art. 41° de la constitución nacional, creando un sistema nacional de gestión ambiental, el cual tendrá como uno de sus objetivos la preservación del ambiente con sus recursos naturales y culturales [ver art. 2° ap. 1 c)]. En la parte general de la ley establece que todo proyecto de obra o actividad pública o privada que pueda producir efectos ambientales negativos deberá obtener de la autoridad jurisdiccional correspondientes una autorización otorgada bajo la forma de licencia ambiental quien conforme al caso podrá exigir la realización de un estudio previo de evaluación de impacto ambiental (arts. 20°, 23°, 24° y conc.). Los costos de dichos estudios estarán a cargo de quienes posean la titularidad o la propiedad de la actividad y obra. (art. 25°).

En la parte especial, título VI trata sobre la preservación del patrimonio cultural. En primer lugar define los componentes del patrimonio cultural dividiéndolos en bienes inmuebles y muebles. Entre los primeros incluye a los “sitios arqueológicos, edificios u otras construcciones de valor históricos, científico, artístico o arquitectónico; los conjuntos de edificios tradicionales, los barrios de zonas urbanas y los vestigios de culturas pretéritas que tengan valor etnológico, que se encuentren al descubierto o bajo la superficie de la tierra, así como el entorno circundante de todos ellos”. En la segunda categoría contempla a los bienes muebles “de importancia cultural”, incluso los que se encuentren dentro de bienes inmuebles o extraídos de ellos, y los que están enterrados y que puedan hallarse en lugares de interés arqueológico o histórico o en otros (art. 136°). Establece que las autoridades competentes deberán adoptar medidas correctivas y preventivas a través de la proposición de leyes especiales y reglamentos. Dichas medidas tendrán por finalidad salvar a los bienes culturales en peligro, en especial cuando se trate de las categorías de obras o actividades detalladas en el art.

139°. Prioriza la conservación *in situ* aunque también contempla la reubicación de monumentos culturales. Finalmente prevé la elaboración de un programa nacional de preservación del patrimonio cultural de la nación a ser propuesto por la comisión nacional de medio ambiente a las autoridades competentes en el plazo de un año. Asimismo establece que las prohibiciones, restricciones y límites a la exportación, al dominio privado y al uso de bienes que integran el patrimonio cultural serán fijados mediante leyes especiales.

Como puede observarse a simple vista, esta ley de 158 artículos, sólo dedica ocho al patrimonio cultural. Poco avanza en materia de patrimonio cultural dejando supeditado sus propósitos a la aprobación del programa que presente la comisión de medio ambiente o de las normas que propongan las autoridades competentes. No deroga la legislación de patrimonio existente pese a que involucra a bienes protegidos por distintas leyes (*e.g.* ley 9080, ley 12.665, etc.) y no incluye la evaluación de impacto cultural –en particular el arqueológico- en los estudios de impacto ambiental. Por otra parte no protege a los bienes culturales que se hallen bajo agua.

III. 3.2.14. Proyecto de 1997 (b)

El proyecto de Ley sobre Defensa del Patrimonio Arqueológico fue presentado por el senador Juan I. Melgarejo en 1997 (S.-1.046/97:1203). Este proyecto tiene por objeto la preservación y defensa de yacimientos, restos fósiles, ruinas y objetos arqueológicos y paleontológicos existentes en el territorio nacional. Reconoce el derecho de los habitantes de gozar de dichos bienes y el deber de preservarlos, así como el dominio provincial sobre los yacimientos existentes en sus territorios, sean o no de interés científico (art.1º y 2º).

La autoridad de aplicación sería la Secretaría de Cultura de la Nación quien ejecutaría la política protectora con la asistencia de la Comisión Asesora para la Defensa del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico, la cual estaría presidida por

el Secretario de Cultura e integrada por representantes de la Comisión de Museos, Monumentos y Lugares Históricos, de museos nacionales y provinciales, delegados de cada provincia y dos científicos de reconocida trayectoria, uno en el ámbito de la investigación arqueológica y otro en la paleontológica (art. 4º). Exige como requisito para la obtención de los permisos de exploración y explotación de los yacimientos, por parte de personas físicas o jurídicas nacionales o extranjeras, la inscripción en un registro especial, así como estar habilitado por la Secretaría de Cultura de la Nación y contar con autorización de la provincia respectiva (art. 6º). Los titulares de los permisos de exploración o explotación deberán contar con el consentimiento de los titulares de dominio y éstos deberán a su vez permitir el acceso cuando los sitios hayan sido declarados de interés científico por la autoridad de aplicación, previéndose una acción sumaria para dirimir los conflictos que surjan en caso de negativa a otorgar dicho consentimiento (art. 13º). Prohíbe la venta y todo tipo de transacción comercial que tenga por objeto materiales arqueológicos y paleontológicos que no cuenten con la autorización de la autoridad correspondiente (art. 7º), expedida bajo la forma de un permiso especial. Dicho permiso se otorga a quienes están inscriptos en el registro llevado por la Secretaría de Cultura. Los permisos de comercialización o exportación se deben fundar en necesidades de investigación, estudio y preservación de los mismos, prohibiéndose el otorgamiento de permisos con fines de lucro (art. 11º).

Además establece que “cuando para realizar exploraciones arqueológicas o paleontológicas fuera necesario efectuar tareas de excavación o labores que puedan afectar la integridad del terreno en que se encuentran, la autoridad local correspondiente deberá solicitar como requisito mínimo un informe de impacto ambiental. En caso de que las tareas puedan traer aparejado un posible daño ambiental, el informe deberá contener como mínimo las tareas de recomposición prevista para el restablecimiento de los daños ocasionados” (art. 12º).

Autoriza al estado a expropiar aquellas ruinas o yacimientos cuya conservación implique una servidumbre perpetua. Prevé penas de multa para el incumplimiento a la ley, incluyendo a los funcionarios aduaneros que faciliten la salida del país de

bienes que no cuenten con los permisos respectivos. Finalmente deroga la ley 9080 y su decreto reglamentario (art. 19°).

De acuerdo a los fundamentos de este proyecto, su principal objetivo es “reconocer la realidad” en la que están inmersos los bienes arqueológicos y paleontológicos y “contar con una herramienta jurídica ágil y eficaz” para protegerlos, así como llenar el vacío legal en la materia. Sin embargo, se han seleccionado mecanismos inapropiados para tales fines. Autorizar y reglamentar la exportación de objetos arqueológicos y de fósiles, lejos de contribuir al estudio y preservación de dichos bienes, propiciará aún más su expolio, legitimando a quienes al menos hoy operan ilegalmente. No parece claro por qué hay que exportar un bien con fines de estudio o preservación. Existen otros mecanismos por los cuales, mediante préstamos temporarios y acuerdos entre organismos de investigación, dichos bienes pueden ser exhibidos o sometidos a estudios o tratamientos de conservación más sofisticados, sin cambiar la titularidad del bien.

Con relación a los permisos de estudio (denominados de exploración y explotación, usando la vetusta terminología de la ley 9080) no se tienen en cuenta cuestiones fundamentales como la profesionalidad y la trayectoria científica de los beneficiarios, los requisitos que deben cumplir los proyectos de investigación y los informes para ser presentados ante la autoridad de aplicación y el destino de los materiales.

Por otra parte, se evidencia cierto desconocimiento de la magnitud del trabajo arqueológico o paleontológico, ya que se contempla el posible daño ambiental –de hecho mínimo- que pueda originar una investigación de este tipo y no se establece la necesidad de efectuar estudios de evaluación de impacto arqueológico y paleontológico producido como consecuencia de la realización de obras de infraestructura o de la explotación de recursos naturales. La disposición contenida en el art. 12° además de no “adecuarse a la realidad”, genera un gasto adicional de consideración que debe ser soportado por los magros presupuestos de investigación, convirtiéndose de hecho en un impuesto a la investigación.

III. 3.2.15. Proyecto de 1997 (c)

El proyecto de Ley por el que se crea una Comisión Coordinadora del Patrimonio Histórico, Cultural y Natural de la Nación fue presentado por la Senadora Olijela del Valle Rivas en 1997 (S.-1.723/97:1977). Mediante este proyecto se crea un organismo descentralizado y autárquico bajo la jurisdicción de Presidencia de la Nación, denominado Comisión Coordinadora del Patrimonio Histórico, Cultural y Natural de la Nación, quien tendrá a su cargo tres organismos preexistentes: la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos, el Archivo General de la Nación y la Administración de Parques Nacionales. Esta Comisión estará integrada por tres miembros -de reconocida jerarquía académica, científica y cultural-, elegidos por el Poder Ejecutivo, dos de ellos a propuesta del Congreso, quienes durarán cuatro años en sus cargos. Entre sus funciones más importantes, debe efectuar un censo de bienes del patrimonio histórico, cultural y natural cada cinco años; organizar un registro de bienes; coordinar con la Secretaría de Turismo acciones tendientes a fomentar el turismo cultural y efectuar tareas de asesoramiento y elaboración de políticas de gestión cultural.

Contempla la declaración de “interés cultural” para aquellos bienes que merezcan la protección y tutela del estado nacional (art. 6°). Modifica, en parte, las leyes 9080, 12.665, 15.930 –que crea el Archivo General de la Nación- y 22.351, en especial en lo atinente a las autoridades de aplicación. Somete a los bienes patrimoniales de provincias y municipios a la custodia del gobierno federal en concurrencia con las autoridades respectivas (art. 5°). Permite excepcionalmente la exportación de bienes patrimoniales cuando cuenten con el permiso de la Comisión Coordinadora, la autorización de la provincia respectiva y sean otorgados a instituciones científicas o académicas, sin fines de lucro y se trate de objetos duplicados (art. 11°). Prevé penas de multa para el caso de infracción a la ley, contemplando el resarcimiento del daño moral. A tal efecto modifica el art. 184° del Código Penal.

Este proyecto tiene por objeto reorganizar las áreas encargadas del patrimonio cultural y natural, unificándolas bajo la competencia de un organismo principal, creando las condiciones mínimas para que opere y derogando aquellas disposiciones legales que entren en franca contradicción con esta norma. Sin embargo, deja intacta la mayor parte de la estructura jurídica y administrativa existente. Este no parece ser el camino más idóneo para reorganizar la gestión del patrimonio natural y cultural de la Nación ya que quedan múltiples cuestiones sin considerar y la comisión deberá regir su accionar de acuerdo a leyes muy disímiles y coordinando organismos con estructuras y modalidades de trabajo diferentes. Por otra parte, no explica qué entiende por “objetos duplicados” cuando se autoriza la exportación de dichos bienes.

III.3.2.16. Proyecto de 1997 (d)

El proyecto de Ley sobre Protección del Patrimonio Arqueológico fue presentado por el senador Jorge D. Solana, en 1997 (S.-2006/97:2306). Este proyecto tiene por objeto la preservación, protección y tutela del patrimonio arqueológico en todo el territorio nacional, el cual es declarado parte integrante del Patrimonio Cultural de la Nación. Conforme a esta ley el patrimonio arqueológico está formado por “los bienes muebles e inmuebles que se encuentren en la superficie, subsuelo o sumergido en aguas jurisdiccionales pertenecientes a las civilizaciones que habitaron el país en épocas precolombinas, cuya investigación y estudio permitan reconstruir sus sistemas socio-culturales” (art. 3°). Establece que los bienes arqueológicos son de dominio público del estado nacional, provincial y municipal, conforme a lo establecido en los arts. 2339° y 2340° inc. 9 del Código Civil y el art. 121° y concordantes de la Constitución Nacional. Asimismo fija las competencias del Estado nacional en esta materia, las cuales se limitan a dos funciones, la tutela del patrimonio arqueológico, así como su defensa y custodia en el ámbito internacional. La autoridad de aplicación es el Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano, dependiente de la Secretaría de Cultura de la Nación, quien deberá realizar un censo

de bienes arqueológicos, organizar un registro de yacimientos y colecciones y un registro de infractores, coordinar políticas con las jurisdicciones provinciales y brindar apoyo y asesoramiento. Asimismo establece que las provincias y el gobierno autónomo de la Provincia de Buenos Aires deberán organizar en sus jurisdicciones, registros similares a los antes mencionados y reorganizar su legislación y gestión de patrimonio, de acuerdo a los lineamientos de esta ley, trabajando de manera coordinada con la autoridad de aplicación nacional. (arts. 7° y 8°). El poder de policía en materia arqueológica será ejercido por los estados provinciales dentro de sus ámbitos territoriales pudiendo el estado nacional ejercerlo de manera concurrente (art. 9°). Establece la obligación de los poseedores de colecciones u objetos arqueológicos de denunciarlos en un plazo perentorio bajo pena de decomiso. Regula la obtención de permisos para efectuar investigaciones y prevé la posibilidad de otorgar la tenencia temporaria de objetos arqueológicos a investigadores a efectos de facilitar su estudio. Asimismo prevé la posibilidad de conceder concesiones de uso a favor de personas físicas y jurídicas, nacionales o extranjeras, que tengan propósitos científicos o culturales sin fines de lucro. Dichas concesiones se otorgan por períodos de un año, son renovables, y están sujetas a la fiscalización de la autoridad de aplicación (arts. 16° a 21°). También prevé la expropiación por causa de utilidad pública y otras medidas administrativas como la ocupación temporaria, las servidumbres arqueológicas y la posibilidad de celebrar convenios con el propietario de terrenos a efectos de obtener su consentimiento para efectuar los trabajos arqueológicos. Detalla distintos tipos de infracciones a la ley, previéndose penas de multa y decomiso de los materiales así como clausura temporaria de establecimientos que comercialicen objetos arqueológicos. Autoriza el traslado de objetos arqueológicos fuera del país, cuando se efectúe con fines de investigación y/o exposición y por un tiempo determinado, requiriéndose la autorización de la autoridad correspondiente, bajo pena de cometer el delito de contrabando. Prevé la obligación de los propietarios o responsables de obras públicas o privadas, de denunciar a la autoridad competente local el hallazgo de material para que se adopten las medidas correspondientes bajo pena de multa. Finalmente se deroga la ley 9080,

su decreto reglamentario y toda otra disposición que se oponga a esta ley. Como anexo, se agrega un glosario en el cual se definen los términos críticos. Este proyecto, que se origina como una modificación de un proyecto de ley de reforma a la ley 9080 ya presentado y ha contado con el asesoramiento del Dr. Eduardo Berberian en algún momento de su elaboración, refleja un conocimiento pormenorizado de los problemas jurisdiccionales que se presentan en la protección del patrimonio arqueológico. El mayor mérito de este proyecto -que cuenta con media sanción- es, probablemente, el de arrojar luz sobre cuáles son las funciones del estado nacional y de las provincias en la materia. Propone además diferentes medidas administrativas para proteger los sitios que no resultan tan gravosas para el estado, ni tan lesivas del dominio privado como es la expropiación. En síntesis, éste es un proyecto modesto – ya que regula las condiciones mínimas para poner en funcionamiento las disposiciones constitucionales en materia de protección del patrimonio arqueológico – pero correcto desde el punto de vista jurídico y científico. Sin embargo hay dos aspectos que merecen reparos. En primer lugar, la limitación temporal del patrimonio arqueológico a las épocas precolombinas, ya que si bien resulta conveniente para evitar superposiciones con organismos existentes, como la Comisión de Museos, Monumentos y Lugares Históricos, implica dejar fuera de la protección de esta ley a los sitios posteriores a la conquista, que es el objeto de estudio de la denominada “arqueología histórica”. En este sentido, hubiera sido más adecuado adoptar como criterio de delimitación la necesidad de utilizar una metodología arqueológica para su estudio, como recomienda la carta del ICOMOS de 1990 (ver II.3). En segundo lugar, no se ha incluido la obligación de las empresas públicas o privadas, responsables de obras de infraestructura, de evaluar el impacto arqueológico que las mismas pudieran ocasionar y adoptar las medidas de mitigación que pudieran corresponder, así como solventar los gastos del rescate.

III.3.2.17. Proyecto de 1998 (a)

El proyecto de Ley de Régimen de Patrimonio Histórico Argentino (2.582-D.-98: 3147) fue presentado por los diputados Gloria del Socorro Abán, Marcelo E. López Arias, César Arias, Dolores C. Domínguez, Amado N. Juri, Ricardo A. Barrios Arrechea, Raúl A. Alvarez Echagüe, Eduardo D. Rollano, Carlos A. Vilche, María L. González, Carmen N. Dragicevic, en 1998.

Este proyecto denomina como patrimonio histórico argentino “al conjunto de inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico, los yacimientos y zonas arqueológicas, los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico”, incorporando asimismo al patrimonio documental y bibliográfico (art. 1º). Dispone el inventario y la declaración de interés cultural para los bienes de mayor relevancia y establece que dichos bienes gozarán de una “singular protección y tutela” (art. 10º). La declaración importa la inscripción en un registro especial; la expedición de un título oficial que los identifique en el cual constarán todos los actos jurídicos que en ellos se realicen; la obligación de sus propietarios de permitir inspecciones y visitas públicas y, en caso de bienes muebles, la posibilidad de disponer su depósito en un lugar que garantice condiciones de exhibición y seguridad (art. 14º *in fine*). La iniciación del expediente de declaración de interés cultural importa la suspensión de las licencias municipales de parcelación, edificación o demolición en la zona afectada (art. 17º). El inmueble es declarado inseparable de su entorno y no podrá removerse salvo fuerza mayor o interés social (art. 19º). Tampoco podrá efectuarse obras ni colocar publicidad (art. 20º). Asimismo se obliga a los municipios a redactar un plan especial de protección para el área afectada.

La autoridad de aplicación de la ley es la que corresponde a cada provincia y las del poder ejecutivo nacional cuando se indique expresamente o sea necesaria su intervención (art. 7º), debiendo las autoridades municipales cooperar en el cumplimiento de la misma. Asimismo crea un Consejo del Patrimonio Histórico constituido por representantes de cada provincia y presidido por un representante del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación

La exportación de bienes muebles integrantes del patrimonio histórico argentino, así como de los que posean más de cien años o estén inscriptos en el inventario general, requiere autorización expresa del Poder Ejecutivo y el pago de una tasa que se fija en un porcentaje de su valor (arts. 6° y 31°). Prohíbe la exportación de bienes declarados de interés cultural, así como aquellos que el Poder Ejecutivo declare expresamente inexportables, por pertenecer al patrimonio histórico argentino, como medida cautelar hasta que sea incoado el expediente respectivo (art. 6°).

Sólo impide o limita la venta de muebles del patrimonio histórico argentino cuando sean declarados de interés cultural, pertenezcan a instituciones eclesiásticas o a administraciones públicas (art. 29°). Con relación a los bienes muebles que no hayan sido declarados de interés cultural, pero que posean “singular relevancia”, se dispone que serán inventariados, estableciéndose la obligación de sus propietarios o poseedores de comunicar la existencia de dichos bienes antes de proceder a su venta, así como los que ejerzan el comercio habitual de bienes muebles del patrimonio histórico argentino, a efectos de formalizar ante dicha autoridad un registro de transmisiones (art. 27° *in fine*).

Los bienes inmuebles de interés cultural son clasificados en las categorías de monumentos, jardines, conjuntos, sitios históricos y zonas arqueológicas, definiendo a estas últimas como “el lugar o paraje natural donde existen bienes muebles o inmuebles susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, hayan sido o no extraídos y tanto si se encuentran en la superficie, en el subsuelo o bajo las aguas territoriales argentinas” (art. 16°). Posteriormente, en el título VI dedicado al patrimonio arqueológico, establece que “forman parte del patrimonio histórico argentino los bienes muebles e inmuebles de carácter históricos susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, hayan sido o no extraídos y tanto si se encuentran en la superficie o en el subsuelo, en el mar territorial o en la plataforma continental. Forman parte, asimismo, de este patrimonio los elementos geológicos y paleontológicos relacionados con la historia del hombre y sus orígenes y antecedentes” (art. 41°). Asimismo define a los efectos de la ley, qué se entiende por excavaciones arqueológicas, prospecciones y hallazgos casuales. Reglamenta los

permisos para efectuar excavaciones y prospecciones, fijando como requisitos para su autorización la presentación de un “programa detallado y coherente que contenga los requisitos concernientes a la conveniencia, profesionalidad e interés científico”, así como la entrega de los materiales acompañados de una “memoria” (art. 43°). También prevé que la autoridad competente podrá disponer la excavación en terrenos privados cuando presume la existencia de yacimientos, previendo una indemnización conforme a la legislación existente en materia de expropiación forzosa.

Establece que son bienes del dominio público todos los objetos y restos materiales que posean “los valores que son propios del patrimonio histórico argentino” y sean descubiertos como consecuencia de excavaciones, remoción de tierra o por azar (art. 45°). Prevé la obligación de denunciar los hallazgos y el otorgamiento de premios para el descubridor y el propietario en base a la tasación legal del bien.

Entre las medidas de fomento del patrimonio establece que en cada obra pública debe disponerse el 1% de los fondos para financiar trabajos de conservación o enriquecimiento del patrimonio histórico argentino. Quedan exceptuadas las obras públicas cuyo presupuesto no exceda los 20.000.000 de pesos o se trate de una obra que afecte la seguridad y defensa del territorio o de los servicios públicos. En caso de obras privadas, el 1% del presupuesto se aplicará al mismo destino. Se prevé el acceso preferencial al crédito oficial para financiar obras de mantenimiento y conservación en bienes declarados de interés cultural (art. 68°), así como exenciones impositivas (art. 70° y 71°).

Prevé sanciones administrativas y multas, así como delito de contrabando en caso de incumplimiento a sus disposiciones en materia de exportación de bienes culturales. Se deroga la ley 12.665 y se incorporan todos los bienes protegido por dicha ley en la categoría de “bienes de interés cultural”.

Este proyecto de ley de “patrimonio histórico” hace un uso extensivo del término “histórico”, incluyendo todo tipo de bienes culturales e incluso naturales en dicha categoría. El objetivo central de esta norma consiste en crear un sistema diferencial de protección sobre la base del inventario, registro y posterior categorización de los bienes en aquellos “pertenecientes al patrimonio histórico argentino” y los que sean

“declarados de interés cultural”. Dicha clasificación es especialmente significativa para fijar los requisitos para la transferencia de dominio y exportación.

En materia de objetos arqueológicos los declara de dominio público cuando posean “los valores que son propios del patrimonio histórico argentino”, dejando a criterio de su reglamentación la determinación de dichos valores. Define correctamente los términos críticos relativos al patrimonio arqueológico e incorpora a los sitios subacuáticos. Sin embargo, no es claro en materia de expropiación. El art. 44º, de confusa redacción, parecía dar a entender que corresponde la indemnización por expropiación forzosa toda vez que la autoridad ordene la excavación en terrenos privados. Dada la escasez presupuestaria del Estado para solventar este tipo de gastos, implicaría en la práctica la imposibilidad de efectuar trabajos arqueológicos en terrenos privados.

Entre las medidas de fomento del patrimonio, estaría comprendida la obligación de efectuar evaluaciones de impacto y eventuales rescates arqueológicos, contemplándose, además, el financiamiento de los mismos. Sin embargo, existen dos excepciones a dicha obligación, que constituyen importantes limitaciones a la protección del patrimonio arqueológico. En efecto, el monto de la obra no siempre es sinónimo de gravedad del impacto del patrimonio, debiendo preverse otros criterios complementarios como volumen de tierra removida o extensión de tierra afectada por la obra, etc. Por otra parte, la excepción prevista en caso de obras de defensa o de servicios públicos, se basa en la presunción de que dichas obras no pueden ser demoradas. Sin embargo, gran parte de las obras públicas estarían comprendidas en dicha categoría, de modo que debería preverse que dicha excepción opere sólo cuando la autoridad competente declare, en cada caso particular, que las obras deben efectuarse sin demora por razones de necesidad y urgencia. Como resulta evidente esta ley cambia el régimen establecido en la ley 9080, sin embargo no dispone su derogación.

III. 3.2.18. Proyecto de 1998 (b)

El Proyecto de Ley sobre Régimen del Registro del Patrimonio Cultural (5.234-D.98:6173) fue presentado por los senadores María del Carmen Banzas de Moreau, Adalberto L. Brandoni, Silvia B. Vásquez, Juan C. Piriz, Marcela A. Bordenave e Irma Roy, en 1998. Este proyecto crea un Registro Nacional de Bienes Culturales con el objeto de identificarlos, registrarlos y centralizar toda la información existente sobre los mismos (art. 1º). Define bienes culturales como “a todos aquellos objetos, seres o sitios que constituyen la expresión o el testimonio de la creación humana y de la evolución de la naturaleza y que tienen un valor arqueológico, histórico, artístico, científico o técnico excepcional. El universo de estos bienes constituirá al patrimonio cultural argentino”. Dentro de esta categoría reserva la denominación de “bienes culturales histórico- artísticos” para aquellos que tengan un valor universal o nacional excepcional, entre los cuales está comprendido “el producto de las exploraciones y excavaciones arqueológicas y paleontológicas, terrestres y subacuáticas”. Faculta a la Subsecretaría de Cultura para llevar adelante el cumplimiento de la ley (art. 5º), quien deberá coordinar con los gobiernos provinciales y de la ciudad de Buenos Aires la creación de una red de registros comunes. Se prevé la realización de un registro informatizado detallado de bienes patrimoniales, debiendo los museos y organismos públicos informar sobre la existencia de bienes histórico- artísticos en sus dependencias (art. 6º y 7º). La Secretaría de Cultura podrá asimismo auditar la existencia y el estado de conservación de los bienes en todas sus reparticiones (art. 9º). Paralelamente se llevará un registro de las transmisiones de dominio que afecten a los bienes protegidos por esta norma. Finalmente invita a las provincias y al gobierno de la ciudad de Buenos Aires a adherirse a la ley.

Este proyecto tiene como objetivo fundamental cubrir una necesidad imperiosa, que es la de efectuar un inventario y registro de bienes culturales a nivel nacional, ya que ellos constituyen la base de toda planificación cultural. El registro propuesto tiene la particularidad de no afectar el dominio de los bienes ni impedir su transferencia. Sin embargo el proyecto merece algunos reparos. En primer lugar, la mención de “seres” en la definición de bienes culturales constituye un grave error, que podría haberse

solucionado, por ejemplo, mencionando en párrafo aparte que, a los efectos de esta ley, se incluyen dentro de la categoría de bienes culturales a los restos humanos hallados en contextos arqueológicos. En segundo lugar, este proyecto se limita al registro de los bienes y a la constatación del estado en que se encuentran pero no avanza en la solución de problemas claves como la conservación de las colecciones, la infraestructura edilicia, el equipamiento técnico, la disponibilidad de recursos humanos calificados, etcétera.

III. 3.2.19. Proyecto de 1998 (c)

Proyecto de ley sobre Régimen para la Protección del Patrimonio Cultural. Creación de la Comisión Nacional y del Fondo de Patrimonio Cultural (6.094-D.-98:7081). El mismo fue presentado por los diputados Jorge O. Folloni, Ricardo Gómez Díez y Fani A. Ceballos de Marín en 1998.

Este proyecto protege a los bienes que se hallen en jurisdicción nacional y tenga interés artístico, histórico, paisajístico, arquitectónico, arqueológico y etnográfico. Declara que los mismos forman parte del patrimonio cultural de la Nación y estarán bajo la tutela del Estado. Asimismo es aplicable en aquellas provincias que se hayan adherido a la ley. Crea una Comisión Nacional del Patrimonio Cultural, integrada por un presidente y diez vocales, en la cual estén representadas las provincias. Esta Comisión tendrá a su cargo la gestión de políticas culturales y en particular todo lo atinente al registro de bienes del patrimonio cultural. La declaración de bien cultural implica que cualquier alteración o uso del bien requiere autorización de la Comisión (art. 6º). En caso contrario, la comisión podrá ordenar la paralización de las obras y reclamar los daños correspondientes (art. 7º y 8º). Dichos bienes están sujetos a visita pública (art. 10º) y no podrán ser transferidos sin previo aviso a la autoridad competente. En compensación por la limitación al uso y goce del bien, los propietarios de inmuebles cuyo valor excedan los cien mil pesos, recibirán un canon mensual que no podrá exceder del 0,25% de su valor. A partir del undécimo año, el

importe que se abone en concepto de canon podrá ser imputado al pago de la indemnización, previa declaración de expropiación por ley (arts.12º, 13º y 14º). Asimismo se prevé la liberación de todo tipo de cargas impositivas. Se prohíbe la salida del país de los bienes muebles, su transferencia o cualquier otro acto de disposición o administración sin previa autorización de la Comisión. Se contemplan penas de multas e indemnización por daños, con el producido de cuyos importes se dispone la creación de un Fondo del Patrimonio Cultural (art. 22º). Este proyecto crea un sistema de protección de bienes culturales sobre la base de su incorporación a un registro. Establece un mecanismo detallado de compensación al propietario privado por las limitaciones al dominio que deba sufrir como consecuencia del sistema de protección establecido. Asimismo autoriza la exportación de bienes muebles siempre que cuenten con la autorización de la autoridad de aplicación. Este sistema es incompatible con la ley 9080 y con lo establecido en el Código Civil con relación al carácter de dominio público del patrimonio arqueológico. Sin embargo, no dispone la derogación de dicha ley ni modifica el régimen jurídico aplicable a las ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos establecido en los arts. 2339º y 2340º del C.C.

Más allá de lo estrictamente jurídico, la autorización para exportar materiales arqueológicos implica un cambio sustancial en la filosofía proteccionista sustentada por años por el estado nacional, las provincias y la comunidad científica. Una ley que deje en manos de la autoridad de aplicación la decisión acerca de la comercialización y/o exportación de dichos bienes puede generar más perjuicios que beneficios a la preservación del patrimonio arqueológico y requiere al menos un debate profundo acerca de los fines y objetivos de una medida de esta naturaleza.

Este tipo de dificultades suelen presentarse en normas que tratan de unificar criterios para ser aplicados a bienes patrimoniales de índole tan diversa como son, por ejemplo, los bienes de valor arquitectónico, pictórico y arqueológico. Lo que puede constituir una decisión acertada para un caso puede ser sumamente perjudicial para otros y, por ello, sería aconsejable efectuar un tratamiento específico de cada tipo de patrimonio en la norma y adoptar un régimen jurídico diferente en cada caso.

III. 3.2.20. Proyecto de 1998 (d)

El proyecto de Ley que establece un Régimen Nacional del Patrimonio Cultural (6.516-D.-98: 7606) fue presentado por la diputada Graciela Camaño en 1998. En este proyecto se incorporan al denominado patrimonio cultural argentino a “los yacimientos arqueológicos o paleontológicos, incluidas inscripciones, cavernas y grupos de elementos que en ellas se encuentren, que tengan trascendencia nacional y/o universal, desde el punto de vista de la historia, la estética, la antropología o la etnografía” [art. 2º c)]. Crea como organismo de aplicación a la Dirección Nacional de Patrimonio Cultural, dependiente de la Secretaría de Cultura de la Nación y deroga la ley 12.665 que creó la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos. Entre las principales funciones de la autoridad de aplicación se contempla la obligación de llevar un inventario y registro, ejercer la superintendencia sobre el conjunto de bienes del patrimonio cultural, promover la repatriación de elementos del patrimonio cultural que se encuentren fuera del país y trabajar en conjunto con el Comité del Patrimonio Mundial, en el marco de la UNESCO, etc. (art. 4º).

Este breve proyecto tiene por objeto crear un nuevo organismo de aplicación con competencias para entender en áreas y cuestiones tan diversas como el patrimonio arquitectónico, escultórico, arqueológico, paleontológico, parques naturales, formaciones geológicas y fisiográficas, lugares y zonas naturales, pinacotecas, bibliotecas, etc. (art. 2º). No queda claro cómo podrán resolverse los conflictos jurisdiccionales que esta ley pueda crear con otros organismos de aplicación, como por ejemplo con la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente humano, y en especial con los parques y reservas naturales, ya que esta ley no excluye a estos últimos de su área de competencia. Crear un sistema de protección del patrimonio

natural y cultural (como surge del contenido de este proyecto), importa una modificación sustancial de la estructura jurídica – administrativa existente a nivel nacional, ya que la gestión del patrimonio se halla fragmentada y está a cargo de distintos organismos, dependientes de ministerios diferentes y creados por leyes específicas.

III. 3.2.21. Proyecto de 1998 (e)

El proyecto de Ley que crea un Régimen de Protección del Patrimonio Natural y Cultural de la Nación (6.976-D.-98: 8050) fue presentado por la diputada Leticia Bianculli en 1998. El mismo tienen por objeto proteger “todos los monumentos, objetos arqueológicos, paleontológicos, históricos, artísticos y naturales del país” (art. 2º), que se encuentran en el suelo, subsuelo, espacio aéreo y acuático (art. 7º y 8º), los cuales son considerados parte del patrimonio cultural de la Nación, (aunque posteriormente declara que los bienes naturales “conforman el patrimonio natural”, art. 11º). Contiene numerosas definiciones sobre el patrimonio natural y cultural y su composición, lo que torna dificultosa su interpretación. Establece que las construcciones que hubiesen sido edificadas sobre restos arqueológicos conforman una sola unidad inmobiliaria de carácter privado, sin perjuicio del derecho de expropiación que corresponda al Estado nacional. Al mismo tiempo declara de utilidad pública y sujeto a expropiación los terrenos donde se encuentren bienes arqueológicos y paleontológicos de propiedad de la Nación a efectos de consolidar una unidad inmobiliaria con fines de conservación y valoración (art. 10º y 12º). Esta disposición pretende resolver la incertidumbre respecto del dominio de los terrenos en los cuales se hallen los recursos arqueológicos, protegiendo los derechos de dominio del propietario privado y obligando al estado a expropiar para proteger los bienes arqueológicos en juego. Sin embargo, entra en contradicción con el Código Civil, ya que está modificando el régimen jurídico aplicable a los yacimientos arqueológicos que son de dominio público del estado nacional o provincial. Crea

como autoridad de aplicación al Consejo Federal de Patrimonio Cultural y Natural, integrado por un presidente y catorce vocales, quienes representan las provincias divididas en cinco regiones culturales y autoridades de distintas áreas de la cultura, medio ambiente y académicas de la Nación. Este organismo ejercerá la superintendencia sobre museos, monumentos y lugares históricos y naturales en concurrencia con las respectivas autoridades provinciales (art. 18°). A su vez, crea una Dirección Nacional del Patrimonio Cultural con el objeto de efectuar un inventario y registro de los bienes del patrimonio cultural.

Entre sus disposiciones especiales establece que los planes de desarrollo urbano y rural, las obras públicas y las construcciones o restauraciones privadas que se relacionen con un bien cultural inmueble quedan sometidos a la autorización previa de la autoridad de aplicación (art. 27°). Establece que la extracción y exhibición de fósiles dentro y fuera del país serán reguladas por normas específicas elaboradas por el Consejo Federal, al tiempo que prohíbe la comercialización de restos paleontológicos (art. 35° y 36°). Sin embargo, no extiende dicha prohibición con relación a los bienes arqueológicos.

Enumera diferentes categorías de patrimonio natural y cultural (monumentos, conjuntos, lugares, etc.) siguiendo en líneas generales el criterio clasificatorio de la Convención de la UNESCO de 1972. Crea un sistema de incentivos tributarios para las personas físicas o jurídicas que sean propietarias de bienes culturales. Asimismo prevé la creación de un padrón y el otorgamiento de una licencia de funcionamiento para aquellas personas físicas o jurídicas que se dediquen al comercio de bienes culturales muebles. Exige la obtención de un permiso previo de la autoridad de aplicación “para utilizar o explotar ruinas o yacimientos arqueológicos, paleontológicos y zonas naturales” bajo pena de multa y decomiso de los bienes extraídos (arts. 65° y 66°). Establece que el Ministerio de Educación, en concordancia con el Consejo Federal de Cultura, incluirá en la currícula de los distintos niveles de enseñanza nociones relativas a patrimonio natural y cultural (art. 71°). Asimismo declara que se consideran normas aplicables a los fines de esta ley las contenidas en

los convenios internacionales sobre esta materia ratificados por el Congreso Nacional (art. 73°).

Los aspectos más críticos de este proyecto son los relativos a la consolidación del dominio privado sobre los recursos arqueológicos que se encuentren en terrenos de particulares, la regulación de la comercialización de bienes culturales y el número y variedad de miembros que integran la autoridad de aplicación, dificultando la toma de decisiones. Las deficiencias terminológicas en materia de otorgamiento de permisos son también remarcables, ya que se refiere a licencias para “utilizar o explotar” yacimientos arqueológicos, lo que pareciera sugerir un permiso de uso más que una autorización para efectuar investigaciones científicas.

III.3.2.22. Proyecto de 1998 (f)

El Proyecto de Ley sobre Patrimonio Cultural fue presentado por los senadores Carlos de la Rosa y Remo Constanzo, (S.1-1898/98:2179). En él se define como patrimonio cultural de la Nación al conjunto de bienes que “reúnen particular significación histórica, artística, paleontológica, arqueológica, etnográfica, científica y técnica (...) y los ámbitos naturales que constituyen su entorno” (art. 1°). Integran dicho patrimonio –entre otros - los yacimientos y zonas arqueológicas, los objetos de significación arqueológica y el patrimonio subacuático (art. 3°). Fija como autoridad de aplicación a la Secretaría de Cultura de la Nación, a través de la Comisión Nacional de Patrimonio -organismo con autonomía funcional y autarquía financiera-, la cual está integrada por un comité ejecutivo de cuatro miembros, un consejo consultivo integrada por expertos y un comité federal de patrimonio, formado por delegados de los gobiernos provinciales y de la ciudad de Buenos Aires.

Creación de un registro del patrimonio cultural y prevé la realización de un inventario de bienes culturales. Establece seis categorías de bienes inmuebles susceptibles de ser declarados de interés cultural: monumentos, jardín histórico, poblado o conjunto histórico, área histórica, lugar histórico y zona arqueológica, definiendo a esta última

como aquel “lugar o paraje natural que incluye bienes muebles o inmuebles susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica” (art. 13° *in fine*). Reglamenta detalladamente la tramitación de la declaración de bienes de interés cultural, los cuales pueden ser de dominio público o privado. Dicha declaración no afecta el dominio del bien, quedando el mismo bajo la custodia y conservación de sus propietarios. Se prohíbe realizar obras que alteren el bien, así como colocar publicidad, placas recordatorias y demás agregados sin autorización de la Comisión. Toda obra que se pretenda efectuar debe contar con la aprobación de la comisión y en la ejecución deber intervenir un especialista en conservación o en arqueología de acuerdo al caso (art. 26°). Cuando la declaración de zona arqueológica sea pedida por una provincia o municipio, se debe acompañar un plan de protección del área afectada que responda a las exigencias de esta ley (art. 28°). Se exceptúa de gravámenes nacionales a los bienes registrados (art. 30°) y se contempla la celebración de convenios con los propietarios de los bienes para que faciliten el acceso de los investigadores (art. 29°), fijando penas de multa para el caso de incumplimiento a la ley.

Deroga todas las disposiciones que se opongan a esta ley (art. 37°), aunque declara expresamente que no pierde vigencia la legislación “referida a comisiones, organismos e institutos que en forma específica o especializada desarrollen tareas de preservación en cualquiera de los temas que puedan ser incluidos dentro del patrimonio cultural de la Nación” (art. 33°) e invita a las provincias y al gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires a adherirse a la ley.

Este proyecto no presenta defectos evidentes, aunque más que crear un nuevo régimen en materia de patrimonio cultural, su objeto parece limitarse a la protección de los bienes declarados de interés cultural. Cuestiones claves como permisos de investigación, impacto y rescate arqueológico, así como penalización del tráfico de bienes arqueológicos en general no han sido considerados. Por otra parte, dado que no se disuelven los organismos competentes en la materia, es previsible que se produzcan superposiciones y conflictos de competencia entre dichos organismos y la autoridad de aplicación creada por la ley.

III.3.2.23. Proyecto de 1998 (g)

El proyecto de Ley por el cual se modifica la Ley de Ruinas y Yacimientos Arqueológicos y Paleontológicos de Interés Científico, fue presentado por los senadores Ernesto Oudin y Antonio Cafiero en 1998 (S.-346/98:563). En este proyecto se modifican los artículos 1º a 5º de la ley 9080 y se deroga el art. 8º. Se dispone que el dominio corresponde a la Nación, las provincias o municipios según el lugar donde se encuentren y protege no sólo a yacimientos arqueológicos, paleontológicos, sino también a los monumentos y bienes de interés cultural, histórico, natural o científico. Establece que no pueden utilizarse ni explotarse dichos bienes sin la previa intervención de la autoridad competente y permite la exportación de bienes duplicados, previa intervención de los organismos competentes en la materia.

Asimismo dispone que “todo objeto único no representado en los museos nacionales, provinciales o municipales quedará a favor de los mismos como compensación del permiso concedido entregándose al explorador un modelo de objeto único” (art. 6º). Finalmente autoriza la expropiación de objetos arqueológicos que se encuentren en poder de particulares para el enriquecimiento de los museos nacionales, provinciales y municipales.

Este proyecto además de ser sumamente limitado revela un notable desconocimiento con relación a la naturaleza y modos de preservación del registro arqueológico y paleontológico. Pretender proteger con sólo cinco artículos todo el patrimonio natural y cultural, conforme al alcance del artículo primero, constituye, en el menor de los casos, una empresa temeraria. En segundo lugar, “utilizar” y “explotar” los yacimientos no parece ser la terminología más adecuada para referirse a los permisos que se otorguen para efectuar investigaciones científicas. Respecto de los objetos duplicados es necesario aclarar qué se entiende por ellos. ¿Se trata de copias o calcos, o por el contrario, se refiere a todas aquellas piezas originales que

son similares en su estilo, forma y origen a otra pieza, ya identificada como ejemplar tipo o fósil tipo? En este último caso, el concepto de objeto duplicado no es admisible en la disciplina arqueológica, ya que cada elemento es relevante para el estudio de los grupos del pasado. La arqueología actual no se limita a estudios tipológicos, sino que se interesa por reconstruir las formas de vida del pasado, de modo que cada elemento, con sus particularidades, así como la densidad de los mismos en un sitio determinado, resultan significativos para el análisis de distintas variables relacionadas con modos de producción, estilos de vida, densidad demográfica, etc. Aún cuando un objeto carezca de valor para los criterios científicos contemporáneos, el mismo puede recobrar importancia en el futuro, cuando sean estudiados con otra tecnología o desde un abordaje teórico diferente. Es por ello que la protección legal debe abarcar la colección completa de un sitio y no sólo los “objetos únicos”. Cabe preguntarse, cuál será el destino del resto de la colección si sólo las piezas únicas, separadas de su contexto, van a ser preservadas en los museos. Por otra parte, la idea de entregar al investigador un “modelo del objeto único” constituye otro grave error. El interés del investigador se centra en el estudio del objeto original, razón por la cual debe tener acceso al mismo, sin que ello implique afectar la propiedad de dicho bien, ya que pueden otorgarse préstamos temporarios. Las copias no sirven sino para la exhibición de los materiales y su costo, que puede llegar a ser considerable, como en el caso de los ejemplares paleontológicos, no debería ser soportado por los museos.

III.3.2.24. Proyecto de 1998 (h)

El Proyecto de Ley por el cual se modifica la Ley de Yacimientos Arqueológicos y Paleontológicos a fin de declararlos de Interés Público, fue presentado por el Senador Felipe Ludueña en 1998 (S.-325/98: 524). Este proyecto de sólo dos artículos tiene por objeto modificar los arts. 1º y 7º de la ley 9080, extendiendo la propiedad de la Nación no sólo a las ruinas y yacimientos (sin considerar la jurisdicción donde se encuentren), sino también a los objetos hallados. Declara de interés público su

defensa, estudio y conservación y concede a las personas físicas o jurídicas legitimación procesal activa para actuar en defensa de dichos bienes, tanto en el ámbito administrativo como judicial (art. 1º *in fine*). Faculta al Estado a expropiar los objetos que se hallen en poder de particulares para el enriquecimiento de los museos. Establece la obligación del Estado de crear, en el plazo de 10 años, un registro nacional de objetos, ruinas y yacimientos, debiendo los particulares denunciar su existencia. En caso de que el Estado no cumpla con dicha obligación en el plazo previsto en la reglamentación, perderá los derechos que sobre dichos bienes pudieren existir en su favor (art. 2º).

Este proyecto propone revitalizar la ley 9080 al sólo efecto de reconocer la legitimidad procesal de los particulares para accionar en defensa de este patrimonio y de crear un registro fundado en la obligación de efectuar la denuncia por parte de los particulares, inspirado –según los fundamentos del proyecto- en el Registro Nacional de Armas. Sin embargo, resulta inoperante reactivar una ley que tiene numerosos defectos (ver III.1.1) y cuyo organismo de aplicación es inexistente. Por otra parte, si se sancionara esta proyecto sería a todas luces inconstitucional porque reafirma el dominio del Estado Nacional sobre las ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos, en contradicción con lo dispuesto en el art. 41º de la Constitución Nacional, que reconoce el dominio provincial sobre los mismos. Esta disposición se contradice en el art. 2º cuando establece que en el registro nacional debe especificarse si el bien a inscribirse es de propiedad provincial, municipal, particular, etc. Por otra parte, con un Estado nacional caracterizado por la desidia en materia de protección del patrimonio, darle un plazo perentorio para el cumplimiento de sus obligaciones, lejos de constituirse en una herramienta de presión puede convertirse en un medio de librarlo de las obligaciones que le son inherentes.

III.3.2.13. Síntesis de los proyectos de reforma a la ley 9080

Del análisis efectuado se observa un pronunciado interés en los últimos años por sancionar una ley de patrimonio, ello se ve reflejado en la mayor cantidad de proyectos de leyes presentados en la última década con respecto a las anteriores (ver Fig. 7 y Fig. 8), lo cual se relaciona con las nuevas expectativas generadas a partir de la reforma de la Constitución Nacional de 1994.

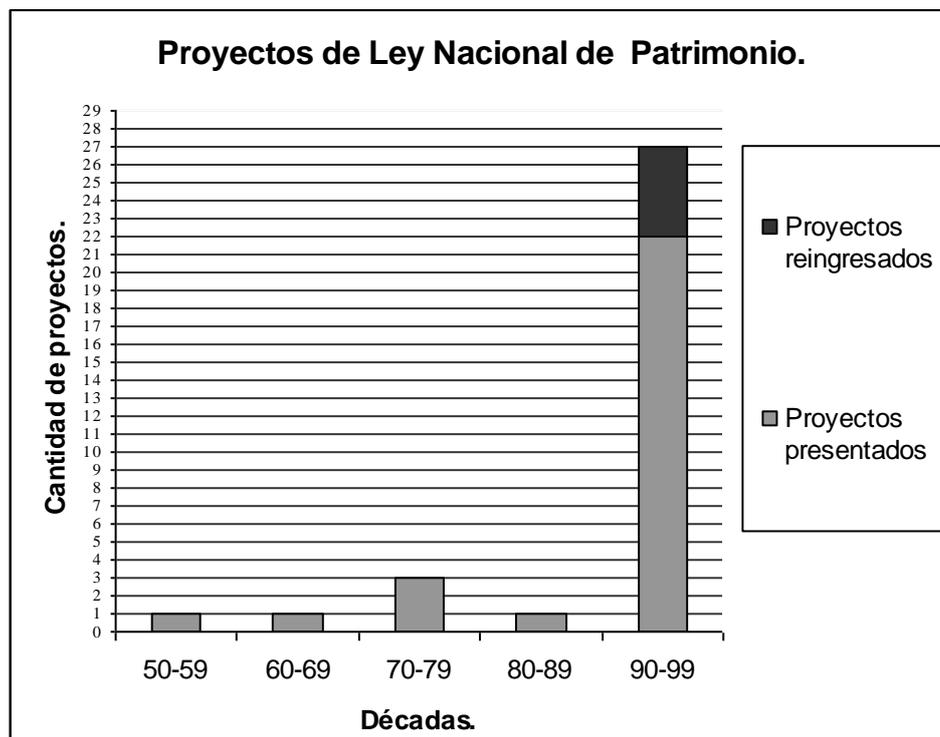


Fig. 7: Número de proyectos de Ley Nacional de Patrimonio presentados por décadas desde la sanción de la Ley Nacional 9080.

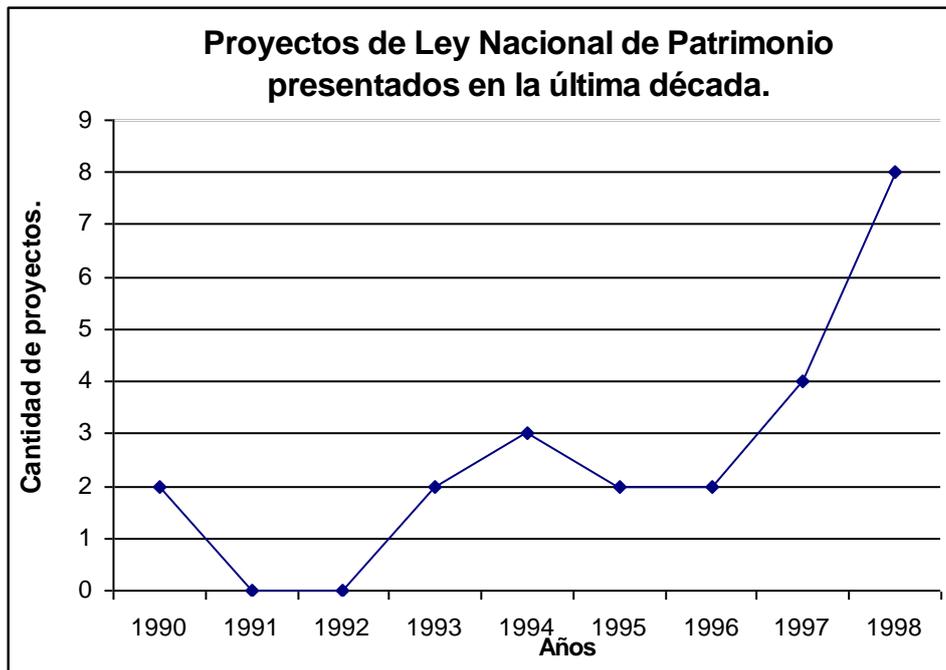


Fig. 8: Proyectos de Ley de Patrimonio presentados desde 1990 en el Congreso de la Nación (sin considerar los proyectos reingresados).

En los últimos años el interés se ha centrado en llevar a cabo un inventario de sitios y monumentos y poner en marcha un registro de bienes, a tal punto que ese parece ser el objetivo primario y casi exclusivo de las normas. Se observa, además, una nueva tendencia en favor de la exportación de bienes culturales y el reconocimiento de los derechos de los propietarios particulares sobre los terrenos donde se emplazan sitios y monumentos, que pueden acarrear nefastas consecuencias para la preservación y estudio del patrimonio arqueológico. Estas cuestiones requieren, en primer lugar, un llamado de atención por parte de la comunidad científica y, en segundo lugar, un análisis pormenorizado y profundo entre legisladores, administradores e investigadores, así como un debate que involucre a toda la comunidad para decidir qué fines y objetivos deben guiar la tarea del Estado como responsable de la preservación del patrimonio.

Ninguno de estos proyectos ha sido aprobado hasta la fecha y algunos ni siquiera fueron tratados por el Congreso Nacional. En consecuencia cabe preguntarse cuál son las causas de esta inoperancia legislativa. En general, pueden invocarse dos tipos de

razones, las relativas a los defectos propios de cada proyecto y las razones de índole política. Estas últimas pueden afectar tres tipos de intereses: los de las provincias, los de algún organismo nacional que fue excluido en el proyecto de ley y los del gobierno nacional, cuando el proyecto es en alguna medida incompatible con su política económica o de reforma del Estado.

III.3.3. Otros Proyectos de Leyes Nacionales

Se han presentado en los últimos años distintos proyectos legislativos que regulaban aspectos específicos relacionados con la cultura y en especial con el acervo arqueológico. Los mismos son analizados a continuación.

III.3.3.1. Proyecto de Ley de Régimen Legal para la Protección del Patrimonio Espeleológico

Este proyecto fue presentado por los Diputados Héctor H. Dalmau, Marta Martín de Nardo, Rafael H. Flores, Oscar A. Blanco, Juan C. Barbeito en 1990 (Trámite Parlamentario N°39/90:1786). En el mismo se establece que las cavidades naturales cumplen un rol ecológico-cultural fundamental, deben tener la mayor garantía de protección, conservación y preservación, tanto en su conformación geológica como mineralógica, hidrológica, biológica, arqueológica y estética. A tal efecto, las considera como ecosistemas no cerrados, en estrecha relación con la geografía epigea (art. 2°). Asimismo declara de interés público la investigación científica de las cavidades naturales, así como toda medida de conservación por medio idóneo de las mismas, en el territorio nacional (art. 6°).

En los fundamentos del proyecto, cuyos alcances son muchos más amplios que los expuesto precedentemente, se señala que desde hace algunos años se han derribado las barreras que separaban "lo natural" de "lo cultural", concluyendo que el

patrimonio natural y cultural son una sola cosa, indivisible. En consecuencia considera que las cavidades son un recurso natural y forman parte del patrimonio natural y cultural de la Nación, siendo su protección "un imperativo categórico en el marco general de nuestro patrimonio cultural en general, es decir, de la defensa de nuestra identidad como comunidad nacional".

Este proyecto constituye un nuevo ejemplo de la concepción holística del patrimonio, por la cual no es posible proteger de manera separada los recursos culturales de los naturales, sino que ambos son partes de un mismo patrimonio.

III.3.3.2. Proyectos de Legislación Protectora del Patrimonio Cultural Subacuático

En los últimos años se efectuaron varios intentos por sancionar leyes que protejan el patrimonio cultural subacuático. Ello se debió no sólo a la falta de una ley general de protección del patrimonio arqueológico que se extienda a yacimientos terrestres y subacuáticos, sino también a las características peculiares que reviste el registro arqueológico subacuático, que hace necesario el empleo de métodos y técnicas específicas, tanto para su recuperación como para su conservación en superficie.

El patrimonio cultural subacuático comprende gran variedad de restos materiales del pasado que yacen bajo agua, pero son "los pecios" -restos de barcos naufragados- los que tienen particular importancia en nuestros mares. La Ley de Navegación N° 20.094 reglamenta los rebotamientos y recuperaciones de buques naufragos y de su carga sin considerar aquellos que tengan valor cultural, permitiendo su explotación comercial. La protección del art. 2340 inc. 9° del Código Civil, que establece el dominio público de ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos de interés científico, no resulta suficiente para la protección de los pecios, que abundan en nuestro mar territorial y constituyen un valioso testimonio de nuestro pasado histórico. La preocupación por su protección se ha visto reflejada en el derecho internacional a través de convenios internacionales, tales como la Convención sobre

el Derecho del Mar de las Naciones Unidas, celebrada en Jamaica en 1982, en la cual se establece que "los Estados tienen la obligación de proteger los objetos de carácter histórico o arqueológico hallados en el mar y deberán cooperar a tales fines" (art. 303) y más recientemente en el proyecto de Convención para la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático elaborado por la UNESCO y la Dirección de las Naciones Unidas para los Asuntos Oceánicos y el Derecho del Mar (DAOLOS), (ver Srong, 1999).

Cabe destacar que el Decreto 4516/73 del Poder Ejecutivo Nacional que fija el Régimen de la Navegación Marítima, Fluvial y Lacustre, fue reformado en la parte atinente al Régimen de las Actividades de Buceo Deportivo por el Decreto 2750/77 estableciendo que:

"Cuando se tratare de restos náufragos de buques, aeronaves o artefactos navales hundidos, varados o encallados en aguas de jurisdicción nacional que, de acuerdo con las prescripciones de las disposiciones vigentes no constituyeran obstáculo o peligro para la navegación y fueren propiedad del Estado Nacional y cuya extracción total o parcial revistiera interés por su valor histórico, las entidades de buceo deportivo reconocidas por la Prefectura, podrán solicitar a ésta la correspondiente autorización para que sus buzos deportivos lleven a cabo el rescate y siempre que las operaciones sean fiscalizadas por dicha autoridad y la totalidad de los elementos rescatados sean entregados a ésta o a la entidad que la misma designe".

Esta disposición significa que para "legalizar" el rescate basta con estar habilitados como buzos deportivos ante la Prefectura Naval y solicitar un permiso para efectuarlo, con sólo dos obligaciones: permitir la fiscalización por parte de la Prefectura y entregar a la autoridad competente los materiales recuperados. No contempla la obligación de contar con la dirección de un profesional ni de aplicar una metodología arqueológica para el registro, recuperación y conservación de los restos hallados (ver Endere, 1999a).

Cinco proyectos de ley de protección del Patrimonio Cultural Subacuático han sido elaborados en los últimos años, pero ninguno de ellos logró hasta la fecha sanción legislativa.

III.3.3.2.1. Proyecto de Ley de 1988

El mismo declaraba de interés nacional el patrimonio arqueológico formado por naves hundidas y restos de ellas existentes en Puerto Deseado y otras ubicadas en el Atlántico Sur, que por su valor científico pueden agregarse en el futuro (T.P. N° 216 del 13/04/88:2997).

Este breve proyecto fue presentado por el Diputado Bernhard Kraemer y se elaboró con motivo de la cuestión suscitada a partir del hallazgo de la corbeta inglesa "Swift" en Puerto Deseado. Las autoridades de aplicación serían el CONICET y el INAPL (art. 2°), quienes actuarían en coordinación con organismos provinciales y facultaba al poder Ejecutivo para establecer mecanismos de intercambio con universidades e instituciones especializadas del extranjero (art. 3°).

III.3.3.2.2. Proyecto de ley de 1991

El Proyecto de Ley "Sobre la Defensa, Preservación, Conservación y Acrecentamiento del Patrimonio Cultural Subacuático" fue presentado por los Diputados Flores, Sureda, Cruz y Peralta en 1991 (T.P. año 1991:1457). Fue reingresado en 1994 (1.000 1-D.-94), en 1996 (801-D.-96) y en 1998 (462-D.96:585).

Este proyecto tenía una extensión de quince artículos, en los que definía los términos críticos, determinaba la jurisdicción aplicable, designaba un órgano de aplicación y establecía sus facultades. El punto de partida para analizar sus disposiciones es comprender el alcance que se le asignaba al Patrimonio Cultural Subacuático, definido como "la totalidad de los objetos que se encuentren dentro del territorio nacional, en cualquier cuenca acuífera" (art.1°), entendiéndose por ésta a

"toda la extensión del mar territorial argentino y la zona económica exclusiva, los lagos, lagunas, canales, pantanos, ríos y arroyos, sus riberas y costas, comprendidos dentro de los límites del territorio de la República Argentina y de todos aquellos otros que, respondiendo a la misma caracterización, constituyan en la actualidad cuencas secas" (art. 2º). Asimismo se consideraban dentro del Patrimonio Cultural Subacuático a "todos aquellos objetos que se encuentren en estado de saturación hídrica o de agua', aunque no poseyeran relación de proximidad geográfica con alguna cuenca acuífera actual" (art. 3º). En los considerandos del proyecto se explicitaba que al usar el término "subacuático" en vez de submarino, "quedaban incluidos todos los bienes que se encuentren bajo agua dulce y no sólo los que están bajo el mar, abarcando así, aguas interiores y marítimas". Otro importante aspecto legislado era el relativo al dominio de los bienes integrantes de este patrimonio. Al respecto se disponía que los mismos serían del dominio público nacional o provincial, según la jurisdicción donde fueran encontrados. En cuanto a los organismos encargados de hacer cumplir sus disposiciones, se disponía que fuera la Comisión de Monumentos, Lugares y Sitios Históricos quien debía determinar si un bien podía ser considerado patrimonio cultural subacuático y contratar especialistas a efectos de obtener el asesoramiento necesario para "establecer el juicio de valor". Por otra parte la Subsecretaría de Cultura de la Nación y organismos con competencia en las respectivas provincias actuarían como autoridades de aplicación, desarrollando programas de protección, otorgando licencias para efectuar trabajos científicos y autorizando la realización de obras que pudieran afectar los bienes protegidos. Asimismo se disponía la creación de un Fondo para el Sostentamiento del Patrimonio Cultural Subacuático constituido por las sumas que fijare el presupuesto, donaciones y el producido de las multas por infracciones a esta ley, fijadas en litros de nafta común, que sería administrado por la Comisión de Monumentos, Lugares y Sitios Históricos. Bajo el axioma "proteger antes que excavar" se establecía que "los bienes considerados patrimonio cultural subacuático eran inseparables de su entorno" y no podía procederse a su desplazamiento o remoción, "salvo que resultara causa de fuerza mayor o de interés social".

Varios aspectos de este proyecto podrían haber resultado críticos, la amplitud del Patrimonio Cultural Subacuático podría haber dado lugar a conflictos cuando, por ejemplo, para excavar una cuenca seca de un río provincial fuesen aplicables sus disposiciones, y debiera requerirse eventualmente el dictamen de la Comisión de Monumentos, Lugares y Sitios Históricos. Ello haría necesario, en el mejor de los casos, una buena coordinación entre autoridades nacionales y provinciales para evitar superposiciones legales y administrativas e interminables procedimientos burocráticos. No está claro si el estado de saturación hídrica se exigía en todos los casos o sólo para los supuestos contemplados en el art. 3°. En este sentido podría interpretarse que basta que alguna vez hubiera estado bajo agua para que fuera aplicable la ley. Por otra parte las particularidades de la arqueología submarina hacen necesario el auxilio de especialistas de distintas disciplinas, cuya intervención podría haber resultado obligatoria en una eventual reglamentación a la ley. En este sentido, en los considerandos del proyecto se expresaba que "no existe en la actualidad el arqueólogo terrestre ni el subacuático, sino una actividad coordinada interdisciplinariamente, donde converjan los esfuerzos de distintos profesionales que se preocupan por la historia y buscan una visión lo más amplia posible". Sin embargo, si bien es indiscutible la necesidad de trabajar interdisciplinariamente en la arqueología subacuática, es fundamental establecer límites razonables en el ámbito de aplicación de las leyes que la regulen, para evitar que su instrumentación provoque una reducción del campo profesional del arqueólogo.

III.3.3.2.3. Proyecto de ley de 1992

En 1992, fue presentado el Proyecto de ley de "Protección y Preservación del Patrimonio Cultural Subacuático" (T.P. N°136/92:6371) por el diputado Jorge R. Vanossi. Su finalidad era proteger "los bienes culturales subacuáticos existentes en los límites jurisdiccionales de la República Argentina, incluida la zona económica exclusiva". Los declaraba de "interés nacional" y los incorporaba al "patrimonio

cultural argentino" (art. 1º). Se consideraba "bien cultural subacuático" a todo bien mueble o inmueble producto de la actividad del hombre o de la acción combinada del hombre y de la naturaleza, que revistieran valor histórico, arqueológico, antropológico, científico, artístico, religioso, documental o cualquier otro interés para el patrimonio cultural, y esté ubicado en el lecho o subsuelo de cualquier "espacio acuático" (art. 2º). Este último comprendía a "los mares, lagos, lagunas, ríos, arroyos, bañados, esteros, embalses, canales y toda otra agua, incluidas sus costas, playas y riberas" (art. 3º). Se exigía un mínimo de antigüedad de los hallazgos de cincuenta años, excepto para aquellos bienes que sin alcanzar dicha antigüedad revistiesen el valor aludido en el art. 2º, a criterio de una comisión creada ad hoc, quien llevaría un inventario de bienes y prestaría asesoramiento al Estado Nacional. Este último, podría expropiar bienes que se encontrasen en poder de particulares y constituir servidumbres perpetuas sobre espacios acuáticos de propiedad privada. Se prohibía la remoción, alteración o daño a dichos bienes, así como su sustracción u ocultamiento, fijándose penas de prisión de hasta tres años y multas. Las funciones de contralor correspondían a la autoridad naval competente. La Subsecretaría de Cultura de la Nación y organismos equivalentes en las provincias actuarían como autoridad de aplicación, estando facultados para establecer "zonas de protección", de amplitud adecuada para asegurar la protección del bien que era objeto de un hallazgo. Toda obra pública o particular que pudiera afectar a un bien cultural subacuático debía contar con la autorización de la autoridad de aplicación competente. En caso de producirse un hallazgo durante la ejecución de obras, éstas debían suspenderse y dar inmediato aviso a dicha autoridad. Se preveía el financiamiento de programas de investigación y preservación con recursos provenientes de legados, donaciones, aportes de entidades públicas y privadas, sumas asignadas por el presupuesto nacional y del producto de las multas por infracciones a la ley. Se invitaba a las provincias a adherirse a esta ley cuando en su jurisdicción existiesen bienes que fueran protegidos por sus disposiciones.

Varios aspectos de este proyecto merecen destacarse. En primer lugar el problema de la jurisdicción, al cual se le daba una solución ambigua, declarando a los bienes

culturales subacuáticos "de interés nacional", sin distinción del lugar donde se encontrasen y "de dominio público" sin indicar si era nacional o provincial. Pero al mismo tiempo, invitaba a las provincias a adherirse a la ley cuando en su jurisdicción existieren bienes de esta naturaleza y se delegaban las funciones de autoridad de aplicación a la Subsecretaría de Cultura de la Nación o a organismos equivalentes en las Provincias. Al igual que el proyecto anterior, daba una definición amplia de los bienes protegidos. En los considerandos del proyecto afirmaba que el carácter subacuático "deviene impuesto de la circunstancia de encontrarse el mismo en el lecho o subsuelo de las aguas marítimas o interiores, incluyendo entre estas últimas, a las zonas anegadas y a todos los cursos o espejos de agua, tanto naturales como artificiales".

La inclusión de la "zona económica exclusiva" dentro del ámbito de aplicación de la ley, era sin duda la disposición más novedosa del proyecto. Este concepto, utilizado en el derecho internacional para designar una franja de doscientas millas marinas "de exploración, explotación, conservación y administración" exclusiva de recursos naturales marítimos, por parte del Estado ribereño, (Convención de Jamaica de 1982 art. 56° y 57°), adquiriría en este proyecto un carácter especial, referido específicamente a la conservación de bienes culturales. Sus disposiciones se inspiraron en el concepto de "zona de protección cultural", usado en la recomendación de la Asamblea del Consejo de Europa sobre el Patrimonio Cultural Subacuático de 1978 (ver Fundamentos). También era acertado el criterio de fijar una antigüedad mínima de los hallazgos para evitar poner en marcha el dispositivo legal para hallazgos sin valor cultural, dejando a salvo la facultad del órgano de exceptuar dicho límite cuando las circunstancias lo justifiquen. No obstante, este proyecto omitía cuestiones fundamentales, como quienes iban a ser los profesionales encargados de llevar adelante los rescates, o qué tipo de preparación técnica iba a ser exigida para ello.

III.3.3.2.4. Proyecto de Ley de 1997

El proyecto de ley de Protección del Patrimonio Subacuático fue presentado por los Diputados E. Barberis, R. Laferrere, D. Dominguez, M. Sobrino, etc., en 1997 (1.900-D.97:1960). Este proyecto declara de interés nacional y cultural a todos los bienes culturales subacuáticos existentes dentro de los límites jurisdiccionales de la República Argentina, incluida la zona económica exclusiva (art. 1º). Considera como bienes culturales subacuáticos a todo bien mueble o inmueble producto de la acción individual colectiva del hombre que revista valor arqueológico, antropológico, histórico, científico, artístico, religioso y esté ubicado en el lecho o subsuelo de cualquier espacio acuático (art. 2º). Sin embargo no extiende la protección al contexto de depositación en que se encuentran dichos bienes. Por otra parte, incluye en la categoría de “espacios acuáticos” a las costas y playas sin exigir que los bienes se encuentren en estado de saturación hídrica para poner en marcha la protección legal (ver art. 3º).

Asimismo establece una antigüedad mínima de veinticinco años para que los bienes subacuáticos sean declarados de dominio público. Dicho límite parece ser muy escaso de acuerdo a los límites de edad normalmente recomendados en convenciones internacionales (ver Buenos Aires Draft Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage, art. 2º) y no contempla la posibilidad de establecer excepciones para excluir o incluir bienes de la protección legal cuando las circunstancias del caso lo justifiquen.

Este proyecto establece como autoridad de aplicación a la Subsecretaría de Cultura de la Nación y como autoridad de contralor a la autoridad naval competente. Pero no especifica quien va ser el organismo que actúe por delegación de ésta, a nivel nacional. Por otra parte, no prevé la necesidad de efectuar estudios de impacto cultural en caso de realizarse obras públicas o privadas, sólo establece la obligación de paralizar las obras y dar aviso a la autoridad de aplicación en caso de hallazgos. Tampoco establece quienes van a ser los profesionales competentes para efectuar los

trabajos de investigación, dejando todo lo relativo a los mismos para ser establecido en la respectiva reglamentación (art. 12° inc. 2). Un aspecto destacable lo constituyen las penalidades por infracciones a la ley, contemplando la pena de prisión hasta cuatro años para los responsables de la remoción, extracción u ocultamiento de materiales.

III.3.3.2.5. Proyecto de 1999

El Proyecto de Protección del Patrimonio Cultural Subacuático fue presentado por los diputados María del Carmen Iceta Banzas de Moreau, Aurelia A. Colucigno e Irma Roy, en 1999 (1552-B.-99: 1904). En él se declara que todos los bienes culturales subacuáticos existentes dentro de los límites jurisdiccionales de la república son de interés nacional y pertenecen al Patrimonio Cultural Argentino (art. 1°). Define como bien cultural subacuático a “todo bien mueble e inmueble producto de la actividad del hombre o de la acción combinada del hombre y ala naturaleza, que revista valor histórico, arqueológico, antropológico, científico, artístico, religioso, documental y/o cualquier otro interés para el patrimonio cultural, y está ubicado en el lecho o subsuelo de cualquier espacio acuático”. Considera espacio acuático a los mares, lagos, lagunas, ríos, arroyos, bañados, esteros, embalses, canales y toda otra agua, incluidas sus riberas, costas y playas (art. 2° y 3°). Fija una antigüedad mínima de 50 años para los bienes protegido, así como la obligación de denunciar la existencia de dichos bienes fijando una pena de hasta tres años de prisión a quien los dañare, altere, remueva, oculte o sustraiga (art. 8°). Prevé la expropiación de bienes culturales subacuáticos que estén bajo dominio privado o se hallen en propiedad privada.

Establece como autoridad de contralor a la autoridad naval competente (art. 9°) y como organismo de aplicación a la Subsecretaría de Cultura de la Nación, quien entre sus principales funciones, deberá efectuar un inventario de bienes culturales subacuáticos, así como diseñar y ejecutar los programas de preservación de dichos

bienes. Asimismo se prevé la posibilidad de establecer zonas de protección y se exige la obligación de obtener una autorización previa de la autoridad de aplicación en caso de efectuarse obras públicas o particulares que puedan afectar un bien cultural subacuático (art. 14°), aunque no contempla la necesidad de efectuar tareas de rescate, ni mecanismos de financiamiento de dicho trabajos que recaigan sobre el presupuesto de la obra. Finalmente invita a las provincias a adherirse a la dicha ley.

Muchas de las observaciones efectuadas a los otros proyectos son aplicables a éste, en particular a lo relativo a jurisdicción aplicable, extensión del patrimonio protegido, incumbencias profesionales para actuar como arqueólogos subacuáticos, así como la necesidad de establecer mecanismos de protección del patrimonio en peligro.

La protección del patrimonio subacuático en Argentina requiere un esfuerzo adicional para buscar soluciones más creativas que desalienten la destrucción de los bienes, con distintos mecanismos de persuasión o desaliento, de acuerdo a los diferentes agentes involucrados. Ellas comprenden una amplia gama de medidas que contemplan desde el otorgamiento de recompensas a descubridores hasta sanciones específicas como la pérdida o suspensión temporaria de la licencia de buceo a los buzos deportivos.

Por otra parte en la elaboración de normas legales de protección de los bienes subacuáticos deben tenerse especialmente en cuenta las convenciones internacionales existentes en la materia, tales como la “Buenos Aires Draft Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage” (1994) y fundamentalmente las recomendaciones efectuadas por la Carta sobre la Protección y Gestión del Patrimonio Cultural Subacuático del ICOMOS ratificada en Sofía en 1997. En esta última se ha recomendado la adopción de principios básicos de preservación *in situ*, la aplicación de técnicas no destructivas, el respeto de los restos humanos, así como las condiciones bajo las cuales deben efectuarse las investigaciones arqueológicas. Asimismo señala la obligación de que toda intervención arqueológica sea efectuada bajo la dirección de un arqueólogo subacuático y enfatiza la importancia de la adecuada conservación de los materiales recuperados y de la difusión a la comunidad.

III.3.3.3. Proyecto de Ley que declara de Interés Nacional la Conservación del Acervo Cultural Aborigen de la República Argentina

Este proyecto fue presentado por el Senador Felipe Ludueña, en 1993 (S.1.431/93:1933) y reingresado en 1996 (S.258/96:354). Los objetivos de este proyecto son los de reconocer y apoyar la cultura e intereses de las poblaciones indígenas de la República Argentina que, de acuerdo a lo expresado en los fundamentos, está compuesta por más de 2.500.000 pobladores, entre indígenas o descendientes de indígenas. En el mismo, enumera los grupos étnicos considerados y define el acervo cultural, incluyendo en dicha categoría a los bienes inmateriales - costumbres, ideologías, estructura familiar, etc.- y materiales -utensilios, artesanías, etc., así como los "sitios donde viven o vivieron, donde han depositado sus muertos, donde existen manifestaciones culturales o de desarrollo de actividades productivas o religiosas, entre otras" (art. 2º). Dispone la creación de una comisión, quien, con la colaboración de otros organismos nacionales y provinciales, así como de representantes aborígenes de las distintas etnias, elaboraría un Programa Nacional de Preservación del Acervo Cultural de la República Argentina -PACARA-, que debería concluir su tarea en 1999. El mismo estaría destinado a recopilar los valores, los conocimientos tradicionales, las prácticas de gestión de los recursos naturales de las distintas comunidades aborígenes, aún de las extintas, los conocimientos fito-zootécnicos de usos y potencialidades de especímenes de fauna y flora autóctonas. Asimismo promovería medios de producción ecológicamente racionales acorde con sus estructuras socio-económicas familiares. Determinaría los sitios que deban ser preservados, restaurados, o sea necesario restringir las actividades actuales a fin de mantener el paisaje cultural natural aborigen y compatibilizaría las normas legales y administrativas vigentes (art. 6º).

Este proyecto se inspiró en la Declaración de Río -cuyo principio 22 invoca expresamente- y en la Agenda 21, Adopción de Acuerdos sobre el Medio Ambiente y el desarrollo (Programa 21). Refleja una nueva tendencia en materia de patrimonio, que se basa en la concepción de que las poblaciones aborígenes contemporáneas, a pesar de su marginalidad, poseen "extensos conocimientos respecto de usos y potencialidades de los recursos silvestres" (Fundamentos). Desde este punto de vista, las culturas aborígenes son significativas para la recuperación de información no sólo de valor arqueológico e histórico, sino sobre todo de carácter botánico, zoológico, etc., con fines médicos o económicos. En segundo lugar hay un reconocimiento de las poblaciones indígenas actuales y de su derecho a su "acervo cultural". Derecho que se haría operativo en su participación en la comisión, aunque no se aclara en qué condiciones. Más allá de que este proyecto alcance sanción legislativa, su contenido marca una fuerte tendencia que deja cada vez menos firme la vieja concepción del patrimonio arqueológico basado exclusivamente en su "interés científico", valor que era asignado por las instituciones oficiales vinculadas con la arqueología o la historia, para dar lugar a intereses de otra índole como los de las comunidades indígenas.

III.3.3.3.4. Proyecto de ley sobre tratamiento de restos mortales de aborígenes de 1996.

Este proyecto fue presentado por la Senadora Olijela del Valle Rivas en 1996 (S.- 2.679/96: 3132). En el mismo se dispone que "los restos mortales de aborígenes, cualquiera fuere su característica étnica, que integren colecciones públicas o privadas de objetos antropológicos o formen parte del patrimonio cultural de museos públicos o privados, deberán ser tratados con el respeto y la consideración que se le brinda a todos los cadáveres humanos" (art. 1º). Establece además que cuando dichos restos sean reclamados por sus descendientes, las autoridades a cargo dispondrán su restitución de manera inmediata, mientras que los no reclamados podrán seguir en las instituciones que los alberga, las que "deberán custodiarlos conforme con la dignidad

humana que tienen” (arts. 2º y 3º). Finalmente invita a las provincias a adherirse a la ley y deroga todas aquellas disposiciones que se opongan a la misma.

Como puede observarse, este proyecto tiene dos objetivos básicos: garantizar el tratamiento ético de los restos humanos indígenas depositados o exhibidos en museos y reconocer el derecho de los descendientes a su restitución. En los fundamentos del proyecto se menciona el caso Inakayal y los reclamos a favor de la restitución de los caciques Callfulcurá y Mariano Rosas.

Este proyecto importa la modificación del régimen jurídico aplicable a las colecciones de restos humanos, así como un cambio importante en la filosofía que subyace en toda la legislación de patrimonio, ya que por primera vez el valor ético de los restos humanos tiene primacía sobre su valor científico (Endere, 1998: 66-65). En efecto, las colecciones arqueológicas de valor científico son consideradas como perteneciente al dominio público del Estado, en virtud de lo dispuesto en el art. 2340 inc. 9 del Código Civil (ver Endere, 1999b). Este ha sido, precisamente, el principal impedimento legal para viabilizar los reclamos efectuados por diferentes agrupaciones indígenas (ver II.2.) y fue reiteradamente invocado por la Asesoría letrada de la Universidad de La Plata. De modo que se requiere una ley que desafecte del dominio público a un determinado esqueleto o colección a fin de que pueda procederse a su devolución (*e.g.* ley 23.940 que autoriza la devolución del cacique Inakayal).

Sin embargo, el derecho a la restitución genéricamente reconocido en este proyecto presenta dos importantes limitaciones. En primer lugar, sólo otorga derechos a los descendientes y no a las comunidades indígenas para reclamar los restos humanos de sus antepasados, pese a que las mismas han sido legalmente reconocidas por el art. 75 inc. 17 de la Constitución Nacional y por la ley N° 23.302/85. En segundo lugar, no amplía los medios de prueba legalmente admitidos para probar la condición de descendientes. Dado que la mayoría de los restos humanos que se hallan en los museos están catalogados por su procedencia étnica, desconociéndose su filiación y, considerando que aquellos de identidad conocida no siempre van a poder ser reclamados por sus descendientes actuales, por no contar con los elementos de

prueba necesarios, podría predecirse que muy pocos reclamos de restitución van a poder viabilizarse en la práctica.

III.3.3.3.5. Tipos de Proyectos de Ley Nacional de Patrimonio

Del análisis de los proyectos de ley nacional efectuado se observa que el patrimonio arqueológico ha pretendido ser regulado por normas de distinta naturaleza y alcance. Con el objeto de representar más claramente dicha diversidad se ha elaborado el siguientes gráfico.

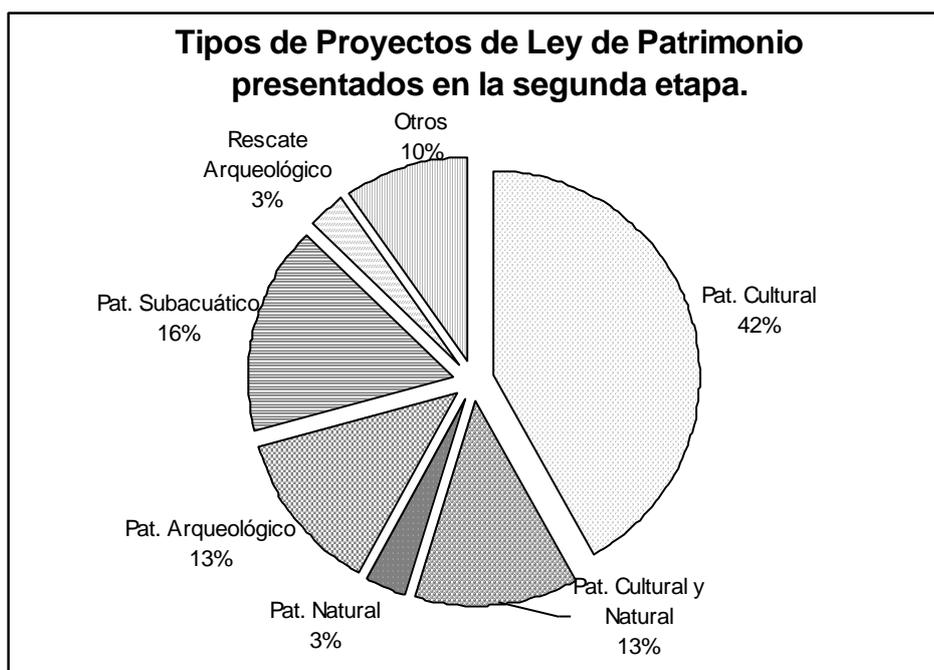


Fig. 9: Proyectos de ley nacional de patrimonio presentados desde 1983, clasificados por tipo.

III.4. 1. Constituciones Provinciales

En la última década se han reformado numerosas las constituciones provinciales, algunas de las cuales han incorporado disposiciones relativas a su patrimonio cultural y natural (Ver Rizzi, 1994). Así la constitución de La Rioja (1998) establece que "el acervo histórico, arqueológico, artístico y documental forma parte del patrimonio cultural de la provincia" (art. 56° *in fine*). Mientras que las constituciones de Santiago del Estero (1997) y Salta (1998) establecen que "el acervo histórico, arqueológico, artístico y documental forma parte del patrimonio cultural de la provincia y está bajo la guarda del Estado" (art. 82° *in fine* y 52° respectivamente). La constitución de Catamarca (1988), por su parte, faculta al Poder Legislativo a "legislar sobre preservación y protección del patrimonio arqueológico, arquitectónico y documental de la provincia" (art. 110°). La constitución de San Luis (1987) establece que "las riquezas prehistóricas, históricas, artísticas y documentales, así como el paisaje natural en su marco ecológico, forman parte del acervo cultural de la provincia que el Estado debe tutelar, pudiendo decretar las expropiaciones necesarias para su defensa y prohibir la exportación o enajenación de las mismas, asegurando su custodia y conservación de conformidad a las disposiciones vigentes" (art. 68°). Por su parte, la carta magna de Río Negro (1988) dispone que "es deber de todo habitante (...) resguardar los intereses y el patrimonio cultural y material de la Nación y de la Provincia" (Cap. de responsabilidades, art. 46° inc. 2), siendo el Estado quien "debe preservar el acervo histórico, arqueológico, documental, artístico, paisajístico, las costumbres, la lengua y todo patrimonio de bienes y valores del pueblo que constituyen su cultura" (art. 61°), así como "conservar la flora, la fauna y el patrimonio paisajístico" (art. 84°). La constitución de Tucumán (1990) establece que "los valores históricos, arquitectónicos, arqueológicos, artísticos y documentales constituyen aporte del patrimonio cultural de la provincia, y están bajo su protección, sean del patrimonio público o privado" (art. 124°). La constitución de San Juan (1986) establece que al "Estado Provincial por sí o mediante apelación a iniciativas populares" le corresponde "clasificar y proteger paisajes, lugares y especies animales y la preservación de valores culturales de interés histórico, o artístico" y otorga a toda persona la garantía de la acción de amparo para solicitar la "cesación de la causa de la

violación" de esos derechos (art. 58°). La constitución de Jujuy (1986) dispone que el Estado "preservará y conservará el patrimonio cultural existente en el territorio provincial, sea público o privado" (art. 65°). La constitución de Formosa (1991) dispone que "el Estado dictará leyes para el logro de estos objetivos", estableciendo como uno de ellos "la defensa, preservación e incremento del patrimonio cultural" (art. 92° inc. 3). Las constituciones de Tierra del Fuego (1991) y de Córdoba, después de la reforma de 1987, le dan especial dedicación a la cuestión del patrimonio. La de Tierra del Fuego reconoce el derecho de todo habitante a la conservación de los recursos naturales y culturales, y el deber de "resguardar y proteger los intereses y el patrimonio histórico, cultural y material de la Nación, de la provincia y de los municipios" (art. 31° inc. 4). Contempla el derecho a la protección de las "identidades culturales" y de los "patrimonios culturales" (art. 61°), y declara que es el estado provincial quien "preserva, enriquece y difunde el acervo histórico, arquitectónico, arqueológico, documental, lingüístico, artístico y paisajístico" (art. 60°), reconociéndoles a los municipios competencias para preservarlo y defenderlo (art. 173°). Por su parte la Constitución de Córdoba establece que toda persona tiene derecho a "participar de los beneficios de la cultura" (art. 19°), y el deber de "resguardar y proteger los intereses y el patrimonio cultural y material de la Nación, de la Provincia y de los Municipios" (art. 38° inc. 4). El estado provincial se constituye como "responsable de la conservación, enriquecimiento y difusión del patrimonio cultural, en especial el arqueológico, histórico, artístico y paisajístico y de los bienes que lo componen, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad" (art. 65°) y confiere competencias a los municipios con relación a esta materia (art.186°). Como es evidente ambas constituciones contiene disposiciones muy similares, sin embargo, la de Córdoba establece en el art. 53° que "la ley garantiza a toda persona, sin perjuicio de la responsabilidad del Estado, la legitimación para obtener de las autoridades la protección de los intereses difusos, ecológicos o de cualquier índole o reconocidos en esta Constitución", con lo cual se abre una importante vía para que los particulares puedan ejercer acciones concretas de

protección del patrimonio en la provincia de Córdoba. Esta novedosa disposición no reconoce antecedentes en los textos constitucionales.

Las constituciones de Buenos Aires, Chaco, La Rioja, Salta, Santiago del Estero, Chubut y Santa Cruz fueron modificadas en los últimos años para adecuarse a los lineamientos de la constitución nacional reformada. La Constitución de Buenos Aires reformada en 1994, establece que la provincia deberá garantizar el derecho a participar en la defensa del ambiente y de los recursos naturales y culturales (art. 28°). La provincia se compromete a preservar, enriquecer, y difundir su patrimonio cultural, histórico, arquitectónico, arqueológico y urbanístico, y a proteger sus instituciones. Así como a desarrollar políticas orientadas a rescatar, investigar y difundir las manifestaciones culturales (...), (art. 44°). Reivindica la existencia de los pueblos indígenas en su territorio, garantizando el respeto a sus identidades étnicas, el desarrollo de sus culturas y la posesión familiar y comunitaria de las tierras que legítimamente ocupan (art. 36° inc. 9). Declara que "la cultura y la educación constituyen derechos humanos fundamentales" (art. 198°) y que la Provincia "fomenta la investigación científica (...)" y la "difusión de los conocimientos y datos culturales mediante la implementación de sistemas adecuados de información (...)", (art. 43°). Asimismo autoriza a ejercer la acción de amparo para garantizar derechos constitucionales individuales y colectivos (art. 20° inc. 2). La provincia reconoce a las entidades intermedias expresivas de las actividades culturales (art. 41°) y crea la institución del defensor del pueblo cuya misión es la defensa de los derechos individuales y colectivos de los habitantes (art. 55°). En síntesis, la Constitución reformada de Buenos Aires, reconoce los recursos culturales como parte del ambiente y otorga a los particulares acciones concretas para su defensa, al tiempo que compromete al estado provincial a instrumentar políticas destinadas a la preservación y difusión del patrimonio arqueológico.

Por parte, la constitución de Chaco (1994) establece que la provincia tiene la responsabilidad de "conservar y enriquecer el patrimonio cultural, histórico, arqueológico, artístico y paisajístico", así "como impulsar leyes especiales que reglamenten la defensa e incremento del patrimonio cultural" (art. 84° inc. 2 y 5), al

tiempo que reconoce la acción de amparo para la defensa de intereses colectivos y difusos (art. 19°). La Constitución de La Rioja (1998) reproduce en parte el art. 41 de la constitución nacional al establecer que “las autoridades proveerán a la preservación del patrimonio natural y cultural” (art. 66°). La Carta magna de Santiago del Estero (1998) establece en el art. 35°, dedicado a la protección del ambiente, que “este derecho comprende (...) la conservación de los recursos naturales y culturales y la diversidad biológica y la preservación de la flora y la fauna”. Asimismo incorpora la acción de amparo para derechos que protegen el ambiente y derechos de incidencia colectiva (art. 59°). Por su parte, la constitución de Salta (1998) reconoce los derechos colectivos y difusos (art. 86° y 91°). La constitución de Santa Cruz (1994) se limita a establecer que “la provincia promoverá la creación de institutos de difusión cultural(...)”, (art. 58°). Finalmente, la constitución de Chubut (1994) establece en el art. 109° que “el Estado preserva la integridad y diversidad natural y cultural del medio (...), dicta legislación destinada a prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, impone sanciones correspondientes y exige la reparación de los daños”. Asimismo reconoce la acción de amparo (art. 54°), la protección de los derechos difusos (art. 57°) y dispone que “los bienes culturales, en cuanto hacen a la identidad provincial, constituyen un patrimonio social al que todo habitante tiene un acceso libre y responsable, debiendo el Estado atender a su conservación, enriquecimiento y difusión, desarrollando políticas integradoras de los valores compartidos por las distintas tradiciones” (art. 113°).

La constitución de la ciudad de Buenos Aires, sancionada en 1996, sigue criterios similares a la constitución nacional y a la carta magna de provincia de Buenos Aires, en cuanto a la acción de amparo para la protección de los derechos o intereses colectivos, contemplando expresamente dentro de dicha categoría al derecho al patrimonio cultural e histórico de la ciudad (art. 14°). Asimismo en el capítulo dedicado a la cultura declara que “esta constitución garantiza la preservación, recuperación y difusión del patrimonio cultural -de la ciudad-, cualquiera sea su régimen jurídico y titularidad...”(art. 32° *in fine*). Por su parte, en el capítulo correspondiente al ambiente, se compromete a promover “la preservación y

restauración del patrimonio natural, urbanístico y arquitectónico y de la calidad visual y sonora” (art. 27° inc. 2), integrando el patrimonio natural y cultural dentro de una política común de gestión del “ambiente urbano”. Sin embargo, omite mencionar al patrimonio arqueológico de la ciudad, a pesar de los importantes hallazgos efectuados en los últimos años, que se remontan a la época colonial y que dan cuenta de una promisoriosa línea de investigación para la denominada “arqueología urbana”.

Provincias/ Capital Federal	Contempla expresamente al Patrimonio Arqueológico	Incluye expresamente al P. Arqueo- lógico como parte del P. Cultural	El Patrimonio Arqueológico está implícito en el Patrimonio Cultural.	Reconoce Competencia a Municipios sobre los bienes arqueológicos	Admite la acción de Amparo para ds. Difusos y/o colectivos.	Reconoce al Patrimonio Cultural como derecho colectivo
1986 Jujuy			●			
1986 San Juan			●			
1987 San Luis		●				
1987 Córdoba	●			●	●	
1988 Catamarca		●				
1988 Río Negro		●				
1990 Tucumán		●				
1991 Formosa			●			
1991 Tierra del Fuego	●			●		
1994 Buenos Aires	●				●	
1994 Chaco	●			●	●	
1994 Chubut			●		●	
1996 Ciudad de Bs Aires			●			●
1997 Sgo. Del Estero		●			●	
1998 La Rioja		●				

1998 Salta		•			•	
---------------	--	---	--	--	---	--

Fig. 10: Tratamiento dado al Patrimonio Arqueológico en las más recientes constituciones provinciales y en la de la ciudad de Buenos Aires.

III. 5. Leyes Provinciales

La inoperancia de la ley 9.080 llevó a las provincias a dictar sus propias normas de patrimonio que tuvieron regular aplicación, a pesar de estar en franca contradicción con la ley nacional, y por ende, ser susceptibles de ser declaradas inconstitucionales por imperio del art. 31° de la Constitución Nacional. Las leyes provinciales sancionadas con posterioridad a la reforma del Código Civil de 1968, gozaron de mejor un status jurídico, a pesar de que la ley 9.080 no ha sido formalmente derogada (Ver III.1.1.).

Se revisaron las leyes provinciales más recientes referidas a la protección del patrimonio arqueológico. Cabe destacar que en algunos casos éste es tratado en leyes que lo regulan exclusivamente y en otros, es incluido como parte del patrimonio histórico, cultural, natural y cultural, etc., por lo que su tratamiento es diferente en cada caso. Se analizaron las leyes de las siguientes provincias:

- Buenos Aires (Ley N° 1.0419/86, Decreto N° 3.779/86)
- Catamarca (Ley N° 4.218/84, Decreto Reglamentario N° 1.479/93 y Ley N° 4.452/87)
- Córdoba (Ley N° 5.543/73 Decreto Reglamentario N° 484/83)
- Chubut (Ley N° 3.559/90)
- Entre Ríos (N° 5.581/74, Dec. Reglamentario N° 450/85)
- Formosa (Ley N° 784/79)
- Jujuy (Ley N° 3.866/82 y 4.982/97 de Política Cultural)

- La Pampa (Ley N° 910/79 y Ley N° 920/79)
- La Rioja (Ley N° 3.264/73)
- Mendoza (Ley N° 6.034/93 reformada por la ley 6.133/94, Decreto Reglamentario N° 1273/95)
- Misiones (Ley N° 1.280/80)
- Neuquén (Ley N° 2184/96, Dec. Reglamentario N° 2711/97, Ley N° 2257/98)
- Río Negro (Ley N° 3.041/96)
- Salta (Ley N° 6.649/91)
- San Juan (Leyes N° 6832/98 y 6801/97)
- San Luis (Ley N° 3.642/74)
- Santa Cruz (Ley N° 2472/97 –aún no reglamentada-)
- Santiago del Estero (Ley N° 4.603/78, Decreto Serie E 1.933/78, modificado por Ley N° 6364/97)
- Tierra del Fuego (Ley N° 370/97 –aún no reglamentada-, Decreto 1053/96)
- Tucumán (Ley N° 4.593/76).
- Corrientes (Ley N° 5260/98).
- Chaco (Ley N° 4076/94).

A efectos de analizar los contenidos de las leyes provinciales mencionadas, se consideraron los siguientes aspectos:

III.5.1. Patrimonio Protegido

El tipo de patrimonio protegido varía de acuerdo a la amplitud de la norma. Las leyes de las provincias de San Luis y Río Negro regulan en forma conjunta al patrimonio arqueológico y paleontológico. La ley de Santiago del Estero agrega también el paleoantropológico y las de Catamarca y Entre Ríos el antropológico. Las normas de Formosa, La Pampa y Jujuy incluyen el histórico, mientras que las de Misiones, Buenos Aires, Mendoza, Salta y Santa Cruz hacen referencia al patrimonio cultural. En el caso de la provincia de Córdoba, se protege además a los inmuebles y

objetos que posean características históricas, científicas y artísticas, y la ley de Tucumán contempla también a los que sean de "interés turístico". A su vez, las leyes de Mendoza y de Misiones incorporan al patrimonio cultural una amplia gama de bienes, entre los que incluyen piezas de zoología, botánica y mineralogía. Por su parte, la ley de Neuquén protege expresamente al patrimonio histórico, arqueológico y paleontológico de la provincia (art. 1º), aunque también extiende su protección al patrimonio arquitectónico, bibliográfico y a bienes culturales en general (arts. 3º y 4º).

La ley de Santa Cruz incluye en la categoría de lugares históricos a una amplia gama de bienes tales como "espacios de interés en función de su origen o pasado histórico o de sus valores estéticos, sensoriales o botánicos, y los sitios o parajes naturales vinculados a acontecimientos del pasado (...) y a las obras del hombre que posean valor histórico, etnológico, paleontológico o antropológico (art. 12º párr. 1).

La ley de Tierra del Fuego protege el patrimonio cultural y paleontológico de la provincia, incluyendo dentro del cultural al arqueológico, histórico, arquitectónico, artístico y artesanal. Sin embargo, trata separadamente los bienes paleontológicos de los arqueológicos y éstos, a su vez, de los demás que integran el patrimonio cultural de la provincia. La ley de Corrientes denominada de "protección del Patrimonio Antropológico" comprende también al arqueológico y paleontológico (arts. 1º, 2º y 4º). Las leyes de Jujuy (4982/97), San Juan y Chaco protegen al patrimonio natural y cultural, dentro del cual incluyen al arqueológico. No todas las provincias utilizan expresamente el concepto de patrimonio, optando por hacer referencia a ruinas, yacimientos, sitios, vestigios, piezas, ejemplares, bienes, etc. (*e.g.* leyes de San Luis, La Pampa, Entre Ríos, La Rioja). La ley de Mendoza establece una antigüedad mínima de cincuenta años para los bienes inmuebles de interés provincial. Sólo tres provincias hacen referencia al patrimonio subacuático, ellas son Tierra del Fuego (art. 13º), Mendoza (art. 4º inc. c) y Santa Cruz (art. 12º párr. 3).

Cabe agregar que la Ley N° 8912 sobre "Ordenamiento territorial y uso del suelo" de la provincia de Buenos Aires, fija como uno de sus objetivos el de asegurar la preservación de las áreas y sitios de interés natural, paisajísticos, históricos o

turístico, como así también la de generar una clara conciencia comunitaria, sobre la necesidad vital de mantener los valores ambientes".

III.5.2. El Dominio Provincial

La titularidad del dominio sobre "ruinas y yacimientos arqueológicos" -conforme a la terminología legal corriente- varía en cada ley. Las provincias de Catamarca, Chubut, Jujuy, La Rioja, Santiago del Estero, San Luis, Catamarca y Tucumán, declaran expresamente la "propiedad de la provincia" sobre los mismos. Entre Ríos y Neuquén los declaran "bienes del dominio público provincial". Formosa lo hace con la salvedad de que los bienes "no se encuentren en dominio privado". Otras leyes se limitan a declararlos como "de interés provincial" (*e.g.* Mendoza, Misiones y Córdoba, San Juan, Corrientes) o "de utilidad pública" (*e.g.* La Pampa y San Juan). La ley de Tierra del Fuego declara a los bienes arqueológicos como integrantes del patrimonio cultural de la provincia "por su propia naturaleza" y sin necesidad de declaración previa por la autoridad de aplicación (art. 3º). Mientras que la Ley de Buenos Aires se limita a proteger sólo aquellos bienes que sean declarados como pertenecientes al patrimonio cultural de la provincia, por la autoridad competente. Finalmente la ley de Santa Cruz, establece que el Estado Provincial garantiza la conservación del patrimonio cultural y tutela el acceso de los ciudadanos a dichos bienes (art. 2º). La provincia de Río Negro declara a los yacimientos arqueológicos y paleontológicos como bienes inalienables del dominio público de la provincia, mientras que reserva la misma calificación para los bienes muebles arqueológicos y paleontológicos que no se encuentren en dominio privado (art. 4º).

III.5.3. Referencias a la Legislación Nacional

Las leyes provinciales sólo excepcionalmente hacen mención al Código Civil, a la ley 9.080 o a otra ley nacional. Las leyes de Formosa y Neuquén citan el art. 2340° inc. 9° del Código Civil, lo mismo que la ley de San Luis que agrega, además, al art. 2339° de dicho Código. La ley nacional 12.665 de Museos, Monumentos y Sitios Históricos es, a su vez, citada por la ley de Misiones. La ley de Mendoza menciona al Código Civil en lo relativo al derecho de propiedad (arts. 2511 y 2611 C.C.) así como al decreto nacional 1.063/82. La ley de Tierra del Fuego sólo hace referencia al Código Penal para el caso de que la conducta lesiva al patrimonio arqueológico configure un delito tipificado en dicho código (arts. 37° y 56°).

III.5.4. Expropiación. Servidumbres

La mayoría de las leyes contienen disposiciones relativas a expropiación y servidumbres perpetuas sobre bienes que se hallan en poder de los particulares, previa indemnización, aunque cada una de ellas exige condiciones específicas. En el caso de la ley de Córdoba, la expropiación debe hacerse por convenio con la Dirección del Patrimonio Cultural, ad referendum del Poder Ejecutivo. La ley de San Luis exige que las piezas expropiadas sean destinadas a museos. Las leyes de Entre Ríos, La Rioja, Catamarca y San Luis establecen que cuando los yacimientos se encuentren en terrenos de propiedad privada, el Estado provincial convendrá con los propietarios lo necesario para su estudio y conservación. La ley de Neuquén declara sujetos a expropiación los “lugares, yacimientos, edificios, objetos, documentos, colecciones o zonas adyacentes de interés histórico, arqueológico o paleontológico”. Asimismo el decreto reglamentario de dicha ley contempla la expropiación de áreas que posean bienes culturales de valor científico, estético y/o educativo. Por su parte, la ley de Misiones prevé la expropiación en casos de bienes sujetos a demolición o peligro de daño. Las leyes de Mendoza y San Juan disponen la declaración de utilidad pública y consiguiente expropiación cuando se trate de bienes que, no obstante ser susceptibles de ser declarados de interés provincial, no hubieran sido registrados por sus propietarios, o cuando existiera peligro de pérdida, deterioro o desmembramientos. A su vez la ley de Santiago del Estero establece servidumbres

cuando sea necesario para "conservar ruinas, yacimientos o lugares prehistóricos". La ley de Tierra del Fuego autoriza a la autoridad de aplicación a declarar un bien de utilidad pública y sujeto a expropiación "cuando tenga carácter excepcional o único" y con el objeto de destinarlos a museos públicos o a crear museos *in situ*. También prevé la celebración de acuerdos extrajudiciales para la adquisición de bienes que se encuentren en poder de particulares (art. 10° *in fine*). La ley de Río Negro contempla la posibilidad de declarar de utilidad pública los bienes arqueológicos o paleontológicos que se encuentren en dominio privado y prevé además de las expropiaciones, otras restricciones al derecho de propiedad, tales como el consentimiento amigable con los propietarios, ocupación temporánea y servidumbres. La nueva ley de Santa Cruz no contempla en ninguna de sus disposiciones la expropiación de los bienes declarados patrimonio cultural.

III.5.5. Autoridad de Aplicación

Estas leyes delegan las facultades establecidas en sus disposiciones en organismos de aplicación preexistentes o creados al efecto por las mismas leyes (*e.g.* Formosa, Misiones, Santiago del Estero). Los organismos de aplicación se diferencian por la cantidad y amplitud de facultades que se les concede y por su forma de integración. Los órganos específicos creados por las leyes pueden tener poder decisorio o sólo facultades de asesoramiento, como el "Consejo Provincial del Patrimonio Cultural" de Mendoza. Algunos están fuertemente centralizados en instituciones determinadas, tales como universidades (*e.g.* La Rioja) o museos (*e.g.* Salta), e instaladas en la capital de provincia. Otras pueden designar delegados locales (*e.g.* Santiago del Estero), y contar con apoyo municipal, de autoridades educacionales y de turismo (*e.g.* Catamarca). Así, por ejemplo, el decreto reglamentario de la ley de Entre Ríos establece como autoridad de aplicación a la Dirección de Cultura y al Museo de Ciencias Naturales y Antropología, sin perjuicio de formalizar convenios con municipios para el mejor funcionamiento del sistema (art. 9°). Los organismos están integrados por funcionarios que desempeñan altos cargos en museos, centros de

investigaciones, direcciones de cultura, etc. (*e.g.* Santiago del Estero), a los que en algunos casos se les suman especialistas reconocidos en distintas áreas culturales o científicas (*e.g.* Formosa) y hasta representantes de organizaciones no gubernamentales (*e.g.* San Juan 6801/97). La ley 6364/97 de Santiago del Estero creó una nueva autoridad de aplicación, constituida por el defensor del pueblo, el director general de cultura, el director del Museo Arqueológico “Emilio y Duncan Wagner”, dos diputados provinciales y un representante de una organización no gubernamental (art. 5º). La ley de Mendoza crea un Consejo Provincial integrado por representantes del Ministerio de Cultura, Ciencia y Tecnología, y por cada una de las organizaciones que tengan por objetivo la protección del patrimonio cultural mendocino. La ley de Tierra del Fuego establece como autoridad de aplicación a la Secretaría de Desarrollo y Planeamiento dependiente del Ministerio de Economía Obras y Servicios Públicos, quien a su vez estará asesorada por la Comisión de Patrimonio Cultural y Paleontológico Provincial. Esta comisión, creada por la ley, estará integrada por un representante del Ministerio de Educación y Cultura Provincial, un representante de la Secretaría de Desarrollo y Planeamiento, un funcionario del Museo de la Provincia, un artista o artesano, un miembro titular y un suplente elegidos entre los arqueólogos residentes en la provincia, designados por el Centro Austral de Investigaciones Científicas, un miembro titular y un suplente paleontólogo elegido en las mismas condiciones que el caso anterior y dos historiadores o profesionales afines en representación del Profesorado de Historia de la Universidad de la Patagonia y de la Dirección de Educación Superior de la Provincia. Normalmente las funciones se realizan *ad honorem* (*e.g.* Mendoza) y sólo se reconocen viáticos (*e.g.* Formosa, Tierra del Fuego). En el caso de Santa Cruz, se estableció que las autoridades de aplicación sea la Subsecretaría de Cultura en el ámbito provincial, quien deberá actuar en forma concurrente con municipios y comisiones de fomento en el ámbito de sus jurisdicciones. A su vez se creó la Comisión del Patrimonio Cultural, integrada por representantes de distintas instituciones políticas y científicas, la cual desempeñaría una labor técnica, ya que es la encargada de dictaminar sobre la procedencia de la declaración y del registro de bienes culturales (art. 8º). Por su parte,

la ley de Neuquén no especifica quien va a ser la autoridad de aplicación. El decreto reglamentario otorga dichas funciones a la Dirección General de Cultura de la Provincia (art. 30º). La ley de Corrientes crea la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural, integrada por un Comité Ejecutivo, formado por representantes del poder ejecutivo, de las cámaras legislativas y del gabinete de investigaciones antropológicas, y un Comité Provincial, compuesto por representantes de los municipios cabeceras de seis áreas culturales.

Cabe destacar que la ley 10.419 de la provincia de Buenos Aires creó la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural, dependiente de la Dirección General de Escuelas y Cultura. A su vez esta Dirección creó como área de trabajo específica, dependiente de la misma, al Centro de Registro del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico. (Disposición 31/88). Por su parte, la ley 11.993/97 (Decreto Reglamentario 28/98) creó la Unidad Ejecutora “Recuperación y Ampliación del Patrimonio Histórico y Cultural de los Bonaerenses”, dependiente de la Subsecretaría de Cultura, en la jurisdicción de la Dirección General de Cultura y Educación. Esta Unidad Ejecutora tiene como principales objetivos la revalorización del patrimonio cultural existente, a través de acciones que permitan su recuperación y puesta en valor, así como la generación de nuevos ámbitos para la exhibición del patrimonio bonaerense. A tal efecto se creó una cuenta especial para adquirir obras y monumentos, contratar estudios y trabajos, así como otros gastos que le sean inherentes. La Unidad Ejecutora cuenta con la asistencia de una Comisión Bicameral de carácter consultivo, integrada por seis diputados y seis senadores, elegidos por los Presidentes de ambas Cámaras, quienes deberán dar participación a las minorías en su integración.

III.5.6. Denuncias

El aviso de hallazgo de objetos, restos o yacimientos es una obligación establecida por todas las leyes, para toda persona, sea propietaria o no de los terrenos en donde se encuentren. Las denuncias deben efectuarse ante la autoridad policial más cercana o

ante el organismo de aplicación (*e.g.* La Pampa, Mendoza, San Juan). Las normas de Neuquén y Entre Ríos autorizan también a hacerlo ante las autoridades municipales, la de Santiago del Estero faculta a las autoridades universitarias o de museos y la de Tierra del Fuego a las autoridades de establecimientos educativos. A su vez, Formosa prohíbe la remoción, extracción o traslado de los hallazgos y la ley de Neuquén fija un plazo de 24 horas para efectuar la denuncia.

III. 5.7. Otorgamiento de Permisos

Los permisos para prospección y excavación de los sitios deben gestionarse ante el Poder Ejecutivo provincial, ya sea a través de sus ministerios o secretarías (*e.g.* Santiago del Estero), con el asesoramiento de organismos técnicos (*e.g.* Tucumán, San Luis, Tierra del Fuego), o por intermedio de un órgano de aplicación especialmente creado por la ley o preexistentes (*e.g.* La Rioja, Catamarca). Neuquén prevé la posibilidad de recurrir a evaluadores externos, en caso de que ello fuera necesario. Los permisos se otorgan a instituciones nacionales o extranjeras o a investigadores de reconocido prestigio, avalados por instituciones científicas o culturales, que acrediten fines científicos, idoneidad (*e.g.* La Pampa) y que no se guíen por propósitos comerciales (*e.g.* Santiago del Estero, Formosa, Neuquén). La ley de Santiago del Estero autoriza a otorgar permisos a becarios y estudiantes universitarios en plan de tesis doctoral. La ley de Entre Ríos exige que los permisos se establezcan a través de convenios con la Dirección de Cultura ad referendum del Poder Ejecutivo. La ley de Catamarca exige que los investigadores se inscriban en un registro especial creado a tal efecto. Los requisitos y formalidades varían en cada ley, exigiéndose normalmente acompañar cartas topográficas, informar hallazgos, permitir inspecciones, así como la participación de veedores (*e.g.* Entre Ríos, Neuquén, Tucumán) y la entrega de ejemplares de los informes de investigación (*e.g.* La Rioja, Neuquén) o de copia sin cargo de las publicaciones (*e.g.* Tierra del Fuego). La ley de Neuquén exige poseer título habilitante, experiencia de campo y

antecedentes en investigaciones del mismo tenor. Asimismo exige informar periódicamente los hallazgos y presentar un inventario al finalizar los trabajos a fin de inscribirlos en el Registro Provincial. El decreto reglamentario de la ley de Entre Ríos exige un diseño de investigación con un contenido taxativo y un cronograma de tareas, la entrega de informes periódicos y el depósito de los materiales a la finalización de los trabajos. Además debe darse participación a los investigadores y estudiantes locales en los trabajos de campo (art. 4º). La ley de Río Negro exige además que las instituciones o profesionales se ajusten a las normas y principios éticos de la Sociedad Argentina de Antropología. La ley de Santa Cruz sólo establece que queda prohibido efectuar excavaciones o retirar material sin autorización previa, pero no detalla el procedimiento a seguir, el cual quedará sujeto a lo que determine la reglamentación. La ley de Chubut otorga los permisos mediante convenios entre el órgano de aplicación y el director del proyecto, y se reserva el derecho de prioridad para la publicación de los trabajos. La ley de Neuquén prevé la posibilidad de contratar expediciones científicas para la búsqueda de materiales, a la vez que exceptúa de la obligación de solicitar permisos a las entidades provinciales o municipales especializadas, las que sólo deberán informar la decisión de iniciar las investigaciones, adjuntar un plan de trabajo y la nómina de profesionales a cargo. La ley de San Juan establece que el otorgamiento de permisos de investigación se hará con el cargo de publicar los resultados de la investigación [art. 12 m)]. Las leyes de Chubut y Tierra del Fuego contemplan la posibilidad de que la autoridad de aplicación autorice "el uso de sitios arqueológicos, antropológicos y paleontológico con fines de difusión cultural o turística". Esta última ley exige, a su vez, presentar un plan de trabajo que detalle objetivos y métodos de investigación. Los trabajos deben estar a cargo de responsables científicos que sean graduados universitarios o investigadores con acreditada trayectoria científica. En caso de ser extranjeros deberán no sólo acreditar la representación de instituciones científicas de prestigio sino también hacer participar en la investigación a especialistas argentinos (art. 23º). Los permisos se otorgan por un plazo de un mes a cinco años y permite que se efectúen todos los análisis de materiales que sean necesarios, aún aquellos que

impliquen la destrucción de las muestras, siempre que sean habituales en las investigaciones científicas de la especialidad (art. 26°). No se requiere permisos para efectuar pequeños sondeos para evaluar la potencialidad del sitio “cuando sea realizada por investigadores experimentados que tengan continuidad de trabajos en la provincia”. Asimismo la autoridad de aplicación podrá realizar sondeos para evaluar la significación y productividad del sitio antes de conceder el correspondiente permiso (art. 32°). La ley de Corrientes da prioridad a la conservación y al uso y goce de los recursos culturales frente a su estudio, ya que establece que los permisos se otorgarán sobre la base de los antecedentes científicos de los interesados y que siempre no “ameriten peligro de destrucción y/o desaparición de los bienes (...), ni del medio ambiente (...), ni comprometa los recursos del turismo cultural y educativo” (art. 3°).

Permisos para efectuar Investigaciones Arqueológicas

¿Quién lo otorga?	<ul style="list-style-type: none"> • El Poder Ejecutivo, a través de sus ministerios u organismos técnicos de aplicación.
¿A quiénes?	<ul style="list-style-type: none"> • Instituciones nacionales o extranjeras o investigadores que acrediten idoneidad y fines científicos
Formalidades a cumplir	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Antes de iniciados los trabajos:</u> acompañar documentación/ proyecto de investigación • <u>Durante su ejecución:</u> informar hallazgos, permitir inspecciones y participación de veedores, de investigadores locales. Informes periódicos. • <u>Después de concluidos:</u> entregar copia de informes o Publicaciones. Solicitar permiso para préstamos de materiales. Depósito de materiales en repositorios provinciales.

Sanciones por incumplimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Revocación del permiso. • Prohibiciones para obtener nuevos permisos. • Suspensión de trabajos a su costa (Formosa) • Responsabilidad por mala praxis (Neuquén)
Disposiciones especiales	<ul style="list-style-type: none"> • Premios de uso con fines turísticos (Chubut) • Participación de científicos argentinos en expediciones extranjeras. (Tierra del Fuego) • Participación de investigadores y estudiantes locales (E. Ríos) • Derecho de la provincia de prioridad de publicación (Chubut) • Eximición de solicitar permiso para entidades especializadas de la provincia o municipios (Neuquén)

Fig. 11: Síntesis de los principales requisitos exigidos por las leyes provinciales para el otorgamiento de permisos de investigación de sitios arqueológicos.

III.5.8. Inventario de Colecciones, Catastro de Yacimientos y Registros

Las leyes provinciales disponen la realización de inventarios, censos de sitios y la creación de registros de distinta naturaleza. De las leyes analizadas surgen los siguientes tipos: a) Registro de colecciones (*e.g.* leyes de La Rioja, Neuquén). b) Catastro de lugares, yacimientos y monumentos (*e.g.* leyes de Formosa, La Rioja, Misiones, Catamarca y Entre Ríos). c) Catastro de coleccionistas (*e.g.* leyes de Formosa y de Salta). En algunos casos se establece la obligación de los coleccionistas de comunicar la tenencia en un plazo perentorio (*e.g.* Chubut, Catamarca, Misiones, Mendoza), entregar un inventario de sus colecciones (*e.g.* Salta) y de exhibir las colecciones que estaban bajo su custodia durante cierto período al año (*e.g.* Misiones, Santiago del Estero, San Juan (ley N° 6.801). Esta medida suele complementarse con exenciones impositivas. d) Registro de investigaciones y exploraciones (*e.g.* leyes de Catamarca, Formosa) y de investigadores (*e.g.* Catamarca, Mendoza). e) Registro de entidades de apoyo a museos, bibliotecas e instituciones que conservan tradiciones, usos, costumbres y estudios del pasado (*e.g.* Chubut). f) Registro del Patrimonio: ya sea del patrimonio cultural en general, formado por todos aquellos bienes que sean declarados de interés provincial, comprendiendo en esa categoría una amplia

categoría de bienes muebles e inmuebles (*e.g.* leyes de Mendoza y Santa Cruz); del patrimonio natural y cultural (*e.g.* San Juan y Chaco); del patrimonio histórico, arqueológico y paleontológico (*e.g.* ley de Neuquén) o del patrimonio arqueológico y paleontológico exclusivamente (*e.g.* Tierra del Fuego, Salta y Río Negro).

III.5.9. Autorización para Sacar Piezas de la Provincia

Las leyes analizadas establecen como principio general la prohibición de sacar piezas de su patrimonio cultural fuera de la provincia, sin autorización del Poder Ejecutivo provincial. Las autorizaciones se otorgan para fines de estudio y en carácter de préstamo (*e.g.* La Rioja). Así, por ejemplo, las leyes de Santiago del Estero, Formosa, Chubut y Río Negro prevén la posibilidad de préstamos por períodos determinados, a veces prorrogables con fines de estudio y/o exposición. Para los mismos fines las leyes de Catamarca y Neuquén permiten la salida de la provincia, previa autorización expresa del poder ejecutivo provincial. La ley de Santa Cruz exige que la autorización sea otorgada en forma transitoria por la autoridad de aplicación y conforme a las pautas de uso que establezca la Comisión del Patrimonio Cultural. La ley de Corrientes no autoriza la salida cuando se trate de “ejemplares únicos” a menos que sea en forma transitoria y para su estudio (art. 4°). La ley de Córdoba exige que el préstamo se realice mediante convenio con la autoridad de aplicación, y con la obligación de contratar un seguro para resguardo de los bienes trasladados, así como la de Neuquén que exige constituir una garantía real (a su vez el proyecto de reglamentación agrega la contratación de un seguro) y la de Santa Cruz exige que sean adoptadas las debidas garantías para su reingreso, sin especificarlas. La ley de Tierra del Fuego autoriza la salida de los bienes por razones de estudio, canje entre museos o para su restauración, por plazos máximos que oscilan entre uno y tres años (art. 30°). La ley de Entre Ríos contempla la posibilidad de donar bienes a instituciones nacionales en casos excepcionales para colaborar con las investigaciones (art. 6°).

Otras leyes son más rigurosas, tal es el caso de la de Tucumán que sólo permite sacar de la provincia, con fines de estudio, los objetos duplicados, previo asesoramiento de los organismos técnicos y en carácter de intercambio (art. 7°). Algunas leyes van más allá, prohibiendo la exportación de los bienes pertenecientes a su patrimonio cultural (*e.g.* Buenos Aires, Catamarca).

Las leyes de Mendoza, Misiones, Neuquén y Tierra del Fuego establecen que los respectivos Poderes Ejecutivos se acogerán a los beneficios otorgados por convenciones internacionales suscriptas por la República Argentina, sobre prohibiciones de exportaciones ilícitas de bienes culturales de las provincias para posibilitar su recuperación.

III.5.10. Transferencia de Bienes

Las leyes de Formosa, Neuquén, San Luis, Salta y Tucumán prohíben todo acto de disposición ya sea venta, cesión, donación o legado sin autorización del gobierno provincial, quien decidirá previo asesoramiento del organismo especializado. Otras leyes son más rigurosas, prohibiendo toda venta de piezas originales sin excepción (*e.g.* Catamarca), autorizando sólo la venta de reproducciones (*e.g.* Chubut). Las leyes de Mendoza y Misiones exigen la anotación en el registro del Patrimonio Cultural de toda transferencia de bienes que se halle inscripta en el mismo. Asimismo esta última ley prohíbe la desmembración de acervos hereditarios que contengan bienes pertenecientes al patrimonio cultural de la provincia, sin previa intervención de la autoridad de aplicación para que dictamine acerca de la necesidad de declararlo de utilidad pública y sujeto a expropiación (art. 5° b). La ley de Tierra del Fuego autoriza la transferencia de bienes arqueológicos cuando sean ofrecidos a la provincia o a museos estatales con sede en ella. Cuando se trate de bienes que estaban en poder de particulares al momento de sancionarse la ley, los mismos continuarán en propiedad de sus dueños, aunque sólo podrán transferidos por causa de herencia (art. 14° y 15°). Asimismo, todo bien declarado como “yacimiento arqueológico” deberá

ser registrado como tal en el Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia y en el catastro municipal respectivo y dejarse constancia de dicha circunstancia en la escritura traslativa de dominio (art. 5°). La ley de Santa Cruz exige que la declaración de pertenencia al patrimonio cultural de bienes registrables deba ser transcripta en el título de dominio de dichos bienes y notificarse al Registro de la Propiedad Inmueble (art. 4°). Disposición similar es establecida en las leyes de Salta, San Juan y Chaco.

III.5.11. Actividades de Conservación y Rescate

Cuando en la realización de una obra pública o privada o durante la remoción de terrenos se afecten yacimientos o se encuentran restos u objetos protegidos por las leyes de patrimonio, se suele disponer la obligación de dar aviso al organismo de aplicación (*e.g.* Entre Ríos), quien debe expedirse en un plazo perentorio, aconsejando las medidas a seguir. En algunos casos se dispone asimismo la paralización de las obras hasta tanto se expida dicho organismo (*e.g.* Neuquén, Chubut). La Ley de Neuquén le da un plazo de cinco días a la autoridad de aplicación para constituirse en el lugar y disponer las medidas a adoptar, caso contrario el denunciante podrá continuar los trabajos, previa notificación a la autoridad de aplicación, eximiéndose de toda responsabilidad respecto del hallazgo efectuado (art. 14°). La ley de Santiago del Estero establece que la Comisión Protectora procederá a la extracción por medio de personal especializado. El decreto reglamentario de Catamarca dispone que la Dirección de Antropología, que es la autoridad de aplicación, es quien debe efectuar el salvataje, y la de Tierra del Fuego dispone la suspensión de las obras o su eventual continuación para mejor resguardo del sitio o su contenido (art. 9°). La ley de Misiones prevé la posibilidad de expropiar los bienes sujetos a excavación, demolición o construcción cuando se hallaren restos arqueológicos o paleontológicos (art. 6°), facultando a la Comisión de Monumentos, Museos y Lugares Históricos de la provincia a dictar la medida de no innovar por

ciento ochenta días, en caso de que "necesidad súbita o circunstancias graves lo exijan". La ley de La Pampa contempla dos situaciones diferentes: a) Antes de comenzar la obra, cuando se conoce la existencia de ruinas o yacimientos en el lugar, se debe comunicar a la Dirección de Cultura con sesenta días de anticipación para el reconocimiento y la recuperación de los materiales. b) Durante la ejecución de la obra, cuando se produzcan hallazgos, se debe dar aviso de los mismos y suspender los trabajos por diez días para que se presenten agentes especializados, y si las ruinas o yacimientos son de importancia, se arbitrarán los medios para alterar el proyecto a los fines de su preservación. La ley de Buenos Aires establece que la Comisión de Patrimonio Cultural ejecute las políticas culturales de conservación y preservación de bienes muebles e inmuebles provinciales, municipales o privados, declarados como pertenecientes al Patrimonio Cultural. Todo permiso de obra o proyecto que afecte bienes declarados como patrimonio cultural, deberá respetar los valores protegidos y no pueden afectar su aspecto exterior y/o interior. Asimismo se dará intervención a la Comisión, quien deberá expedirse en el plazo de cuarenta y cinco días. La ley de Tierra del Fuego autoriza la destrucción o alteración de los yacimientos arqueológicos cuando haya un interés público o privado justificado, necesidades de estudio o investigación o razones de urgencia ante el riesgo de destrucción inminente (art. 7º). A su vez la ley de Mendoza establece que los organismos públicos que proyecten, inicien o ejecuten obras en el territorio provincial deberán prever la conservación del patrimonio cultural y natural (art.19º). Por su parte el decreto reglamentario establece la obligación de contar con un certificado de resguardo patrimonial cuando se proyecte realizar una obra en áreas que presenten "riesgo arqueológico" (art. 19º). La ley de Neuquén contiene disposiciones originales en la materia, ya que dispone que las personas físicas, jurídicas o Uniones Transitorias de Empresas, responsables de grandes emprendimientos, deberán realizar y financiar prospecciones y eventuales rescates de materiales con anterioridad al comienzo de las obras (art. 15º). Asimismo establece la prohibición para toda persona pública o privada de "realizar obras que afecten, alteren o dañen en su fisonomía, contenido o entorno a un edificio o sitio" registrado,

sin autorización de la autoridad de aplicación (art. 29°). La ley de Tierra del Fuego – aún no reglamentada- contempla, además, la necesidad de presentar un informe de impacto arqueológico y paleontológico en todo proyecto de obra pública o privada y en caso de que del mismo surja un perjuicio potencial o real al patrimonio protegido, la autoridad de aplicación podrá impedir el inicio de la obra (art. 28°). La ley de Santa Cruz prohíbe el retiro de material y las remociones de terreno en yacimientos arqueológicos sin previa autorización (art. 19°), pero no prevé medidas de rescate, sólo establece que la autoridad de aplicación procurará la prevención, conservación, restauración y salvaguarda (...) de los bienes del patrimonio cultural (art. 16°). La ley de Río Negro incorporó la obligación de efectuar una evaluación técnica del impacto que las obras puedan producir sobre los recursos arqueológicos y/o paleontológicos y en su caso elaborar un plan de actividades tendientes a su rescate y preservación, debiendo preverse su costo en el presupuesto general de la obra. Además se exige la denuncia de hallazgos durante las obras, así como la suspensión de tareas por un plazo de veinte días, hasta que la autoridad competente decida las medidas a adoptar, pudiendo prorrogarse dicha suspensión de común acuerdo con el empresario, si fuera necesario para efectuar el rescate (art. 29°). La ley de Corrientes establece que en los estudios de factibilidad de la obra se efectúe un diagnóstico y evaluación del impacto directo e indirecto de la obra sobre los recursos arqueológicos. Se prevé asimismo la posibilidad de que el organismo de aplicación prepare un plan integral de conservación y preservación, en caso de ser necesario, debiendo la empresa responsable solventar los gastos que ello demande (art. 7°). Por su parte, la ley de San Juan se limita a establecer que “los organismos públicos que proyecten, inicien o ejecuten obras en el territorio provincial deberán prever la conservación del patrimonio natural y cultural” (art. 24° *in fine*).

III.5.12. Fiscalización. Poder de Policía

Las autoridades de aplicación suelen estar facultadas para controlar el cumplimiento de las obligaciones establecidas por las leyes de patrimonio. Pueden fiscalizar los trabajos de investigación que se realicen en el territorio provincial, contratar especialistas (Tierra del Fuego), designar veedores (*e.g.* Corrientes, Entre Ríos, Neuquén) y hasta incluir, en los equipos de investigación, personal especializado de la provincia. También suelen asesorar a las autoridades provinciales y dictaminar sobre toda cuestión relativa a los bienes protegidos, y proponer medidas de conservación (*e.g.* Mendoza). Están facultadas para requerir el auxilio de la policía (*e.g.* Río Negro, La Rioja, Tucumán), de las fuerzas de seguridad nacionales, aduaneras (Tierra del Fuego) y gendarmería (Jujuy). Pueden solicitar la asistencia de autoridades municipales (*e.g.* Mendoza, Neuquén, Salta) o actuar de manera concurrente con ellas (*e.g.* Santa Cruz) y aún requerir la ayuda de propietarios de terrenos y lugareños (*e.g.* Chubut, Río Negro), así como "la colaboración obligatoria" de docentes (*e.g.* Santiago del Estero) y de autoridades de turismo (*e.g.* Catamarca, La Pampa). El decreto reglamentario de la ley de Neuquén establece, además, la obligación de la autoridad de aplicación de llevar a cabo un plan anual de visitas de control a museos y yacimientos inscriptos en el registro provincial (art. 27°).

III.5.13. Infracciones

Se establecen penas por infracciones a las leyes de patrimonio -si no configuran delitos previstos en el Código Penal-, tales como ocultamiento de hallazgos (*e.g.* Santiago del Estero), destrucción, transferencia ilegal o exportación de bienes culturales (*e.g.* Buenos Aires), extracción, comercialización o traslado fuera de la provincia sin autorización (*e.g.* Salta). La ley de Salta prohíbe además la "utilización, restauración o exhumación en sitios arqueológicos sin autorización" y la ley de Corrientes la "comercialización de imágenes" (art. 6°). Las penas previstas son multa, decomiso (*e.g.* Catamarca, Neuquén) y excepcionalmente arresto (*e.g.* Formosa). Asimismo se pena con la negativa a obtener nuevos permisos a los investigadores

(e.g. Chubut, Santiago del Estero), con la suspensión de los trabajos hechos en infracción a permisos, a menos que sea necesario su continuación, la que se hará a costa del infractor (e.g. Formosa, Tierra del Fuego) y hasta con la inhabilitación progresiva o absoluta (e.g. Río Negro). La ley de Neuquén prevé además la responsabilidad personal de los investigadores por mala praxis y la comunicación de las sanciones aplicadas a los Comité de Ética de las entidades que los respaldan y de las asociaciones profesionales correspondientes (art. 22°). La ley de Tierra del Fuego prevé la creación de un registro de infracciones, multas y reincidencias a la ley (art. 34° inc. h) y la ley de Santa Cruz obliga a la reparación de daño causado, no redimible con multa (art. 21°). En caso de que ello no fuera posible la multa es igual al cuádruple del valor del daño ocasionado.

Resulta novedoso el criterio seguido por algunas leyes para la fijación del monto de las multas. Las leyes de Buenos Aires, Tierra del Fuego y San Juan prevén multas que se fijan en número de sueldos de la administración pública provincial. La ley de Chubut establece como máximo veinticinco módulos, fijando el valor de cada módulo en mil litros de nafta común Patagonia (art. 16°). Por su parte, las leyes de Catamarca y Santiago del Estero, establecen una multa del cien por cien del valor de tasación de los bienes.

Cabe destacar, que el proyecto de decreto reglamentario de la ley de patrimonio de Chubut, que aún no ha sido aprobado, contiene una novedosa disposición que debe ser tomada en cuenta en futuras normativas. En efecto, en el art. 8° del mencionado decreto, se establece la responsabilidad de los prestadores turísticos por permitir el ingreso de personas a yacimientos sin autorización de las autoridades de aplicación, así como por los daños que sufrieren los sitios visitados, siendo pasibles de las mismas penas que los infractores.

Por su parte, la ley de Corrientes prevé la posibilidad de reclamar la “indemnización por daños producidos por actos de obra”, a aquellas empresas que no cumplan con la obligación de solventar los gastos de los estudios de evaluación de impacto y posteriores planes de preservación arqueológica (art. 7° *in fine*).

III.5.14. Financiamiento

Sólo algunas leyes fijan mecanismos para la obtención de los fondos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos. Las que hacen provisiones al respecto, generalmente se limitan a crear un fondo especial con el producido de las multas (*e.g.* Chubut, Formosa, Santiago del Estero, Salta, Tierra del Fuego). La ley de parques arqueológicos de Catamarca N° 4.452/87 prevé el apoyo económico de las municipalidades donde estén localizados dichos parques (art. 7°). Finalmente las leyes de Neuquén y Corrientes prevén que los responsables de grandes emprendimientos deberán financiar los trabajos de prospección y rescate en las áreas afectadas (art. 15° y 7° respectivamente). La ley de Río Negro prevé la constitución de un fondo para la protección del patrimonio con el producido del cobro de tasas por el uso, goce y usufructo de áreas protegidas.

III.5.15. Premios y Exenciones Impositivas

Para alentar a descubridores, coleccionistas y propietarios a denunciar o declarar bienes protegidos, algunas leyes autorizan a otorgar premios y exenciones impositivas. La ley de Río Negro establece un sistema de recompensas para los particulares denunciadores de hechos delictivos cometidos contra el patrimonio arqueológico y/o paleontológico. A su vez, las leyes de Mendoza y Misiones establecen beneficios impositivos para propietarios que inscriban bienes de manera voluntaria en el registro del Patrimonio Cultural, consistentes en exenciones a impuestos y tasas provinciales y municipales que graven dichos bienes. Las leyes de Buenos Aires, Santa Cruz y San Juan liberan de cargas impositivas a los bienes declarados como pertenecientes al patrimonio de dichas provincias, mientras que la ley de Tierra del Fuego autoriza que los mismos sean descontados en proporción a la superficie ocupada por el sitio protegido (art. 42°). Por su parte, la ley de Neuquén prevé exenciones impositivas para los propietarios de edificios de valor histórico-

arquitectónico, exclusivamente (art. 28º), y la ley de Salta las concede a los propietarios que conserven o restauren bienes declarados monumentos históricos.

III.5.16. Disposiciones Especiales

Cada provincia establece disposiciones especiales, que no están contenidas en otras leyes, y que merecen especial consideración. Así, por ejemplo, la ley de San Juan autoriza al Poder Ejecutivo a delegar en la Universidad Nacional de San Juan y en sus unidades especializadas las facultades de contralor en las áreas arqueológicas y paleontológicas contempladas en dicha ley (art. 29º *in fine*). Asimismo establece que la autoridad de aplicación deberá difundir anualmente a la comunidad información relativa al patrimonio cultural y natural de la provincia (art. 8º). La Dirección de Cultura de Catamarca debe ocuparse de que en los planes de estudio de los ciclos primario, secundario y terciario, se incluyan las materias que contempla la ley (art. 16º). La ley de Mendoza al definir los objetos arqueológicos introduce el concepto de "contexto de depositación", lo que significa un importante avance conceptual con relación a otras leyes provinciales. A su vez, invita a los municipios a adherirse a la ley. Estas disposiciones de la ley mendocina han sido incluidas en la reciente ley de Tierra del Fuego. Sin embargo, esta última, al definir el patrimonio arqueológico, lo limita a los bienes pertenecientes a grupos indígenas, excluyendo implícitamente a todo otro sitio u objeto arqueológico de distinta afinidad cultural (art. 13º). La nueva ley de Santa Cruz reconoce competencias concurrentes en los municipios y sorpresivamente también a las comisiones de fomento para actuar junto con la autoridad de aplicación provincial en sus respectivas jurisdicciones (art. 25º). La ley de Río Negro incorpora la figura de cuidador de yacimientos arqueológicos para aquellos propietarios particulares o pobladores en tierras fiscales que, mediante convenios con la autoridad de aplicación, asuman la responsabilidad de velar por la preservación de los mismos.

III.5.17. Dificultades que presentan las leyes provinciales

Habiendo efectuado el análisis precedente, cabe concluir que estas leyes, a pesar de haber sido dictadas en distintas épocas y de legislar sobre contenidos de amplitud diversa, se caracterizan por un marcado sentido localista, evidenciado en el cúmulo de facultades que otorgan a las autoridades de aplicación, en el interés por registrar bienes y hallazgos, y en las prohibiciones que establecen. Respecto de las dificultades que presentan, pueden dividirse en dos categorías: las de carácter técnico y las de orden práctico. Entre las primeras, se distinguen los problemas terminológicos, los jurisdiccionales y los relativos a las limitaciones del dominio.

Las dificultades terminológicas se deben a que muchas leyes omiten definir los términos críticos utilizados, y otras lo hacen cometiendo serios errores conceptuales, empleando términos vetustos o usando expresiones equívocas (ver II). Los problemas relativos al dominio y jurisdicción provincial sobre las ruinas y yacimientos arqueológicos, se presentan a causa del desconocimiento por parte de las leyes provinciales de la ley nacional 9.080, que aún no ha sido derogada (ver III.1.3.). Otro aspecto que merece ser considerado, es la declaración de que los yacimientos forman parte del dominio público provincial. Teniendo en cuenta que hay provincias que poseen recursos arqueológicos diseminados en todo su territorio, esta declaración implica, teóricamente, la transferencia al dominio provincial de importantes extensiones de tierras que son de propiedad privada, previa indemnización a sus dueños (Berberian, 1992:194). Esta disposición resulta estéril, porque los gobiernos provinciales aunque quisieran hacerlo, carecen de fondos necesarios para efectuar las expropiaciones necesarias. Por otra parte, está en contradicción con otras disposiciones que autorizan a disponer la expropiación cuando el yacimiento sea de importancia. Cabe preguntarse cómo se puede expropiar lo que por la misma ley ya pertenecía al dominio público. Lo adecuado es limitar la declaración de dominio público a los recursos arqueológicos -denominados en las leyes como ruinas, objetos, bienes, etc.-, y no al lugar donde se encuentren -yacimientos- (en igual sentido, Berberian, 1992).

Con relación a las limitaciones al dominio privado, las leyes le asignan mucha importancia a la expropiación. Sin embargo, ésta debe tener carácter excepcional, estableciéndose sólo cuando se trate de hallazgos muy valiosos y no sean aplicables otras medidas menos gravosas para el estado provincial -que debe abonar las indemnizaciones- y para los particulares -que son privados de sus propiedades-. Se han recomendado otras figuras jurídicas menos lesivas de la propiedad privada e igualmente efectivas para la protección del patrimonio, tales como la servidumbre administrativa, la concesión de uso, la restricción administrativa, la ocupación temporánea, etc. (ver Berberian, 1992). La celebración de convenios entre los particulares y la administración es una figura pocas veces prevista en la legislación pero que brinda una solución rápida, efectiva para la preservación de los recursos arqueológicos, y que se adecua a cada situación en particular.

Las dificultades de orden práctico que presentan estas leyes impiden el cumplimiento acabado de sus objetivos. Entre ellas pueden mencionarse la composición de los órganos de aplicación, que están integrados por funcionarios de distintas instituciones a los que se les suman, algunas veces, investigadores de diferentes áreas. Todos ellos tienen otras ocupaciones, probablemente tendrán criterios dispares de acuerdo a la índole de sus cargos o intereses profesionales y normalmente no gozan de remuneración alguna. Estas cuestiones atentan directamente contra la efectividad de dichos organismos. A esto deben sumarse los problemas de financiamiento, ya que depende en gran parte del flujo de fondos que le asigne el Ejecutivo Provincial, cuestión que queda a criterio de cada gobierno en cada período.

A partir de la reforma de la constitución nacional y de las constituciones provinciales, se ha producido una importante renovación legislativa en las provincias en materia de patrimonio, que no ha tenido hasta el momento su correlato en la legislación nacional. Estas nuevas leyes han mejorado notablemente su status jurídico por imperio del art. 41° de la constitución nacional (ver III.1.4.) aunque carecen del complemento necesario que sería una ley marco, a nivel nacional, que coordine acciones con las provincias y organice un sistema nacional de protección del

patrimonio cultural. Por ello es de esperar que estas nuevas leyes tengan corta vida, debiendo a la postre adecuarse a la norma nacional que se sancione. Por otra parte, ellas mismas tienen la forma de leyes marco, ya que al regir todo el patrimonio cultural, o más aún, el cultural y el natural, se vuelven mucho menos operativas en temas específicamente relacionados con la protección del patrimonio arqueológico.

En general, las leyes provinciales se preocupan más por el inventario y registro de bienes y la retención de las "piezas" en las provincias, que por el fomento de la investigación y la difusión de las culturas del pasado. Ello obedece a que en la mayoría de los casos las investigaciones son realizadas por arqueólogos pertenecientes a entidades radicadas fuera de las provincias, lo que genera cierta resistencia para el traslado de los materiales para su estudio. Muy poco se prevé en materia de celebración de convenios de investigación en forma conjunta con la Nación o con otras provincias, como si las culturas del pasado se encontraran circunscriptas a los límites de cada territorio provincial. Sin embargo, la promoción de la investigación y la divulgación de los conocimientos científicos constituyen dos medios fundamentales para concientizar a la sociedad del valor del patrimonio y alcanzar su protección efectiva.

III. 6. Normativa Municipal

La necesidad de contar con normas jurídicas que protejan los recursos arqueológicos existentes dentro de los límites de los municipios, ha motivado la sanción de ordenanzas y decretos municipales, que si bien en la mayoría de los casos se inspiraron en situaciones concretas de desprotección, permitieron a los municipios intervenir en defensa de su patrimonio.

Efectuar una recopilación de normativas municipales a escala nacional es un cometido muy difícil de lograr y excede los propósitos de este capítulo. Es por ello que sólo se mencionan algunas, a manera de ejemplo, poniendo especial

consideración en las normas dictadas por municipios de la provincia de Buenos Aires.

Cabe mencionar que la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires (Decreto-Ley 6769/58 y sus modificatorias) establece que “las ordenanzas deberán responder a los conceptos de (...) cultura, educación, protección, fomento, conservación y demás estimaciones encuadradas en su competencia constitucional, que coordinen con las atribuciones provinciales y nacionales” (art. 25°). Esta ley deja en manos de la "función deliberativa municipal" la "conservación de monumentos, paisajes y valores locales de interés tradicional, turístico e histórico" (art.27° inc. 3).

Se analizaron las siguientes normas municipales de la Provincia de Buenos Aires:

- Ordenanzas N° 1668/86 y N° 1911/88 del partido de Coronel Rosales
- Ordenanza N° 906/90 del partido de Escobar
- Ordenanza N° 763/88 y Decreto 2885/92 del partido de Olavarría
- Ordenanza N° 2081/87 del partido de Coronel Pringles
- Ordenanza N° 2064/87 del partido de San Nicolás
- Ordenanza N° 4267/88 del partido de San Pedro
- Ordenanzas N° 1848/83, N° 2682/87, N° 3043/90 y Decreto N° 343/86 del partido de Tres Arroyos
- Ordenanzas N° 151/84, N° 1314/94 y N° 1315/94 del partido de Azul.

Las mismas pueden ser clasificadas por su objeto en tres categorías:

III.6.1. Destinadas a Proteger un Sitio en Particular

Entre las cuales pueden citarse a las siguientes disposiciones:

- La Ordenanza N° 1848/83 que protege el yacimiento arqueológico ubicado en las inmediaciones del Tiro Federal, en Tres Arroyos. Esta ordenanza declara de interés científico los terrenos municipales en donde se encuentra el sitio arqueológico de

Arroyo Seco. Prohíbe, además, la entrada de personas o instituciones científicas sin autorización expresa del Municipio para realizar estudios en dichos yacimientos.

- El Decreto N° 343/86 que declara "lugar histórico" al yacimiento arqueológico ubicado en las inmediaciones del Tiro Federal de Tres Arroyos, encomendando al Dr. Gustavo Politis "el estudio de las medidas necesarias para la preservación del yacimiento".
- La Ordenanza N° 3043/90 del partido de Tres Arroyos que aprueba el convenio celebrado entre dicha Municipalidad y la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, por el cual se cedía en préstamos, por quince años, los sitios arqueológicos de Arroyo Seco, a los efectos de que los alumnos de Antropología de la Facultad de Ciencias Sociales (UNC) realizaran prácticas de investigación arqueológica.
- El Decreto N° 2885/92 de Poder Ejecutivo de la Municipalidad de Olavarría, que declara de "interés municipal" al Fuerte Blanca Grande a efecto de que se lleven a cabo tareas investigativas.

III.6.2. Destinadas a Crear un Organismo Municipal con Competencias en la Materia

Se incluyen las siguientes normas:

- La Ordenanza N° 2064/87 del Partido de San Nicolás de los Arroyos tiene por objeto crear la "Comisión de Preservación del Patrimonio Urbano y Arquitectónico" de dicho Partido.
- La Ordenanza N° 763/88 del Partido de Olavarría. En la misma, el Concejo Deliberante faculta al Departamento Ejecutivo a crear una comisión interdisciplinaria funcional y profesional con el objeto de "estudiar, evaluar, ponderar y valorizar áreas, lugares, edificios y monumentos que revistan características históricas" (...), poniendo especial énfasis en el patrimonio arquitectónico. Esta ordenanza aún no ha sido reglamentada.

III.6.3. Destinadas a la Protección Integral del Patrimonio Municipal

En esta última categoría se pueden citar las siguientes disposiciones:

- Ordenanza N° 1668/86 del Municipio de Coronel de Marina Leonardo Rosales. En la misma se prohíbe la extracción de fósiles y/o elementos arqueológicos y/o antropológicos sin previa autorización del Departamento Ejecutivo y siempre que se trate de profesionales idóneos (paleontólogos, arqueólogos, antropólogos, geólogos y biólogos). Los elementos extraídos deben permanecer en instituciones científicas, museos o escuelas del partido y sólo pueden ser trasladados para su estudio, bajo condiciones y plazos específicos, debiendo ser devueltos acompañados de un informe de los mismos. Podrán ser trasladados fuera del país sólo cuando sea necesario realizar estudios complejos con tecnología inexistente en el país y siempre que exista un compromiso formal de devolución. Se prohíbe utilizar sectores de importancia paleontológica y/o arqueológica y/o antropológica como zonas de "préstamo de materiales" (obtención de tosca, canto rodado, arena, etc.), así como la construcción de obras que impliquen excavaciones o movimientos de tierra. En caso de que la realización de las mismas sea de justificada importancia "el Departamento Ejecutivo tomará los recaudos necesarios a fin de que la evaluación o rescate de las piezas sea realizado a tiempo y por personal idóneo en tales tareas" (art. 5°). Se faculta la Inspección Municipal al delegado municipal de Pehuen-Có y al delegado de la policía minera para impedir las infracciones a la presente ordenanza y fijar penas de multa para el caso de que las mismas se verifiquen.
- Ordenanza N° 151/84 de Preservación del Patrimonio Cultural del Partido de Azul. En ella se crea la Comisión Municipal de Preservación y Conservación del Patrimonio Cultural y Arquitectónico, integrada por representantes de distintas instituciones culturales, educativas y presidida por el Director Municipal de Cultura. El objetivo principal de la Comisión es identificar los lugares que puedan ser considerados patrimonio cultural del partido y formar una lista que se pondrá a consideración del Concejo Deliberante, a efectos de determinar las restricciones al dominio correspondientes. Los dueños de los predios en donde se encuentren

yacimientos o lugares históricos, arqueológicos o paleontológicos, objetos o rastros de interés y vinculados con estas ciencias, como toda persona que los encuentre casualmente, tendrán la obligación de denunciarlos a la autoridad municipal (art. 4°). Prohíbe además su remoción y traslado sin previa autorización municipal. Se faculta a la Municipalidad a conceder permisos para exploración "a favor de estudiosos, instituciones científicas o educativas" (bajo ciertas condiciones, tales como "estar capacitados para hacer los trabajos conforme a las reglas propias del arte"), permitir las inspecciones y controles municipales, entregar las piezas halladas a los museos locales, salvo autorización especial en contrario, y remitir copia de las publicaciones que se realicen (art. 6°). La Comisión no podrá vender, prestar o intercambiar ningún tipo de material de interés científico o histórico, sin previa autorización del Concejo Deliberante (art. 7°). A su vez establece que las empresas que realicen obras susceptibles de causar grandes transformaciones en los terrenos, o que en el curso de tales actividades encuentren restos, yacimientos u objetos históricos deberán hacer la pertinente denuncia y suspender sus tareas en el lugar, hasta que la autoridad municipal haya asumido la intervención directa que le compete (art. 4° *in fine*).

- Ordenanza N° 2081/87 de Protección del Patrimonio Cultural de Coronel Pringles. Mediante la misma, la Municipalidad se constituye como responsable y protectora de los bienes históricos, culturales y de las reservas naturales existentes en el partido, sean públicos o privados. Entre las cuales incluye a los yacimientos arqueológicos, antropológicos y paleontológicos. Declara que sus disposiciones no modifican el régimen de propiedad sino que sólo favorece la custodia de los bienes. Asimismo establece que para realizar estudios de los bienes protegidos es necesario obtener autorización de la "Comisión de Preservación del Patrimonio Cultural de Coronel Pringles", quien es parte interesada en la comercialización o usufructo de todo bien cultural protegido y llevará a cabo la política de conservación y difusión del patrimonio del partido, así como un relevamiento general del mismo.

- Ordenanza N° 2682/87 del Partido de Tres Arroyos, por la cual el Concejo Deliberante autoriza al Intendente Municipal, previo consentimiento del Gobierno Provincial, a convenir con el Ministerio de Justicia y Educación de la Nación un

permiso permanente para la explotación y exploración, con fines científicos y de conservación de los yacimientos de restos antropológicos, paleontológicos y paleoantropológicos, que existan o se descubran en el partido, como asimismo las ruinas o yacimientos arqueológicos o prehistóricos de interés científico, en los alcances de la ley 9.080 y su Decreto reglamentario del 29/12/21. El personal científico que intervenga en los trabajos contemplados en el convenio será dependiente de la Municipalidad, la que podrá obtener el concurso de científicos especializados de los Museos de La Plata, Bernardino Rivadavia y Etnográfico de Buenos Aires o de cualquier otra institución científica competente en las ramas de las ciencias a que se refiere la ley y que estén radicadas en el país. Los trabajos serán materia de un informe por escrito para ser publicado en los medios locales y enviados a las bibliotecas y establecimientos educativos del partido, así como a los tres museos competentes de acuerdo a la ley 9.080. Esta ordenanza es particularmente interesante porque ha preservado los derechos del municipio respecto de los yacimientos ubicados en su jurisdicción, pero se ha tomado especial cuidado en respetar las normas nacionales y provinciales, en particular la denominada "Ley de Yacimientos" 9.080, su reglamentación y la Ley Orgánica de las Municipalidades. Complementada con las normas anteriormente dictadas por este Municipio -ver 5.1.-, se logran tres objetivos básicos: preservar los yacimientos, controlar las investigaciones científicas que se realicen sobre los mismos, así como publicar y difundir los resultados.

- La Ordenanza N° 1911/88 del Partido de Coronel Marina Leonardo Rosales crea la "Comisión Asesora Permanente Ad Honorem de Preservación del Patrimonio Histórico Cultural". En ella se enumeran los bienes que integran el patrimonio histórico cultural, entre los cuales incluye a los de "importancia arqueológica". Hace extensible sus disposiciones a "los lugares y paisajes que importe proteger por sus características naturales o medio ambiente y/o obras realizadas por la mano de hombre".

Esta norma se aplica a bienes pertenecientes a personas físicas o jurídicas, públicas o privadas. Se llevará un registro de bienes protegidos, contemplándose la inscripción

compulsiva, previa expropiación e indemnización (art. 9º) y prevé exenciones impositivas para los inmuebles afectados.

- Ordenanza N° 4267/88 del Partido de San Pedro. Declara de interés municipal el hallazgo de restos fósiles y/o arqueológicos en su jurisdicción. Respecto de las canteras de toscas de propiedad fiscal, establece la obligación de todo personal municipal afectado a las mismas a suspender los trabajos y dar aviso inmediato a su superior en caso de hallazgos, bajo su responsabilidad y con derecho a un reconocimiento estimulativo por su correcto proceder, asentándose en su legajo personal (art. 2º). Se dispone la firma de compromisos de colaboración con los particulares propietarios de canteras de tosca para que en caso de hallazgos, suspendan los trabajos y den aviso al organismo de aplicación (art. 3º). Crea la Comisión Paleontológica y Arqueológica integrada por la Dirección Cultura del Concejo Deliberante y representantes de distintas instituciones especializadas, quienes controlarán el cumplimiento de la ordenanza y el destino de los restos hallados.

- La Ordenanza N° 906/90 del Partido de Escobar. En ella se crea la figura de "Interés Cultural Municipal" para designar a todos aquellos sitios, edificios, inmuebles, (...) y reservas naturales con su flora y fauna que hayan contribuido a la historia del partido, como así también a todos los yacimientos antropológicos, arqueológicos y paleontológicos que puedan encontrarse (art. 1º). El municipio se compromete a colaborar en el mantenimiento o protección del patrimonio cultural a través de medidas que eviten el deterioro, la destrucción por falta de cuidado o seguridad y la pérdida por olvido o desconocimiento, así como a publicitar y difundir del patrimonio local. La Dirección de Cultura será la encargada de otorgar los permisos de investigación de los sitios declarados de interés cultural, debiendo los titular de los mismos facilitar la realización de dichos estudios.

- En 1994 el Municipio de Azul sancionó dos importantes ordenanzas en materia de protección del patrimonio. Estas son consideradas normas marco y se están elaborando disposiciones específicas para implementar un programa municipal de

gestión cultural en el cual tiene un papel destacado la Dirección de Planeamiento y Desarrollo Municipal (Fundamentos Ord. 1.314/94).

a) La Ordenanza N° 1.314/94 de "Conservación del Patrimonio Cultural, Histórico, Turístico y Arquitectónico de la ciudad y del partido de Azul", faculta al gobierno municipal a efectuar declaraciones de "interés municipal" y de "componente del patrimonio arquitectónico-urbanístico" a los bienes que reúnan las condiciones de los arts. 1° y 2° respectivamente. Se contemplan disposiciones relativas a la preservación de los inmuebles incluidos en la declaración, eximición de impuestos municipales, asesoramiento técnico gratuito, etc., así como la medida de no innovar por noventa días para situaciones de riesgo inminente de pérdida o deterioro del bien declarado de interés municipal.

b) La Ordenanza N° 1315/94 de "Conservación del Patrimonio Natural, asociado al Cultural, Histórico y Turístico del partido de Azul" declara como reservas naturales a aquellas áreas de la superficie y/o subsuelo terrestre y/o cuerpos de agua existentes en municipio que por razones de orden científico, económico, estético, educativo o turístico deban sustraerse de la libre intervención humana, declarándose de interés público su protección y conservación (art. 1°). Podrán ser declaradas como tales, entre otras, las que posean o constituyan sitios arqueológicos y/o paleontológicos de valor cultural científico (art. 5° inc. d); las que presenten sitios históricos asociados o inmersos en un ambiente natural (art. 5° inc. e); así como las que sean útiles para la realización de estudios científicos de los ambientes naturales en sí mismos y como soporte de sitios de valor histórico, arqueológico, paleontológico, etc. (art. 6° inc. a). Se dispone la realización de un inventario de todos los bienes del patrimonio natural y cultural del partido (art. 8°). La autoridad de aplicación será la Dirección de Planeamiento y Desarrollo quien, entre otras facultades, será la encargada de extender los permisos a científicos y estudiosos con fines de investigación (art. 12° inc. a). La ordenanza prohíbe la extracción de objetos, la alteración de elementos, la explotación económica o la construcción de obras, en las áreas protegidas (art. 17°), aplicándose en caso de incumplimiento el código de faltas municipal. Asimismo

prevé partidas especiales de financiamiento para las erogaciones que demande la aplicación del programa (art. 21°).

En suma, las normas municipales descritas en este apartado, constituyen una muestra del importante rol que están asumiendo los municipios en materia de protección del patrimonio. No obstante, cabe preguntarse si la potestad municipal es capaz de resolver las situaciones conflictivas con los particulares que origina la aplicación de estas disposiciones, o si las autoridades de aplicación están capacitadas y cuentan con fondos suficientes como para asumir una tarea de tal envergadura.

IV. LEGISLACION SOBRE ARQUEOLOGIA DE RESCATE

La arqueología de rescate no está prevista en la normativa legal de nuestro país. Sólo existen disposiciones aisladas en algunas normas provinciales y municipales. Sin embargo, la preocupación por preservar el patrimonio arqueológico en peligro no es reciente, y existen numerosos ejemplos de investigadores que han advertido sobre las pérdidas irreparables producidas como consecuencia de la construcción de grandes obras de infraestructura. A pesar de ello, son muy escasos los intentos de legislación de rescate que se conocen.

Se han intentando vías alternativas para instrumentar mecanismos de preservación y rescate a través de convenios entre organismos públicos de alcance limitado. Así, en 1996 la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos ha celebrado un acuerdo con la Dirección Nacional de Arquitectura del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, por el cual debe incluirse en toda obra que se realice en lugares donde existan yacimientos arqueológicos o paleontológicos, la contratación de un especialista arqueólogo o paleontólogo con título habilitante, para que intervenga y preste asesoramiento técnico. A tal efecto, la mencionada Comisión ha solicitado a las universidades nacionales que envíen la nómina de profesionales registrados en sus jurisdicciones a efectos de analizar sus antecedentes y proponer y asesorar a la Dirección de Arquitectura al respecto. No obstante la utilidad de estos convenios, mientras no se cuente con ley de rescate de carácter general, sólo se estarán brindando paliativos que difícilmente puedan detener el proceso de deterioro y destrucción a gran escala del patrimonio arqueológico.

Durante las "Jornadas de Política Científica para la Planificación de la Arqueología en Argentina", llevadas a cabo en la ciudad de Tucumán, en 1986, se formó una comisión redactora de un documento base para un futuro proyecto de ley de rescate (Ver I.4). En el documento resultante se recomendaron los contenidos mínimos que dicho proyecto debía contemplar. Ellos eran los siguientes: a) la tipificación de la situación de salvataje de urgencia. b) La obligatoriedad de que todo proyecto de obra contemple la realización de prospecciones intensivas en momentos tempranos a efectos de detectar bienes arqueológicos, prevenir daños y organizar el salvataje, etc. c) La obligatoriedad de que el anteproyecto ejecutivo de la obra prevea la asignación de fondos para el rescate y pautas para determinar su monto. d) La celebración de convenios con organismos de distinta jurisdicción y niveles para organizar y ejecutar los planes de salvataje. e) La participación preferencial de arqueólogos profesionales con práctica prolongada en la región. f) La adaptación de las técnicas de trabajo a las características de la situación de salvataje y la necesidad de que el rescate incluya tanto objetos como información contextual posteriormente analizable. g) La instrumentación de políticas de estudio de materiales e información

contextual rescatados. El destino final de objetos y documentación, centralización de la información. Estas recomendaciones son de gran utilidad para orientar la legislación de rescate, y deben ser tenidas en cuenta no sólo porque consideran los requerimientos de calidad necesarios para las investigaciones de rescate sino, además, porque fueron el resultado de una reunión científica convocada a tal efecto.

IV.1. Proyecto de Ley Nacional de Rescate Arqueológico

En 1991 se presentó en la Cámara de Diputados de la Nación un proyecto de ley de rescate arqueológico que obtuvo media sanción, pero finalmente no fue sancionado. Se trata del Proyecto de Ley de "Conservación del Patrimonio Arqueológico Nacional", presentado por los diputados Carlos G. Freytes y David J. Casas (Orden Día N° 1.684/91). En la elaboración del anteproyecto que le sirvió de base, participó una comisión de especialistas convocada por la Secretaría de Cultura de la Nación a solicitud del Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano (*cf.* Orquera 1994).

En el mencionado proyecto se define como "situación arqueológica de rescate" la que se plantea cuando en la realización de obras públicas o particulares, se produzcan alteraciones o modificaciones del suelo o subsuelo terrestre, lecho o subsuelo de aguas interiores o territoriales argentinas, que pongan en peligro de destrucción, alteren o tornen definitivamente inaccesibles los yacimientos o la información arqueológica provenientes de los mismos (art. 1°). Define el alcance geográfico de la situación arqueológica de rescate, que comprende un área de afectación directa y otra indirecta. La primera, es la alcanzada por la obra principal, obras complementarias y margen de seguridad. La segunda está constituida por aquellas que fueron removidas para llevar a cabo la obra o las afectadas con posterioridad a la conclusión de la obra por efectos colaterales, naturales o artificiales (art. 2°). La actividad de rescate arqueológico comprende "la programación, prospección y todas las etapas de trabajo sistemático a realizarse hasta el traslado definitivo de los objetos arqueológicos

rescatados con la documentación resultante, a los repositorios que determine la autoridad de aplicación o surjan del convenio" (art. 3°). Todas estas actividades, así como las áreas de afectación directa, revisten carácter de utilidad pública (art. 4°). Contempla, como alternativa a la arqueología de rescate, el establecimiento de áreas protegidas -sujetas a un régimen especial a determinarse por la legislación nacional, provincial, municipal o por la autoridad de aplicación- (art. 3°). Define términos críticos, tales como yacimiento arqueológico, objeto arqueológico y objeto arqueológico por extensión (Ver II.2.3.). Establece como autoridad de aplicación a la Subsecretaría de Cultura de la Nación, a través de la Dirección Nacional de Antropología y Folklore, quien actuará en forma exclusiva en la jurisdicción nacional y en concurrencia con las provincias a través de convenios nación - provincias, en áreas de jurisdicción provincial (art. 10°). La Comisión Técnica de Arqueología de Rescate se formará con personal de planta y temporario de la DINAF y bajo su dependencia llevará a cabo las tareas técnicas arqueológicas (art. 12°). Asimismo contempla la creación de una Comisión Federal de Arqueología de Rescate que fijará pautas generales de la acción de rescate, integrada por representantes de los tres museos facultados por la reglamentación de la ley 9.080, por autoridades de las distintas áreas -DINAF, CONICET, Dirección Nacional de Turismo, etc.- así como por representantes de autoridades de aplicación provinciales (art. 11°). Establece normas relativas a las actividades de peritaje, consistentes en definir si existe una situación de rescate, a través de un dictamen de carácter vinculante elaborado por arqueólogos designados por la autoridad de aplicación (art. 13°). Una vez definida dicha situación, deberá ponerse en marcha el programa de arqueología de rescate, requiriéndose la intervención de un arqueólogo que dirija un equipo de investigación interdisciplinario (art. 14°). El Registro de Arqueólogos será creado a efectos de inscribir a los profesionales que quieran actuar como peritos en la determinación de la situación de arqueología de rescate (art. 15°). Contempla la posibilidad de realizar en forma conjunta con las provincias, programas de arqueología de rescate a través de convenios, y establece las pautas básicas de los mismos. Dispone que las empresas constructoras de obras, en las que se presenta una situación de rescate, deberán

contemplar los costos del presupuesto general para el programa de arqueología de rescate como "variable en el cálculo presupuestario" de la obra. Pero no avanza en la fijación de un porcentaje ni de otro criterio de determinación, dejando la cuestión para ser tratada en la respectiva reglamentación, o librado a la voluntad de las partes en cada contrato que se celebre. Se prevé la creación de un Fondo Financiero Permanente de Arqueología de Rescate administrado por la autoridad nacional de aplicación, con el asesoramiento de entes provinciales en los casos que corresponda. Este organismo se encargará no sólo de financiar las actividades de rescate, sino también la formación de recursos humanos y elementos técnicos (art. 19°). Su presupuesto se integrará con donaciones y legados, con el producto de multas y con el 10% del presupuesto que destinen las empresas constructoras de obras públicas a trabajos de arqueología de rescate (art. 20°). Las autoridades de aplicaciones tomarán conocimiento de eventuales casos de arqueología de rescate a través de denuncias, estableciendo un detallado procedimiento respecto de la jurisdicción donde se radica la misma. La denuncia será obligatoria para aquellas obras cuya área de afectación sea superior a los 25.000 m² (art. 21°). Se constituirán servidumbres en los terrenos afectados por actividades de rescate durante el tiempo que requieran las mismas, previa indemnización a los propietarios (art. 26°).

En síntesis, la sanción de una ley de esta naturaleza cubriría un vacío legal y sería un importante avance para la realización de actividades concretas de protección del patrimonio arqueológico. Pero este proyecto presenta ciertas dificultades que pueden afectar su aplicación práctica. Importantes cuestiones tales como las "áreas protegidas" y el "porcentaje del presupuesto de la obra que se destina al programa de arqueología de rescate" no fueron resueltas por la ley y lo deja a consideración de la reglamentación que efectúe el Poder Ejecutivo. Este proyecto sigue un criterio adecuado al establecer que las actividades de rescate deban ser realizadas exclusivamente por arqueólogos, sin perjuicio de que la investigación deba ser efectuada por equipos interdisciplinarios. Respeta las jurisdicciones provinciales y es acertado el procedimiento de convenios con provincias que permite desarrollar una política de rescate concertada. No obstante, la composición de la Comisión Federal

de Arqueología de Rescate, integrada por funcionarios de distintas áreas, dificulta la toma de decisiones, entorpeciendo y burocratizando todo el procedimiento legal. Por otra parte, deja toda la responsabilidad del cumplimiento de la ley en un organismo preexistente -la DINAF-, sin hacer previsiones sobre la manera en que dicho organismo pueda hacerse cargo de una tarea de tal magnitud dentro de los límites de su infraestructura y personal, con el solo agregado de una comisión técnica.

IV.2. Legislación Provincial de Rescate

A pesar de la orfandad de la legislación nacional en materia de rescate, algunas leyes provinciales de patrimonio han dispuesto medidas de rescate cuando se hallaren restos durante la construcción de una obra (Ver III.5.11). Estas disposiciones son muy generales y, a veces, sólo se limitan a exigir la intervención de la autoridad de aplicación. Sin embargo, las mismas constituyen muchas veces la única herramienta legal con la que cuentan las provincias para instrumentar el rescate arqueológico. En los últimos años se han dictado normas provinciales específicas, como el Decreto N° 31 de la Provincia de Chubut, dictado en 1982, en el que se aprueba la realización de un proyecto de rescate del patrimonio arqueológico en dicha provincia.

La ley de Neuquén N° 2184/96 constituye una verdadera excepción en la materia, ya que en su art. 15° establece que:

“Las personas físicas, jurídicas o Uniones Transitorias de Empresas, responsables de grandes emprendimientos deberán prever los fondos necesarios para una prospección previa a la iniciación de las obras con el fin de detectar restos, yacimientos u objetos de la índole de los que protege esta ley. De verificarse su existencia deberá facilitar y financiar el rescate de los mismos. En ambos casos, los trabajos estarán a cargo de especialistas designados por el Gobierno de la Provincia, quien garantizará la existencia permanente de un equipo de especialistas que entiendan en las áreas específicas de investigación. En todos los casos se

consultará previamente a la autoridad de aplicación establecida en esta ley”.

Por su parte, el decreto reglamentario N° 2711/97 establece la obligación de incluir en los pliegos de licitación de dichas obras las especificaciones técnicas que contribuyan al resguardo de los bienes protegidos y los fondos necesarios para el financiamiento de las prospecciones previstas.

Asimismo, la ley de Tierra del Fuego N° 370/97 establece que:

“Todo proyecto de obra pública o privada deberá presentar un informe acerca del impacto que tendrá sobre el patrimonio arqueológico y paleontológico provincial” (art. 28°).

La forma y tiempo de su ejecución queda sujeto a la reglamentación de la ley, que aún no ha sido aprobada. Sin embargo prevé la posibilidad de impedir el inicio de las obras, en caso de que el informe producido por la autoridad de aplicación indique un perjuicio real o potencial sobre el patrimonio en cuestión. El informe lo efectúa la autoridad de aplicación, sobre la base de la información existente en el Registro Unico del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico o bien contratando especialistas al efecto. En dicha ley no se prevé el rescate de los materiales ni el financiamiento de los gastos que demanden los estudio de impacto por parte del responsable de la obra.

Por su parte, la ley de Río Negro N° 3041/96 establece que:

“Las empresas que realicen obras y trabajos que impliquen movimientos de tierras susceptibles de producir grandes transformaciones en el suelo o el subsuelo de los terrenos, deberán incluir desde el comienzo de su planificación, una evaluación técnica del impacto que puedan producir sobre los recursos arqueológicos y/o paleontológicos eventualmente existentes en el lugar de las mismas, un plan de actividades tendientes a su rescate y preservación y la previsión de su costo en el presupuesto general de la obra” (art. 29°).

Asimismo se prevé que si durante el curso de la obra se produjeran hallazgos, se debe efectuar la denuncia y suspender las tareas por el plazo de veinte días hasta que la autoridad competente decida las medidas necesarias, contemplándose la

posibilidad de convenir con las empresas una prórroga, si fuera necesaria para efectuar los trabajos de rescate o preservación (Albornoz y Hajduk, 1999: 280-281).

Otra importante disposición es la contenida en el art. 7° de la ley de Corrientes N° 5.260/98 dispone que:

“En caso de emprendimientos constructivos y obras civiles en general, por contratación o licitación del gobierno nacional o provincial por parte de empresas públicas o privadas, grupos particulares o entes responsables se deberá contemplar en los estudios de factibilidad del proyecto:

- a) La evaluación por el organismo de aplicación de esta ley de los recursos presentes en las áreas de impacto directo e indirecto de la obra.
- b) Diagnóstico sobre cómo serán afectados los bienes antropológicos y paleontológicos de las áreas mencionadas. En el caso de encargarse los estudios de impacto antropológicos/paleontológicos a otros organismos diferentes del organismo de aplicación, éste ejercerá la supervisión y control efectivo de los estudios, así como la verificación de los informes producidos.
- c) En el caso de prever impactos negativos por acciones directas o indirectas de la obra o emprendimiento, el organismo de aplicación elaborará y ejecutará un plan integral de preservación y conservación de los bienes pasibles de ser afectados, que incluirá la recuperación (excavación), conservación *in situ* sin modificación, conservación con puesta en valor. Esta última etapa estará a cargo exclusivamente del organismo de aplicación y los que el mismo convocare al efecto.

Los gastos y recursos que demande la ejecución de las tres etapas mencionadas en los puntos a), b) y c), estarán a cargo de la entidad ejecutiva responsable de la obra o emprendimiento, pudiendo ejercer un control efectivo en el desarrollo de las etapas mencionadas, a través de convenios, contratos, acuerdos u otros instrumentos legales celebrados con el organismo de aplicación.

El incumplimiento de este artículo acarreará para la empresa, entidad o grupo responsable de las obras, los reclamos judiciales pertinentes, indemnizaciones por daños producidos por actos de obra y todo otro recurso legal que correspondiere” (art. 7°).

En síntesis, las normas provinciales contienen disposiciones de distinto alcance en materia de rescate arqueológico, las cuales son detalladas en el siguiente cuadro:

En General se establece:	<ul style="list-style-type: none"> • La obligación de dar aviso a la autoridad de aplicación en caso de hallazgos en el contexto de una obra.
Excepcionalmente se dispone	<ul style="list-style-type: none"> • Se paralizan las obras (Neuquén, Chubut, Río Negro, etc.) • Medida de no innovar por 180 días (Misiones) • Recuperación de materiales (La Pampa) • Evaluación de impacto arqueológico (Neuquén y Tierra del Fuego, Corrientes, Río Negro) • Plan de preservación y conservación (Corrientes, Río Negro) • Financiamiento por los responsables de las obras (Neuquén, Corrientes, Río Negro)

Fig. 12: Disposiciones normalmente contempladas por las leyes provinciales en materia de rescate arqueológico.

Las provincias de Santa Fé y Entre Ríos, por su parte, han celebrado un convenio de asistencia recíproca sobre investigaciones arqueológicas, paleoantropológicas y paleontológicas en 1991, ratificado por ley 11495/97 de la provincia Santa Fé. En dicho convenio se contempla la formulación de programas de rescate y preservación del patrimonio histórico-cultural y natural (cláusula primera).

En la Provincia de Buenos Aires, el Decreto 968/97 regula el Informe de Impacto Ambiental Minero, complementando lo dispuesto en la Ley Nacional N° 24.585/95 modificatoria del Código de Minería de la Nación, que deja en manos de la autoridad minera provincial la función de entender en materia de impacto ambiental (art 6°). En

dicho decreto se incluyen entre los rubros a evaluar en los informes de impacto ambiental para la etapa de exploración y de explotación, a los “sitios de valor histórico, cultural, arqueológico y paleontológico”, previendo además la proposición de medidas de prevención y/o mitigación del impacto, contemplando entre ellos la restauración o recomposición del ámbito sociocultural alterado (ver anexo III y IV). En cuanto a la incumbencia profesional, el mencionado decreto establece que “el Informe de Impacto Ambiental deberá estar firmado por profesionales con incumbencia en la materia, debidamente inscriptos en el Registro de Profesionales creado y abierto en la Secretaría de Política Ambiental (art. 5°).

Otras provincias (*e.g.* Catamarca y Salta) han dictado disposiciones similares incorporando el impacto arqueológico en el informe ambiental minero exigido por la ley 24.585. Gracias a disposiciones de esta naturaleza se están protegidos sitios arqueológicos ubicados en áreas minera cuando no se cuenta a nivel provincial, con ninguna otra normativa más específica de protección del patrimonio arqueológico.

IV. 3. Legislación Municipal de Rescate

En las normas municipales analizadas se hallan algunas disposiciones que prevén situaciones de rescate arqueológico, tales como las contenidas en las Ordenanzas N° 1668 de Coronel Marina Leonardo Rosales (art. 5°) y N° 4267 de San Pedro (art. 3°), -Ver III.5-. Estas disposiciones se limitan a exigir la interrupción de los trabajos y la obligación de dar aviso a la autoridad competente, en caso de que los hallazgos se produzcan durante la realización de una obra.

En 1994, el Municipio de Olavarría, respondiendo a una inquietud de la Facultad de Ciencias Sociales de Olavarría (UNC), incluyó una cláusula de protección del patrimonio arqueológico y paleontológico en el pliego de condiciones y en el contrato de adjudicación de una obra pública. La misma tenía por objeto el ensanchamiento del Arroyo Tapalqué, para lo cual se realizaron tareas de remoción de tierra de 22.000 m³, en unos trescientos cincuenta metros de extensión.

En el art. 28° de las condiciones particulares del pliego licitatorio, se estableció que "en caso de hallarse material arqueológico y/o paleontológico durante la ejecución de los trabajos, la empresa contratista deberá informar en forma inmediata a la Inspección de Obras, y ésta comunicará la novedad a la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional del Centro, quien tomará las previsiones de protección de los elementos hallados, dentro del término de las veinticuatro horas siguientes. Los gastos que ello pudiere ocasionar al contratista serán reconocidos por la autoridad municipal". (Expediente de Licitación Pública N° 4/1994 para la Obra "Ensanche Barrancas del Arroyo Tapalqué entre Av. de los Trabajadores y Ruta 226", Municipalidad de Olavarría).

A poco de iniciados los trabajos fueron hallados restos humanos y artefactos presumiblemente pertenecientes a aborígenes del siglo pasado, lo que dio motivo a actividades de rescate que fueron efectuadas por profesores y alumnos de la Carrera de Antropología con Orientación Arqueológica de la Facultad de Ciencias Sociales (UNC). Si bien esta disposición sólo fue aplicada con motivo de dicha obra, constituye un importante antecedente en el cual, probablemente, se inspirarán futuras contrataciones.

V. RESCATES ARQUEOLOGICOS REALIZADOS EN ARGENTINA

Los trabajos de rescate más importantes llevados a cabo en Argentina fueron efectuados con motivo de la construcción de represas, cuyos espejos de agua abarcaban grandes extensiones de terreno. Las primeras represas fueron construidas en la provincia de Córdoba y no se realizaron en ellas tareas de rescate, a excepción de trabajos circunstanciales para evitar la dispersión y el saqueo de materiales removidos por las aguas y algunas excavaciones en pequeña escala (González, 1943; Marcelino *et al.*, 1967).

En la región patagónica argentina se construyeron grandes represas, entre las cuales cabe mencionar a El Chocón - Cerros Colorados, Alicurá, Ameghino y Casa de Piedra. En el caso de El Chocón - Cerros Colorados, se realizaron campañas arqueológicas con anterioridad a que las áreas afectadas fueran inundadas, a iniciativa de C. Gradin y J. Schobinger, de las universidades de Buenos Aires y Cuyo respectivamente. Posteriormente las tareas fueron efectuadas por M. Bórmida, quien obtuvo apoyo logístico de la empresa constructora Hidronor, mediante la celebración de convenios específicos. La primer campaña se realizó a principios de 1969 y estuvo a cargo de C. Gradin y C. Aschero. La segunda campaña fue dirigida por M. Bórmida a fines del mismo año y posteriormente por A. Sanguinetti de Bórmida. Para 1973 se habían detectado más de treinta sitios en zonas inundables (González, 1982). Desde 1976, mediante un convenio celebrado entre la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, a través del Programa de Estudios Prehistóricos e Hidronor S.A. se han llevado a cabo proyectos de salvataje arqueológico e investigaciones prehistóricas en las áreas de El Chocón, en el curso inferior del Río Limay; Alicurá en el curso superior del Río Limay; Cerros Colorados; Loma de la Lata; Cuenca de Mari Menuco, en la cuenca del Río Neuquén y más recientemente Piedra del Aguila, en el curso medio del Río Limay. Se han publicado los resultados de las investigaciones efectuadas en el área de influencia de la represa de El Chocón y de Alicurá (Sanguinetti de Bórmida, 1981, 1992, 1993), así como de las investigaciones antropológicas en el área de influencia de la represa Piedra del Aguila, habiéndose alcanzado hasta el momento una gran parte de los objetivos del convenio mencionado (Sanguinetti de Bórmida, 1996:11).

En el curso superior del Río Limay, en el área de Alicurá, se han realizados trabajos en numerosos sitios tales como Cueva Trafal I (Curzio *et al.*, 1982; Crivelli Montero *et al.*, 1993), Cueva Trafal III, Sitio Malalhuaca, Cañadón de las Coloradas, Casa de Piedra de Ortega y sitio Shimmel, cuyos resultados están siendo publicados (Schlegel *et al.*, 1976; Sanguinetti de Bórmida, 1993). Las investigaciones en Piedra del Aguila comenzaron en 1984, mediante una serie de prospecciones sistemáticas, que permitieron detectar una diversidad de sitios con evidencias prehistóricas que

iban a ser afectados por las aguas del embalse y las obras de infraestructura. Asimismo se ubicaron sitios culturalmente relacionados con los anteriores, pero situados en zonas que no iban a ser alteradas. Se registraron distintos tipos de sitios en ambas márgenes del Río Limay, y se excavaron los sitios estratificados de Piedra del Aguila 11, Piedra del Aguila 15, Alero Arias, Cueva Epullán Grande, Cueva Epullán Chica y Rincón Chico, que permitieron plantear un conjunto de hipótesis con relación a las ocupaciones humanas a partir de una etapa de caza y recolección acerámica hasta ocupaciones tardías cerámicas prearaucanas (Borrero *et al.*, 1992; Crivelli Montero, 1991; Sanguinetti de Bórmida, 1992, 1996, etc.). También se realizaron estudios antropológicos, fundamentalmente etnográficos, llevados a cabo en la reserva mapuche Ancatruz (Sanguinetti de Bórmida, 1992).

Sobre el Río Colorado se construyó la represa Casa de Piedra, razón por la cual se llevó a cabo el plan de rescate que contó con el apoyo de la Dirección de Cultura de la Provincia de la Pampa y que dio lugar a varias campañas de prospección y excavación de sitios arqueológicos entre 1977 y 1984 (Gradin, 1984).

En los últimos años, se han efectuado rescates intensivos en la cuenca de Santa Cruz, incluyendo Lago Rico y Lago Argentino, tendientes a la identificación de cuevas, sitios a cielo abierto y hallazgos aislados, en el marco de investigaciones orientadas regionalmente. Estos trabajos han estado a cargo de investigadores del Instituto de Ciencias Antropológicas, UBA (J. Belardi), del Programa de Estudios Prehistóricos, CONICET (L. Borrero, P. Campán, N. Franco, M. García, V. Horwitz, F. Martín, A. Muñoz, F. Savanti), del Centro de Investigaciones de Universidad Federal de la Patagonia Austral (F. Carballo Marina y F. Muñoz), así como de la Universidad de Texas, USA (J. Lanata), (Carballo Marina, 1988; Belardi *et al.*, 1992).

Asimismo en la Meseta Central de Santa Cruz, se efectuaron estudios de impacto ambiental que incluyeron el análisis de los recursos arqueológicos y culturales, con motivo de la explotación minera del Cerro Vanguardia, que afecta un área de 40.000 ha. Durante 1995 y 1996 se realizaron tres campañas arqueológicas -la primera y la tercera estuvieron a cargo de la Dra. Laura Miotti y la segunda fue dirigida por el Lic.

Fernando Brittes - con el objeto de efectuar el relevamiento de los recursos culturales afectados. Se llevaron a cabo prospecciones, se localizaron numerosos sitios de superficie y se recuperaron muestras sistemáticas de materiales en las zonas de mayor impacto. Asimismo se presentó un diagnóstico general y un plan de mitigación de todas áreas afectadas por la explotación (Fernando Brittes, com. pers.).

Pese a la importancia de las investigaciones arqueológicas de rescate que se han efectuado en Patagonia, también existen ejemplos lamentables de grandes obras que se construyeron sin contemplarse la realización de estudios de impacto ni rescates arqueológicos previos. Este es el caso de la represa Ameghino, en Chubut, en donde no se tomó ningún tipo de recaudo, a pesar de la insistencia de investigadores que denunciaron la pérdida de valiosos materiales arqueológicos que quedaron bajo las aguas (*e.g.* Gradin, 1974, citado por González, 1982)

En el Noroeste Argentino se observan experiencias desalentadoras en materia de rescate arqueológico. En el dique El Cadillal, provincia de Tucumán, no se efectuaron tareas de rescate durante su construcción, llevada a cabo hace ya varias décadas. Sólo se realizó con posterioridad, el salvamento de sitios próximos a la costa que fueron descubiertos por la acción de las aguas y estaban siendo objeto de saqueo. Los trabajos estuvieron a cargo del Instituto de Antropología de la Universidad de Tucumán y se firmaron convenios de ayuda con la Secretaría de Ciencia y Técnica de dicha institución (Berberian *et al.*, 1977).

En la Provincia de Salta se construyó en fecha más reciente la represa de Cabra Corral, que abarcó una extensión de 11.000 ha, cubriendo un área de alta densidad de sitios arqueológicos, muchos de ellos atribuibles a la cultura Vaquerías (5.000 al 2.000 b.p.), circunstancia que fue advertida sin éxito, por distintos investigadores (Peyret, 1972, citado por González, 1982). A iniciativa de Osvaldo Heredia, de la Universidad de Córdoba, se elaboró un plan de rescate, el cual fue puesto a consideración de las autoridades provinciales quienes no dieron respuesta alguna. Sólo se realizaron tareas de prospección por parte de investigadores del Museo de La Plata bajo la dirección de Rodolfo Raffino, que fueron posteriormente interrumpidas (González, 1982). Existen otras represas en la región como Potrero del Clavillo

sobre el Río de las Cañas y Zanja del Tigre en el Río Bermejo - Orán, pero no se conocen proyectos de rescate arqueológicos elaborados en razón de dichas obras.

En la provincia de Catamarca se realizaron prospecciones arqueológicas en el marco de un estudio interdisciplinario, llevado a cabo en el área afectada por la futura explotación minera de Bajo de la Alumbreira (Farallón Negro). Por exigencia del Banco Mundial, que financió los estudios de factibilidad, se realizó un diagnóstico de impacto ambiental que incluía también al patrimonio cultural, siendo la arqueología una de las disciplinas intervinientes. El área afectada es muy extensa, considerando las obras de infraestructura necesarias para la actividad minera, tales como caminos, líneas de alta tensión, etc. En los años 1992 y 1993 se realizaron los trabajos de prospección, sondeo y recolección ocasional de material arqueológico de superficie. Se ha concluido la etapa exploratoria, en la que se planteó un diseño de investigación que contemplaba la prospección de cuatro áreas diferentes -considerando el área de afectación directa por la mina y las indirectas-, empleándose distintas estrategias de prospección y muestreo para cada caso. La interpretación preliminar de los resultados se encuentra agregada en el informe general del estudio efectuado, siendo el arqueológico un capítulo del informe global. Las tareas de rescate se prevén para una etapa posterior. Los trabajos estuvieron a cargo de Dolores Elkin y con posterioridad por Mercedes Podestá, y fueron supervisados en el campo por veedores designados por la Dirección de Cultura de la Provincia de Catamarca (Dolores Elkin y Mercedes Podestá, com. pers.).

En 1996 se llevó a cabo un estudio de Evaluación de Impacto ambiental encomendado por la empresa BHP Minerals International Exploration Inc., titular de una concesión minera en el emplazamiento de Agua Rica, a 30 Km al norte de Aldagalá, provincia de Catamarca. El propósito del estudio consistía en “predecir los efectos ambientales que podían resultar de la construcción y operación de una huella minera de aproximadamente 21,5 km, para vincular el emplazamiento minero de Agua Rica con un sector al norte de la localidad de Potrero, sobre el valle del río homónimo”. Los aspectos arqueológicos de dicha evaluación estuvieron a cargo de las Lic. D. Elkin y M. Podestá quienes han informado respecto del hallazgo de un

nuevo sitio incaico y restos del camino incaico en el área Villaserrana Central, en el Departamento de Andalgalá, Catamarca (Podestá y Elkin, 1996).

En 1997, Vialidad Nacional efectuó trabajos de mejoramiento de la ruta 9 en el tramo que une a San Salvador de Jujuy con Chile por el paso de Jama, para adecuarla a las nuevas disposiciones viales adoptadas a nivel Mercosur. Dichas obras se realizaron con fondos provenientes del Banco Mundial quien exigió la realización de estudios de impacto ambiental que incluyeron aspectos de patrimonio cultural: restos arqueológicos, impacto sobre comunidades aborígenes, sitios históricos y de valor cultural en general. Los estudios en el área cultural están a cargo de la Lic. Dolores Elkin (Dolores Elkin, com. pers.).

En 1997, en la provincia de Catamarca se llevó a cabo un estudio de impacto arqueológico en el área afectada por la Fase de Exploración de la reserva minera Antofalla Este, a pedido de la Compañía Minera Antofalla Sociedad Anónima, responsable de presentar un informe de Impacto Ambiental Minero, exigido por la Ley Nacional N° 24.585, modificatoria del Código de Minería de la Nación y por la norma provincial complementaria. La zona prospectada está ubicada al oeste del Salar de Antofalla. El estudio de evaluación de impacto se realizó estando la obra “en avanzado estado de ejecución”, por lo que las posibilidades de identificar impactos críticos sobre la evidencia arqueológica, así como de proponer estrategias de mitigación fueron muy reducidas debido a que la mayor parte de los impactos directos ya se habían producido (Haber, 1999:11). Pese a las dificultades mencionadas se elaboró un plan global de medidas preventivas y correctoras, las cuales no fueron puestas en práctica, al menos hasta la fecha de publicación del informe de los estudios efectuada por la Universidad Nacional de Catamarca.

En la provincia de Tucumán, se han realizado tareas de rescate en Los Cuartos, al este del valle de Tafí, debido a que la zona fue loteada para la construcción de viviendas. El proyecto de rescate arqueológico se puso en marcha ante el peligro de destrucción de un importante conjunto de evidencias, caracterizadas por restos arquitectónicos de piedra dispersos en varias decenas de hectáreas de extensión (Manasse, 1997).

En la provincia de San Luis, se realizó un salvataje arqueológico en el embalse La Florida, varias décadas después de su construcción. El mismo tuvo por objeto la recuperación de los restos de materiales arqueológicos, puestos al descubierto por la acción erosiva de las aguas del embalse (Augsburger, 1984).

A comienzos de 1996 se efectuaron trabajos de rescate en el sitio arqueológico denominado La Magdalena, en el norte de la provincia de la Pampa. La aparición de materiales arqueológicos dejados al descubierto al construirse la ruta provincial N°2 motivó la denuncia de pobladores locales y el aviso de la Municipalidad de Intendente Alvear a la Subsecretaría de Cultural provincial, quien dispuso el rescate de los materiales y solventó los gastos, en el marco del proyecto de Recuperación y Protección del patrimonio cultural. El rescate permitió la recuperación de vestigios que iban a ser destruidos por el relleno de toscas utilizadas para levantar las banquetas (ver Curtoni *et al.*, 1998).

Con motivo de la construcción del Acueducto del Río Colorado en la Provincia de La Pampa, se está efectuando una evaluación de Impacto del Patrimonio Arqueológico desde setiembre de 1998 y está prevista su realización durante un período de tres años. El área impactada comprende una extensión de 1300 km. Los trabajos están a cargo de los Lic. Rafael Curtoni, Mónica Berón y Julieta Soncini. Los estudios fueron solicitados y están siendo solventados por la COTARC, ente autárquico encargado de la administración de las obras del acueducto, en respuesta a la gestión efectuada por la Subsecretaría de Cultura Provincial (Curtoni, 1999).

Tres grandes represas hidroeléctricas se instalaron en el litoral argentino, Salto Grande sobre el Río Uruguay, Yaciretá y Corpus en el Río Paraná. Las tareas de rescate en Salto Grande fueron realizadas por un equipo que trabajó del lado argentino y otro del lado uruguayo. En Argentina, a diferencia de lo sucedido en el país vecino, la labor fue realizada por una institución local sin lograr un proyecto de la envergadura que merecía la magnitud de la obra. El Centro Regional de Concordia de la Provincia de Entre Ríos asumió la responsabilidad del "Proyecto Antropológico- Ecológico Salto Grande", que se puso en práctica en 1977 cuando la represa estaba a medio construir y faltaban veintidós meses para que las aguas

cubrieran las zonas arqueológicas. Durante los trabajos se detectaron cuarenta y tres sitios arqueológicos de los cuales el setenta por ciento eran desconocidos, quedando la mayoría de ellos bajo agua. También la Facultad de Ciencias Naturales y Museo de La Plata realizó prospecciones en la zona. El área en estudio abarcó el sector de la cuenca del Río Uruguay (margen derecha) comprendida entre Ayuí y Santa Lucía, incluyendo los departamentos de Concordia y Federación en la Provincia de Entre Ríos, Mocoretá y Monte Caseros en la de Corrientes, abarcando longitudinalmente una extensión de 200 km. (Rodríguez y Rodríguez, 1985).

En 1979 se efectuó un diagnóstico de los aspectos culturales (arqueológicos) con relación a las obras del Ente Binacional Yacyretá, en la provincia de Corrientes. La Lic M. Podestá fue comisionada por el I.N.A.P.L. para realizar las tareas de prospección y recuperación en el área afectada (Podestá, 1981). Con posterioridad, entre 1985 y 1988 se llevó a cabo el “relevamiento, rescate e investigación cultural y natural de la zona afectada por el Emprendimiento Hidroeléctrico Yaciretá, en la provincia de Misiones”. El mismo se dividió en dos grandes proyectos: “Relevamiento, Rescate e Investigación Arqueológica” y “Relevamiento e Investigación del Hábitat”. Se relevó la margen izquierda paranaense entre los arroyos Itaembé y Yabebirí, cubriendo un área de 4.916 ha. ubicadas entre los Departamentos Candelaria y San Ignacio en las Provincias de Corrientes y Misiones respectivamente. El proyecto arqueológico fue dirigido por la Lic. Ruth Poujade y contó con el asesoramiento de diversos especialistas. A pesar de las interrupciones en el trabajo de campo y de las dificultades burocráticas que tuvo que afrontar el equipo de investigación, se localizaron un importante número de sitios en su mayoría atribuibles a grupos agroalfareros y a ocupaciones históricas.

En el Paraná Medio, desde 1978, se realizaron trabajos de rescate en el marco del "Proyecto de Investigaciones Arqueológicas en el Area del Paraná Medio- Margen Entrerriana", por iniciativa del Museo de Ciencias Naturales y Antropológicas de Entre Ríos y de la Dirección Municipal de Cultura y Museo Regional de La Paz de la misma provincia. La firma de un convenio en julio 1981, entre la Secretaría de Cultura y Educación de la Provincia de Entre Ríos y Agua y Energía Eléctrica,

aseguró la continuidad de este Proyecto. El área afectada abarca una superficie de 350 kms., con un ancho medio de 25 km². Se han registrado un número importante de sitios ubicados en tres franjas paralelas de oeste a este, a saber: islas de la planicie aluvial del Paraná; costas y terraza fluvial del Paraná y tierras altas del interior de Entre Ríos. Además de los trabajos arqueológicos, se realizaron tareas complementarias encaminadas a la difusión y concientización de la población provincial (Ceruti, 1981).

Entre 1995 y principios de 1996 se efectuó una “evaluación de impacto ambiental del mejoramiento de la Hidrovía Paraguay - Paraná”, que incluyó para el medio antrópico un capítulo relativo a los recursos arqueológicos. La obra de infraestructura proyectada involucra a los países del Mercosur y es financiada por el Banco Mundial. El área impactada comprende una extensión de 3500 km de vía fluvial desde la ciudad de Cáceres, en el Matto Grosso brasileño hasta la ciudad de Nueva Palmira, en Uruguay, pasando por territorio paraguayo y argentino. El mencionado proyecto involucra una serie de obras, principalmente de dragado y derrocamiento del lecho de los ríos, por lo que debía evaluarse “la potencialidad del impacto” sobre el registro arqueológico. Para ello se elaboraron modelos predictivos y/o proyectivos de las áreas de mayor potencialidad y/o densidad arqueológica, sobre la base de la información arqueológica y etnográfica preexistente y a la obtenida en trabajos de campo. Se prospectaron diferentes tramos de la cuenca: a) En Brasil, en la ecoregión del Pantanal, desde la ciudad de Cáceres hasta reserva ecológica de Taimá; b) En la ciudad de Rosario y zonas adyacentes y c) en área de Paraná Medio en la provincia de Corrientes. Asimismo se relevó la información existente sobre sitios arqueológicos en Paraguay. La región afectada comprende una gran variedad de ocupaciones atribuibles a tres contextos culturales: períodos prehistóricos, de contacto europeo y colonial, así como estructuras sumergidas y embarcaciones hundidas de interés para la arqueología subacuática. Se evaluó el impacto de la obra sobre los recursos arqueológicos e históricos en cada uno de los tramos analizados y se propusieron medidas de mitigación. El capítulo relativo a los recursos arqueológicos estuvo a cargo de los Lic. María Teresa Civalero y Rafael Goñi (Evaluación del Impacto

Ambiental del Mejoramiento de la Hidrovía Paraguay-Paraná, Diagnóstico Integrado Preliminar Vol. 3 N°6: Medio Antrópico).

Excepcionalmente se han realizado trabajos de rescate para proteger sitios impactados por el crecimiento urbano, tal es el caso de los proyectos auspiciados por el Museo Territorial de Tierra del Fuego (Nami y Borrero, 1996), el rescate arqueológico del área fundacional de Mendoza que comprende el rescate arqueológico del solar del cabildo (Bárcena y Schávelzon, 1991) y las investigaciones arqueológicas, rescate y puesta en valor de la ruinas de la Iglesia de San Francisco, en la misma provincia; así como los trabajos realizados en el barrio de la Boca, en la ciudad de Buenos Aires (Marcelo Weisser, com. pers.). En el barrio de San Telmo, se han efectuado una serie de investigaciones arqueológicas en el marco de la denominada “arqueología urbana” que revisten a su vez el carácter de rescate arqueológico debido a los condicionamientos en circunstancia, tiempo y/o financiamiento que tuvieron los mismos. Tal es el caso de las excavaciones efectuadas en la Iglesia y Residencia Jesuíta de Nuestra Señora de Belén (actual San Telmo), en 1991, originadas con motivo del cambio del piso de la capilla. Durante los trabajos, que se prolongaron durante varios meses, se excavó la capilla, el claustro de la casa de ejercicios, el patio y los muros externos. Los materiales hallados se ubican temporalmente en el siglo XVIII temprano, coincidiendo con la instalación de la iglesia. Asimismo se hallaron los esqueletos de dos niños y un neonato, de filiación desconocida, que fueron enterrados después de la obra original del siglo XVIII (Schávelzon y Zarankin, 1992). Otro caso para destacar lo constituyen las investigaciones efectuadas en 1992 en la Galería del patio trasero del actual Museo Etnográfico “Ambrosetti” de la ciudad de Buenos Aires. En efecto, a raíz del hundimiento de la galería de la biblioteca del museo se decidió llevar adelante la investigación debido a que se presumía la existencia de construcciones subterráneas, ya que con anterioridad habían sido encontrados túneles y un pozo ciego. Como resultado de los trabajos efectuados se pudieron constatar tres momentos constructivos: el correspondiente a los cimientos del actual museo, otro inmediato anterior correspondiente a un antiguo depósito de la aduana y un tercer

piso que podría ser atribuido a una construcción anterior a dicho depósito, probablemente a una vivienda de principios de siglo pasado. (Zarankin, 1996a).

Asimismo, entre los meses de diciembre de 1994 y enero de 1995 se excavó un lote ubicado en la intersección de las calles Defensa y San Lorenzo, en el marco del denominado “Proyecto Casa Mínima”, en el barrio de San Telmo. Los trabajos fueron fomentados y financiados por el dueño de la propiedad ya que las construcciones iban a ser demolidas. En base a las estructuras y materiales localizados fue posible demostrar la ocupación del lote desde el siglo XVIII, diferenciándose tres construcciones diferentes atribuibles a viviendas de uso doméstico (Zarankin, 1996b; Zarankin *et al.*, 1996c).

Desde 1995 el Equipo de Investigación del Proyecto Arqueológico Quilmes, dirigido por la Lic. Zunilda Quatrin, está llevando a cabo sus tareas de Arqueología Histórica en Quilmes, provincia de Buenos Aires, lugar donde se asentó en 1666 la reducción de la Exaltación de la Santa Cruz de los Quilmes, trasladándose allí doscientas familias de indios Quilmes y Acalianos desde Tucumán. En la actualidad se han abierto cuarenta y seis cuadrículas de excavación en el casco céntrico de la ciudad. En marzo de 1997 los investigadores a cargo, al tomar conocimiento de que en la Catedral, se iban a efectuar obras de remodelación del atrio, solicitaron a la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos autorización para excavar antes de que comenzaran las obras, con el objeto de recuperar materiales de valor arqueológico, ya que la catedral fue construida sobre parte del antiguo cementerio de la Reducción. Sin embargo, pese a que la autorización fue concedida, las autoridades parroquiales y de la Junta de Estudios Históricos se negaron a permitir las tareas de rescate. En junio de 1997 se iniciaron las obras, levantándose el piso del atrio y excavándose hasta una profundidad de 30 cm. Alertada la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos del comienzo de las obras, solicitó a la Dirección Nacional de Arquitectura que ordene la suspensión provisoria de las obras del atrio, pero dicha orden se hizo efectiva diecisiete días después, cuando ya estaba prácticamente terminado el contrapiso actual y el eventual daño ya se había producido (ver Quatrin de Rodríguez, 1999).

En 1995, un grupo de investigadores y estudiantes tesistas de la Facultad de Ciencias Sociales de Olavarría, provincia de Buenos Aires, efectuaron el rescate arqueológico del predio de la Ex-Escuela Normal de Olavarría, ubicado en casco histórico de la ciudad, el cual había sido adquirido por la firma Tía S.A. para construir un complejo comercial. Tratándose de un rescate en una obra particular, los investigadores contaron con la autorización de la empresa para iniciar los trabajos y con un subsidio del Senado de la Provincia (Endere *et al.*, 1995). Asimismo la mencionada empresa financió una muestra *in situ* de los materiales recuperados, inaugurada en 1997.

La precedente enumeración de trabajos de rescate es efectuada sólo a título de ejemplo y tiene por objeto ilustrar las causas que los motivaron y las condiciones en las cuales fueron realizados. De este modo, se intenta presentar un panorama general de la manera en que la arqueología de rescate se está llevando a cabo en el país. Por la misma razón, los datos consignados se han limitado a describir las características generales del rescate, sin el propósito de efectuar una revisión crítica de cada uno de ellos.

VI. LA PRACTICA DE LA ARQUEOLOGIA DE RESCATE

Con el objeto de contribuir a la adopción de principios generales que orienten el trabajo de rescate y que permitan, luego de efectuado, evaluar su calidad científica, se analizan seguidamente las principales cuestiones que se presentan en la práctica de esta especialidad. Ellas son las relativas a la significación de los recursos, las

distintas etapas de un proyecto de rescate, sus condicionamientos administrativos y empresariales, así como el nuevo rol de los arqueólogos en la gestión cultural.

VI.1. Selección de los Recursos Arqueológicos

VI.1.1. Significación Actual o Potencial de los Recursos Arqueológicos

La práctica del rescate arqueológico ha originado un amplio debate con relación a la selección de los recursos a preservar. Se ha argumentado que todo lo que constituya el registro arqueológico pertenece al patrimonio arqueológico y debe ser protegido (Lipe, 1974). Sin embargo, frente a una situación concreta de rescate, limitaciones en materia de presupuesto, recursos humanos, recursos técnicos y sobre todo tiempo de la obra, determinan que no todo puede ser salvado. Por ello es menester establecer un criterio de selección basado en algunos principios fundamentales. Con cierto dramatismo, R. Thompson (1982) describe la experiencia de E.E.U.U. en la aplicación de una política de rescate basada en el presupuesto teórico de que todo hallazgo tiene significado por su posible contribución al conocimiento del pasado y por ende debe ser salvado.

"Hemos inventado una respuesta a la cuestión de qué vamos a salvar, que se puede comprender desde el punto de vista intelectual, abstracto y profesional, pero no desde el punto de vista del mundo de los compromisos económicos, sociales y políticos. Es preciso que pongamos nuestra pregunta básica en una forma realista. (...) ¿En cuáles de los muchos sitios dignos de ser salvados podemos pagar por su rescate o cuáles de ellos deseamos salvar?" (Thompson, 1982:45-46).

Por el contrario hay quienes opinan que toda selección basada en criterios de significación que esté prevista en la legislación, lejos de proveer a la racionalidad del rescate, constituye el argumento legal por excelencia de que se pueden valer los abogados para evitarlo. (L. Binford, com. pers.).

Se han esbozado dos criterios de significación, el primero se basa en las cualidades intrínsecas del recurso arqueológico, considerado en sí mismo, como un valor absoluto e inmutable, y el segundo se funda en las cualidades extrínsecas o relativas, por el cual el significado varía a través del tiempo y de acuerdo al contexto considerado. De acuerdo al primer criterio, basado en la tradición empirista-positivista (Ver Tainter y Lucas, 1983; Tainter, 1987) el recurso puede poseer o carecer de significado para la ciencia y la decisión que se adopte al respecto permanece invariable. Pero la arqueología no ha permanecido inmutable y aquello que ha sido considerado como no "significativo" en un momento determinado, recobra significación a la luz de un nuevo paradigma científico. En este sentido, se ha afirmado que todo sitio debe ser conservado para preservar su "significado potencial" a la luz de los futuros interrogantes. Es decir, que es necesario preservar aún aquellos materiales arqueológicos que no han sido considerados relevantes para los problemas de investigación. Esta interpretación es la esencia de la ética de la conservación (*e.g.* Mc Gimsey, 1972; Lipe, 1974), la cual exige hacer el máximo esfuerzo en preservar y extraer información del registro arqueológico cada vez que se lo investiga (Lipe, 1974; 1984), así como cuidar apropiadamente los materiales y registros para los futuros investigadores, quienes se harán preguntas que aún no se han comenzado a anticipar (Cantwell *et al.*, 1981).

Desde esta perspectiva se ha propuesto adoptar el principio de que todo recurso arqueológico debe ser tratado como significativo hasta que se pruebe lo contrario (Schaafsma, 1989:48). La aplicación de este principio amplía notablemente el alcance de la preservación, dado que es extremadamente difícil demostrar que un recurso carece de potencial para convertirse en significativo. Para Schaafsma (1989:46), la esencia de la solución de Lipe (1974) consiste en coleccionar y conservar una muestra representativa de aquellos materiales no considerados relevantes para el diseño de investigación. En igual sentido, Dunnell (1984:70-73) sugiere preservar una muestra representativa de material artefactual dentro de un área regional, utilizándose para ello el muestreo al azar (Tainter y Lucas, 1983: 225). Estos autores (Lipe, 1974, 1984, 1990; Schaafsma, 1989; Tainter y Lucas, 1983; Dunnell, 1984;

Sharrock y Grayson, 1979, etc.) divorcian la investigación orientada a problemas respecto de la "preservación" (Dunnell, 1984) o de la "arqueología de salvataje" (Lipe, 1974). En tanto la primera se basa en los postulados metodológicos de Hempel (1966), la segunda debe adaptar sus problemas a los recursos arqueológicos que son puestos en situación de rescate por la decisión social de destruirlos.

En reacción a esta postura numerosos investigadores defendieron la aplicación de la investigación orientada a problemas en la arqueología de rescate (*e.g.* King, 1971; Schiffer y House, 1977; Raab y Klinger, 1977, 1979; Goodyear *et al.*, 1978). La significación está dada en la medida que la investigación de un recurso pueda contribuir a resolver problemas técnicos, metodológicos o teóricos (Schiffer y House, 1977). En este sentido se ha afirmado que sólo un "diseño de investigación orientado a problemas explícitos" tiene la potencialidad de proveer un criterio preciso para establecer la significación de los recursos arqueológicos y permite ser evaluado por la comunidad científica (Raab y Klinger, 1977, 1979). Según estos autores, si bien la significación es un fenómeno dinámico que cambia con los avances teóricos y metodológicos de la arqueología, lo que se debe tener en cuenta es el significado "actual" derivado de un cuidadoso tratamiento de todos los contextos relevantes (Raab y Klinger, 1977; Schiffer y House, 1977).

El conflicto respecto de la determinación de un criterio de selección de los recursos en base a su significación (King, 1971), permanece aún vigente. Sin embargo, existe cierto consenso en que la significación de los recursos no puede basarse exclusivamente en criterios científicos. En este sentido, Schiffer y House (1977:45-47) estiman que la consideración del contexto científico no debe excluir otros contextos, tales como la educación al público y los grupos étnicos, que deben ser igualmente considerados.

Se ha argumentado que la significación de los recursos arqueológicos es relativa y susceptible de dividirse en cuatro áreas: la significación para la arqueología en general, para los intereses de la investigación regional, para el público local - especialmente los pueblos nativos- y la significación en términos monetarios (Glassow 1977:416). Con similar criterio, Raab y Klinger (1977:629-630) afirman

que la investigación bajo contrato debe hacer un balance entre los objetivos de la arqueología, los de la agencia que financia el rescate y los intereses del público, para obtener el máximo beneficio para la disciplina y para el público.

El criterio de significación implica una decisión científica fundada en la matriz disciplinaria del investigador pero, al mismo tiempo, no puede estar desprovista de contenido social, político y económico. La arqueología de rescate tiene una finalidad pública y los objetivos del investigador deben conciliarse con ella. Sobre la base de estas consideraciones, el criterio sustentado en esta obra consiste en distinguir entre los recursos que requieran ser excavados de los que puedan ser conservados "*in situ*", a efectos de determinar la significación de los mismos. Respecto de los primeros, es susceptible de aplicación el criterio de significación actual, pues sólo es posible justificar los objetivos y presupuestos teóricos y metodológicos de la investigación de acuerdo al desarrollo actual de la disciplina. Sin embargo, con relación a los segundos, se debe aplicar el criterio de significación potencial, preservando para las generaciones futuras los recursos arqueológicos en el lugar donde se encuentren.

En los países donde se han implementado políticas de manejo de los recursos culturales se ha debatido acerca de quién decide y aplica el criterio de significación (*e.g.* Thompson, 1982). La decisión respecto de la determinación del criterio de significación, aún cuando exista legislación específica en la materia, debe ser reservada a la comunidad arqueológica. Esta debe asumir el desafío de adoptar principios uniformes de valor científico, que sean relativamente accesibles desde el punto de vista técnico y que puedan ser interpretados por los no especialistas. A su vez, los arqueólogos responsables de cada proyecto, son quienes deben aplicarlo en cada situación de rescate. Sin embargo, se debe dar al público, y en especial a las comunidades aborígenes, la posibilidad de asignar significación a los recursos arqueológicos, con criterios que van más allá de lo estrictamente científico.

VI.1.2. La Selección del Universo y de la Muestra

En una operación concreta de rescate, el arqueólogo se encuentra frente a un área más o menos extensa de territorio, respecto de la cual debe decidir, con los recursos que dispone, qué va a rescatar, estableciendo un orden de prioridad. Tres grandes decisiones deben tomar los arqueólogos respecto del universo a rescatar: en primer lugar se debe seleccionar el área de rescate, en segundo lugar, establecer un criterio para clasificar los hallazgos y finalmente determinar el grado de intensidad del rescate (Plog *et al.*, 1978).

Respecto del área a rescatar, se debe distinguir el área de rescate para los fines administrativos o legales del requerido para fines científicos. Desde el punto de vista administrativo o legal, el área a rescatar es la que se va a ser afectada por la obra, haciéndose una distinción entre el área de afectación directa e indirecta, etc. (ver Cap.II.3.3 y IV.1). Pero ésta no siempre puede coincidir con el universo requerido por el arqueólogo para su investigación científica. La elección de los límites del rescate, desde el punto de vista científico, se basa en el marco teórico del investigador y en los imperativos de su investigación. En este sentido, Nami y Borrero (1996:14) señalan que:

"Al mismo tiempo nuestra particular `matriz disciplinaria' nos lleva a interesarnos no solamente en los materiales que quedarán cubiertos por las aguas, sino también en aquellos ubicados fuera de los límites del embalse.

Simplemente no podríamos decir nada de lo que creemos que se debe decir acerca de los sistemas adaptativos pasados, si nos restringiéramos espacialmente".

Con igual criterio Plog *et al.* (1978:385) advierten que los rescates efectuados en unidades limitadas arbitrariamente, que no corresponden a divisiones culturales ni naturales, originan "los más significativos problemas metodológicos e interpretativos".

Si bien la arqueología de rescate debe conciliar el criterio científico con los fines administrativos y legales, el rescate debe planificarse a partir de un diseño de investigación regional, ya que es en el contexto regional donde los recursos

arqueológicos encuentran su significado relativo (*e.g.* Binford, 1964; Powell y Rice, 1981; Schiffer, 1983; Dunnell, 1983). Dicho diseño debe contener una síntesis de la información sobre investigaciones arqueológicas anteriores y estudios relevantes llevados a cabo en el área (Schiffer y House, 1977). Asimismo se debe recopilar la información histórica, etnográfica, geográfica, geológica, botánica, etc., disponible de la región.

La investigación debe tener por objetivo la recuperación de la máxima información arqueológica posible. Ello implica que las hipótesis deben explicar el rango total de variabilidad temporal y espacial de los recursos arqueológicos en la región. Asimismo debe establecer definiciones operativas de sitio, no sitio, paisaje, etc., que permitan clasificar los hallazgos (Thomas, 1975; Plog *et al.*, 1978; Dunnell, 1983; Gallant, 1986; Rossignol y Wandsnider, 1992; Borrero, 1992), (Ver Cap. II) y adoptar un criterio para evaluar la significación de los recursos arqueológicos. El diseño de investigación debe ser flexible para poder adaptarse a los descubrimientos de datos inesperados y a las condiciones cambiantes del campo.

Respecto de la intensidad del rescate, la estrategia del investigador debe basarse en una evaluación de costo-beneficio entre los recursos, el tiempo de que dispone y los objetivos de su diseño de investigación. Los métodos empleados deben ser descriptos en detalle para que puedan ser analizados por otros investigadores, justificando que los mismos sean lo menos destructivos, y los más eficientes y económicos para obtener la información necesaria (Standard II, Federal Register Vol 48 N°198 Secretary of Interior's Standard for archaeological documentation).

Las técnicas de muestreo han sido ampliamente empleadas en el rescate arqueológico (*e.g.* Judge *et al.*, 1975; Goodyear *et al.*, 1978; Plog *et al.*, 1978; Schiffer *et al.*, 1978; Dunnell, 1983; Redman, 1977, 1987; Sundstrom, 1993), y son consideradas como una herramienta necesaria para relevar información cuando el rescate involucra una amplia franja de territorio, y no se cuentan con los recursos necesarios para investigarlo en su totalidad. Sin embargo, se deben reconocer las limitaciones de cada técnica empleada y las dificultades que genera su uso (*e.g.* Plog, 1978; Wandsnider y Camilli, 1992). El muestreo provee datos acerca de tipos,

frecuencia y densidad de recursos del registro arqueológico dentro de un área específica, en varios niveles de confiabilidad. La selección del nivel de confiabilidad debe basarse en la naturaleza de los problemas que orientan la investigación de rescate. Respecto de la elección del tipo y tamaño de la muestra, no es posible establecer criterios generales aplicables sino que se debe considerar el área a rescatar, los objetivos del investigador, la naturaleza del material y los recursos disponibles (Redman, 1977). Sin embargo existe consenso entre los autores respecto de dos grandes principios que deben regir el programa de muestreo en un rescate regional: 1) Debe producir una muestra estadísticamente representativa de la población de recursos en la región. 2) Debe ser eficiente en el uso del tiempo y de otros recursos (Read, 1986).

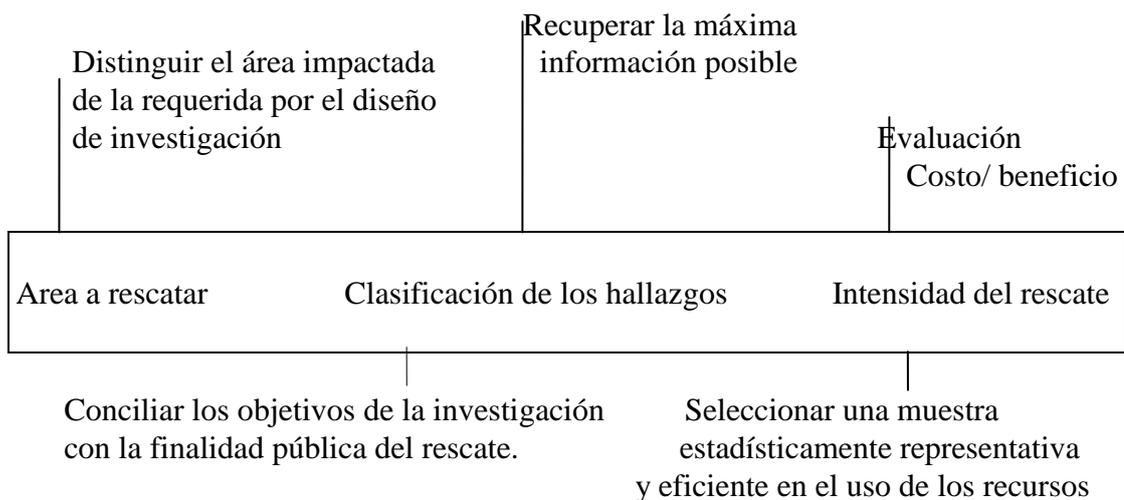


Fig.13: Selección de recursos arqueológicos: aspectos a considerar en la toma de decisiones.

VI.2. La Investigación Arqueológica de Rescate

En cada una de las etapas de un proyecto de investigación de rescate existen dificultades que no suelen presentarse en la investigación arqueológica pura, las cuales merecen ser particularmente consideradas.

VI.2.1. El trabajo de Campo

La investigación de rescate se hace en un contexto diferente al de la arqueología tradicional. Se trata del contexto de la obra, en el cual la acción de rescate y la actividad del arqueólogo son vistas, por los responsables de la obra, como "intrusiva" y de dudosa relevancia frente al proyecto general de infraestructura, sobre todo en aquellos de gran escala (Bartolomé, 1984). Normalmente cuando el arqueólogo es convocado a efectuar el rescate ya se ha diseñado la obra en su totalidad y debe hacer un enorme esfuerzo para compatibilizar su tarea con lo ya programado.

La planificación del rescate en el marco de un diseño de investigación regional en etapas múltiples (Binford, 1964; Redman, 1973), ha sido aplicado en diversos proyectos de rescate (Schiffer y House, 1977). De este modo, se utilizan los resultados de las primeras etapas del trabajo de campo para reestructurar las posteriores, posibilitando la evaluación permanente del proyecto de investigación, aunque se requiere tiempo y fondos suficientes para concretar cada una de las etapas del proyecto.

El muestreo probabilístico se aplica en las etapas exploratorias (reconocimiento general) como en las intensivas (prospección intensiva, recolección superficial sistemática y excavación). El reconocimiento general cubre la totalidad de la región y provee un panorama global de gran utilidad cuando no existe demasiada información arqueológica del área o para corroborar la existente (Fitting, 1982). Una vez efectuada la prospección intensiva, es necesario evaluar los recursos con relación a su relevancia para los objetivos de la investigación.

La recolección superficial ha sido provechosa en el rescate arqueológico y es siempre más accesible de obtener, desde el punto de vista logístico y económico, que la excavación. No destruye necesariamente los depósitos permitiendo, teóricamente, la replicación (Wandsnider y Camilli, 1992; Dunnell y Dancey, 1983), aunque sus resultados deben ser controlados (Dunnell, 1988:34).

La excavación debe efectuarse cuando los recursos arqueológicos van a ser irremediablemente dañados, y siempre que sea necesario para dilucidar problemas de investigación. En esos casos, la excavación debe estar precedida de una evaluación de la significación de dichos recursos. La excavación, además, deberá efectuarse conforme a los principios de la Recomendación sobre Principios Internacionales Aplicables a Excavaciones Arqueológicas adoptadas por la UNESCO, en 1956 y así como tener en consideración los standards recomendados en materia de conservación en excavaciones arqueológicas (*e.g.* Stanley Price, 1995).

VI.2.2. El Equipo de Campo

Otro importante aspecto a considerar es la composición del equipo de campo (Mountoy, 1982). El mismo debe estar integrado por un arqueólogo responsable del proyecto, secundado de un grupo de arqueólogos o estudiantes avanzados, con capacidad técnica como para dirigir sectores o trabajos subsidiarios (Lorenzo, 1982). La incorporación de especialistas de otras áreas al rescate permite enriquecerlo con el trabajo interdisciplinario, al tiempo que posibilita la aplicación práctica de los datos arqueológicos para resolver problemas de otra índole. Así, se ha empleado la evidencia arqueológica relativa a la evolución de suelos, cursos de agua, especies faunísticas, etc., para justificar la realización de planes de gobierno (Dixon, 1977).

Si bien la calificación profesional del equipo es un requisito excluyente (Primeras Conferencias de Rescate Arqueológico del Nuevo Mundo, Quito, 1981, Res. N°8; Charter for the Protection and Management of the Archaeological Heritage de 1990-ICOMOS art. 8°), se ha sugerido la incorporación de aficionados (Fitting, 1982) que pueden contribuir a incrementar los fondos del rescate y desempeñan un importante papel en la difusión y la concientización del público. El arqueólogo responsable del proyecto será el encargado de coordinar las tareas, función que reviste cierta complejidad cuando el equipo cuenta con numerosos miembros y con variada integración.

VI.2.3. El Laboratorio de Campo

El trabajo en el laboratorio reviste características especiales, por cuanto es necesario la obtención rápida de datos que permitan ajustar el diseño de investigación y orientar posteriores trabajos de campo. Ello sólo sería posible si se instrumentara un laboratorio en simultáneo, cuya implementación en la realidad parece dificultosa desde el punto de vista de los recursos humanos, técnicos y financieros. Se ha propuesto la instalación de un pequeño laboratorio de campo, para el tratamiento y preparación de los materiales antes de su envío al laboratorio central (Lorenzo, 1982). Sin embargo, es muy difícil conseguir especialistas que se incorporen al trabajo de campo, razón por la cual se ha sugerido la creación de laboratorios móviles que asistan a distintos proyectos, trasladándose de un lugar a otro (Mountoy, 1982). Aún cuando sea posible instalar un laboratorio de campo, no siempre se podrá disponer de toda la información necesaria ya que muchos análisis requieren de especialistas de otras disciplinas, que normalmente son escasos y con gran carga de trabajo, lo que hace imposible la obtención de resultados a corto plazo. A su vez, se deben considerar aquellos análisis que por sus exigencias técnicas no pueden efectuarse en breves espacios de tiempo.

VI.2.4. La Presentación de los Resultados

Los informes de investigación se ajustan a las exigencias del contrato y a las disposiciones legales o administrativas -si las hubiere-, aunque también deben cumplir ciertos requisitos mínimos de calidad científica. Normalmente cada etapa de investigación es objeto de un informe en el cual se detallan los procedimientos y los resultados preliminares. También es aconsejable que se incluyan recomendaciones y sugerencias, que puedan ser receptadas en el proyecto de la obra de infraestructura,

evitando la destrucción total o parcial de recursos arqueológicos que puedan ser salvados.

El informe final debe proveer información de corto y largo plazo, que sea relevante a las necesidades contractuales o administrativas y a las necesidades de la investigación (Schiffer y House, 1977). El mismo ha de contener un detalle minucioso del área rescatada, de la información arqueológica, histórica y geográfica preexistente, del diseño de investigación y del trabajo de campo. Debe exponer los análisis efectuados y los resultados obtenidos, haciéndose una evaluación de los mismos con relación a los objetivos de investigación. Debe contener recomendaciones generales sobre futuros objetivos de investigación, así como medidas de preservación adicional. Asimismo se indicará la localización de los materiales y de la información original.

VI.2.5. La Publicación Científica

Una de las principales críticas que se han hecho a la arqueología de rescate, se refiere a la escasez de publicaciones interpretativas críticas de los proyectos de rescates realizados y a la imposibilidad de acceder a los informes del sitio o del área efectuados, en algunos casos (Fitting, 1982; Cleere, 1982). Ello se debe a que quienes financian las operaciones, lo hacen normalmente para cumplir con una obligación legal o contractual, y no se hallan interesados en los resultados del rescate, y menos aún en su publicación. El énfasis está puesto en la recuperación de la información, no en su procesamiento, interpretación y posterior publicación (Mountjoy, 1982). Resulta paradójico que la arqueología de rescate, que tiene la finalidad de preservar el patrimonio para el público, quede limitada a un informe interno de consumo burocrático.

La necesidad de publicar los resultados de los trabajos de rescate debe ser exigida en toda norma jurídica que se sancione en la materia. Además se requiere la

publicación de informes de síntesis especializados destinados a ámbitos académicos, así como artículos de divulgación para el público en general.

La esencia del problema consiste en determinar quien debe solventar los gastos de la publicación de los trabajos. Respecto de los informes finales de investigación, los costos mínimos de publicación deben ser previstos en el presupuesto general del rescate. En este sentido, algunos países han establecido la obligación legal del empresario de solventar la publicación de los resultados del rescate (*e.g.* Reino Unido, España, Holanda). Sin embargo, los trabajos de síntesis con fines académicos, así como los de difusión masiva deben contar con otro tipo de financiamiento. En E.E.U.U. el gobierno ha solventado la publicación de los documentos de alta calidad o de interés nacional o internacional, que son distribuidos por millares como series de investigación.

Los elevados costos de publicación determinan que muchos informes tengan circulación limitada, dificultando el acceso a la información. Se han sugerido soluciones de bajo costo, tales como elaborar bases de datos, de carácter nacional o regional, que puedan ser consultadas desde las computadoras personales (Cleere, 1982). En los últimos años, en E.E.U.U., se han creado sistemas informáticos para el almacenamiento de datos referentes a investigaciones arqueológicas, de alcance regional (*e.g.* Intermountain Antiquity Computer System) y nacional (*e.g.* the National Archaeological Database), que permiten el rápido acceso a un enorme cúmulo de información. Asimismo existen bases de datos relativos a programas especiales destinados al público (*e.g.* Listing of Education in Archaeological Programs -LEAP-, National Park Service).

En suma, los costos de publicación no deben ser un obstáculo a la obligación legal y contractual de difundir los resultados. El registro de los datos y su estudio es una parte esencial del patrimonio arqueológico, y el rescate carece de sentido si no puede ponerse a disposición del público. Se deben buscar mecanismos que concilien costo y calidad de los informes, estableciendo las condiciones que deben reunir los trabajos para que sean publicados en serie, asegurando que los restantes se hallen disponibles en las principales bibliotecas especializadas del país, a la espera de su incorporación

en una base de datos computarizada. Además, los trabajos deben ser sometidos a algún tipo de arbitraje académico, como puede ser la publicación de artículos cortos en revistas nacionales e internacionales con referato.

VI.2.6. El Control de Calidad Científica

La arqueología de rescate ha sido cuestionada, en los países donde ha sido establecida por ley, debido a la baja calidad científica de los trabajos producidos (*e.g.* King, 1971; Holden, 1977; Aldrich, 1982). Se ha argumentado que ella no ha aportado nada nuevo a la discusión teórica, confirmando meramente lo que ya se sabía sobre una región o secuencia, correspondiendo las mayores innovaciones teóricas a la investigación pura, a pesar de disponer de menores fondos (Fitting, 1982:215). Se ha objetado el empleo de fondos públicos para destinarlos a una "mala investigación arqueológica" (Aldrich, 1982:4), considerando que esta especialidad provocará "la polución de la profesión", si no se instituye una salvaguarda apropiada (Holden, 1977).

Las razones de su escasa producción teórica se fundan en las limitaciones de tiempo y costos del rescate, y en la carencia de mecanismos de evaluación y control (Raab y Klinger, 1977; Fitting, 1982). Sin embargo hay opiniones más optimistas que consideran posible compatibilizar preservación con investigación (Schiffer y House, 1977; Goodyear *et al.*, 1978), y existen numerosos ejemplos de innovaciones en métodos y técnicas arqueológicas, efectuadas en proyectos de rescate, que pueden tener amplia aplicación en la disciplina (*e.g.* Schiffer y House, 1975; Goodyear, 1975). Por otra parte, la enorme cantidad y diversidad de datos que dispone la arqueología a partir de la implementación de programas de rescates, obliga a los investigadores a desarrollar teoría y métodos que permitan estudios a nivel continental (Goodyear *et al.*, 1978), abriendo nuevas perspectivas a la disciplina.

Las deficiencias en la calidad científica de la arqueología de rescate se deben a dificultades en su implementación, las cuales pueden ser evitadas estableciendo la

obligación legal de someter las investigaciones a mecanismos de control de calidad. Los centros de investigación y las organizaciones profesionales, entidades directamente interesadas en la calidad científica de las investigaciones, son quienes deben establecer de manera consensuada, los standards de calidad exigidos (Charter for the Protection and Management of the Archaeological Heritage de 1990- ICOMOS art.5°), y ejercer las funciones de contralor. Por su parte, las universidades deben asumir la responsabilidad de formar y patrocinar investigadores idóneos para esta nueva especialización.

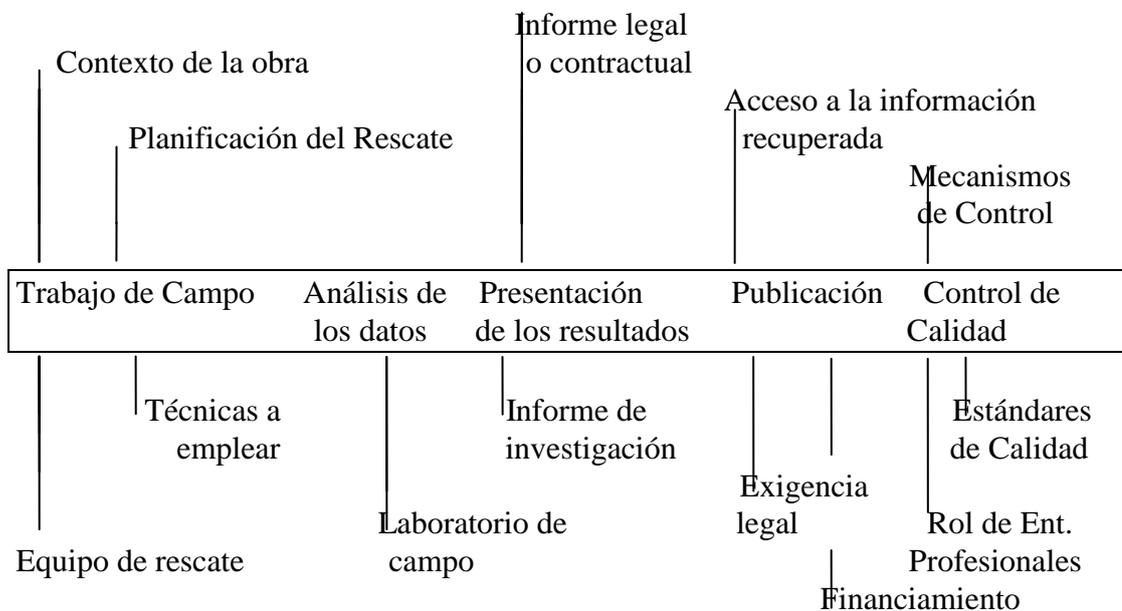


Fig.14: La investigación arqueológica de rescate: aspectos a considerar en la implementación legal del rescate arqueológico.

VI.3. La Autonomía Profesional de los Arqueólogos

La arqueología de rescate ha abierto un haz de nuevas posibilidades de trabajo para los arqueólogos, quienes están desarrollando una práctica profesional diferente a la académica. Su implementación ha generado dificultades respecto de la capacitación, las incumbencias y la ética profesional, que merecen ser particularmente analizadas.

Una de las cuestiones que se plantean es la integración del arqueólogo en una estructura organizacional, como la que presenta un organismo gubernamental encargado de aplicar una política de administración cultural. En este caso, hay dos principios que entran virtualmente en conflicto: el de autoridad, por el cual los superiores controlan y coordinan actividades de los inferiores y el de autonomía profesional, fundado en el conocimiento, por el cual los profesionales son básicamente responsables por su tarea profesional ante sus conciencias -aunque puedan ser censurados por sus iguales o sometidos a juicio- (Etzioni, 1975). Este conflicto es particularmente grave cuando la tarea profesional consiste en una investigación científica. Cabe preguntarse con qué criterios se evalúa y se controla el trabajo profesional. El problema del manejo del conocimiento en las organizaciones se traduce en presiones crecientes entre los fines de la administración y la orientación profesional, que suele resolverse en favor de la primera.

El rol profesional del arqueólogo en una eventual administración de recursos culturales en Argentina, es un tema que requiere un debate previo en el seno de la comunidad arqueológica. Varios aspectos relativos a la organización de la profesión, que han sido postergados por años, se tornan prioritarios frente a esta nueva perspectiva. No existe en el país ninguna ley -provincial o nacional aplicable en el ámbito de Capital Federal-, que reglamente la profesión y cree un colegio profesional. A consecuencia de ello, no están fijadas las incumbencias profesionales, no hay control de la matrícula, ni funciona un tribunal de ética. Mientras no se resuelvan estas cuestiones, los arqueólogos se encuentran desprotegidos frente a otras profesiones, ante la sanción de una ley de rescate, ya que sus incumbencias no han sido establecidas -con excepción de aquellas propias de cada carrera universitaria que fueron fijadas por el Ministerio de Educación- (Ver Endere, 1994). Por otra parte, cabe preguntarse cómo se puede ejercer un control disciplinario y ético de la profesión si no existe un tribunal de ética organizado y elegido por sus pares. La tradición e importancia de la profesión y la calidad de las investigaciones reclaman una decisión por parte de los arqueólogos, encaminada a lograr un marco institucional que las salvaguarde.

En la actualidad se está organizando una asociación profesional sin fines de lucro, denominada “Asociación de Arqueólogos Profesionales de la República Argentina” (AAPRA) que, pese a no contar con las atribuciones propias de un colegio o consejo profesional, tendrá capacidad jurídica para representar a los profesionales asociados y eventualmente asumir la defensa del patrimonio arqueológico, en virtud de lo dispuesto en el art. 43° de la Constitución Nacional.

VII. EL FINANCIAMIENTO DEL RESCATE

La arqueología de rescate se caracteriza por poseer mecanismos de financiamiento distintos de los de la arqueología tradicional. La diferencia se basa fundamentalmente en la fuente de financiamiento y en la determinación del monto del presupuesto. Como principio general, los costos del rescate recaen en el empresario que responsable de llevar a cabo la obra (*e.g.* Charter for the Protection and Management of the Archaeological Heritage de 1990- ICOMOS, art. 3° *in fine*). Por excepción pueden ser solventados por el gobierno, las instituciones no gubernamentales, y se han dado casos de ayuda internacional efectuada por organizaciones internacionales y por gobiernos extranjeros -*e.g.* Rescate arqueológico de Salto Grande en territorio uruguayo, efectuado por investigadores uruguayos-.

Respecto del monto del presupuesto de rescate, algunas legislaciones prevén que el mismo sea un porcentaje determinado del presupuesto global de la obra a realizar. En este sentido, la legislación de Estados Unidos ha fijado un porcentaje de "hasta el uno por ciento del presupuesto del proyecto para ser destinados a financiar los trabajos de rescate" (Archaeological and Historic Preservation Act de 1974). Con igual criterio, la ley española ha establecido que en "cada obra pública (...), se incluirá una partida equivalente al uno por ciento de los fondos que sean de aportación estatal con destino a financiar trabajos o conservación o enriquecimiento del Patrimonio Histórico Español (...), con preferencia en la propia obra o en su inmediato entorno (Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985, art. 58°).

La legislación Reino Unido deja el financiamiento del rescate librado a la negociación entre el constructor, el arqueólogo y la autoridad de planeamiento, a partir de ciertas pautas mínimas. En caso de que las partes no puedan llegar a un acuerdo, la autoridad puede imponer las condiciones del rescate. Cuando las obras sean realizadas por instituciones de caridad o similares los gastos son solventados por el gobierno (PPG. 16 pár. 25, Secretary of State for the Department of the Environment).

El proyecto de ley nacional de arqueología de rescate (ver IV.1), establecía que las empresas constructoras de obras, en las que se presentaba una situación de rescate, debían contemplar los costos del presupuesto general para el programa de

arqueología de rescate como "variable en el cálculo presupuestario de la obra", pero no fijaba ningún criterio para su determinación. Asimismo creaba un fondo financiero permanente de arqueología de rescate que financiaría no sólo las actividades de rescate sino también la formación de recursos humanos y elementos técnicos, y su presupuesto estaría integrado, entre otros conceptos, por el diez por ciento del presupuesto que destinen las empresas constructoras de obras públicas a trabajos de rescate (Proyecto de ley de "Conservación del Patrimonio Arqueológico Nacional", Orden del Día N° 1.684/91).

El mecanismo de financiamiento de la arqueología de rescate es el oxígeno del que se nutre toda la administración cultural. Definir claramente la fuente de financiamiento y la forma de determinación de su monto, es un cometido que ninguna ley de rescate puede dejar de contemplar expresamente. En este sentido, se ha recomendado elaborar un nomenclador que fije los parámetros para presupuestar sobre base real los proyectos de rescate y precisen los costos de cada etapa (Actas de la Comisión de Rescate Arqueológico de la Jornadas de Política Científica para la Planificación de la Arqueología en la Argentina, Tucumán, 1986). Teniendo en cuenta la incidencia que las operaciones de rescate tienen en el costo empresario, es un grave error dejar que dicha previsión sea resuelta en la reglamentación de la ley y no en la ley misma, pues es en el ámbito legislativo donde debe debatirse la cuestión, compatibilizar los intereses en juego y lograr el consenso.

Los países que han desarrollado políticas de manejo de los recursos culturales, que contemplan rescates arqueológicos a gran escala, tienen conciencia social del valor del patrimonio arqueológico, y cuentan con presupuesto gubernamental suficiente e infraestructura económica que les permiten asumir los costos de financiamiento. Pero cabe preguntarse, si se podrán llevar a cabo proyectos de rescate en el Tercer Mundo en la misma escala que en los países desarrollados. En el orden de prioridades de los países subdesarrollados, la preservación de la cultura a menudo es dejada de lado frente a otros imperativos, sin que haya demasiada conciencia de lo que se pierde en dicha elección. Por ello es necesario que los arqueólogos comiencen

a asumir un rol activo políticamente, y a publicitar el valor de la arqueología y de la conservación de los recursos culturales (Schiffer y House, 1977:63).

VIII. LA ADMINISTRACION DE RECURSOS CULTURALES

En las sociedades republicanas, la administración pública es la forma organizacional que asume el poder ejecutivo -a nivel nacional, provincial y municipal- para el cumplimiento de sus fines. Se ocupa de ejecutar y supervisar el cumplimiento de las leyes, a la vez que genera y aplica políticas destinadas a satisfacer diversas necesidades colectivas, a través de departamentos especializados, siendo la cultura una de sus áreas de gestión (Koolen, 1993).

Desde la década de los setenta, en numerosas conferencias internacionales se planteó la necesidad de mitigar el impacto que el desarrollo ocasionaba en los recursos naturales y culturales. Como resultado de ello, casi todos los países desarrollados adoptaron nuevas legislaciones en materia de protección, en reemplazo de las anteriores que se habían vuelto desactualizadas e ineficientes. Para responder a las demandas de la nueva legislación cultural, la administración pública tuvo que variar su forma de organización tradicional e incrementar sustancialmente el personal para llevar a cabo los nuevos emprendimientos públicos. No fue fácil instrumentar políticas de protección del patrimonio frente a una realidad cada vez más compleja, que exigía soluciones rápidas y efectivas. "Todos estos cambios -comenta Cleere (1989:4)- tuvieron lugar bajo extrema presión (...) lo que dio por resultado que el manejo de la herencia arqueológica permanezca aún confundida y desorientada, en busca de una identidad".

La revalorización del patrimonio cultural y la implementación de una política orientada a su protección, constituye un desafío que deben afrontar las naciones subdesarrolladas, teniendo en cuenta la importancia que el mismo adquiere en la construcción de la propia identidad y en la valoración de sus culturas. En este sentido, se ha señalado que el manejo del patrimonio arqueológico tiene una base ideológica en el establecimiento de la identidad cultural, vinculado con su función educacional, tiene una base económica en el turismo y una función académica en la salvaguardia de la base datos de la arqueología como disciplina científica (Cleere, 1989:10).

La arqueología de rescate como disciplina "aplicada" penetra en el difícil ámbito de la política y genera dificultades en los arqueólogos -que han sido formados para

ser investigadores de gabinete- en la comprensión de los mecanismos burocráticos. A su vez, los administradores y empresarios desconocen los procedimientos y necesidades del trabajo arqueológico. Se requiere la implementación de cursos de capacitación sobre manejo de los recursos arqueológicos, destinados a funcionarios de la administración cultural. Por su parte, los arqueólogos que se especialicen en arqueología de rescate deben conocer los procedimientos administrativos. La adopción de principios rectores de la administración cultural que sean comprendidos, compartidos y puestos en práctica por los distintos actores involucrados en ese proceso, -sean especialistas de distintas disciplinas, empresarios, administradores, o población local-, puede ser un recurso fundamental para crear un camino común de entendimiento.

A tal efecto, se proponen cinco principios básicos en materia de protección del patrimonio, con especial consideración al arqueológico:

- 1) La administración cultural debe enmarcarse dentro de la administración ambiental. Ambos patrimonios -natural y cultural- se hayan unidos, por lo que es difícil instrumentar una política efectiva de protección de cada uno de ellos en forma independiente. En este sentido, se ha señalado que el "ambiente natural" condiciona y es condicionado, influye y es influido, por el llamado "ambiente antrópico" o construido por el hombre. El primero constituye el fenómeno denominado "impacto de la naturaleza sobre las obras del hombre"; el segundo, el "impacto sobre el ambiente natural" del accionar humano. La gestión de los recursos naturales debe ser global u holística, de manera que se contemplen apropiadamente las interrelaciones existentes entre el "ambiente natural" y el "ambiente antrópico" (Koolen, 1993: 423). Ello no significa que el patrimonio arqueológico pierda identidad, ni que deba quedar subsumido a los imperativos de la administración ambiental, sino que, por el contrario, la conservación de los recursos arqueológicos adquiere la misma prioridad que los naturales. Esta integración en la gestión del patrimonio requiere, además, un cambio en la modalidad de trabajo, tendiente hacia la interdisciplinariedad.
- 2) Evitar el daño y permitir la conservación *in situ* son siempre preferibles a la recuperación de los datos mediante excavaciones. Este principio se funda en la

necesidad de preservar, en la medida de lo posible, el patrimonio arqueológico para las generaciones futuras.

3) Toda recuperación de datos debe hacerse en el marco de un diseño de investigación regional y en cumplimiento con los standards de calidad reconocidos por la comunidad científica y adoptados por asociaciones profesionales de arqueólogos.

4) Se debe dar participación a la comunidad en general, y a las comunidades aborígenes en aquellas cuestiones relativas a su patrimonio cultural, en especial cuando se deba establecer el significado cultural de los sitios que se pretenden proteger y, en base a ello, definir las estrategias de manejo (ver Burra Charter, adoptado por The Australia ICOMOS Charter for the Conservation of Places of Cultural Significance; también Pearson y Sullivan, 1995).

5) Debe hacerse extensión y difusión a la comunidad en general y a la comunidad científica, en particular, de los resultados de las investigaciones arqueológicas de rescate. Como ha señalado Jameson (1997:17) “los arqueólogos son socialmente responsables no sólo de preservar el pasado sino también de hacerlo accesible” al público.

IX. CONCLUSIONES

IX.1. Diagnóstico de Situación del Patrimonio Arqueológico en Argentina

A lo largo de este libro se ha efectuado un diagnóstico de la situación del patrimonio arqueológico en Argentina desde los aspectos administrativos, legales, científicos y fácticos. Es oportuno entonces realizar una síntesis del mismo, como paso previo a la presentación de las conclusiones con relación a la arqueología de rescate en Argentina y su propuesta de implementación a nivel nacional.

Con el propósito de representar de manera integrada las principales características de la protección del patrimonio arqueológico en Argentina, se elaboró un balance estratégico (ver Fig. 15), que permite considerar la cuestión a nivel nacional frente al contexto internacional. De este modo es posible determinar dos tipos de variables: a) Fortalezas y Debilidades en el ámbito nacional y b) Oportunidades y Amenazas desde la perspectiva internacional.

Cabe señalar que esta matriz sólo adquirirá plena significación si se la relaciona con el modelo de preservación del patrimonio arqueológico que se aspira alcanzar en Argentina. Poseer una ventaja sólida puede permitir aprovechar las oportunidades del medio, pero además es necesario que la operación tenga en cuenta las aspiraciones del modelo elegido.

La matriz elaborada pone en evidencia cuatro posiciones estratégicas: 1) la combinación Oportunidades-Fortalezas, que proporciona una posición ofensiva más fuerte (Liderazgo); 2) la combinación Oportunidades-Debilidades, que implica una situación más débil, que debe ser corregida si se pretende aprovechar las ventajas externas (Nuevas Opciones); 3) la combinación Amenazas-Fortalezas, que permite actuar desde una posición defensiva sólida (Cambio) y 4) la combinación Amenazas-Debilidades, que pone de manifiesto los aspectos más críticos de la cuestión, que de mantenerse invariables impiden la realización del nuevo modelo (Inviabilidad).

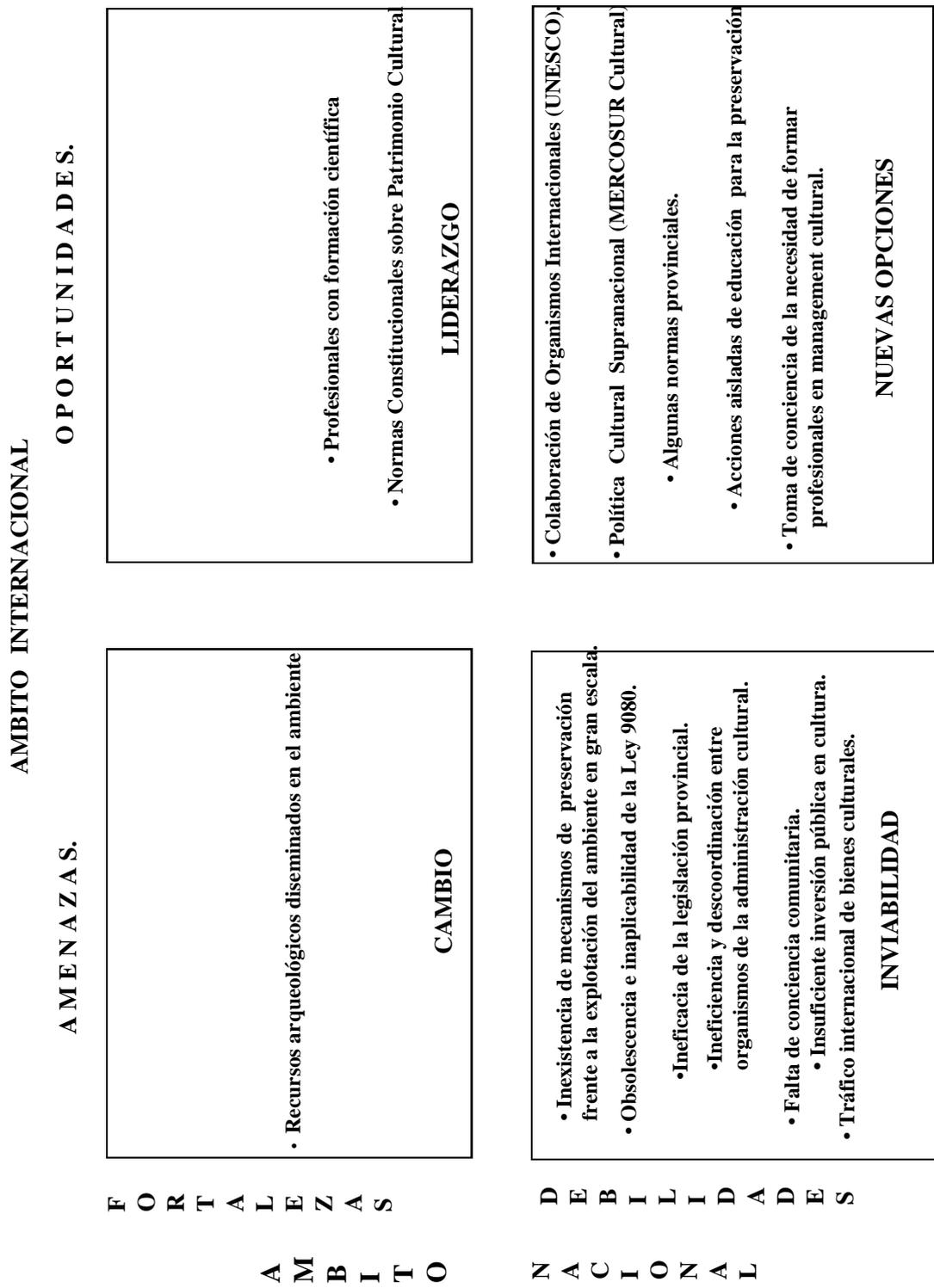


Fig. 15: Balance estratégico de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de la protección del Patrimonio Arqueológico en Argentina.

IX.2. Puntos de partida para la implementación de la Arqueología de Rescate en Argentina

La dinámica del desarrollo ha dejado en manos de la arqueología de rescate la responsabilidad de proteger una parte sustancial del patrimonio arqueológico. Ello obedece a dos razones. La primera, se funda en el carácter de "no renovable" de los recursos arqueológicos, por lo que toda alteración o destrucción de los mismos ocasiona un daño irreparable al conocimiento del pasado. La segunda se debe a la necesidad de aplicar la metodología arqueológica para la identificación, recuperación y estudio de dichos recursos.

El rescate arqueológico ha sido considerado como una obligación básica para la protección del patrimonio cultural (Charter for the Protection and Management of the Archaeological Heritage de 1990 - ICOMOS, art.4) A pesar de ello, el desarrollo de la arqueología de rescate en Argentina, a la luz de los trabajos de rescate realizados, resulta voluntarista, asistemática y sin rumbo. Voluntarista, porque a falta de una obligación legal, se instrumenta gracias a la voluntad del ente encargado de la obra o por exigencia de una entidad crediticia. Asistemática, debido que cada rescate tiene características peculiares, por lo que a nivel nacional, la arqueología de rescate se muestra descoordinada, sin continuidad espacial ni temporal y no cuenta con mecanismos de control de los resultados. Y sin rumbo, dado que no hay indicios firmes de que su situación mejore a corto plazo.

Desde el punto de vista científico-académico, no existen criterios consensuados para la práctica del rescate arqueológico, ni se han implementado cursos que traten específicamente esta temática. Sin embargo, es preciso que la comunidad arqueológica actual asuma el desafío de preparar a los arqueólogos para desempeñarse en este nuevo campo profesional, con características propias y específicas que difieren de la arqueología tradicional.

La creación de un marco jurídico y administrativo adecuado para la protección del patrimonio arqueológico es una deuda del gobierno nacional, por años ignorada. Los

intentos frustrados de legislación dan cuenta de la incapacidad para crear soluciones legales que superen conflictos y atiendan directamente a los intereses colectivos.

La concepción holística del patrimonio que considera a lo natural y lo cultural como sus partes integrantes, ampliamente aceptada en convenciones internacionales, se ha visto reflejada en la reciente reforma constitucional y en los últimos proyectos de leyes. Esta visión del patrimonio es sumamente beneficiosa para la protección de los recursos arqueológicos, en la medida que se le asigne la misma prioridad que a los naturales, y para concientizar a la sociedad de la urgente necesidad de su preservación. Sin embargo, es inconveniente en tanto no se dé al patrimonio arqueológico un tratamiento específico y acorde con los requerimientos científicos necesarios para su conservación y estudio.

Se propone el establecimiento de una política nacional de protección del patrimonio que, siguiendo las pautas constitucionales (ver Fig.16), respete las jurisdicciones provinciales y establezca planes de acción, coordinados por la Nación e implementados conjuntamente con las provincias y municipios. Esta política debe caracterizarse por fomentar la investigación, operativizar el derecho constitucional a la participación de las comunidades indígenas en la gestión de su patrimonio cultural, y ejercer una decisiva acción educativa, tendiente a la concientización y colaboración del público en la preservación del patrimonio.

“Las Autoridades proveerán a la preservación del patrimonio natural y cultural” (art. 41)

Tres obligaciones fundamentales del Estado:

1. Sancionar las leyes de protección:
⇒ La Nación debe dictar las “leyes marco” .
⇒ Las provincias deben sancionar las leyes complementarias.
2. Organizar la Administración Cultural a nivel nacional en coordinación con provincias y municipios.
3. Asegurar una Administración de Justicia preparada para la preservación cultural.

Fig.16: Obligaciones a cargo del gobierno nacional en materia de patrimonio cultural surgidas a partir de la reforma constitucional de 1994.

En ese marco ha de dictarse una legislación de patrimonio arqueológico que lo regule de manera específica. Debe utilizar una terminología correcta, desde el punto de vista científico y adecuada a las exigencias de la política cultural que establezca. Los términos críticos deben ser definidos en la ley, con un criterio amplio y flexible, cuya interpretación sea clara e inequívoca.

Con el objeto de contribuir a dicho propósito, se define al patrimonio arqueológico como aquel que está constituido por todos los restos materiales de culturas del pasado que puedan ser estudiados con metodología arqueológica, su contexto de depositación, así como la información que se obtenga de dichas investigaciones. Es decir que el patrimonio arqueológico está integrado por el paisaje arqueológico, los recursos arqueológicos que se encuentran en él y por las colecciones arqueológicas.

Se entiende por paisaje arqueológico al espacio de magnitud regional y amplitud temporal determinadas, que es el resultado de la depositación de los recursos arqueológicos y sus sucesivas modificaciones por la interacción de agentes naturales y culturales.

Se define como recursos arqueológicos a todo tipo de restos materiales de culturas del pasado susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, que se encuentren en la superficie, subsuelo o sumergidos en aguas jurisdiccionales.

Las colecciones arqueológicas están constituidas por los restos materiales que han sido excavados o removidos con motivo de investigaciones, rescates o tareas de preservación de recursos, así como todo tipo de información original relativa a los mismos.

En la legislación argentina debe modificarse el alcance del dominio público de la Nación o de las provincias sobre el patrimonio arqueológico, limitándolo a los recursos arqueológicos y a las colecciones arqueológicas y excluyendo al lugar de depositación, ya que ello implica, teóricamente, la transferencia de grandes extensiones de territorio de propiedad privada al dominio público, con la consiguiente obligación del estado de indemnizar a los propietarios afectados (ver también Berberian 1992). Deben implementarse mecanismos legales para la protección del patrimonio arqueológico, que sean menos lesivos de la propiedad

privada y no tan gravosas para el estado. Es necesario promover la celebración de convenios con los propietarios y fomentar su colaboración en la preservación de los recursos a través de exenciones impositivas.

La compilación e inventario de la información relativa al patrimonio arqueológico, a nivel nacional y regional, resultan imperiosos para la planificación de toda política de protección, así como para orientar la investigación. Esta tarea debe efectuarse de manera continua y permanente, a través de archivos computarizados de acceso público.

La implementación de la arqueología de rescate en Argentina, podría ser una elocuente respuesta frente a la desprotección del patrimonio arqueológico, en la medida que reúna ciertas condiciones para garantizar su eficacia. Esta puede ser definida como la especialidad de la arqueología que se ocupa de la preservación y conservación de los paisajes afectados por agentes naturales o humanos que pongan en peligro recursos arqueológicos, así como su recuperación y de toda la información relativa a los mismos, en aquellos casos que se prevea su pérdida o destrucción total o parcial.

La arqueología de rescate debe ser parte de una política general de patrimonio, que establezca criterios rectores comunes tanto para la gestión ambiental como cultural. Como disciplina aplicada, debe regirse por principios, no sólo científicos, sino también administrativos y económicos. La formación de administradores especializados en recursos culturales y de arqueólogos con conocimientos en administración, es imprescindible para lograr un nivel adecuado de comunicación, necesaria en la instrumentación de toda política.

Una ley de rescate arqueológico es sólo el punto de partida para la conservación del patrimonio arqueológico en peligro, pero también un factor determinante para su éxito. La experiencia internacional aconseja instrumentar mecanismos efectivos de control de calidad de los trabajos realizados, así como asegurar la difusión de los resultados. Para ello se requiere, en primer lugar, establecer las incumbencias profesionales de los arqueólogos para realizar las investigaciones de rescate, ya que

dicha profesión no ha sido reglamentada por ley, ni existen colegios profesionales con control de la matrícula.

Los trabajos de rescate deben efectuarse en el marco de un diseño de investigación regional. La comunidad arqueológica debe adoptar criterios consensuados para la selección de los recursos a excavar, en términos que no puedan dar lugar a interpretaciones restrictivas, cuyo cumplimiento deberá ser garantizados por la ley. Asimismo debe contemplarse la posibilidad de que el público y las comunidades aborígenes asignen significación a los recursos arqueológicos, excediendo los criterios estrictamente científicos.

La arqueología de rescate requiere la utilización de todo tipo de técnicas de trabajo de campo, aunque debe siempre preferirse la preservación *in situ* a la remoción de los recursos arqueológicos y el empleo de técnicas no destructivas a la excavación de los materiales arqueológicos que puedan ser preservados.

Toda acción de rescate y preservación del patrimonio debe estar acompañada de una acción de devolución a la comunidad. La obligación legal de efectuar el rescate debe comprender el análisis y la publicación de los resultados, asegurándose además el libre acceso a la información resultante. La legislación deberá a su vez, contemplar la constitución de fondos destinados a la publicación de los trabajos de síntesis, de carácter nacional o regional, con fines académicos y de difusión masiva, así como la formación de bases de datos para tal fin.

El cumplimiento de condiciones mínimas de calidad de los trabajos debe ser garantizado por la ley, a través de la implementación de instancias de control en el transcurso de la investigación y con posterioridad a la misma. A su vez, el debate en ámbitos académicos, la publicación de trabajos en revistas con referato, así como el establecimiento de un tribunal de ética profesional, constituyen mecanismos eficientes de control de calidad científica, susceptibles de ser ejercidos por la comunidad arqueológica.

El financiamiento de la arqueología de rescate en el país constituye un enorme desafío pues se deben buscar mecanismos que permitan liberar, en parte, al Estado de los costos del rescate y conciliar los intereses nacionales y provinciales, no sólo en la

gestión cultural, sino también en la actividad científica. La legislación internacional hace recaer en el propietario de la obra, pública o privada, la mayor incidencia de los costos del rescate. En este sentido, es adecuada la fijación de un porcentaje del presupuesto general de la obra, considerado como mínimo legal, destinado a financiar el rescate.

Una ley de rescate arqueológico, por minuciosa que sea, no puede dar una solución integral al problema de la protección del patrimonio, si no existe una convergencia de múltiples factores que contribuyen a su efectiva aplicación. Es necesario contar con la voluntad de las autoridades competentes de hacerla cumplir. Ello implica toda una reorganización de la administración cultural, a nivel nacional y provincial, y la preparación de jueces capaces de comprender la importancia y complejidad de la preservación del patrimonio arqueológico. Asimismo es imprescindible disponer de recursos humanos capacitados para llevar a cabo las tareas de gestión y control. Finalmente es fundamental crear conciencia en la comunidad de la necesidad de preservar el patrimonio arqueológico, a través de una vasta acción educativa.

En base a las consideraciones precedentes, se presentan como propuestas finales de esta obra, un proyecto de ordenanza de protección del patrimonio municipal para ser aplicados al Municipio de Olavarría y un proyecto de ley de arqueología de rescate para ser aplicados en todo el territorio de la Nación.

IX.3. Proyecto de Ordenanza de Protección del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico del Partido de Olavarría

Fundamentos

Las tierras de nuestro partido han sido durante milenios lugar de ocupación y explotación de distintos grupos étnicos nativos cuyos antepasados más remotos convivieron con la megafauna extinguida hace diez mil años. Las riquezas naturales de la zona permitieron en tiempos históricos el asentamientos de tribus que convivieron y comerciaron en períodos de paz y lucharon en tiempos de guerra con los colonizadores.

Los restos materiales de dichas culturas, así como de los fuertes, fortines, primeros asentamientos de colonos y de la primitiva explotación agropecuaria e industrial de la zona, se encuentran esparcidos en nuestro territorio sin otra protección que la que ha brindado la sensibilidad de nuestros vecinos.

Asimismo los fósiles de plantas y animales extinguidos que se encuentran en nuestro suelo dan cuenta de una historia ambiental muy diferente a la actual, poblada por una fauna particular de Sudamérica y diferente a la existente en los otros continentes en las mismas épocas.

El desarrollo de las sociedades modernas ha generado no sólo un impacto negativo en el ambiente natural sino también en los recursos culturales que se hallan esparcidos en él y requieren la instrumentación de medidas concretas y efectivas para mitigar sus efectos y preservar el patrimonio comunitario para las generaciones futuras. Los recursos arqueológicos y paleontológicos constituyen el patrimonio cultural de nuestro partido y la base de datos para reconstruir nuestro pasado más remoto y nuestra identidad local. La protección de dicho patrimonio hace necesaria la intervención del Municipio, como custodio natural del mismo, para garantizar la identificación y recuperación de los recursos afectados, la investigación científica, la divulgación de sus resultados, la guarda de los restos hallados en repositorios locales, así como la concientización y participación comunitaria.

El presente proyecto de ordenanza tiene por objeto la protección del patrimonio arqueológico y paleontológico del partido de Olavarría, en uso de las facultades concedidas por los arts. 25, 26 y 27 inc. 3, 9 y 24 de la Ley Orgánica de las Municipalidades y sus modificatorias, y en concordancia con lo dispuesto en los arts. 2339 y 2344 del Código Civil Argentino).

Proyecto de Ordenanza

Art. 1º: La Municipalidad de Olavarría será protectora de los bienes que integran el patrimonio arqueológico y paleontológico del Partido, sin que ello pueda modificar el régimen de propiedad de los inmuebles donde se encuentren, sino al sólo efecto de su conservación.

Art. 2º: A los fines de la presente ordenanza, se considera patrimonio arqueológico a todos aquellos bienes muebles e inmuebles que constituyan restos materiales de culturas del pasado, susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, que se hallen en la superficie, en el subsuelo o sumergidos en las aguas, así como el paisaje arqueológico circundante.

Se consideran bienes integrantes del patrimonio paleontológico, a los efectos de la presente ordenanza, a las plantas y animales fósiles, sus moldes, improntas o huellas.

Los bienes que integran el patrimonio arqueológico y paleontológico reciben en esta ordenanza la denominación de "recursos arqueológicos" y de "recursos paleontológicos", respectivamente.

Art. 3º: Será autoridad de aplicación la Subsecretaría de Cultura y Educación de la Municipalidad, quien estará facultada para recibir denuncias de hallazgos, autorizar la realización de estudios a investigadores profesionales, coordinar acciones con organismos nacionales y provinciales, celebrar acuerdos con los particulares cuando se trate de bienes situados en propiedades privadas, así como intervenir en toda cuestión relativa a la conservación del patrimonio arqueológico o paleontológico del Partido.

Art. 4º: Se establece la obligación de los investigadores intervinientes de entregar a la autoridad de aplicación copia de los informes de investigación o publicaciones que se realicen, para su conservación en la biblioteca del Instituto de Investigaciones Antropológicas, así como la obligación de conservar los restos que se hallaren en el Museo Municipal o en otros repositorios de este Partido, los que sólo podrán salir mediante préstamos temporarios a los fines de su estudio o exhibición.

Art. 5º: En caso de hallazgos, se deberá denunciar a la autoridad de aplicación y a la Facultad de Ciencias Sociales de Olavarría, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, quien designará los investigadores encargados de efectuar una evaluación de los mismos.

Art. 6º: Cuando durante la realización de obras públicas o privadas se produzca el hallazgo de recursos arqueológicos o paleontológicos o se pusieran en peligro sitios previamente localizados, la empresa encargada de la obra deberá dar aviso inmediato a la autoridad de aplicación y adoptar las medidas necesarias para la preservación de los recursos arqueológicos o paleontológicos afectados. La autoridad interviniente comunicará a los investigadores de la Facultad de Ciencias Sociales quienes asesorarán acerca de las medidas a adoptar, en el plazo de setenta y dos horas de notificados por medio fehaciente. Los propietarios de las obras podrán contribuir con los gastos del rescate a través de la celebración de convenios con la autoridad de aplicación.

Art. 7º: En todo pliego licitatorio para la realización de obras públicas se deberá incluir una cláusula que establezca la obligación de efectuar estudios de impacto arqueológico y paleontológico, para determinar la posible destrucción de recursos de esa naturaleza, y la necesidad de realizar tareas de preservación y rescate. Los gastos que demanden dichos estudios, así como las eventuales tareas de rescate deberán ser previstos en el presupuesto general de la obra.

Art. 8º: La Municipalidad se compromete a difundir el valor del patrimonio arqueológico y paleontológico del Partido y a proveer de espacios adecuados para la guarda, conservación y exhibición de los bienes hallados.

Art. 9º: Todo ocultamiento, remoción o extracción de recursos arqueológicos o paleontológicos en el Partido de Olavarría, efectuado en contravención de lo dispuesto en la presente ordenanza, su reglamentación o disposiciones de la autoridad de aplicación, será pasible de multas a los infractores, cuyos montos oscilarán entre dos a cien salarios mínimos del personal municipal de la comuna, y de decomiso de los objetos extraídos, sin perjuicio del resarcimiento por daños y perjuicios que pudiera corresponder.

Art. 10º: De forma.

Este proyecto de ordenanza fue presentado ante el Departamento Deliberativo del Municipio de Olavarría mediante Expediente D-005/96 HCD y sirvió de base para la ordenanza sancionada con el N° 2031/96.

IX.4. Proyecto de Ley de Rescate del Patrimonio Arqueológico Nacional

Art. 1: Se establece a partir de la sanción de la presente ley el Programa Nacional de Arqueología de Rescate del Patrimonio Arqueológico.

Art. 2: El mismo se aplicará de manera inmediata en jurisdicción nacional, y en las provincias a partir de su adhesión a la presente ley.

Art. 3: El Programa de Arqueología de Rescate será aplicable siempre que exista peligro de pérdida o destrucción total o parcial de recursos arqueológicos por la acción de agentes naturales o humanos, ya sea que se encuentren en espacios terrestres -superficiales o en estratigrafía- o subacuáticos, extendiéndose a los recursos situados en el mar territorial y en la zona económica exclusiva.

Art. 4: El rescate cubrirá el área directamente impactada, así como las aledañas que puedan sufrir alguna alteración actual o potencial como consecuencia del impacto sufrido.

Art. 5: Se considerarán recursos arqueológicos a los efectos de la ley, todo tipo de restos materiales de culturas del pasado susceptibles de ser estudiadas con metodología arqueológica, que se encuentren en la superficie, en el subsuelo o sumergido en las aguas.

Art. 6: Cuando el impacto arqueológico se produzca como consecuencia de la construcción de una obra pública o privada, que afecte una superficie de terreno superior a los 2.000 m², deberá realizarse un estudio de impacto arqueológico junto con los estudios de factibilidad de la obra, justificar la consideración de sus resultados en la planificación la obra, y permitir efectuar la recuperación de los recursos cuando ello fuera necesario. A tal efecto se deberá remitir a la autoridad de aplicación copia del dictamen profesional, con los resultados del estudio de impacto arqueológico y de un informe de la dirección técnica de la obra, donde conste la adecuación de los planos de la obra en relación a los recursos arqueológicos afectados.

Art. 7: El sistema de rescate comprende el estudio de impacto arqueológico y todas las etapas de investigación posteriores hasta la elaboración del informe final, con los

resultados del mismo, cuya copia deberán entregarse a la autoridad de aplicación, quien a su vez dispondrá el libre acceso del público a los mismos.

Art. 8: Una vez terminada la investigación de rescate, el arqueólogo interviniente será responsable de entregar la totalidad de los materiales recuperados, así como la documentación original obtenida, para su guarda en museos locales quienes deberán garantizar su buena conservación. En caso de que ello no fuera posible, la autoridad de aplicación resolverá el destino de los mismos.

Art. 9: La autoridad de aplicación deberá, cada cinco años, elegir un comité editor quien preparará una síntesis de los trabajos de rescate realizados -con la aprobación de los investigadores intervinientes-, cuya publicación quedará a cargo de dicha autoridad y será solventada con el Fondo de Rescate.

Art. 10: Los estudios de impacto arqueológico deben realizarse por equipos interdisciplinarios bajo la dirección de un arqueólogo profesional que se halle inscripto en el registro respectivo, quien deberá suscribir el correspondiente dictamen así como los informes de investigación posteriores.

Art. 11: Los arqueólogos, que posean algunos de los títulos habilitantes que se detalle en la respectiva reglamentación, deberán inscribirse en un registro que será creado y controlado por la autoridad de aplicación, a efectos de obtener la autorización para efectuar las tareas comprendidas en el sistema de rescate descrito en el art. 7.

Art. 12: La autoridad de aplicación será la Comisión Federal de Arqueología de Rescate y tendrá el carácter de entidad autárquica, dependiente de la Secretaría de Cultura de la Nación y estará facultada para actuar por sí, en jurisdicción federal, y en coordinación con organismos con competencias en la materia, en jurisdicción provincial. Tendrá la siguiente estructura orgánica: un Presidente que será elegido por el Poder Ejecutivo y un Directorio formado por cinco directores, elegidos por concurso, compuesto por dos arqueólogos, dos profesionales en ciencias económicas y un abogado, que puedan acreditar experiencia en administración de recursos culturales y/o posean capacitación específica a nivel de posgrado. Todos los miembros de la Comisión durarán en sus cargos cuatro años y podrán ser reelegidos.

Art. 13: El Presidente ejercerá la representación legal de la Comisión y deberá presentar un informe anual de las actividades desarrolladas a la Secretaría de Cultura de la Nación.

Art. 14: El Directorio de la Comisión tendrá las siguientes funciones:

- a) Administrar el programa de rescate conforme a lo dispuesto en esta ley y en las normas mínimas aprobadas por el Consejo Asesor.
- b) Organizar y controlar el Registro de Arqueólogos de Rescate.
- c) Aprobar el informe anual del Presidente.
- d) Coordinar con otros organismos oficiales, políticas conjuntas de preservación del patrimonio cultural y natural.
- e) Celebrar convenios especiales de colaboración científica y económica con asociaciones, fundaciones y organismos nacionales e internacionales.
- f) Acortar los plazos fijados en el art. 16 para la emisión de los dictámenes por parte de los evaluadores, cuando la necesidad del rescate sea inminente.
- g) Solicitar medidas de restricción del dominio y aún la expropiación, cuando la importancia excepcional de los hallazgos así lo aconsejen.
- h) Disponer las medidas a adoptar en caso de dictamen desfavorable de los evaluadores.
- i) Disponer el lugar de destino de los materiales y documentación recuperados cuando los museos locales no estén en condiciones de hacerlo, cuidando siempre de preservarlos en repositorios adecuados, públicos y que se encuentren dentro de la misma jurisdicción que los hallazgos, salvo que no se disponga en ella las condiciones especiales de conservación requeridas.
- j) Designar el Comité Editor y publicar, cada cinco años, una síntesis de los trabajos realizados por el Programa, destinado a uso científico y educativo.
- k) Solicitar asesoramiento al Comité Asesor cuando lo crea necesario.
- l) Promover, gestionar y coordinar la participación de las comunidades aborígenes en el rescate y custodia de los materiales recuperados, en los supuestos del art. 17.
- ll) Actuar en juicio contra quienes violen las disposiciones de esta ley, en especial a lo dispuesto en el art. 19.

- m) Administrar el Fondo de Rescate Arqueológico.
- n) Recibir donaciones, legados y percibir las multas establecidas en esta ley, cuyos importes integrarán también el Fondo de Rescate.
- ñ) Solicitar al gobierno nacional, provincial y/o municipal, en los supuestos del art. 19, la provisión de fondos para actividades de rescate.
- o) Fijar honorarios del Tribunal Evaluador.
- p) Fijar multas y ordenar la paralización de las obras realizadas en infracción a la ley y el decomiso de materiales.

Art. 14: Se constituirá un Consejo Asesor de la Comisión Federal de Arqueología de Rescate, integrado por arqueólogos que actúen cada uno de ellos en representación de las distintas universidades del país, así como de los organismos de investigación científica que sean fijados en la reglamentación, quienes deberán reunirse una vez al año para evaluar la marcha del programa y recomendar las acciones a implementar para el siguiente período. Asimismo prestarán asesoramiento a la autoridad de aplicación cuando ésta lo solicite.

Art. 15: Dentro de los tres meses de aprobada esta ley, el Consejo Asesor deberán aprobar las normas mínimas de arqueología de rescate conforme a los siguientes principios:

- 1.- Debe preservarse en el lugar donde se encuentren todos aquellos recursos cuya remoción pueda ser evitada. En caso contrario se procederá a su recuperación mediante la implementación de rigurosas técnicas arqueológicas.
- 2.- Toda tarea de rescate se llevará a cabo a través de diseños de investigación regional, orientados a objetivos de investigación que apunten a la recuperación de la mayor información arqueológica posible.
- 3.- Los criterios de selección de recursos a excavar deben adoptarse en base a la significación actual de dichos recursos para la ciencia arqueológica. Asimismo se considerarán significativos aquellos que tengan especial valor para el público o para las comunidades aborígenes.

4.- Las tareas de rescates deben hacerse con la mayor celeridad posible, conforme a los objetivos de investigación, evitando demoras innecesarias que pudiesen originar perjuicios económicos a las empresas constructoras.

Asimismo el Consejo Asesor deberá fijar las condiciones metodológicas y técnicas bajo las cuales deban efectuarse los rescates subacuáticos, así como los contenidos mínimos del dictamen y del informe final que debe elaborar el arqueólogo a cargo de la investigación de rescate.

Art. 16: A efectos de evaluar la rigurosidad científica de los informes de impacto arqueológico realizados, se designarán, en cada caso, tres evaluadores elegidos por sorteo entre los miembros del Consejo Asesor. Los evaluadores deberán comunicar si el informe evaluado reúne los requisitos mínimos de validez, mediante decisión individual fundada, en el plazo máximo de cuarenta y cinco días a partir de la recepción de la copia remitida por la autoridad de aplicación. En caso de que al menos dos de las evaluaciones hayan resultado desfavorables, la autoridad de aplicación indicará las medidas a adoptar de acuerdo a las condiciones particulares del rescate, en el plazo máximo de quince días.

El arqueólogo cuyos dictámenes hayan sido desaprobados en tres oportunidades, será eliminado del registro respectivo. Los evaluadores percibirán honorarios en relación a la tarea realizada en cada caso.

Art. 17: Cuando las tareas de rescate afecten valores materiales o espirituales de comunidades aborígenes, éstas podrán gestionar y convenir a través de la autoridad de aplicación su participación en las tareas de rescate, así como la custodia de los materiales recuperados, una vez efectuados los estudios correspondientes.

Art. 18: A efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 6, se deberá prever en el presupuesto general de la obra los fondos necesarios para las tareas de rescate, los cuales no podrán ser inferiores al uno por ciento del presupuesto. Asimismo deberá remitirse el uno por mil de dicho presupuesto a la autoridad de aplicación, para ser destinado al Fondo de Rescate. Toda suma destinada al Programa de Rescate que supere los mínimos legales establecidos precedentemente, podrá ser objeto de deducciones impositivas.

Art. 19: Cuando se hallaren recursos arqueológicos en peligro por catástrofes naturales o por la acción del hombre, que no sean consecuencia de la realización de una obra y sus gastos no puedan ser solventados con el Fondo de Rescate, la autoridad de aplicación podrá solicitar al estado nacional y/o provincial y/o municipal la asignación de fondos de emergencia necesarios, sin perjuicio que puedan reclamarse al responsable, si lo hubiera, los daños y perjuicios ocasionados al patrimonio arqueológico.

Art. 20: En caso de incumplimiento a las obligaciones establecidas en el art. 6, el o los responsables de la obra serán pasibles de una multa que fijará la autoridad de aplicación de acuerdo a la gravedad de la omisión, y que oscilará entre el 2% y el 4% del presupuesto general de la obra. Asimismo se podrá disponer la paralización de las obras y el decomiso de los materiales que se hubieran encontrado.

Art. 21: Se consideran como "responsables de la obra" a su o sus propietarios, a la empresa constructora y a los profesionales a cargo de la obra, quienes serán solidaria y mancomunadamente responsables de las obligaciones contraídas en virtud de esta ley.

Se entiende por "propietario" a toda persona física o jurídica de derecho público o privado a cuya cuenta y nombre sea efectuada la obra.

Art. 22: De forma.

Bibliografía

Albornoz, A. Y A. Hajduk

1999. Comentarios y Experiencias en relación a la Ley 3041 de Protección del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico de la Provincia de Río Negro. *Actas del XII Congreso Nacional de Arqueología Argentina* T.II:278-282. Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

Aldrich, A.

1982. Changing times. *American Society for Conservation Archaeology*. Report 9 (2): 1-5.

Alvarez, M. y N. Reyes.

1997. La Agenda de la Gestión Cultural en el Mercosur. *MERCOSUR. La Dimensión Cultural de la Integración*. G. Recondo (comp.). CICCUS. Buenos Aires.

Alvarez, M. y N. Reyes

1999. El Patrimonio según el Mercosur. *Temas de Patrimonio Cultural II*. Comisión para la preservación del Patrimonio Histórico-cultural de la Ciudad de Buenos Aires, (ed.), pp. 95-107. EUDEBA, Buenos Aires.

Ameghino, F.

1880. *La Antigüedad del Hombre en el Plata*. París.

Arnold, B. y H. Hassmann.

1995. Archaeology in Nazi Germany: the legacy of the Faustian bargain. *Nationalism, Politics and the Practice of Archaeology*. P. Kohl y C. Fawcett (eds.), pp. 70-81. Cambridge University Press, Cambridge.

Aten, L.

1982. Planeamientos de Modelos para la Preservación de Sitios Arqueológicos. *Arqueología de Rescate*. R. Wilson y G. Loyola (eds.), pp. 273-292. The Preservation Press, Washington.

Augsburger, A.

1984. *Salvataje arqueológico en el embalse "La Florida", Provincia de San Luis (Argentina)*. Universidad Nacional de San Juan. Publicaciones 12. San Juan.

Bárcena, R. y D. Schávelzon

1991. *Rescate Arqueológico en el Area Fundacional de Mendoza*. Municipalidad de Mendoza, Mendoza.

Bartolomé, L.

1984. El Rescate Arqueológico en el Marco de las Grandes Obras Hidroeléctricas. Trabajo preparado para la mesa redonda sobre The Social and Political Realities of Rescue Archaeology. Second New World Conference on Rescue Archaeology. Noviembre 1984. Texas. M.S.

Bapty, I. y T. Yates.

1990. *Archaeology after Structuralism: Archaeological Discourse and the Strategies of Post-Structuralism*. Routledge, Londres.

Belardi, J., L. Borrero, P. Campán, N. Franco, M. García, V. Horwitz, F. Martin, A. Muñoz, F. Savanti, F. Carballo Marina, F. Muñoz y J. Lanata

1992. Intensive Archaeological Survey in the Upper Santa Cruz Basin, Southern Patagonia. *Current Anthropology* 33(4): 451-454.

Bender, B. (Ed.). 1993. *Landscape: politics and perspectives*. Berg, Oxford.

Berberian, E., J. García Azcarate y M. Caillou

1977. Investigaciones arqueológicas en la región del Dique El Cadillal (Tucumán, Rep. Argentina). Los primeros fechados radiocarbónicos. *Relaciones* XI: 31-53.

Berberian, E.

1992. *La Protección Jurídica del Patrimonio Arqueológico en la República Argentina*. Comechingonia, Córdoba.

Binford, L.

1964. A Consideration of Archaeological Research Design. *American Antiquity* 29: 425-441.

Binford, S. y L. Binford

1968. *New Perspectives in Archaeology*. Aldine, Chicago.

Binford, L.

1981. *Bones, Ancient Men and Modern Myths*. Academic Press, Nueva York.

Binford, L.

1982. The Archaeology of Place. *Journal of Anthropological Archaeology* 1(1): 5-31.

Binford, L.

1992. Seeing the Present and Interpreting the Past and Keeping Things Straight. *Space, Time and Archaeological Landscapes*. J. Rossignol y L. Wandsnider (eds.), pp. 43-59. Plenum Press, Nueva York.

Boschin, M. y A. Llamazares

1984. La Escuela Histórico-Cultural como Factor Retardatorio del Desarrollo Científico de la Arqueología Argentina. *Etnia* 32: 101-156.

Borrero, L., J. Lanata y B. Ventura

1992. Distribuciones de hallazgos aislados en Piedra del Aguila. *Análisis espacial en la arqueología patagónica*. L. Borrero, J. Lanata y B. Ventura (comp.), pp. 9-20. Ayllu, Buenos Aires.

Bray, T. y T. Killion (eds).

1994. *Reckoning with the Dead. The Larsen Bay Repatriation and the Smithsonian Institution*. Smithsonian Institution Press. Washington y Londres.

Butzer, K.

1982. *Archaeology as Human Ecology: Method and Theory for Contextual Approach*. Cambridge University Press, Cambridge.

Campbell, M.

1994. Introducción. *Handbook of the NAGPRA Workshop, Museum of Texas University/ National Park Service*, Estados Unidos. Noviembre 1-2, 1994.

Cantwell, A., J. Griffin y N. Rothschild

1981. The research potential of anthropological museum collections. *Annals of the New York Academy of Sciences* 376.

Carballo Marina, F.

1988. Investigaciones Arqueológicas en la Margen Sur del Lago Argentino (Departamento Lago Argentino, Santa Cruz). *Resúmenes de Ponencias Científicas Presentadas al IX Congreso Nacional de Arqueología Argentina*. Buenos Aires.

Carmichael, D., J Hubert, B. Reeves y A. Schanche (eds.)

1994. *Sacred Sites, Sacred Places*. Routledge, Londres.

Ceballos, R. (Ed.)

1989. *Antropología y Políticas Culturales. Patrimonio e Identidad*. Buenos Aires.

Ceruti, C.

1979. Investigaciones Arqueológicas en el Area del Complejo Hidroeléctrico Paraná Medio. Comunicación presentada a las Segundas Jornadas del Paraná Medio. Santa Fé. Universidad Nacional del Litoral. M.S.

Ceruti, C.

1981 Proyecto Investigaciones Arqueológicas en el Area del Paraná Medio - Margen Entrerriana. Resumen de Actividades (Período Marzo 1978 - Septiembre 1981). M.S.

Clarke, D.

1968. *Analytical Archaeology*. Methuens, Londres.

Cleere, H.

1982. La Publicación y la Diseminación de los Resultados de la Arqueología de Rescate. *Arqueología de Rescate*. R.L. Wilson y G. Loyola (eds.), pp. 255-269. The Preservation Press, Washington.

Cleere, H.

1989. Introduction: The Rationale of Archaeological Heritage Management. *Archaeological Heritage Management in the Modern World*. H. Cleere (ed.), pp. 1-19. Unwin Hyman, Londres.

Cleere, H

1990 World Cultural Resource Management: Problems and Perspectives. *Approaches to the Archaeological Heritage. A Comparative Study of World Cultural Resource Management Systems*. H. Cleere (ed.), pp. 125-131. Cambridge University Press, Cambridge.

Condori, M. 1989. History and Prehistory in Bolivia: what about the Indians? In R. Layton (ed.). *Conflict in the archaeology of living traditions*. 46-59. Unwin Hyman, Londres.

Conkey, M. y J. Spencor

1984. Archaeology and the study of gender. *Advances in archaeological method and theory* 7. M.B. Schiffer (ed.), 1-38. Academic Press, Londres.

Cooper, M., A. Firth, J. Carman y D. Wheatley (Eds.).

1995. *Managing Archaeology*. Routledge, Londres.

Creamer, H.

1990. Aboriginal perceptions of the past: implications for cultural resource management in Australia. *The Politics of the Past*. P. Gathercole y D. Lowenthal (eds.), pp. 130-140. Unwin Hyman, Londres.

Criado Boado, F.

1996. La Arqueología del Paisaje como Programa de Gestión Integral del Patrimonio Arqueológico. *Boletín Del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico* 14: 15-19.

Criado Boado, F.

1999. Prólogo. *Informe de Impacto Arqueológico de la Fase de Exploración (Plan de Perforación) del Area de Reserva Minera Antofalla Este*. A. Haber (ed.). Universidad Nacional de Catamarca, Catamarca.

Crivelli Montero, E,

1991. Proyecto de salvataje arqueológico e investigaciones prehistóricas en el área de Piedra del Aguila. Síntesis de trabajos realizados. M.S.

Crivelli Montero, E., D. Curzio y M. Silveira

1993. La Estratigrafía de la Cueva Trafal I (Provincia de Neuquén). *Praehistoria* N°1. PREP – CONICET, Buenos Aires.

Crumley, C. y W. Marquardt

1990. Landscape: A Unifying Concept in Regional Analysis. *Interpreting Space: GIS and Archaeology*. K. Allen, S. Green and E. Zubrow (eds.), pp. 73-79. Taylor and Francis, Londres.

Curtoni, R, Lezcano, M. y Fernández, V.

1998. Prospección y Rescate en el norte de la Pampa: El sitio arqueológico La Magdalena. *Palimpsesto* 5:138-150.

Curtoni, R.

1999. Informe Anual Acueducto del Río Colorado. Evaluación de Impacto del Patrimonio Arqueológico. Ms.

Curzio, D., E. Crivelli Montero y M. Silveira

1982. La Cueva Trafal I, provincia de Neuquén, República Argentina. Informe Preliminar. *Actas VIII Congreso Nacional de Arqueología*, pp. 36-45. Colonia del Sacramento, Uruguay.

Czaplicki, J.

1989. A contractor's perspective of two approaches to cultural resource management in Arizona. *Archaeological Heritage Management in the Modern World*. H.F. Cleere (ed.), pp. 236-255. Unwin Hyman, Londres.

Deetz, J.

1990. Prologue: Landscapes as Cultural Statement. *Earth Patterns-Essays in Landscape Archaeology*. W. Kelso y R. Most (eds.), pp. 1-4. University Press of Virginia, Charlottesville.

Dekin, A.

1982. El Adiestramiento, La Práctica y La Etica Profesional. *Arqueología de Rescate*. R.L. Wilson y G. Loyola (eds.), pp. 245-254. The Preservation Press, Washington.

Delfino, D y P. Rodríguez

1989a. Cuando los arqueólogos vienen marchando: interrogantes y propuestas en torno a la defensa y el rescate del patrimonio arqueológico. IX Congreso Nacional de Arqueología Argentina. *Revista de Antropología* IV (7): 51-57.

Delfino, D y P. Rodríguez

1989b. Sobre las nociones de patrimonio y administración de recursos culturales. Análisis de sus implicancias y de las condiciones previas para una propuesta alternativa. *Jornadas sobre El Uso del Pasado. Mesa Legislación*. La Plata 13 al 16 de Junio 1989. Pp. 19-32.

Delfino, D. y P. Rodríguez

1991. Respuesta a la nota del Lic. L. A. Orquera (1989). *Revista de la Antropología* IV (10):48-49.

Delfino, D y P. Rodríguez

1992. La Recreación del Pasado y la Invención del Patrimonio Arqueológico. *Publicar - En Antropología y Ciencias Sociales* 2: 29-68.

Dixon, K.

1977. The applications of archaeological resources: Broadening the basis of significance. *Conservation Archaeology: a guide for the cultural resource management studies*. Michael B. Schiffer y George J. Gumerman (eds.). Academic Press. Nueva York

Dunnell, R. y W. Dancey

1983. The siteless survey: A regional scale data collection strategy. *Advances in Archaeological Method and Theory* 6. M. Schiffer (ed.), pp. 267-287. Academic Press, Nueva York.

Dunnell, R.

1984. The ethics of archaeological significance decisions. *Ethics and values in archaeology*. E. L. Green (ed.), pp. 62-74. Free Press, Nueva York.

Dunnell, R.

1985. Five Decades of American Archaeology. *American Archaeology Past and Future*. D. Meltzer, D. Fowler y J. Sabloff (eds.), pp. 23-49. Smithsonian Institution Press, Washington.

Dunnell, R.

1992. The Notion Site. *Space, Time and Archaeological Landscapes*. J. Rossignol y L. Wandsnider (eds.), pp. 21-41. Plenum Press, Nueva York.

Durrans, B.

1989. Theory, profession, and the political role of archaeology. *Archaeological Approaches to Cultural Identity*. S. Shennan (ed.). Unwin Hyman. Londres.

Elia, R.

1993. ICOMOS Adopts Archaeological Heritage Charter: Test and Commentary. *Journal of Field Archaeology* 20: 97-104.

Endere, M.

1994. La Cuestión de la Matrícula Profesional. Presentado en el XI Congreso Nacional de Arqueología Argentina, San Rafael. En prensa.

Endere, M., M. Langiano, M. Mugueta y P. Ormazábal

1995. Rescate arqueológico del Predio de la Ex-Escuela Normal de Olavarría. Primer Informe. M.S.

Endere, M.

1996. La Reforma Constitucional y la Protección del Patrimonio Arqueológico en Argentina. *La Ley. Suplemento Actualidad*. Año LX N° 130. Buenos Aires, 11 de julio de 1996.

Endere, M e I. Podgorny

1997. Los gliptodontes son argentinos: la ley 9080 y la creación del patrimonio nacional. *Ciencia Hoy* 7 (42):54-59.

Endere, M.

1998. Collections of Indigenous Human Remains in Argentina: The Issue of Claiming a National Heritage. Tesis de Maestría en Museum and Heritage Studies. Institute of Archaeology, University College London.

Endere, M.

1999a. ¿Quién Protege el Patrimonio Arqueológico Subacuático en Argentina? *Actas. XII Congreso Nacional de Arqueología Argentina*, T. II, pp. 293-298. Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

Endere, M.

1999b. Las Colecciones Arqueológicas en Argentina. Crónicas de una Herencia Vacante. *Actas XII Congreso Nacional de Arqueología Argentina*. T. II, pp. 299-304. Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

Escobar Bonoli, Z.

1989. Panorama Jurídico del Patrimonio Arqueológico. *Jornadas sobre El Uso del Pasado. Mesa Legislación*. La Plata 13 al 16 de Junio 1989. Pp. 9-12.

Etzioni, A.

1975. *Organizaciones Modernas*. UTEHA, México.

Fernández, J.

1982. Historia de la Arqueología Argentina. *Anales de Arqueología Argentina y Etnología, Separatas a los tomos 34 - 35*. Asociación Cuyana de Antropología, Mendoza.

Fforde, C.

1997. Controlling the Dead: An Analysis of the Collecting and Repatriation of Aboriginal Human Remains. Tesis doctoral inédita. University of Southampton, Reino Unido.

Fitting, J.

1982. El Estado de la Arqueología de Rescate en Norteamérica. *Arqueología de Rescate*. R.L.Wilson y G. Loyola (eds.), pp. 208-229. The Preservation Press, Washington.

Flood, J.

1989. "Tread softly for you tread on my bones": The development of cultural resource management in Australia. *Archaeological Heritage Management in the Modern World*. H.F. Cleere (ed.), pp. 79-101. Unwin Hyman, Londres.

Foley, R.

1981. Off-Site Archaeology and Human Adaptation in Eastern Africa. *British Archaeological Reports*, International Series 97, Oxford.

García Canclini, N.

1987. ¿Quiénes usan el patrimonio? Políticas culturales y participación social. Ponencia presentada en el Simposio sobre Patrimonio y Política Cultural para el siglo XIX. México, octubre de 1987.

Gathercole, P. y D. Lowenthal (eds.)

1990. *The Politics of the Past*. Unwin Hyman, Londres.

Gero, J.

1985. Socio-politics and the woman-at-home ideology. *American Antiquity* 50: 342-50.

Gero, J. y M. Conkey (Eds.)

1991. *Engendering Archaeology: Women and Prehistory*. Basil Blackwell, Oxford.

Gero, J. y D. Root

1990. Public presentation and the private concerns: archaeology in the pages of National Geographic. *The Politics of the Past*. P. Gathercole y D.Lowenthal (eds.), pp. 19-37. Unwin Hyman, Londres.

Gibbon, G.

1989. *Explanation in Archaeology*. Basil Blackwell, Oxford.

Glassow, M.

1977. Issues in Evaluating the Significance of Archaeological Resources. *American Antiquity* 42(3): 413-420.

González, A.

1943. Arqueología del Yacimiento Indígena de Villa Rumipal (Provincia de Córdoba). *Publicaciones del Instituto de Arqueología* N°5. Universidad de Córdoba, Córdoba.

González, A.

1982. Arqueología de Rescate en Sudamérica: Sumario de Proyectos que se llevan a cabo. *Arqueología de Rescate*. R.L. Wilson y G. Loyola (eds.), pp. 103-139. The Preservation Press, Washington.

González, A.

1985. Cincuenta años de arqueología del Noroeste Argentina (1930-1980): apuntes de un casi testigo y algo de protagonista. *American Antiquity* 50 (3): 505-517.

Gooyear, A. III

1975. Hecla I and III, an interpretative study of archaeological remains from the Lakeshore Project, Papago Reservation, south central Arizona. *Arizona State University Department of Anthropology Research Paper* N° 9. Arizona.

Goodyear, A., L. Raab y T. Klinger

1978. The Status of Archaeological Research Design in Cultural Resource Management. *American Antiquity* 43(2): 159-173.

Gradin, C.

1984. *Investigaciones Arqueológicas en Casa de Piedra*. Ministerio de Educación y Cultura, Provincia de La Pampa, Santa Rosa.

Haber, A.

1999. *Informe de Impacto Arqueológico de la Fase de Exploración (Plan de Perforación) del Area de Reserva Minera Antofalla Este*. Universidad Nacional de Catamarca, Catamarca.

Hempel, C.

1966. *Philosophy of Natural Science. Foundations of Philosophy Series*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Nueva Jersey.

Hobsbawm, E y T. Ranger (Eds.).

1983. *The Invention of Tradition*. Cambridge University Press, Cambridge.

Hodder, I.

1986. *Reading the Past: Current Approaches to Interpretation in Archaeology*. Cambridge University Press, Cambridge.

Hodder, I.

1987a. La Arqueología en la Era Post-Moderna. *Trabajos de Prehistoria* 44: 11-26.

Hodder, I.

1987b. Context archaeology: an interpretation of Catay Hüyük and a discussion of the origins of agriculture. *Bulletin of the Institute of Archaeology* 24 :43-56.

Hodder, I.

1988. *Interpretación en Arqueología. Corrientes Actuales*. Crítica, Barcelona.

Hodder, I.

1991. Postprocessual Archaeology and the Current Debate. *Processual and Postprocessual Archaeologies. Multiple Ways of Knowing the Past*. R. Preucel (Ed.), pp. 30-41. Center for Archaeological Investigations. Southern Illinois University at Carbondale. Occasional Paper N° 10. Illinois.

Holden, C.

1979. Contract Archaeology: New source of support brings new problems. *11593* (4): 8-10.

Hubert, J.

1989. A Proper Place for the Dead: A Critical Review of the 'Reburial Issue'. *Conflict in the Archaeology of the Living Traditions*. R. Layton (ed.), pp. 133-166. Routledge, Londres.

Hubert, J.

1992. Dry Bones or Living Ancestors? Conflicting Perceptions of Life, Death and the Universe. *International Journal of Cultural Property* 1: 105-127.

Hunter, J. y I. Ralston (eds.)

1993. *Archaeological Resource Management in U.K.* Institute of Field Archaeology. Sutton, Gloucestershire.

Jameson, J.

1997. Introduction. *Presenting Archaeology to the Public. Digging for Truth*. J. Jameson (ed.), pp. 11-20. Altamira Press, Londres.

Jones, S. y S. Pay

1990. The legacy of Eve. *The Politics of the Past*. P. Gathercole y D. Lowenthal (eds.), pp. 160-171. Unwin Hyman, Londres.

Judge, W., J. Elbert y R. Hitchcock

1975. Sampling in Regional Archaeological Survey. *Sampling in Archaeology*. J. Mueller (ed.), pp. 82-183. The University of Arizona Press, Tucson.

King, T.

1971. A Conflict of Values in American Archaeology. *American Antiquity* 36: 255-62.

Kirch, P.

1980. The Archaeological Study of Adaptation. Theoretical and Methodological Issues. *Advances in Archaeological Method and Theory*. Vol. 3. M. Schiffer (ed.), pp. 101-156. Academic Press, Nueva York.

Kohl and C. Fawcett (eds.).

1995. *Nationalism, Politics and the Practice of archaeology*. Cambridge: Cambridge University Press.

Koolen, R.

1993. La Administración Pública y los Recursos Naturales. *Elementos de Política Ambiental*. F.Goin y R. Goñi (eds.), 421-429. Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, La Plata.

Kristiansen, K.

1984. Ideology and Material Culture: An Archaeological Perspective. *Marxist Perspectives in Archaeology*. M. Spriggs (ed.), 72-100. Cambridge University Press, Cambridge.

Langford, R.

1983. Our Heritage – Your playground. *Australian Archaeology* 16:1-6.

Layton, R. (Ed.)

1989a. *Who needs the Past? One World Archaeology*. Vol.5. Routledge, Londres.

Layton, R. (Ed.)

1989b. *Conflict in the Archaeology of Living Tradition*. One World Archaeology. Vol. 8. Routledge, Londres.

Layton, R. y P. Ucko.

1999. Introduction: gazing on the landscape and encountering the environment. *The Archaeology and Anthropology of landscape. Shaping your landscape*. P. Ucko y R. Layton (eds.), pp. 1-20. Routledge, Londres.

Leone, M.

1984. Interpreting Ideology in Historical Archaeology. *Ideology, Power and Prehistory*. D. Miller y CH. Tilley (eds.), 25-35. Cambridge University Press, Cambridge.

Lipe, W.

1974. A conservation model for American archaeology. *The Kiva* 39 (3-4): 213-45.

Lipe, W.

1984. Conservation for what? *Proceeding of the American Society for Conservation Archaeology*. W.J. Mayer Oakes y A. W. Portnoy (eds).

Lipe, W.

1990. Value and meaning in cultural resources. *Approaches to the Archaeological Heritage. A Comparative Study of World Cultural Resource Management Systems*. H. Cleere (ed.), pp. 1-11. Cambridge University Press, Cambridge.

López Mass, J.

1990. La reconstrucción del pasado, la identidad nacional y la labor arqueológica: El caso uruguayo. *Arqueología en América Latina Hoy*. G. Politis (ed.), pp. 167-175. Biblioteca Banco Popular, Bogotá.

Lorenzo, J.

1982. La Teoría y la Práctica del Salvamento Arqueológico en México. *Arqueología de Rescate*. R.L. Wilson y G. Loyola (eds.), pp. 158-177. The Preservation Press, Washington.

Madrazo, G.

1985. Determinantes y orientaciones de la Antropología Argentina. *Boletín del Instituto Interdisciplinario Tilcara*: 13-56.

Manasse, B.

1997. Consideraciones Preliminares para el Rescate Arqueológico en el Este del Valle de Tafí, Provincia de Tucumán, República Argentina. *Cuaderno 9*. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, UNJU, Tucumán.

Marcelino, A., E. Berberian y J. Pérez

1976. El yacimiento arqueológico de Los Molinos, (Depto. de Calamuchita, Córdoba). *Instituto de Antropología*, Universidad de Córdoba XXVI: 5-68.

Mayer Oakes, W.

1989. Science, service and stewardship -a basis for the ideal archaeology of the future. *Archaeological Heritage Management in the Modern World*. H.F. Cleere (ed.), pp. 52-58. Unwin Hyman, Londres.

McGimsey, C. III

1972. *Public archaeology*. Seminar Press, Nueva York.

Miotti, L.

1994. Inakayal. Un largo camino a Tecka. *Boletín de la Secretaría de Extensión Universitaria*. Facultad de Ciencias Naturales y Museo (UNLP). Octubre, 1994: 2-8.

Molinari, R.

1998. Orientaciones para la gestión y supervivencia de los recursos culturales: Proyecto de Reglamento para la Preservación del Patrimonio Cultural en Areas Protegidas de la APN. Ponencia presentada al I Congreso Virtual de Antropología y Arqueología.- Octubre 1998

Mountjoy, J.

1982. Estudio Multidisciplinarios de Estudios Históricos y Prehistóricos Amenazados. *Arqueología de Rescate*. Wilson R.L. y G. Loyola (eds.), pp. 140-157. The Preservation Press, Washington.

Nami, H. y L. Borrero.

1996 Arqueología en Piedra del Aguila: Prospecciones y Propuestas Metodológicas. Apuntes sobre la Arqueología de Salvataje en la Argentina. *Praehistoria* N°2: 13-18. Revista del Programa de Estudios Prehistóricos. PREP-CONICET, Buenos Aires.

Naranjo, T.

1994. Ms. Naranjo's Guest Essay. *Native Peoples Magazine* 7 (3).

Nuñez Atencio, L.

1982. Estrategia de Investigación en Rescate Arqueológico: Experiencias en Chile. *Arqueología de Rescate*. R.L. Wilson y G. Loyola (eds.), 178-186. The Preservation Press, Washington.

O'Brien, M. y T. Holland.

1992. The role of adaptation in Archaeological Explanation. *American Antiquity* 57 (1): 36-59.

Odak, O.

1985. Las raíces del futuro. *El Correo de la UNESCO* N°7 1985. Pp. 9-11.

O'Keefe, P. y L. Prott.

1984. *Law and the Cultural Heritage*. Vol. 1. "Discovery and Excavation". Professional Books, Oxford.

O'Keefe, P. y L. Prott.

1989. *Law and the Cultural Heritage*. Vol. 3. "Movement". Butterworths, Londres.

Orquera, L.

1989. Nota aclaratoria al artículo de Delfino y Rodríguez (1989). *Revista de Antropología* IV (8): 63.

Orquera, L.

1994. La Ley 9080 y los Anteproyectos de Reforma. Presentado en el XI Congreso Nacional de Arqueología Argentina, San Rafael 1994. En prensa.

Pearce R.

1989. Cultural resource management at the federal, provincial, municipal and corporate levels in southern Ontario, Canada. *Archaeological Heritage Management in the Modern World*. H.F. Cleere (ed.), pp. 146-151. Unwin Hyman, Londres.

Pearson, M y S. Sullivan.

1995. *Looking after heritage places. The basics of heritage planning for managers, landowners and administrators*. Melbourne University Press, Melbourne.

Plog, S., F. Plog y W. Wait

1978. Decision-Making in Modern Surveys. *Advances in Archaeological Method and Theory* 1:383-421.

Podestá, M.

1981. Acerca de la Recuperación de restos Arqueológicos en el área de las Obras de Yacyretá (Provincia de Corrientes). Informe presentado al Ente Binacional Yacyretá. M.S.

Podestá, M. y D. Elkin

1996. Nuevas Evidencias de ocupación incaica en el Area Valliserrana Central: Departamento de Andalgalá, Provincia de Catamarca. M.S.

Podgorny, I.

1991. Historia, Minorías y Control del Pasado. *Boletín del Centro* 2: 154-159.

Podgorny, I. y L. Miotti.

1994. El pasado como campo de batalla. *Ciencia Hoy* 5 (5): 16-19.

Podgorny, I. y G. Politis

1992. ¿Qué sucedió en la historia? Los esqueletos araucanos del Museo de La Plata y la Conquista del Desierto. *Arqueología Contemporánea* 3: 73-79.

Politis, G.

1988. Paradigmas, modelos y métodos en la Arqueología de la Pampa Bonaerense. *Arqueología Contemporánea Argentina. Actualidad y perspectivas*. H. Yacobaccio (ed.), pp. 59-107. Búsqueda, Buenos Aires.

Politis, G.

1992. Política Nacional, Arqueología y Universidad en Argentina. *Arqueología en América Latina Hoy*. G. Politis (ed.), pp. 70-87. Biblioteca Banco Popular, Bogotá.

Politis, G.

1994. El regreso de Inakayal. *Museo* 1 (3): 46-48.

Politis, G.

1995. The Socio-politics of the Development of Archaeology in Hispanic South America. *Theory in Archaeology. A World Perspective*. P. Ucko (ed.), pp. 197-235. Routledge, Londres.

Powell, S. y G. Rice

1981. The incorporation of small contract projects into a regional sampling design. *American Antiquity* 46(3): 602-610.

Preucel, R.

1991. *Processual and Postprocessual Archaeologies. Multiple Ways of Knowing the Past*. Center for Archaeological Investigations. Occasional Paper N° 10. Southern Illinois University at Carbondale, Illinois.

Preucel, R. y I. Hodder.

1996. Constructing Identities. *Contemporary Archaeology in Theory. A Reader*. R. Preucel and I. Hodder, (eds.), pp. 601-614. Blackwell, Oxford.

Quatrin de Rodríguez, Z.

1999. Conflicto de Intereses en la Preservación del Patrimonio Cultural de Quilmes. *Actas del XII Congreso Nacional de Arqueología Argentina* T.II:316-320. Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

Raab, M. y T. Klinger

1977. A Critical Appraisal of "Significance" in Contract Archaeology. *American Antiquity* 42(4): 629-634.

Raab, M. y T. Klinger

1979. A reply to Sharrock and Grayson on Archaeological Significance. *American Antiquity* 44(2): 328-329.

Read, D.

1986. Sampling Procedures for Regional Surveys: a Problem of Representativeness and Effectiveness. *Journal of Field Archaeology* 13: 477-491.

Redman, C.

1973. Multistage fieldwork and analytical techniques. *American Antiquity* 38(1): 61-66.

Redman, C.

1977. Productive Sampling Strategies for Archaeological Sites. *Sampling in Archaeology*. J. Mueller (ed.), pp. 147-154. The University of Arizona Press, Arizona.

Redman, C.

1987. Surface Collection, Sampling, and Research Design: A Retrospective. *American Antiquity* 52: 249-265.

Rizzi, F.

1994. Hacia una consagración constitucional de la preservación del patrimonio histórico, cultural, arquitectónico y urbanístico como derecho de los bonaerenses. *El Derecho* 6 de Junio, 1994: 5-8.

Rodríguez, J. y A. Rodríguez

1985. *Proyecto Antropológico - Ecológico Salto Grande (Primer Informe)*. Universidad Nacional de Entre Ríos, Concordia.

Rosignol, J.

1992. Concepts, Methods, and Theory Building. A Landscape Approach. *Space, Time and Archaeological Landscapes*. J. Rosignol y L. Wandsnider (eds.), pp. 3-16. Plenum Press, Nueva York.

Rosignol, J. y Wandsnider, L. (Eds.)

1992 *Space, Time and Archaeological Landscapes*. Plenum Press, Nueva York.

Sanguinetti de Bórmida, A.

1981. Síntesis del desarrollo cultural de la cuenca inferior del río Limay en el área de El Chocón y su ubicación en el cuadro de la prehistoria de la Patagonia. *Trabajos de Prehistoria*. Publicación N°1: 171-179. Instituto de Ciencias Antropológicas. Facultad de Filosofía y Letras, UBA, Buenos Aires.

Sanguinetti de Bórmida, A.

1992. *Síntesis y Actualización de Proyectos de Investigación*. PREP-CONICET, Buenos Aires.

Sanguinetti de Bórmida, A.

1993. Presentación. *Praehistoria* N°1. Revista del Programa de Estudios Prehistóricos. PREP-CONICET, Buenos Aires.

Sanguinetti de Bórmida, A.

1996. Salvataje Arqueológico e Investigaciones Prehistóricas en Area de Influencia de la Represa Hidroeléctrica Piedra del Aguila, provincia de Buenos Aires.

Praehistoria N°2: 9-11. Revista del Programa de Estudios Prehistóricos. PREP-CONICET, Buenos Aires.

Sanoja Obediente, M.

1982. La Política Cultural y la Preservación del Patrimonio Nacional en América Latina. *Arqueología de Rescate*. R.L. Wilson y G. Loyola (eds.), 21-30. The Preservation Press, Washington.

Sanoja M. e I. Vargas

1989. Cultural resource management and environment education in Venezuela. *Archaeological Heritage Management in the Modern World*. H.F. Cleere (ed.), pp. 64-69. Unwin Hyman, Londres.

Schaafsma, C.

1989. Significant until proven otherwise: problems versus representative samples. *Archaeological Heritage Management in the Modern World*. H.F. Cleere (ed.), pp.38-51. Unwin Hyman, Londres.

Schávelzon, D. y A. Zarankin

1992. Excavaciones en la Iglesia y Residencia Jesuítica de Nuestra Señora de Belén. *Publicación especial del Servicio Penitenciario Nacional*, Buenos Aires.

Schiffer, M. y J. House

1977. Archaeological Research and Cultural Resource Management: The Cache Project. *Current Anthropology* 18 (1): 43-68.

Schiffer, M.

1983. Toward the identification of Formation Processes. *American Antiquity* 48(2): 675-706.

Schlegel, M., E. Soto y A. Hajduk

1976. Yacimientos arqueológicos en el curso superior del río Limay (Provincia de Neuquén). Actas y Memorias Cuarto Congreso Nacional de Arqueología Argentina (Primera Parte). San Rafael. *Revista del Museo de Historia Natural* III (1/4): 365-381.

Sempé de Gómez Llanes, M.

1989. El Régimen Jurídico Legal de las Ruinas, Evidencias y Yacimientos Arqueológicos, Paleontológicos y Paleoantropológicos de Interés científico. *Jornadas sobre El Uso del Pasado. Mesa Legislación: 13-18*. La Plata, 13 al 16 de Junio de 1989.

Sharrock, F. y D. Grayson

1979. "Significance" in Contract Archaeology. *American Antiquity* 44(2): 327-328.

Shennan, S.

1989. Introduction. *Archaeological Approaches to Cultural Identity*. S. Shennan (ed.). Unwin Hyman, London.

Snarkis, M. y H. Gamboa

1982. Arqueología de Salvamento y Cooperación Interinstitucional: El caso del Museo Nacional de Costa Rica. *Arqueología de Rescate*. R.L. Wilson y G. Loyola (eds.), pp. 187-195. The Preservation Press, Washington.

Srong, I.

1999. Current Status of the Draft UNESCO/ DAOLOS Convention for the Protection of the Underwater Cultural Heritage. *Conservation and Management of Archaeological Sites* 3 (3): 155/158.

Stafford, R. y E. Hajic

1992. Landscape Scale: Geoenvironment Approaches to Prehistoric Settlement Strategies. *Space, Time and Archaeological Landscapes*. J.Rossignol y L. Wandsnider (eds.), pp. 137-161. Plenum Press, Nueva York.

Stanley Price, N. (ed.)

1995. *Conservation on Archaeological Excavations with particular reference to the Mediterranean area*. ICCROM, Roma.

Stone, P. y R. Mackensie

1989. *The Excluded Past*. One World Archaeology. Vol. 17. Routledge, Londres.

Sundstrom, L.

1993. A Simple Mathematical Procedure for Estimating the Adequacy of Site Survey Strategies. *Journal of Field Archaeology* 20: 91-96.

Sutcliffe, K.

1987. Where Lies the 'Public' in Public Archaeology: A justification for Cultural Resource Management. *American Archaeology* 6(3): 235-240.

Tainter, J. y G. Lucas

1983. Epistemology of the significance concept. *American Antiquity* 48(4): 707-19.

Tainter, J.

1987. The Politics of Regional Research in Conservation Archaeology. *American Archaeology* 6 (3): 217-227.

Tarragó, M. y M. Piñeiro

1995 La Práctica de la Arqueología en Argentina. *Revista de Arqueología Americana* 9:167-188.

Tilley, CH. (Ed.).

1990. *Reading Material Culture*. Blackwell, Oxford.

Thomas, D.

1975. Nonsite sampling in archaeology. Up the Creek without a site? *Sampling in Archaeology*. J. Mueller (ed.), pp. 61-81. The University of Arizona Press, Tucson.

Thompson, R.

1982. Triage en Arqueología. *Arqueología de Rescate*. R.L. Wilson y G. Loyola (eds.), 43-50. The Preservation Press, Washington.

Thoms, A.

1994. Sacred Guardians, Profane Practitioners and Texans without History. Trabajo presentado en *The NAGPRA Workshop, Museum of Texas University/ National Park Service*, Estados Unidos. Noviembre 1-2, 1994.

Tonni, E.

1993. La protección del Patrimonio Geológico, Paleontológico y Arqueológico. *Elementos de Política Ambiental*. F. Goin y R. Goñi (eds.), pp. 401-405. Honorable Cámara de Diputados de la Pcia de Buenos Aires. La Plata.

Trigger, B.

1986. Prospects for a world archaeology. *World Archaeology* 18(1): 1-20.

Trope, J. y W. Echo-Hawk

1992. The Native American Grave Protection and Repatriation Act: Background and Legislative History. *Arizona State University Law Journal*. 24 Ariz. St. L.J. 135.

Trotzig, G.

1989. The Cultural Dimension of Development -an Archaeological Approach-. *Archaeological Heritage Management in the Modern World*. H.F. Cleere (ed.), pp. 59-63. Unwin Hyman, Londres.

Ucko, P.

1990. Foreword. *Politics of the Past*. P. Gathercole y D. Lowenthal (eds.), pp. ix-xxi. Unwin Hyman, Londres.

Ucko, P. 1994. Foreword. *Sacred Sites, Sacred Places*. D. Carmichael, J Hubert, B. Reeves y A. Schanche (eds.), pp. *xiii-xxiii*. Routledge, Londres.

Vasco Uribe, L.

1990. Arqueología e identidad: El caso guambiano. *Arqueología en América Latina Hoy*. G. Politis (ed.), pp. 176-191. Biblioteca Banco Popular, Bogotá.

Villegas Basavilbaso, B.

1956. *Derecho Administrativo*. Tomo IV. Limitaciones de la Propiedad. Tea, Buenos Aires.

Wainwright, G.

1989. The Management of the England Landscape. *Archaeological Heritage Management in the Modern World*. H.F. Cleere (ed.), pp. 164-170. Unwin Hyman, Londres.

Wandsnider, L.

1992. Archaeological Landscape Studies. *Space, Time and Archaeological Landscapes*. J.Rossignol y L. Wandsnider (eds.), pp. 285-292. Plenum Press, New York.

Wandsnider, L. y E. Camilli

1992. The Character of Surface Archaeological Deposits and its Influence on Survey Accuracy. *Journal of Field Archaeology*. Vol. 19: 169-188.

Webb, S.

1987. Reburying Australian Skeletons. *Antiquity* 61: 292-6.

Zarankin, A.

1996a (1993). Informe sobre los resultados de los trabajos efectuados en la galería del patio trasero del Museo Etnográfico. *Actas del II Congreso Nacional de Estudiantes de Arqueología*, pp. 32-45. Facultad de Cs. Sociales, UNCPBA, Tandil.

Zarankin, A.

1996b Una Aproximación Teórica-Metodológica al Trabajo en Arqueología Urbana. Actas de las Segundas Conferencias Internacionales de Arqueología Histórica Americana. *Historical Archaeology in Latin America* 14. Stanley South (eds.), 161-167. University of South Carolina, Columbia.

Zarankin, A., M. Xenatore, S. Guillermo, L. Casanueva, M. Tancredi y M. Funes

1996c. Arqueología Histórica de Buenos Aires. Informe de los trabajos realizados en la Casa Mínima, Barrio de San Telmo. En prensa.

Zvelebil, M., S. Green y M. Macklin

1992. Archaeological Landscapes, Lithic Scatters, and Human Behaviour. *Space, Time and Archaeological Landscapes*. J.Rossignol y L. Wandsnider (eds.), pp. 193-226. Plenum Press, New York.

Zimmerman, L.

1989. Made radical by my own: an archaeologist learns to accept reburial. *Conflict in the Archaeology of the Living Traditions*. R. Layton (ed.), pp.60-67. Routledge: Londres.

Otras Referencias

1912. Proyecto de Ley de Yacimientos Arqueológicos y Paleontológicos. Congreso de la Nación. Diario de Sesiones de Dip. 1912, T.II: 673; T.III:562.

1913. Ley nacional N° 9.080 de Ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos. *ADLA* 1889-1919.

1921. Decreto Reglamentario de la ley N° 9.080. *ADLA* 1920-1940.

1940. Ley N°12.665 de Defensa del Patrimonio Histórico y Artístico de la Nación. *ADLA* :889.

1949. Constitución de la Nación Argentina.

1951. Ley de la Provincia de Salta N° 1.382.

1953. Proyecto de Ley Nacional de Museos y Patrimonio Histórico Nacional.

1956. Recomendación que define principios internacionales que deberán aplicarse a excavaciones arqueológicas. Conferencia General de la UNESCO. Nueva Delhi.

1958. Ley Orgánica de Municipios de la Provincia de Buenos Aires. Decreto Ley 6.769. *ADLA* XLVI-A:512.

1964. Proyecto de Ley Nacional de yacimientos, lugares y objetos de interés antropológico, arqueológico y paleontológicos.

1966. The National Historic Preservation Act, as amended. *Federal Historic Preservation Laws*. U.S. Department of The Interior. National Park Service. Cultural Resources Programs. Washington, D.C. 1989-90.

1968. Ley N° 17.711 de reforma al Código Civil. *Código Civil*. Zavalía R. (ed.).

1969. National Environment Policy Act. *Federal Historic Preservation Laws*. U.S. Department of The Interior. National Park Service. Cultural Resource Programs. Washington, D.C. 1989-90.

1970. Proyecto de Ley del Patrimonio Cultural de la Nación. Ejemplar mimeografiado.

1972. Ley N° 19.943. Aprobación de la Convención de París de 1970 sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, exportación y transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales. *ADLA XXXII-D:5160*.

1973. Ley de la Provincia de La Rioja N° 3.264.

1973. Ley de la Provincia de Córdoba N° 5.543, Decreto Reglamentario N° 484/83.

1974. Ley de la Provincia de Entre Ríos N° 5.581.

1974. Ley de la Provincia de San Luis N° 3.642.

1974. Proyecto de Ley Nacional de Ruinas y Yacimientos Antropológicos, Arqueológicos y Paleontológicos, presentado por el Ministro de Economía José B. Gelbard y de Cultura y Educación Jorge A. Taiana.

1974. Archaeological and Historic Preservation Act. *Federal Historic Preservation Laws*. U.S. Department of The Interior. National Park Service. Cultural Resource Programs. Washington, D.C. 1989-90.

1976. Ley de la Provincia de Tucumán N° 4.593.

1976. Anteproyecto de ley de "Protección del Patrimonio Paleoantropológico y Arqueológico de la República Argentina" presentado ante el Ministerio de Cultura y Educación por el Colegio de Graduados de Antropología.

1976. Convención de San Salvador sobre Defensa del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Naciones Americanas.

1977. Decreto N° 2750. Régimen de las Actividades de Buceo Deportivo.

1978. Ley de la Provincia de Santiago del Estero N° 4.603, Dec. Reglam. Serie E 1.933/78.

1978. Ley 21.836 de aprobación de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Natural y Cultural, adoptada por la Conferencia General de la UNESCO en la 17° reunión celebrada en París el 16-11-72. *ADLA XXXVIII-C:2392*.

1978. Expte. 217.293 de la Procuración del Tesoro de la Nación. Provincia Santiago del Estero. Ley sobre Minas y Yacimientos Arqueológicos, etc. Ministerio del Interior.

1979. Ley de la Provincia de Formosa N° 784.

1979. Ley de la Provincia de La Pampa N° 910.

1979. Archaeological Resource Protection Act. *Federal Historic Preservation Laws*. U.S. Department of The Interior. National Park Service. Cultural Resource Programs. Washington, D.C. 1989-90.

1979. The Burra Charter. The Australia ICOMOS Charter for the Conservation of Places of Cultural Significance. Revisado en 1981 y 1988.

1980. Ley de la Provincia de Misiones N° 1.280.

1982. Ley N° 3.866 de la Provincia de Jujuy de Patrimonio Cultural

1982. Decreto de la Provincia de Chubut N° 31 de "Proyecto de Rescate del Patrimonio Arqueológico de la Provincia de Chubut".

1982. Convención sobre el Derecho del Mar de las Naciones Unidas celebrada en Montego Bay, Jamaica, en diciembre de 1982.

1983. Ordenanza N° 1848 del Municipio de Tres Arroyos sobre el yacimiento arqueológico del Tiro Federal.

1984. Ley de la Provincia de Catamarca N° 4218 sobre preservación de los vestigios y/o restos, yacimientos arqueológicos y antropológicos existentes en la provincia.

1984. Proyecto de Ley Nacional de Patrimonio Histórico Cultural presentado por el Diputado Miguel Unamuno. Cámara de Diputados, Diario de Sesiones del 14-5-84. Pp. 1634/35.

1985. Ley de Patrimonio Histórico Español N° 16.

1985 Ley N° 23.302 Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes. *B.O.* 12/11/85.

1985 Decreto Reglamentario N° 450 de la ley de Entre Ríos N° 5.581/74.

1986. Ley nacional 23.313 Aprobación del Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales. *ADLA XLVI-B*: 1107-1124.

1986. Ley de la Provincia de Buenos Aires N° 10.419. Decreto 3.779/86. Creación de la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural de la Provincia de Buenos Aires.

1986. Actas de la Comisión de Patrimonio de las "Jornadas de Política Científica para la Planificación de la Arqueología en Argentina". Tucumán. Octubre de 1986.

1986. Decreto N° 3436 Declaración como Lugar Histórico del yacimiento arqueológico del Tiro Federal, Tres Arroyos.

1986. Ordenanza N° 1668 del Partido de Coronel de Marina Leonardo Rosales.

1986. Constitución de la Provincia de Jujuy.

1986. Constitución de la Provincia de San Juan.

1987. Constitución de la Provincia de San Luis.

1987. Constitución de la Provincia de Córdoba.

1987. Ley de la Provincia de Catamarca N° 4452 sobre Parques Arqueológicos, Paleontológicos y Paleoantropológicos.

1987. Ordenanza del Partido de San Nicolás de los Arroyos N° 2064, Creación de la Comisión de Preservación del Patrimonio Urbano y Arqueológico.

1987. Ordenanza General de Protección del Patrimonio Cultural N° 2081 del Partido de Pringles, Provincia de Buenos Aires.

1987. Ordenanza del Partido de Tres Arroyos N° 2682.

1988. Ordenanza N° 4267 del Partido de San Pedro.

1988. Ordenanza N° 763 del Partido de Olavarría.

1988. Ordenanza N° 1911 del Partido de Coronel Marina Rosales.

1988. Ley nacional N° 23.578. Adhesión de la República Argentina al ICCROM. *ADLA XLVIII-C:2791-2794.*

1988. Disposición N°31 de la Dirección General de Escuelas y Cultura de la Provincia de Buenos Aires que crea el Centro de Registro del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico.

1988. Proyecto de Ley que declara de interés nacional el patrimonio arqueológico formado por naves hundidas y restos de ellas. T.P. N° 216 del 13-04-88.

1988. Constitución de la Provincia de Catamarca.

1988. Constitución de la Provincia de Río Negro.

1990. Constitución de la Provincia de Tucumán.

1990. Ley de la Provincia Chubut N° 3.559.

1990. Proyecto de Ley de Preservación, conservación y difusión de los bienes que integran el patrimonio cultural de la Nación. T. P. N° 14 del 16-05-90.
1990. Ordenanza N° 906 del Partido de Escobar de "Interés Cultural Municipal".
1990. Proyecto de Régimen legal para la protección del patrimonio Espeleológico. Cámara de Diputados de la Nación. T.P. 39/90:1786.
1990. Planning Policy Guidance (PPG16): *Archaeology and Planning*. Noviembre de 1990. HMSO, Londres.
1990. The Native American Grave Protection and Repatriation Act. *Public Law* 101-601- Nov. 16, 1990.
1990. Charter for the Protection and Management of the Archaeological Heritage - ICOMOS.
- 1991 Proyecto de Ley sobre "Conservación del Patrimonio Arqueológico Nacional". T.P. N° 1.684/91.
- 1991 Proyecto de Ley "Sobre la defensa, preservación, conservación y acrecentamiento del Patrimonio Cultural Subacuático". T.P. año 1991: 1457.
- 1991 Ordenanza N° 51 sobre Preservación y Conservación del Patrimonio Cultural, Municipalidad de Las Heras, Mendoza.
1991. 36 CRF Part 79. *Curation of Federally-Owned and Administered Archaeological Collections*. U.S.A. Department of the Interior. Washington D.C. 1991.
1991. Ley de la Provincia de Salta N° 6.649 sobre patrimonio cultural
1991. Primera Jornada "La Cultura Fundamento de la Democracia". Senado de la Nación. Buenos Aires.
1991. Constitución de la Provincia de Formosa.
1991. Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego.
1992. Proyecto de régimen legal de protección de bienes culturales. T.P. 6/92:311.
1992. Proyecto de Ley de Protección y preservación del patrimonio cultural subacuático. T.P. N° 136/92:6371.

1992. CNUMAD "Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo". Río de Janeiro, 5 de junio de 1992. Derecho Ambiental. *Revista del Derecho Industrial* Vol.41. Depalma. Buenos Aires.

1992. Decreto N°2.885 de la Municipalidad de Olavarría. Expte. N° 5545-D-92.

1993. Ley de Patrimonio Cultural de la Provincia de Mendoza N° 6034, modificada por ley 6133/94.

1993. Proyecto de Ley de Protección del Patrimonio Cultural de la Nación. T.P.N° 172 del 30-12-1993.

1993 Proyecto de Ley Nacional de Patrimonio Cultural (T.P. 155/93).

1993. Proyecto de Ley que declara de interés nacional la conservación de acervo cultural aborigen de la República Argentina. S.1431/93:1933.

1993. Decreto reglamentario N°1479 de las leyes 4218 y 4238 de la provincia de Catamarca.

1994. II Jornada "*La Cultura, Fundamento de la Democracia*". Patrimonio Cultural y Natural. Senado de la Nación. Buenos Aires.

1994. Proyecto de régimen legal de protección de bienes culturales. T.P. 32/94:2125.

1994. Proyecto de Ley de Preservación del Patrimonio Cultural y Natural de la Nación (Senado de la Nación, Mesa de entrada, 9-5-94).

1994. Proyecto de Régimen Legal del Patrimonio Cultural y Natural de la Nación (1387-D.-94: 1783).

1994. Proyecto de Ley Federal de la Cultura (4862-D.94).

1994. *Constitución de la Nación Argentina*. Texto reformado. Scotti. Buenos Aires.

1994. *Constitución de la Provincia de Buenos Aires*. Texto Reformado. Scotti. Buenos Aires.

1994. Constitución de la Provincia de Chaco.

1994. Constitución de la Provincia de Chubut.

1994. Ley de la Provincia de Chaco N° 4076 de Patrimonio Natural y Cultural.

1994. Ordenanza N° 1.314 de Conservación del Patrimonio Cultural, Histórico, Turístico y Arquitectónico de ciudad y Partido de Azul.

1994. Ordenanza N°1315 de Conservación del Patrimonio Natural, asociado al Cultural, Histórico y Turístico en todo el territorio del Partido de Azul.

1995. Ley Nacional 24.585 Modificación del Código Minero. *ADLA* LV-E: 5910.

1995. Proyecto de Ley de Regionalización Cultural (3032-D.-95).

1995. Proyecto de Modificación de las leyes 12.665 y 24.252 de 1995 (3200-D.-95).

1995. Decreto Reglamentario de la Ley de Mendoza N° 1273.

1996. Ley de Neuquén N° 2184.

1996. Ley de la Provincia de Río Negro N° 3.041 sobre Patrimonio Arqueológico y Paleontológico (*B.O.* 31/11/96).

1996. Decreto de Tierra del Fuego N° 1053 sobre patrimonio cultural.

1996. Proyecto de Ley de Régimen Básico para el Desarrollo Cultural (2855-D.-96).

1996. Proyecto de ley Nacional sobre tratamiento de restos mortales de aborígenes (*S.-2.679/96*: 3132).

1996. Proyecto de Ley Nacional de la Cultura (*S- 22/96* :41)

1996. Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

1997. Ley N° 370 Régimen del Patrimonio Cultural y Paleontológico de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

1997. Ley N° 4.982 de la Provincia de Jujuy sobre Política Cultural

1997.Ley N° 2472 de Protección del Patrimonio Cultural de la Provincia de Santa Cruz. *ADLA* LVIII-E: 6504.

1997. Ley N° 6801 de San Juan sobre Bienes que conforman el patrimonio cultural y natural de la Provincia. *ADLA* LVII-E: 6481.

1997. Ley N° 6364 de la Provincia de Santiago del Estero que modifica la Ley 4.603/78, Decreto Serie E 1.933/78 sobre Ruinas, yacimientos y vestigios

arqueológicos, paleontológicos y paleoantropológicos de interés científico. *ADLA* LVII-C: 4222.

1997. Ley N° 11.993 de la provincia de Buenos Aires. Unidad Ejecutora “Recuperación y Ampliación del Patrimonio Histórico y Cultural de los Bonaerenses” (B.O. 24/09/97).

1997. Decreto de la Provincia de Buenos Aires N° 968 sobre Impacto Ambiental Minero (complementa los contenidos de la Ley Nacional N° 24.585).

1997. Ley 11495 de la Provincia de Santa Fe que ratifica el convenio de asistencia recíproca sobre investigaciones arqueológicas, paleoantropológicas y paleontológicas entre las Provincias de Santa Fe y Entre, Ríos celebrado en 1991. *B.O.* del 17/10/97.

1997. Decreto Reglamentario N° 2711 de la ley de Neuquén N°2184/96.

1997. Proyecto de Ley Nacional de Protección del Patrimonio Subacuático.

1997. Proyecto de Ley Nacional de Régimen General del Ambiente (22-D-97:207).

1997. Proyecto de Ley Nacional sobre Defensa del Patrimonio Arqueológico (S.-1.046/97:1203).

1997. Proyecto de Ley Nacional por el que se crea una Comisión Coordinadora del Patrimonio Histórico, Cultural y Natural de la Nación (S.-1.723/97:1977).

1997. Proyecto de Ley Nacional sobre Patrimonio Cultural (S.1-1898/97:2179).

1997. Proyecto de Ley Nacional sobre Protección del Patrimonio Arqueológico (S.-2006/97:2306).

1997. Constitución de la Provincia de Santiago del Estero.

1998. Constitución de la Provincia de La Rioja.

1998. Constitución de la Provincia de Salta.

1998. Ley N° 2257 de la Provincia de Neuquén sobre Ley de Preservación Patrimonial. *ADLA* LVIII-E: 6059.

1998. Ley N° 6832 de Cultura de la Provincia de San Juan. *ADLA* LVIII-B: 2674.

1998. Ley N° 5260 de la Provincia de Corrientes sobre Patrimonio Antropológico. Declaración de interés provincial a la conservación y difusión del mismo. *ADLA* LVIII-E:5903.

1998. Decreto Reglamentario N° 28 de la ley de la provincia de Buenos Aires N° 11.993 (B.O. 02/04/98).

1998. Proyecto de Ley Nacional de Régimen de Patrimonio Histórico Argentino (2.582-D.-98: 3147).

1998. Proyecto de Ley Nacional sobre Régimen del Registro del Patrimonio Cultural (5.234-D.98:6173).

1998. Proyecto de Ley Nacional sobre Régimen para la Protección del Patrimonio Cultural. Creación de la Comisión Nacional y del Fondo de Patrimonio Cultural (6.094-D.-98: 7081).

1998. Proyecto de Ley Nacional que establece un Régimen Nacional del Patrimonio Cultural (6.516-D.-98: 7606).

1998. Proyecto de Ley Nacional que crea un Régimen de Protección del Patrimonio Natural y Cultural de la Nación (6.976-D.-98: 8050).

1998. Proyecto de Ley Nacional por el cual se modifica la Ley de Ruinas y Yacimientos Arqueológicos y Paleontológicos de Interés Científico (S.-346/98:563).

1999. Proyecto de Ley Nacional de Protección del Patrimonio Cultural Subacuático (1552-B.-99: 1904).