

DOI: <https://doi.org/10.56124/finibus.v6i12.011>

La protección del patrimonio cultural arquitectónico en Ecuador y su comparativa con otros países de la región latinoamericana

Barcia-Moreira Manuel Alejandro¹; Rivera – Govea Andrés Alejandro²
Solano – Zambrano Diego Francisco³

¹Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Manabí, Carrera de Arquitectura.
Unidad de Investigación del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural- Zonal 4.
Correo: mabarcia@pucesm.edu.ec

² Instituto Nacional de Patrimonio Cultural - Zonal 4
Correo: andrés.rivera@patrimoniocultural.gob.ec

³Director de Estudios y Proyectos, Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta
Correo: diego_solano@manta.gob.ec

RESUMEN

Este estudio aborda el tratamiento que recibe la protección del patrimonio cultural inmueble en el contexto latinoamericano y su derecho comparado con Ecuador. Se hace una revisión del marco legal empleado para la protección de los bienes inmuebles arquitectónicos reconocidos como patrimonio cultural en países como Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, México, Perú, y República Dominicana. El objetivo central es establecer los puntos de afinidad y divergencia en el modo de actuación de los referidos estados, con relación a la estructura y efectividad de los instrumentos usados para la defensa del patrimonio cultural, aquellos que van desde las leyes que dictaminan competencias, atribuciones y obligaciones, la institucionalidad que rige el sector cultura y patrimonio, y las herramientas de índole técnico y normativo aplicadas para la protección del patrimonio arquitectónico.

Palabras clave: Arquitectura, Ecuador, Inmuebles Patrimoniales, Patrimonio Cultural, protección.

ABSTRACT

This study addresses the treatment that the protection of immovable cultural heritage receives in the Latin American context and its law compared to Ecuador. A review is made of the legal framework used for the protection of architectural real estate recognized as cultural heritage in countries such as Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, Peru, and the Dominican Republic. The central objective is to establish the points of affinity and divergence in the mode of action of the aforementioned states, in relation to the structure and effectiveness of the instruments used for the defense of cultural heritage, those that range from the laws that dictate competencies, attributions and obligations, the institutions that govern the culture and heritage sector, and the technical and regulatory tools applied for the protection of architectural heritage.

Keywords: Architecture, Ecuador, Heritage buildings, Cultural heritage, protection.

Recibido: 28/07/2023 - Revisado: 12/09/2023 - Aceptado: 16/10/2023

1. INTRODUCCIÓN

La definición de patrimonio cultural surgió durante el siglo XVIII como una variable atribuida a los gustos coleccionistas dieciochescos (Salazar, 2014). Es así, que los conceptos de patrimonio cultural han estado asociados durante siglos a los monumentos que expresan la excelencia de la labor humana, por lo que se han sobrevalorado unos y olvidado otros (Díaz, 2010). Ya en el siglo XIX, se empieza a emplear el término patrimonio cultural con el propósito de identificar a aquellos bienes monumentales y artísticos de antaño que, por su valor intrínseco o extrínseco, merecían conservación y protección estatal (Querol, 2020).

Esta noción fue oficializada por la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en 1972, durante la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural. Sin embargo, es preciso señalar que desde la época grecorromana se destinaron medidas legales para la protección de los objetos que las referidas culturas consideraban patrimonio (Peñalba, 2005). En definitiva, es la Convención para la Protección de Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado, aprobada en 1954 en La Haya (Países Bajos), la que se constituye en el primer acuerdo internacional enfocado exclusivamente en la protección del patrimonio cultural, como consecuencia de la destrucción masiva de bienes culturales muebles e inmuebles, tras la Segunda Guerra Mundial.

De tal modo, la referida convención, siendo pionera en su ámbito, contiene la primera definición jurídica de la categoría de bienes culturales, así como la necesidad de proteger estos bienes de la destrucción indiscriminada que padecen durante los conflictos armados, lo cual representa una parte ínfima de los múltiples esfuerzos emprendidos para mitigar los devastadores efectos de las guerras (Salazar, 2014). Por su parte la Convención de 1972 recoge la protección del patrimonio mundial cultural y natural. Ya en la del 2001, esta misma convención presta atención a la protección al patrimonio subacuático y la del 2003 se enfoca en la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial. En tanto, la noción de dotar de protección a los bienes culturales ha experimentado una evolución progresiva y considerable desarrollo, sobre todo por el empleo de instrumentos jurídicos internacionales, vistos como un significativo aporte desde su origen

hasta la regulación actual. En la actualidad se considera imprescindible la adopción de medidas destinadas a la protección del patrimonio cultural (Mirabet, 2002) que, al igual que el patrimonio natural sigue siendo objeto de amenazas de destrucción que van más allá de las causas tradicionales de deterioro.

Desde cualquier enfoque, tal como lo manifiesta Pérez Peña (2018), la protección internacional y nacional del patrimonio cultural recae sobre los instrumentos jurídicos que como individuos seamos capaces de idear y perfeccionar consecuentemente para su real materialización. Por ello, a través de la presente investigación se tiene como objetivo conocer el comportamiento en el panorama internacional de las medidas establecidas en los diferentes ordenamientos jurídicos y normativos para la protección del patrimonio cultural.

De tal modo, se identifican las similitudes y diferencias referentes a la protección del patrimonio arquitectónico en el plano normativo dentro del contexto geográfico y cultural internacional próximo a Ecuador, a través de la interrelación conceptual entre los numerosos cuerpos normativos reconocidos en países latinoamericanos como Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México, Perú, República Dominicana, cuyas naciones además de compartir un mestizaje cultural cargado de comunes manifestaciones y experiencias, así como procesos históricos que van desde la época prehispánica, como antesala a la llegada de españoles y portugueses, pasando por la época colonial, la emancipación, hasta llegar a la vida republicana a partir de las primeras décadas del siglo XIX; forman parte de los países miembros del Convenio Andrés Bello, organización internacional de carácter intergubernamental, que favorece el fortalecimiento de los procesos de integración y la configuración y desarrollo de un espacio cultural común.

En consecuencia, para mostrar el derecho comparado en los territorios objeto de esta investigación, se ha diseñado una ficha descriptiva que estudia el modo de actuación inherente a la protección del patrimonio cultural inmueble a nivel estatal, desde tres vertientes: la primera inherente a las figuras normativas que regulan la actuación sobre los bienes inmuebles patrimoniales, la segunda ligada a conocer la institucionalidad rectora del ámbito patrimonio cultural, y la tercera relativa a las herramientas empleadas para para la protección de este patrimonio

tangible.

2. INSTITUCIONALIDAD RECTORA EN EL PATRIMONIO CULTURAL

En la Tabla 1, se muestran las instituciones ministeriales patrimoniales y las autoridades técnicas responsables del patrimonio en cada uno de los países objeto de la presente investigación. Tras la identificación de las diversas legislaciones sobre la protección de patrimonio cultural en el contexto próximo a Ecuador, se observa claramente un denominador común, es decir la mayoría de estas las legislaciones expresan la gestión ejecutiva a través de una autoridad ministerial de cultura, con funciones y atribuciones dentro de las que mayormente destaca la rectoría sobre la identificación, manejo y conservación de su patrimonio cultural, teniendo a su vez una entidad técnica adscrita que desempeña los roles técnicos alrededor de la protección del patrimonio cultural, considerándose así, como una estructura estandarizada con jerarquía en la institucionalidad para la gestión del patrimonio.

País	Autoridad Ministerial (I)	Categoría de autoridad técnica (II)
Brasil	Ministerio de Turismo	Instituto de Patrimonio Histórico y Artístico Nacional (IPHAN)
Chile	Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio	Consejo de Monumentos Nacionales (CMN)
Colombia	Ministerio de Cultura	Consejo Nacional de Patrimonio Cultural
Ecuador	Ministerio de Cultura y Patrimonio	Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC)
Honduras	n/a	Dirección de Cultura, Artes y Deportes Instituto Hondureño de Antropología e Historia (IHAH)
México	Secretaría de Cultura y Turismo	Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH)
Perú	Ministerio de Cultura	Instituto Nacional de Cultura (INC)
República Dominicana	Ministerio de Cultura	Dirección Nacional de Patrimonio Monumental

Tabla 1: Institucionalidad del sector patrimonio cultural desde el régimen estatal

En el caso chileno, la Ley de Monumentos Nacionales (LMN) entrega la tuición y protección del patrimonio cultural al Consejo de Monumentos Nacionales (CMN). Se trata de un organismo técnico y colegiado dependiente del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, con funciones y atribuciones tales como:

promover y ejecutar planes y programas relativos a la recuperación, valoración y sustentabilidad del patrimonio protegido por la LMN, además de velar por el cumplimiento de los permisos administrativos que trata la ley, sobre intervenciones en los bienes y excavaciones. Su estructura jerárquica fue modificada tras la reforma introducida por la Ley No. 21045, al crearse la Secretaría Técnica de Monumentos Nacionales, como parte del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, cuyo rol no es únicamente el de ordenar la conservación de los bienes culturales, dado que entre sus atribuciones también consta la de ejercer la difusión del patrimonio cultural bajo su custodia a través de investigaciones.

En Brasil, la entidad técnica de ámbito nacional es el Instituto de Patrimonio Histórico y Artístico Nacional (IPHAN), creado en 1937 bajo el Decreto-Ley Nro. 25/37. Está configurado como un ente federal adscrito al Ministerio de Turismo – Secretaria Especial de Cultura, y es el organismo responsable de la conservación del Patrimonio Cultural Brasileño, con varias atribuciones y responsabilidades entre las que destacan: la generación de normativas para la protección de bienes y áreas de influencia; así como la delimitación de las áreas de entornos de los bienes protegidos por ley. El IPHAN ha pasado a lo largo de su historia por diversos cambios a nivel de reestructuración institucional; sin embargo, no ha dejado de lado su rol original, manteniendo su representatividad desconcentrada en todos los estados de Brasil, para la creación y gestión de las políticas públicas de cultura (Saladino y de Moraes, 2015).

En México, la institucionalidad del sector cultura y patrimonio es similar a la brasileña, pues comparten el empleo de cuerpos jurídicos de ámbito federal, y el trabajo técnico bajo la responsabilidad de un instituto adscrito a una entidad de rango ministerial. Es así que, en México, tras la iniciativa remitida por el primer mandatario en 1938 a la Cámara de Diputados, surge el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), dada la necesidad de crear una conciencia colectiva e implementar un sistema de control cultural (Mercado López, 2016). Todo ello con el fin contribuir a la investigación, conservación, protección y difusión del patrimonio arqueológico, antropológico e histórico de este país. Este sistema de protección de la herencia cultural mexicana se complementó con la creación del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBA) en 1947. Este Instituto es

responsable de preservar y difundir el patrimonio artístico, además de estimular y promover la creación de las artes y desarrollar la educación y la investigación artística. Desarrollan funciones a nivel federal; sin embargo, no tienen representación desconcentrada en los Estados de la República.

Colombia ha sido, quizás, el país que ha experimentado el mayor número de reformulaciones en cuanto a la institucionalidad en el ámbito cultural. Esto se atribuye al progresivo fortalecimiento de una serie de instituciones como la Biblioteca Nacional, el Museo Nacional, el Archivo General de la Nación y los organismos antecesores del actual Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), que, a su vez, ha situado al patrimonio en un apartado preponderante en el panorama cultural del país (Mejía, 2010). Ya con la entrada en vigor de la Ley 1185 de 2008 donde se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 y se dictan otras disposiciones, el Ministerio de Cultura buscó establecer procedimientos genéricos para la protección y salvaguardia del patrimonio cultural nacional, basándose en un principio de coordinación garantizado por el Sistema Nacional de Patrimonio Cultural. En tal sentido y en aras de armonizar todo lo relativo al manejo del patrimonio cultural colombiano, se creó el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural como órgano máximo de asesoría del gobierno central sobre las acciones, recomendaciones, regulaciones, planes y programas del patrimonio cultural y bienes de interés cultural de la nación.

En territorio peruano, donde se asienta la antigua ciudad inca de Machu Picchu, el Ministerio de Cultura de Perú es la institución pública que coordina el trabajo impulsado por una serie de entidades que se constituyen como entes rectores de la gestión de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación. El Instituto Nacional de Cultura de este país se encarga del registro, investigación, conservación, protección, promoción del patrimonio cultural y otras manifestaciones de la cultura a nivel nacional. Del mismo modo, Ecuador tiene al Ministerio de Cultura y Patrimonio como la entidad rectora del Sistema Nacional de Cultura, enfocado en fomentar el respeto a la libertad de creación y expresión, la gestión y promoción de la cultura y el patrimonio, así como la formulación e implementación de la política pública nacional. La entidad técnica adscrita al ministerio en cuestión es el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC), la

cual ha desempeñado históricamente un rol crucial en la identificación, conservación, preservación, difusión del patrimonio cultural del Ecuador desde su creación en el año 1978 a través del Decreto Supremo No. 2600.

En la República Dominicana, el Ministerio de Cultura y sus dependencias asociadas se configuran como el órgano estatal encargado de fomentar la protección, conservación, rehabilitación y divulgación del patrimonio cultural de la nación, en aras a que este sirva de testimonio de la identidad cultural nacional. En consecuencia, según lo señalado en el Artículo 8 del Reglamento 4195, se establece que los bienes declarados Monumentos Nacionales sujetos a intervenciones, estarán siempre bajo la vigilancia de la Oficina de Patrimonio Cultural, en la actualidad denominada Dirección Nacional de Patrimonio Monumental, con roles tales como proteger, conservar y consolidar todos los conjuntos monumentales e inmuebles de interés histórico del país.

Honduras es un país que carece de una entidad ministerial de cultura, imposibilitando que las acciones a favor del patrimonio cultural puedan ser elevadas desde el poder ejecutivo; sin embargo, cuenta con dos instituciones en calidad de autoridad técnica, como lo son; la Dirección de Cultura, Artes y Deportes, y el Instituto Hondureño de Antropología e Historia. Aunado a esto, a nivel normativo existen carencias con relación a la legislación vigente para la protección del patrimonio inmueble hondureño, considerando que Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de 1997 hasta la actualidad no ha tenido un cuerpo jurídico que lo reglamente.

3. FIGURAS DE PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO INMUEBLE

En relación con las figuras empleadas en estos países para la protección del patrimonio cultural inmueble, hay que señalar que han permitido, en varios casos, definir un marco legal para su conservación y manejo a través de instrumentos normativos que puntualizan las diversas actividades entorno a estos bienes patrimoniales. Incluso su configuración es un requisito obligatorio para que un bien opte por ser incluido en la Lista del Patrimonio Mundial (Cárcamo y Viñals, 2020).

País

Figuras de protección

Cuerpo normativo

Brasil	Bienes declarados bajo “ <i>tombamento</i> ”	<i>Decreto Ley Nro. 25 de 1937 sobre protección del patrimonio histórico y artístico nacional</i>
	<ul style="list-style-type: none"> • Arqueológicos • Etnográfico y Paisajístico • Histórico • Bellas Artes • Artes Aplicadas 	
	Bienes de la extinta Red Federal de Ferrocarriles	<i>Ley N° 11.483 de 2007 sobre revitalización del patrimonio ferroviario</i>
	Declaración mediante Ley de Monumentos Nacionales:	<i>Ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales de 1970</i>
	<ul style="list-style-type: none"> • Monumentos Históricos • Zonas Típicas • Monumentos Públicos • Monumentos Arqueológicos Santuarios de la Naturaleza 	
Chile	Consideración mediante Ley General de Urbanismo y Construcciones.	<i>Ley General de Urbanismo y Construcciones/ 1976</i>
	<ul style="list-style-type: none"> • Inmuebles de conservación histórica (ICH) • Zonas de conservación histórica (ZCH) 	
Colombia	Declaración de:	<i>Ley General de Cultura de Colombia Nro. 1185 de 2008</i>
	<ul style="list-style-type: none"> • Bienes de interés Cultural (BIC), Sectores Urbanos, Espacios Públicos • BIC arquitectónicos 	
Ecuador	Declaratoria de:	<i>Ley Orgánica de Cultura de 2016</i>
	<ul style="list-style-type: none"> • Bienes pertenecientes al patrimonio cultural nacional 	
Honduras	Declaratoria de:	<i>Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de 1997</i>
	<ul style="list-style-type: none"> • Monumentos • Zonas arqueológicas • Centros históricos 	
México	Declaratoria de:	<i>Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas de 1972</i>
	<ul style="list-style-type: none"> • Monumentos Históricos • Zonas de Monumentos Arqueológicos • Zona de Monumentos Artísticos • Zona de Monumentos Históricos 	
Perú	<ul style="list-style-type: none"> • Bienes Inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural Nacional 	<i>Ley General de Patrimonio Cultural Nacional N.º 28296 de 2004</i>
República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> • Monumento Nacional 	<i>Ley 318 sobre el Patrimonio Cultural de la Nación de 1968</i>

Tabla 2: Figuras de protección y cuerpos normativos empleados para la protección del patrimonio cultural inmueble

Por ello, la protección jurídica del patrimonio cultural es un apartado de suma

importancia que contribuye a salvaguardar la identidad y la memoria histórica de los pueblos; donde los diversos instrumentos creados para estos fines, así como los diferentes sistemas de derecho se proyectan en relación al cuidado de los singulares valores que lo integran (López et al., 2020). El conocer cuáles son las figuras jurídicas de protección del patrimonio inmueble utilizadas en los territorios objeto de este apartado ha permitido establecer las similitudes y diferencias que reciben los bienes culturales que por sus características, valores y atributos han sido reconocidos bajo un marco legal de protección (ver Tabla 2).

Dentro del referido análisis se identifica que las figuras de “Monumento Nacional”, “Conjunto Urbano Histórico” y “Zona Arqueológica” son las categorías más comunes empleadas para la protección del patrimonio inmueble, teniendo cada territorio su particularidad para definir el alcance de cada una de estas figuras. A título de ejemplo, la Ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales de 1970 de Chile, reconoce dentro de esta categoría a los Monumentos Históricos, Zonas Típicas, Monumentos Públicos, Monumentos Arqueológicos, y Santuarios de la Naturaleza; pormenorizando la definición de cada uno de estos bienes de acuerdo a su valoración.

No obstante, en el caso de la República Dominicana, la figura de “Monumento Nacional” es la única y, por lo tanto, máxima categoría de protección que recibe el patrimonio inmueble en esta jurisdicción, agrupando dentro de la misma, a los monumentos, ruinas y enterramientos de la arqueología precolombina, edificios coloniales, conjuntos urbanos y otras construcciones de señalado interés histórico o artístico, incluyendo también a varios elementos tangibles consignados a permanecer en un espacio público con carácter conmemorativo, tales como estatuas, columnas, y pirámides.

Brasil y México tienen una peculiaridad compartida, dado que en ambos países las figuras destinadas a proteger el patrimonio cultural consideran también a los bienes inmuebles relacionados a las Bellas Artes. De tal modo, en México se reconoce también como figura de protección, la “Zona de Monumentos Artísticos”, definida como el área que agrupa a varios monumentos artísticos asociados entre sí, con espacios abiertos o elementos topográficos, cuyo conjunto registra el valor

estético en forma relevante. Por su parte, el marco jurídico en el aparatado de patrimonio cultural de Brasil, considera las categorías denominadas “Tombo de Bellas Artes” y “Tombo de Artes Aplicadas”, las cuales reconocen a bienes culturales según su valor artístico, predominando dentro de estas categorías los bienes muebles. Sin embargo, también existen bienes inmuebles reconocidos como es el caso de los Jardines Históricos del Patrimonio Moderno en Brasil creados por Roberto Burle Marx, cuyo conjunto de plazas y jardines en el año 2016 fueron declarados por el IPHAN bajo tres figuras de protección: Histórica, Bellas Artes, y Arqueológica, Etnográfica y Paisajística, incluidas en los libros de tombamento (Gabardo y Salgado, 2018).

En otro orden de comparativa, esta vez entre Chile y Brasil, se establece que ambas naciones contienen lo que se podría definir como dos grandes grupos de figuras de protección ancladas a cuerpos normativos vigentes. En el caso de Brasil, están las ya mencionadas figuras que reconocen a los bienes declarados bajo tombamento a través del Decreto Ley Nro. 25 de 1937; no obstante, existe en el país carioca otra figura de protección relativa a los bienes de la extinta Red Federal de Ferrocarriles, cuyo cuerpo normativo es la Ley N° 11.483 de 2007 que comprende la Lista del Patrimonio Cultural Ferroviario y obliga al IPHAN a recibir y administrar bienes muebles e inmuebles de valor artístico, histórico y cultural , y velar por su custodia y mantenimiento. Por su parte, Chile comparte esta dualidad de figuras de protección ya que se alinean a dos marcos normativos de diferente configuración; por un lado, están las figuras establecidas en la Ley N° 17.288 de Monumentos Nacionales de 1970, y por otro lado las consideradas mediante la Ley General de Urbanismo y Construcciones de 1976, denominadas como Inmuebles de Conservación Histórica (ICH) y las Zonas de Conservación Histórica (ZCH).

En contraparte a la denominación “Monumento Nacional”, como figura habitual en las legislaciones de Chile, Honduras, México y República Dominicana, los marcos normativos de países sudamericanos como Colombia, Perú y Ecuador cuentan con la categoría denominada “Bienes de Interés Cultural” como figura de protección del patrimonio inmueble, la cual está reconocida en cada uno de sus cuerpos normativos vigentes a partir del siglo XXI tales como la Ley General de

Patrimonio Cultural Nacional N.º 28296 de 2004 de Perú, Ley General de Cultura de Colombia Nro. 1185 de 2008 de Colombia, y la Ley Orgánica de Cultura de 2016 en Ecuador.

4. HERRAMIENTAS APLICADAS PARA LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO INMUEBLE

Generalmente los instrumentos internacionales hasta ahora establecidos definen su noción en función de los fines que persigue y del propio ámbito de aplicación. De ahí que resulta de especial interés en este epígrafe, analizar las principales herramientas de índole normativa y/o técnica, empleadas para la protección del patrimonio inmueble en cada país (ver Tabla 3).

País	Instrumento	Categorías de protección	Marco legal
Brasil	Tombamento (listado)	<ul style="list-style-type: none"> • Tombo Arqueológico • Tombo Etnográfico y Paisajístico • Tombo Histórico • Tombo de Bellas Artes • Tombo de Artes Aplicadas 	Decreto Ley Nro. 25 de 1937
	Valoración del Patrimonio Cultural Ferroviario	<ul style="list-style-type: none"> • Bienes de la extinta Red Federal de Ferrocarriles 	Ley N ° 11.483 / 2007
Chile	Plan Regulador Comunal (PRC)	<ul style="list-style-type: none"> • Monumentos Nacionales • Zonas Típicas 	Ley General de Urbanismo y Construcciones y su respectiva ordenanza, de 2016
Colombia	Plan de Especial de Manejo y Protección (PEMP)	<ul style="list-style-type: none"> • Bienes de interés cultural 	Ley General de Cultura de Colombia Nro. 1185 de 2008
Ecuador	Norma Técnica para el inventario, declaratoria, delimitación, desvinculación y pérdida de calidad de bienes inmuebles patrimoniales	<ul style="list-style-type: none"> • Inmuebles Arquitectónicos • Conjuntos Arquitectónicos • Espacios Públicos y Estructuras Patrimoniales • Inmuebles Funerarios 	Acuerdo Ministerial no. Dm-2020-063
Honduras	Reglamentos de Manejo de Centros Históricos	<ul style="list-style-type: none"> • Monumentos • Zonas arqueológicas • Centros históricos 	Acuerdos Ejecutivos de Creación de Figuras de Protección

México	Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles	<ul style="list-style-type: none"> • Monumentos Históricos • Conjuntos Arquitectónicos • Bienes Inmuebles con valor cultural. 	No cuentan con un marco legal, sin embargo, es utilizada por el INAH.
Perú	Norma Técnica A.140	<ul style="list-style-type: none"> • Bienes culturales inmuebles y zonas monumentales 	Decreto Supremo No. 11-2006-Vivienda
República Dominicana	Plan de Categorización Nacional de Bienes Patrimoniales Arquitectónicos (en construcción)	<ul style="list-style-type: none"> • Monumentos nacionales • Conjuntos Urbanos y Rurales • Parajes pintorescos • Parques y jardines 	

Tabla 3: Herramientas normativas y/o técnicas empleadas para la protección del patrimonio cultural inmueble

La mayoría de los instrumentos revisados tienen como fin conservar y proteger el patrimonio cultural inmueble y están anclados a un marco legal y normativo de protección. Sin embargo, existen casos a menor escala, donde el rol de estos, no está vinculado a un marco legal y se configuran únicamente como documentos de identificación de bienes culturales. En otros casos, están meramente considerados como material informativo de la riqueza patrimonial.

Chile cuenta con los Planes Reguladores Comunales (PRC) considerados en la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) y su Ordenanza (OGUC) a través del Decreto N° 458, de 1976, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), cuya configuración se define como una herramienta de planificación territorial que establece normas compatibles y contiene un conjunto de disposiciones sobre las adecuadas condiciones de edificación, y espacios urbanos y de comodidad en la relación funcional entre las zonas habitacionales, de trabajo, equipamiento y esparcimiento, donde las intervenciones en los Monumentos Nacionales también se encuentran reguladas por las disposiciones que establezcan los Planes Reguladores Comunales. Además, se establece que la Ordenanza Local del PRC fijará las normas urbanísticas propias de su nivel, incluyendo entre ellas, los ICH, las ZCH, “Zonas Típicas” y “Monumentos Nacionales”, con sus respectivas reglas urbanísticas especiales. La protección y conservación de los bienes que conforman el patrimonio cultural inmueble chileno responde a una serie de complejidades, relativas mayormente al marco legal de

protección de este ámbito. No obstante, se evidencia una duplicidad normativa y fragmentación con relación a declaratoria y protección de los inmuebles patrimoniales, toda vez que ambos cuerpos normativos están facultados para declarar un inmueble como patrimonial.

En tal sentido, los Planes Reguladores Comunales (PRC) son “instrumentos de planificación general, cuya función esencial es promover el desarrollo armónico del territorio por medio de la fijación de normas urbanísticas” compuestos por una memoria explicativa, planos, estudio de factibilidad, y ordenanza local. Se constituyen así en el instrumento técnico genérico que contempla entre otros apartados, una serie de normas urbanísticas para la protección del patrimonio inmueble, esto a través de ordenanzas locales levantadas por cada municipio. Dichas ordenanzas establecen las normas con relación a las intervenciones permitidas en ICH, además de establecer el grado de protección, y describir las fichas de valoración de cada inmueble. Además, son aplicables a todas las categorías de bienes inmuebles. Esto da origen a que ambos cuerpos normativos confluyan en regulaciones de distinta naturaleza. Por una parte, se aplican las normas urbanísticas contenidas en los referidos instrumentos de planificación territorial conocidos como PCR, y, por otra parte, se emplean las normas especiales de protección del patrimonio cultural. De este modo, se da lugar a la generación de complejas situaciones, incluso de disputa de competencia entre las diferentes entidades públicas que tienen tutela sobre un mismo bien o zona reconocida.

En otro orden, es oportuno precisar que países como México y Brasil, de similar configuración de regímenes de gobierno; además de ser los países latinoamericanos que poseen la mayor cantidad de ciudades históricas inscritas en la Lista de Patrimonio Mundial (Salomao et al., 2017), consideran las figuras de protección establecidas en sus cuerpos normativos de patrimonio cultural como instrumentos tácitos para la defensa de su patrimonio en un ámbito compartido. A partir de ello, corresponde a sus niveles locales el generar los instrumentos que protejan el patrimonio inmueble en sus jurisdicciones. En Brasil, la Constitución de este país prevé expresamente la conservación del patrimonio cultural por medio del ya mencionado "tombamento" que, como ya se ha mencionado, es la figura de

reconocimiento y protección más antigua empleada por el IPHAN, pudiendo ser usado, a nivel estatal y municipal. No obstante, de acuerdo a lo señalado por (Gabardo y Salgado, 2018) la competencia administrativa para efectuar la protección del patrimonio, según la doctrina brasileña, se rige por el “principio de la predominancia del interés” que es muy utilizado, aunque en general de forma retórica, debido a su contenido y al hecho de que puede variar según el caso concreto. Por tanto, es común que se den situaciones donde más de un ente establezca mecanismos de conservación para el mismo caso, ocasionando una desorganización que genera conflictos e incluso disputas judiciales entre los entes de la Federación.

Por su parte, en México, un país con 32 sitios inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial, es un país con numerosos estados que tienen la facultad de implementar leyes de nivel local en temas que no están incluidos específicamente en la Ley Federal, o bien en aquellos aspectos que ésta última les faculta. A nivel municipal, los ayuntamientos sí pueden formular reglamentos y bandos con alcance exclusivo en el ámbito territorial del municipio para aquellos aspectos que les son propios de acuerdo al artículo 130 de la Constitución Mexicana, y con los alcances que les permiten las leyes federales y estatales, como es el regular el desarrollo urbano (Mercado, 2013). Este país no cuenta pues con un instrumento normativo que se pueda emplear en toda la república para la protección del patrimonio inmueble. El Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles es considerado como una herramienta técnica, documental, y académica, carente de marco legal que lo ampare. Sin embargo, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, dependiente del gobierno federal, lo utiliza para la identificación de inmuebles con valor patrimonial en categorías como: “Monumento Histórico”, “Conjuntos Arquitectónicos”, y “Bienes Inmuebles con valor cultural”, y cuya información está en constante actualización.

En Perú, la Norma Técnica A.140 se configura como el instrumento técnico mayormente empleado en esta república. Fue emitido por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a través del Decreto Supremo No. 11-2006-VIVIENDA (Reglamento Nacional de Edificaciones). Tiene la función de regular la ejecución de obras en bienes culturales inmuebles, con el fin de

contribuir al enriquecimiento y conservación del Patrimonio Cultural Inmueble, proporcionando elementos de juicio para la evaluación y revisión de proyectos en bienes culturales inmuebles. En su estructura, contiene una serie de normas urbanísticas inherentes a la ejecución de obras en bienes inmuebles patrimoniales reconocidos como monumentales, y en ambientes urbanos monumentales.

Así mismo, desde el año 2019 Ecuador cuenta con la Norma Técnica para el inventario, declaratoria, delimitación, desvinculación y pérdida de calidad de bienes inmuebles patrimoniales, la cual fue actualizada en 2020 a través de Acuerdo Ministerial No. DM-2020-063. Esta herramienta normativa tiene como fin, regular los procedimientos de índole técnico, metodológico y administrativo sobre los bienes inmuebles patrimoniales. Sin embargo, a diferencia de la norma peruana, esta no llega a establecer normas urbanísticas sobre intervenciones en el patrimonio arquitectónico, más bien se centra en señalar las formas de reconocimiento, delimitación, incorporación y desvinculación de bienes inmuebles patrimoniales, así como las categorías, criterios de valoración y grados de protección de los referidos bienes (Pérez-Peña, 2018).

Otra realidad sucede a nivel de protección normativa en Honduras, país donde no existe una reglamentación definida para todos los sitios declarados como patrimonio cultural nacional, y donde los reglamentos generados hasta ahora, que han sido mayormente empleados para proteger a centros históricos, no se han actualizado hace aproximadamente dos décadas. Estos Reglamentos de Manejo de Centros Históricos, son adaptados a la realidad de cada territorio, y generalmente han contemplado entre sus funciones, el identificar y determinar el área a proteger basados en sus características físicas para su respectiva protección. Además, establece los grados de protección para la preservación de un determinado sitio en cuatro categorías “Protección absoluta”, “Protección parcial”, “Protección ambiental”, y “Sin protección”. Generalmente la estructura de los Reglamentos de Manejo utilizados en Honduras para la protección del patrimonio inmueble, contemplan los siguientes apartados: definiciones, delimitación, marco legal, campo de aplicación, regulaciones de orden urbano, uso de suelo y autorización de compatibilidad comercial, autorizaciones de uso del espacio público, categorización de las edificaciones, clasificación del inventario,

grados de protección, niveles de actuación, intervenciones y obras permitidas en las edificaciones, disposiciones urbanísticas, sanciones y prohibiciones.

En Colombia, se configuran los Planes Especiales de Manejo del Protección (PEMP) como instrumentos de planeación y gestión para la protección y conservación del patrimonio cultural. Estos incluyen a los BIC declarados o que se pretendan declarar como tales, y se establecen las acciones necesarias para garantizar su protección. Las referidas acciones que contemplan los PEMP van desde la delimitación de los bienes con su contexto físico, arquitectónico, urbano o rural, y su entorno sociocultural, la incorporación de trabajos de protección de carácter preventivo y/o correctivo, además de establecer las condiciones físicas de mantenimiento y de conservación, y los mecanismos que permitan la recuperación y sostenibilidad de los bienes. Otro aspecto importante considerado en los PEMP, es que también están enfocados en definir las estrategias para la apropiación y difusión de los bienes por parte de la comunidad. Todo ello en aras de garantizar su conservación y su transmisión a las actuales y futuras generaciones. Es importante destacar que Colombia al igual que Honduras también cuenta con un marco de protección específico para los Centros Históricos, a través del Plan Nacional de Recuperación de Centros Históricos (PNRCH).

5. CONCLUSIONES

Ecuador ha mostrado un significativo avance en relación con la protección jurídica y gestión del patrimonio nacional, evidenciado en su legislación cultural y construcción de políticas y acciones concretas para garantizar el acceso y disfrute del patrimonio cultural. Sin embargo, actualmente la legislación sobre patrimonio cultural en el Ecuador se enfrenta a importantes desafíos en el contexto comunitario, sobre todo por la compleja situación que derivó la transferencia de competencias respecto a su protección. Las actuales herramientas técnicas y normativas empleadas para la protección de los bienes arquitectónicos patrimoniales hacen una gran labor con relación a la identificación de las características y atributos de los bienes valorados, sin embargo, carecen de normas urbanísticas o segmentos de señalen las prohibiciones, restricciones y/o intervenciones a las que pudiera ser sometido un inmueble patrimonial.

La presencia institucional desconcentrada del Instituto Nacional de Patrimonio
46

Cultural como ente técnico de ámbito nacional en varios zonales del país, ha contribuido a un mayor control y manejo de los bienes patrimoniales. Hoy en día labor institucional el INPC está focalizada a consolidarse como un instituto público de investigación sin dejar de lado su rol de asesoría y apoyo en temas referentes a las competencias de patrimonio cultural transferidas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador.

Sobre el marco legislativo y la institucionalidad en materia de patrimonio cultural, se puede argumentar que las legislaciones de los países objeto de estudio emplean una estructura estandarizada con jerarquía en la institucionalidad para la gestión del patrimonio, donde las dependencias ministeriales gozan de supremacía sobre entidades subordinadas que desempeñan los roles técnicos para la identificación, manejo, y protección del patrimonio cultural. Y son justamente estas dependencias de labor técnica adscritas a la entidad rectora, las que en su mayoría comparten la responsabilidad de generar y construir la normativa para la protección del patrimonio inmueble.

Con relación al análisis de las figuras y cuerpos normativos empleados en la protección del patrimonio inmueble en los países considerados en el presente estudio, se determina que las legislaciones en cuestión no establecen las mismas figuras de protección para el patrimonio cultural inmueble. Si bien las figuras de “Monumento Nacional”, “Conjunto Urbano Histórico” y “Zona Arqueológica” son categorías de similar nomenclatura, el alcance de cada una de estas en sus respectivos territorios se configura de forma variada y con particularidades diversas, por lo cual no podrían considerarse a nivel regional como figuras armonizadas en la protección del patrimonio inmueble. Tampoco establecen herramientas al menos similares para la protección del patrimonio cultural inmueble, pues la mayoría de los países latinoamericanos considerados dentro de esta comparativa responde al manejo del patrimonio cultural desde una legislación única de alcance nacional, la cual reparte competencias en este rubro a sus respectivos niveles seccional, por lo cual cada estado, distrito y/o provincia, o como corresponda en cada nación, es responsable de implementar los mecanismos pertinentes para la protección de los bienes inmuebles patrimoniales. Estos van desde planes regulares de protección, planes de manejos, catálogos, normas técnicas, ordenanza y en casos extremos

se circunscriben a simplemente una ficha de identificación del bien o elemento patrimonial con escasos apartados generalizados de los que se puede o no hacer en temas de intervención, incluso sin estar vinculado a un marco legal.

REFERENCIAS

Díaz, C.M. (2010). Criterios y conceptos sobre el patrimonio cultural en el siglo XXI. Serie de materiales de enseñanza, 1, 1-25.

Cárcamo, H. y Viñals, M.J. (2020). Integración de la Gestión Sostenible del Patrimonio Cultural Inmueble: Desafíos y Oportunidades para los Estados miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA). CALL FOR PAPERS La Integración Centroamericana y la Globalización Mundial 34-45.

Gabardo, E., y Salgado, E.D. (2018). El sistema legal de protección del patrimonio histórico urbano y minero en Brasil. Revista Catalana de Dret Ambiental, 9(1). <https://doi.org/10.17345/1971>

López, J.L.V., Pírez, M.E.G., y del Sol, A.S. (2020). La protección del patrimonio cultural. Una visión desde el derecho cubano/the protection to the cultural heritage. One vision from Cuban law. Revista Internacional CONSINTER de Direito, (11), 179-196. <https://doi.org/10.19135/revista.consinter.00011.00>

Mejía, J. L. (2010). Política para la gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural. Compendio de políticas culturales, Ministerio de Cultura de Colombia. Recuperado en <http://www.casadeculturapiedradelsol.gov.co/wp-content/uploads/2014/11/POLITICA-PARA-LA-GESTIÓN-PROTECCIÓN-Y-SALVAGUARDIA-DEL-PATRIMONIO-CULTURAL.pdf>

Mercado López, E. (2016). Patrimonio cultural y turismo en el México posrevolucionario. PASOS – Revista de Turismo y Patrimonio Cultural. 14(4) 1027-1040. <https://doi.org/10.25145/j.pasos.2016.14.066>

Mercado López, E. (2013). La protección del Patrimonio Cultural en México: Normatividad local para la conservación del patrimonio urbano arquitectónico

en Morelia. Afinidades y conflictos con la Convención del Patrimonio Mundial.

Mirabet, N. C. (2002). *La protección internacional del patrimonio cultural* (Doctoral dissertation, Universitat de Lleida).

Pérez-Peña, O. A. (2018). Desafíos de la protección jurídica y la gestión del patrimonio cultural ecuatoriano. *Revista Lasallista de Investigación*, 15(2), 194-209 <https://doi.org/10.22507/rli.v15n2a15>

Peñalba, J. L. (2005). Evolución del concepto y de la significación social del patrimonio cultural. *Arte, individuo y sociedad*, 17, 177-206.

Querol, M. Á. (2020). *Manual de gestión del patrimonio cultural*. Ediciones Akal. 2da Edición. España. ISBN 978-84-460-4861-9

Saladino, A., y de Moraes C.. (2015). La preservación del patrimonio arqueológico en Brasil: un panorama sobre la actuación del Instituto del Patrimonio Histórico y Artístico Nacional (IPHAN). *Memorias. Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe*, (27), 36-71. <https://doi.org/10.14482/memor.27.7534>

Salazar, A. R. M. (2014). El patrimonio cultural como derecho: el caso ecuatoriano. *Foro, Revista de Derecho*, (21), 5-26.

Salomao, E.M.A., y Casanova, M. G. (2017). Accesibilidad universal en ciudades turísticas patrimoniales. Políticas públicas en México y Brasil. *TOPOFILIA, Revista Científica de Arquitectura, Urbanismo y Territorios*, (15), 5-19.