



## **CAPITULO 2 - LA NORMATIVA INTERNACIONAL, LEGISLACIÓN NACIONAL Y DE LA PROVINCIA DE CATAMARCA PARA LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL ARQUEOLÓGICO.**

### **2.1. La UNESCO y el patrimonio cultural arqueológico**

La Argentina es uno de los 188 Estados miembros de Organización de la Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) desde 1948. Desde la década del 50' esta organización ha generado una serie de convenciones, protocolos y recomendaciones que conforman una protección jurídica<sup>23</sup> del patrimonio cultural y natural.

En la Tabla 2.1. se presenta un listado cronológico de las recomendaciones de la UNESCO para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, especialmente el arqueológico, incluyendo otras, consistentes en cartas y normas internacionales, generadas por el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS)<sup>24</sup>, institución colaboradora de la UNESCO. Además, se especifican aquellos aspectos de cada una de las normativas que son más significativas para los fines de este trabajo.

En general, puede afirmarse que las diferentes normativas en su conjunto sostienen principios generales para la protección del patrimonio cultural y natural, pudiéndose destacar las siguientes:

- Ambos constituyen un todo armónico cuyos elementos son indisolubles
- Es un patrimonio de la humanidad y fuente de riqueza y desarrollo armónico para la civilización presente y futura
- Sus bienes son únicos, frágiles y su pérdida definitiva

---

<sup>23</sup> El detalle de las convenciones, protocolos y recomendaciones de la UNESCO pueden consultarse en la página web [www.unesco.org/culture/legalproteccion/html\\_sp/index\\_sp.htm](http://www.unesco.org/culture/legalproteccion/html_sp/index_sp.htm)

<sup>24</sup> ICOMOS es una organización internacional no gubernamental dedicada a la conservación de los sitios y monumentos históricos del mundo. Sus objetivos son los de promover la conservación, protección, utilización y puesta en valor del Patrimonio. [www.international.icomos.org/e\\_charte.htm](http://www.international.icomos.org/e_charte.htm)



- Indican que su protección es obligación de los Estados para las generaciones futuras, como así también de todos los ciudadanos.
- Le otorgan a sus bienes una función activa en la vida social
- Consideran que la adecuada preservación y presentación de los bienes culturales contribuyen al desarrollo social y económico, mediante el estímulo al turismo.
- Consideran que el turismo cultural, variedad dentro del turismo alternativo sostenible, constituye un medio idóneo para la conservación del patrimonio cultural y natural.
- Invocan que el patrimonio natural y cultural ingresen dentro de los planes de desarrollo de los Estados.
- Proponen políticas de integración socio-económicas mediante los ordenamientos territoriales y la planificación.
- Advierten y reconocen los peligros a los que están expuestos los bienes patrimoniales por el desarrollo económico, especialmente por la construcción de obras públicas y privadas.
- Consideran que la garantía más segura para su preservación la constituye el respeto y vinculación de la sociedad con sus bienes
- Hacen hincapié en la legislación y necesidad de políticas integrales de gestión del patrimonio.
- Brindan herramientas y definición de conceptos para llevar a cabo los trabajos de conservación, restauración y rehabilitación, definiendo alcances y limitaciones. Sostienen la necesidad de creación de estándares para el desempeño profesional.
- Alegan que se tomen los recaudos económicos necesarios para la protección del patrimonio cultural y natural, tanto en lo referente a las obras públicas como privadas.
- Condenan y proponen medidas para evitar el tráfico ilegal y comercialización de bienes culturales.



Tabla 2.1. – Recomendaciones de la UNESCO y de ICOMOS para la protección del patrimonio cultural –arqueológico- y natural				
AÑO	LUGAR	ORGANIZACION	TITULO	ASPECTOS DESTACABLES
1956	París	UNESCO	Recomendación que define los principios internacionales que deberán aplicarse a las excavaciones arqueológicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recomienda a los Estados miembros. (a) someter las exploraciones y excavaciones arqueológicas a la vigilancia y previa autorización de la autoridad competente, (b) obligar a toda persona que haya descubierto restos arqueológicos a declararlos a la autoridad competente, (c) aplicar sanciones a los contraventores, (d) ordenar la confiscación de los objetos declarados, (e) precisar el régimen jurídico del subsuelo arqueológico y (f) estudiar un sistema de clasificación de los elementos de su patrimonio.</li> <li>• Aboga para que las autoridades competentes emprendan una acción educativa para despertar y desarrollar el respeto y la estimación del público por los vestigios del pasado.</li> </ul>
1962	París	UNESCO	Recomendación relativa a la protección de la belleza y del carácter de los lugares y paisajes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brinda una serie de medidas para proteger la belleza y el carácter de lugares y paisajes de la acción del hombre, producto de la expansión agrícola, centros urbanos, las grandes obras y planes de instalación industrial y comercial, habiendo éstas empobrecido el patrimonio cultural y estético</li> <li>• Las medidas preventivas para la protección de los lugares y paisajes han de tender a protegerles contra los peligros que les amenacen. Estas medidas han de consistir esencialmente en el control de los trabajos y actividades que causan daños, en particular: (a) construcción de edificios, (b) construcción de carreteras, (b) líneas eléctricas, (c) la explotación de minas y canteras, (d) depósitos de materiales, (e) presas, (f) carteles publicitarios, (g) camping, entre otros.</li> </ul>
1964	Venecia	ICOMOS	Carta Internacional para la Conservación y Restauración de Monumentos y sitios ( <i>Carta de Venecia</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brinda los principios internacionales que deben presidir la conservación y restauración de los monumentos</li> <li>• Art. 3. <i>“La conservación y la restauración de los monumentos tienen como objetivo salvaguardar tanto la obra de arte como el testimonio histórico”.</i></li> <li>• Art.7. <i>“El monumentos es inseparable de la historia de la cual es testigo, y también del medio en el que está situado...”</i></li> </ul>



Continúa Tabla 2.1				
1967	Quito	ICOMOS	Informe Final de la Reunión sobre Conservación y Utilización de Monumentos y Lugares de Interés Histórico y artístico (Normas de Quito)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>“La adecuada utilización de los monumentos de ...interés histórico ...implica ...la coordinación de iniciativas y esfuerzos de carácter cultural y económico-turísticos....”</i></li> <li>• <i>“Esa necesaria coordinación no puede tener lugar si no existen en el país..., las condiciones legales y los instrumentos técnicos que la hagan posible.”</i></li> <li>• <i>“Dentro del marco cultural, son requisitos previos a cualquier propósito oficial dirigido a revalorizar su patrimonio monumental...:legislación eficaz, organización técnica y planificación nacional”.</i></li> <li>• <i>“Los proyectos de puesta en valor del patrimonio monumental forman parte de los planes de desarrollo nacional y, en consecuencia, deben integrarse a los mismos. ...”</i></li> <li>• <i>La restauración termina donde comienza la hipótesis, por lo que se hace absolutamente necesario....un trabajo previo de investigación histórica....”</i></li> </ul>
1968	París	UNESCO	Recomendaciones sobre la conservación de los bienes culturales que la ejecución de obras públicas o privadas pueda poner en peligro	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las disposiciones preventivas y correctivas deberían tener por finalidad proteger o salvar los bienes culturales puestos en peligro por obras públicas o privadas que puedan deteriorarlos o destruirlos: (a) obras de expansión y renovación urbanística, (b) modificaciones o reparaciones de edificios históricos, (c) construcción o modificación de carreteras, (d) construcción de embalses, (e) construcción de oleoductos y de líneas de transmisión de energía eléctrica, (f) trabajos agrícolas, (g) construcción de aeródromos, la explotación de minas y (g) canteras, dragado, entre otros.</li> <li>• Las autoridades encargadas de la protección de los bienes culturales deberían disponer de los presupuestos para conservar o salvar los bienes de la ejecución de obras públicas o privadas o bien, deberían figurar en el presupuesto de las nuevas construcciones públicas o privadas los gastos necesarios para su salva o conservación.</li> </ul>



Continúa Tabla 2.1.				
1972	París	UNESCO	Recomendaciones sobre la protección, en el ámbito nacional del patrimonio cultural y natural	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Considera que el patrimonio cultural y natural constituye un todo armónico cuyos elementos son indisolubles.</li> <li>• <i>Cada Estado formulará, desarrollará y aplicará en la medida de lo posible y de conformidad con sus normas constitucionales y su legislación, una política nacional cuyo principal objetivo consista en coordinar y utilizar todas las posibilidades científicas, técnicas, culturales y de otra índole para lograr una protección, una conservación y una revalorización eficaces de su patrimonio cultural y natural.</i> (Punto 3)</li> </ul>
1976	Nairobi	UNESCO	Recomendación relativa a la salvaguardia de los conjuntos históricos y su función en la vida contemporánea	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Considera que los conjuntos históricos y, su medio constituyen un patrimonio universal irremplazable. <i>Su salvaguardia y su integración a las vida colectiva de nuestra época deberían ser una obligación para los gobiernos y para los ciudadanos ....Deberían ser responsable de ello...las autoridades nacionales, regionales o locales...</i></li> <li>• En cada Estado miembro debería formularse una política nacional, regional y local con el objeto de tomar medidas jurídicas, técnicas, económicas y sociales con miras a salvaguardar los conjuntos históricos y su medio y adaptarlos a las exigencias de la vida contemporánea.</li> </ul>
1978	París	UNESCO	Recomendación sobre la protección de los bienes culturales muebles	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Considera el peligro que corren los bienes culturales debido a un acceso particularmente fácil o a una protección insuficiente, a los riesgos del transporte, al aumento de las excavaciones clandestinas, los robos, el tráfico ilícito y los actos de vandalismo.</li> <li>• Para una protección verdaderamente eficaz resulta indispensable la colaboración del público, invocándose a la educación e información como las herramientas adecuadas.</li> <li>• Genera medidas para (a) prevenir los riesgos, (b) accionar sobre las colecciones privadas (inventarios, protección, donaciones, excepciones impositivas, etc)., entre otras.</li> </ul>



Continúa Tabla 2.1.				
1990	Suiza	ICOMOS	Carta Internacional para la Gestión del Patrimonio Arqueológico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El patrimonio arqueológico (PA) como testimonio de las actividades humanas.</li> <li>• Su protección y gestión son imprescindibles para permitir a los arqueólogos estudiarlo e interpretarlo para beneficio de generaciones presentes y futuras.</li> <li>• Establece principios aplicables a los distintos sectores relacionados con la gestión del patrimonio arqueológico (PA).</li> <li>• Incluye las obligaciones de: (a) las administraciones públicas, (b) legisladores, (c) profesionales –tareas de inventario, prospección, excavación, documentación, investigación, mantenimiento, conservación, preservación, restitución, información, presentación- y (d) al acceso y uso público del PA.</li> <li>• Define las características cuali-cualitativas del personal encargado de su protección</li> </ul>
1999	México	ICOMOS	Carta Internacional sobre Turismo Cultural (8vo. Borrador)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Principio 1- Desde que el Turismo nacional e internacional se ha convertido en uno de los más importantes vehículos para el intercambio cultural, su conservación debería proporcionar oportunidades responsables y bien gestionadas a los integrantes de la comunidad anfitriona así como proporcionar a los visitantes la experimentación y comprensión inmediata de la cultura y patrimonio de esa comunidad.</li> <li>• Principio 2 - La relación entre los sitios con Patrimonio y el turismo, es una relación dinámica y puede implicar valoraciones encontradas. Esta relación debería gestionarse de modo sostenible para la actual y para las futuras generaciones.</li> <li>• Principio 3 - La Planificación de la conservación y del turismo en los sitios con Patrimonio, debería garantizar que la experiencia del visitante le merezca la pena y le sea satisfactoria y agradable.</li> <li>• Principio 4 - Las comunidades anfitrionas y los pueblos indígenas deberían involucrarse en la planificación de la conservación del Patrimonio y en la planificación del Turismo.</li> <li>• Principio 5 - Las actividades del Turismo y de la conservación del Patrimonio deberían beneficiar a la comunidad anfitriona.</li> <li>• Principio 6 - Los programas de promoción del Turismo deberían proteger y ensalzar las características del Patrimonio natural y cultural.</li> </ul>



## 2.2. Derechos constitucionales: El Artículo 41 de la Constitución de la Nación Argentina

En el Capítulo Segundo de la Primera Parte de la Constitución de la Nación Argentina se titula Nuevos Derechos y Garantías, habiendo sido introducido el mencionado Capítulo por la reforma de 1994 (Códigos de Estudio 1998).

Los nuevos derechos introducidos son los llamados derechos colectivos o de tercera generación, ya que regulan sobre intereses difusos (patrimonio histórico, urbano y paisajístico, usuarios y consumidores, medioambiente, entre otros). Entre los artículos introducidos<sup>25</sup> figura el Art. 41 que hace expresa referencia a la preservación del medioambiente. El texto del mencionado artículo dice:

*Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.*

*Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.*

*Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales.*

*Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.*

---

<sup>25</sup> Los otros artículos son: Art. 36: Imperio de la Constitución. Sanciones. Ley de Etica pública. Art. 37: Derechos políticos. Igualdad de sexo para la los cargos públicos. Art.38: Partidos Políticos. Art.39: Iniciativa popular para proyectos legislativos. Art.40: Consulta popular. Art. 42: Derechos del consumidor y del usuario. Servicios públicos.



El artículo 41 puede ser sujeto al siguiente análisis (cf. Iribarren 1997, Grasseti 1998, López Alfonsín 1998, Quiroga Lavie 1996, Sabsay 1995, 1997, entre otros).

1. Los titulares del derecho son las personas físicas o ideales en los términos definidos por la teoría constitucional y el Código Civil; las generaciones futuras no son en este momento sujeto de derecho sino objeto de protección (Grasseti 1998).
2. Expresa un derecho bifronte, ya que tiene dos obligados correlativos, dos sujetos pasivos: El Estado y los demás particulares. El Estado está obligado a no impedir su goce o crear restricciones arbitrarias y a proveer a su protección y razonable reglamentación (Grasseti 1998, López Alfonsín 1998)
3. No se brinda un concepto de *ambiente*, existiendo diferentes posiciones acerca del mismo, habiendo esto quedado expresado a través del análisis de las Actas de la Convención (cf. Grasseti 1998:47). Además, a lo largo del tiempo se observa una evolución del pensamiento del hombre frente al *ambiente*, pudiéndose distinguir tres etapas (cf. Iribarren 1997:18-19):
  - En la primera etapa se regulan las relaciones del hombre entre sí, ocupándose sólo incidentalmente del ambiente.
  - En una segunda etapa se tendió a regular las relaciones entre el hombre y las cosas, en función del uso de los recursos naturales. Igualmente el ambiente era considerado como algo estático, sin enfatizar el uso sustentable de los recursos ni el carácter preventivo de la legislación ambiental.
  - En una tercera etapa se abordaron las relaciones gobierno-cosas, con normas dirigidas, tanto a la administración como a los particulares, respecto del ambiente. Recién en esta etapa se concibe al ambiente como un conjunto global, con una coordinación, subordinación y correlación de los elementos ambientales que tiene a unificar las actividades concernientes a los recursos culturales,



humanos y naturales. Esta es la filosofía que da origen y sustento al art. 41 de la Constitución Nacional.

4. Del análisis de los antecedentes y de las Actas Constituyentes, Grassetti (1998) considera que ambiente en la Constitución Nacional quiere decir: (a) Todo el entorno humano, en cuanto se busca que éste fomente la salud y no la enfermedad, (b) los recursos naturales en cuanto se busca su utilización sustentable, (c) la naturaleza en general (agua, aires, suelo, flora y fauna) y (d) el patrimonio cultural, *“se lo considere o no parte del ambiente conforme con unas u otras definiciones, simplemente porque la norma lo incluyó de un modo expreso”* (Grassetti 1998:59). Esta última frase es por demás elocuente y refleja una *tendencia* imperante de considerar tan sólo *el ambiente natural como ambiente*. Sin embargo, es significativo el análisis que otro jurista realiza del texto *la preservación del patrimonio natural y cultural*, ya que dice *“...esta regla nos está diciendo que el patrimonio natural no es solamente naturaleza muerta, sino también vida cultural. La cultura es naturaleza transformada por la libertad humana. ... el ambiente no es sólo naturaleza sino también cultura”* (Quiroga Lavie 1996:955)
5. La acepción *equilibrado* no significa que nunca pueda alterarse un equilibrio natural. Así, no descarta la intervención humana a condición de que el ambiente resultante encuentre un nuevo equilibrio, compatible con todos los otros fines buscados por la norma (Grassetti 1998). El concepto está relacionado con el de capacidad de carga, definida como la capacidad de un territorio para soportar un nivel o intensidad de uso –ver más adelante Capítulo 8.
6. El ambiente debe permitir la satisfacción de las necesidades, a través de las actividades que operan con o sobre el mismo. Por lo tanto se sostiene:  
(a) La transformabilidad del ambiente, es decir tornar apto el ambiente natural inepto por medio de la actividad transformadora humana, (b) Recomposición del ambiente, recuperando la aptitud perdida por acción natural o antrópica y (c) mantener el equilibrio ambiental –ver más arriba.



Otra postura, considera que la aptitud productiva se define en función de parámetros o modelos de estándares de calidad ambiental<sup>26</sup>.

7. El desarrollo sustentable hace a la viabilidad de las soluciones en el tiempo, conllevando la responsabilidad intergeneracional. Sin embargo, se requiere mayor actividad científica y jurídica para definir operativamente el concepto de *generaciones futuras*.
8. Los mismos sujetos del derecho –ver punto 1-, están obligados a preservar el ambiente. Además, queda claro que el Estado está incluido, aunque también le pone a éste otras obligaciones –*las autoridades proveerán a la protección de este derecho...*–ver más arriba. Grassetti (1998) considera que *proveer* comprende todas las acciones necesarias por parte del Estado. En cambio, otros autores consideran que sólo es un compromiso de legislar para alcanzar los fines del artículo, habiendo evitado expresamente el vocablo *garantizar*.
9. La noción de *preservación como vocablo técnico hace referencia a la alteración de condiciones, es decir*, está asociada a la idea de no alteración o ínfima alteración<sup>27</sup> de las condiciones naturales, de mantenimiento del estado natural del ambiente. En cambio la noción técnica de *conservación* permite al ser humano utilizar y servirse del ambiente para sus propios fines, con la condición de realizar un *uso o explotación racional, sostenible o sustentable*. En cambio, el concepto de *protección* engloba a las otras dos, dado que está incluida la idea del mantenimiento de las condiciones naturales y de utilización en beneficio humano. Sin embargo, es importante destacar la noción implícita de prevención, con la consiguiente

---

<sup>26</sup> Los estándares de calidad ambiental definen la capacidad de uso de los distintos componentes del medio ambiente. El nivel de uso de un recurso está dado por su capacidad natural de asimilar los impactos producidos sobre el mismo, sin superar los estándares de calidad ambiental. Esta es la diferencia entre alterar y contaminar un recurso. Dichos estándares deben responder a un conjunto de valores de la sociedad que los adopta, porque manifiestan la transacción, a nivel político, entre el conjunto de los valores sociales y biológicos de la sociedad (Grassetti 1998).

<sup>27</sup> Se refiere a su utilización restringida a fines recreativos o científicos



idea de anticipación, tal como surge de la acepción al vocablo *preservar*<sup>28</sup> otorgada por el diccionario. Esto es lo que se conoce en materia ambiental como *principio precautorio*<sup>29</sup>. Sin embargo, Culler (2000) advierte que su aplicación en forma indiscriminada y amplia puede afectar a sectores importantes de la sociedad sin obtener, a cambio, beneficios reales, agregando que es un campo donde se espera la generación de conflictos en un futuro próximo –ver nota 29.

10. El daño ambiental se refiere a *la pérdida, disminución detrimento o menoscabo significativo inferido al ambiente o a sus componentes*. De acuerdo con Grassetti (1998) se ha querido regular el daño al ambiente en general, es decir, la significativa alteración a sus propiedades en sentido contrario a la que ella misma prescribe. Además, diferencia entre daño y su reparación, apuntando a la restauración del patrimonio dañado y no al resarcimiento del derecho particular dañado, tal como se legisla en el Código Civil. Es importante la diferenciación entre daño, alteración e impacto ambiental<sup>30</sup>.
11. El último párrafo del art. 41 hace referencia a los llamados *presupuestos mínimos*. Es importante destacar que la reforma constitucional de 1994 no se limitó a consagrar el contenido del derecho, deber en materia de protección ambiental, sino que avanzó en un campo mucho más conflictivo,

---

<sup>28</sup> *Preservar*: Poner a cubierto anticipadamente una persona o cosa de algún daño o peligro (Diccionario Larousse Ilustrado 1988)

<sup>29</sup> Principio 15 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992) “*Para proteger el ambiente, un enfoque precautorio debe ser ampliamente aplicado por los estados, de acuerdo a sus capacidades. Donde hay amenaza de daños serios e irreversibles, la falta de una completa certeza científica no debe ser usada como una razón para posponer medidas eficientes en relación con el costo, para prevenir la degradación ambiental*”.

<sup>30</sup> Por impacto ambiental se entiende como *el efecto que una determinada actuación produce en los elementos del medio o en las unidades ambientales y que puede ser beneficioso, es decir positivo, o perjudicial, negativo* (Giudici 1994) o como una alteración en el ambiente que afecte positiva o negativamente la calidad de vida humana o que tenga impacto sobre las opciones del desarrollo económico-social en el área de influencia del proyecto (Reglamento de la Ley 11459 de la Provincia de Buenos Aires) –ver Capítulo 3.



como es la cuestión de la competencia (López Alfonsín 1998, Lago 2000). Existe consenso para sostener que la Constitución está habilitando al Gobierno Federal al dictado de una legislación mínima, *sin determinar específicamente su calidad ni cantidad* (Grassetti 1998). En otras palabras, se refiere a *lo mínimo necesario* conforme principios de razonabilidad y discrecionalidad técnica, equivalente a un piso mínimo, a un umbral, a partir del cual las provincias, tanto gobiernos provinciales como municipales, podrán dictar las normas complementarias.

Finalmente, cabe mencionar que en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente Humano, realizada en Estocolmo en 1972, hubo el primer reconocimiento internacional del derecho de una persona a un ambiente sano. La Argentina no envió representante, pero a partir de esa fecha el tema ambiental se incorporó a la agenda política nacional.

### **2.3. Legislación ambiental Argentina: situación general y de la actividad minera**

#### **2.3.1. Legislación nacional**

En 1993 el Congreso sancionó bajo el Nº 24197 un proyecto de ley denominado *Protección del Ambiente Humano y de los Recursos Naturales. Estudio de Factibilidad Ambiental de Proyectos de Ingeniería y Obras Públicas*. Sin embargo, esta ley fue vetada en su totalidad por el Decreto 1096/93. Además, en 1994 se crea por ley 24354 el Sistema Nacional de Inversiones Públicas. En su Anexo II se fijaban las normas y procedimientos para la ejecución de los estudios de factibilidad o impacto ambiental para aquellos proyectos denominados como de *fuerte impacto*. Dicho Anexo fue observado por el Poder Ejecutivo, alegando suma complejidad y minuciosidad de los estudios previstos. Los argumentos y/o pretextos esgrimidos para el veto por el Poder Ejecutivo, pueden consultarse en Iribarren (1998) para ambos casos.

En general, las leyes nacionales, con excepción de la reforma al artículo 282 del Código de Minería, suelen expresar una obligación genérica de considerar



impactos ambientales a aquellos que devienen de las actividades que la ley en cuestión regula o tutela (i.e. ley 17.319 de Hidrocarburos, ley 24051 de Residuos Peligrosos, ley 22421 de Conservación de Fauna Silvestre, ley 22.428 de Conservación de Suelos, entre otras). Es decir regulan en función de la materia que tratan. A continuación, se presenta una breve descripción de los alcances de las leyes nacionales referidas a la actividad minera (cf. Krom 1995, Sabsay 1995, Iribarren 1997, Grassetti 1998, Códigos de Estudio 1998).

a) Las leyes nacionales referidas a la actividad minera

- *La ley 24196 de Promoción de Inversiones Mineras:* Establece que a los efectos de prevenir y subsanar las alteraciones que en el medioambiente pueda ocasionar la actividad minera, las empresas deberán constituir una previsión para tal fin, realizando especificaciones al sólo efecto del tratamiento fiscal de las mismas. Posteriormente, esta ley es reglamentada por el Decreto 2686/94, el cual faculta a la autoridad de aplicación a dictar normas complementarias (art.24), habiendo establecido la presentación de una Declaración Jurada de Impacto Ambiental de carácter anual. Además, se obliga a los inscriptos en dicho régimen a presentar periódicamente los estudios técnicos referidos al impacto ambiental que provocará la actividad correspondiente.
- *Ley 24.585/95 de Protección Ambiental para la Actividad Minera:* Mediante el artículo 1 de esta ley se sustituye el artículo 282 del Código de Minería, incorporando como título complementario y previo al título final del código citado *De la protección ambiental para la actividad minera*. Asimismo, su artículo 3 establece un régimen de responsabilidad civil que limita la responsabilidad del titular de la actividad por el daño ambiental causado por riesgo o vicio de la cosa, a los supuestos de inobservancia de las disposiciones ambientales contenidas en el título. Por su parte el artículo 4 describe las actividades comprendidas en el título, respecto de las cuales los responsables deberán presentar ante la autoridad



correspondiente y antes del inicio de la actividad, un Informe de Impacto Ambiental (IIA) que luego de ser evaluado, podrá ser aprobado en un plazo no mayor de 60 días mediante una Declaración de Impacto Ambiental (DIA), la cual será actualizada cada dos años. En caso de resultar insuficientes, se podrá requerir al presentante una nueva presentación en un plazo de 30 días. Asimismo, el contenido del estudio es similar al ya expuesto, si bien omite toda referencia a los planes de supervisión o monitoreo, así como los de contingencias. Por último, establece sanciones que van desde el apercibimiento y multas, hasta la clausura e inhabilitación. Asimismo, en la Normativa Complementaria se establecen los procedimientos y contenidos de los Informes de Impacto Ambiental a realizarse en las distintas etapas de la actividad minera –ver Capítulo 3.

- Ley 24228 de ratificación del “*Acuerdo Federal Minero*”: Entre los objetivos del acuerdo aprobado por ley, figura proteger el medio ambiente, a través de una racional actividad productiva, así como en la cláusula 14 se establece la necesidad de cumplimentar una Declaración Jurada de impacto ambiental para las tareas de prospección, exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de minerales, e implementar nuevas formas de fomento y destinar fondos para proyectos que favorezcan el medioambiente.

b) Resoluciones de alcance nacional

La actividad minera necesita de obras de infraestructura para su propia existencia, como es el caso de la construcción de tendidos eléctricos de alta tensión. Por ello, se considera oportuno hacer referencia a las resoluciones de la Secretaría de Energía de alcance nacional:

- Las Resoluciones 149/90 y 154/93 aprueban el Manual de Gestión Ambiental de Centrales Térmicas Convencionales para generación



de energía eléctrica sujeta a jurisdicción nacional, habiéndose ampliado las condiciones y requerimientos por la Res. 182/95.

- La Resolución 15/92 regula lo relativo a los impactos ambientales derivados de la construcción, instalación y operación de los tendidos de línea de transmisión de energía eléctrica.

### 2.3.2. Legislación provincial

Por su parte, las provincias han adherido y colaborado para la implementación de programas<sup>31</sup> interjurisdiccionales e interprovinciales, especialmente relacionada con el manejo de recursos naturales, tanto renovables como no renovables. Además, en las provincias existe mayor concientización ambiental de sus problemas locales, expresado en el espacio gráfico destinado a tal fin por los diarios locales.

Sólo algunas provincias argentinas cuentan con normativa para sus jurisdicciones referentes a la protección ambiental. A saber:

- ♣ Ley 5961 de Preservación del medio Ambiente de la Provincia de Mendoza.
- ♣ Ley 11723 Integral del Medio Ambiente y de los Recursos naturales de la provincia de Buenos Aires.
- ♣ Ley 7343 de Preservación, conservación, Defensa y Mejoramiento del Ambiente de la provincia de Córdoba.
- ♣ Ley 4032 de Necesidad de hacer Estudios de Impacto Ambiental de la Provincia de Chubut.
- ♣ Ley 3079 de Responsabilidades y Criterios para la Implementación de la Evaluación de Impacto Ambiental de la provincia de Misiones.
- ♣ Ley 2342 de Impacto Ambiental de la Provincia de Río Negro.

---

<sup>31</sup> Ley 13273 de Recursos Forestales nativos, la 22428 de Conservación de suelos, la 24145 de Federalización de Hidrocarburos, y la suscripción del Acta Constitutiva del Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA), entre otras.



- ♣ Ley 1875 sobre Preservación, Conservación, Defensa y Mejoramiento del ambiente de la Provincia de Neuquen
- ♣ Ley 55 sobre Preservación, Conservación, Defensa y Mejoramiento del ambiente y los Recursos Naturales de Tierra del Fuego.
- ♣ El Art. 30 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires establece la obligatoriedad de la evaluación previa del impacto ambiental en todo emprendimiento público o privado de susceptible efecto relevante y su discusión en audiencia pública.
- ♣ A la fecha la provincia de Catamarca cuenta con un Anteproyecto de Ley Impacto Ambiental (1999), preparada por la Secretaria de Estado del Ambiente. El anteproyecto cuenta con media sanción de la Cámara de Senadores desde 1999, no habiendo sido aún tratada por la Cámara de Diputados. Del ámbito de aplicación del anteproyecto queda excluida la actividad minera, las que para la evaluación de impacto ambiental se regirá por ley especial –ver más arriba.

#### **2.4. Legislación para la protección del patrimonio cultural arqueológico: el caso de la provincia de Catamarca.**

Para un análisis histórico y crítico exhaustivo de la normativa argentina, nacional y provincial, referida a la legislación del patrimonio arqueológico, se remite a la consulta de la producción literaria especializada (cf. Berberian, 1992, Orquera 1994, Endere 2000). A continuación, se hará referencia a las leyes, nacionales o provinciales, que regulan la protección del patrimonio de la provincia de Catamarca.

##### **2.4.1. La ley nacional 9080**

En el marco nacional aún rige la ley N° 9080, sancionada en 1913 con Decreto reglamentario de 1921, aunque algunos de sus artículos están en franca contradicción con la normativa constitucional. Al respecto, *se declara de*



*propiedad de la nación, las ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos de interés científico (Art.1).*

El Art.1 de la ley 9080 entra en contradicción con la reforma del Código Civil (1998), acaecida en 1968 por ley 17711, habiéndose introducido reformas en los artículos 2339 y 2340. Al respecto, se afirma que *“las cosas son bienes públicos del Estado general que conforma la Nación, o de los Estados particulares de que ella se compone, según la distribución de los poderes hecha por la Constitución Nacional; ...”* (Código Civil, art. 2339). Asimismo, incluye entre los bienes públicos a *“Las ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos de interés científico”* (Código Civil, art. 2340, inc. 9). Por su parte, el art. 121 de la Constitución Nacional (ex art.104) se refiere a la autonomía provincial y dice 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”* (Códigos de Estudio 1998:33). Al no existir una delegación de las provincias al Estado nacional de los yacimientos arqueológicos, se interpreta que aquéllas tienen la titularidad de dominio público sobre las ruinas y yacimientos existentes dentro de sus territorios jurisdiccionales. Este criterio es el que ha imperado en las leyes provinciales de resguardo del patrimonio –ver más adelante.

En el Art. 3 del Reglamento de la ley, sancionado en 1921, se establece que los tres Museos<sup>32</sup> existentes en esa época deberían crear una oficina única, denominada *Sección de Yacimientos* (Art.3), asignándole diferentes funciones, las que hoy serían equivalentes a considerarla como la *autoridad de aplicación*<sup>33</sup>, ya que asesora, evalúa, registra, conserva, interviene y faculta. Tal *Sección de Yacimientos* nunca fue creada, por lo tanto nunca funcionó, infringiéndole a la ley

<sup>32</sup> Hace explícita referencia al Museo Nacional de Historia Natural de Buenos Aires (actual Museo Argentino de Ciencias Naturales), al Museo de la Universidad de La Plata y al Museo Etnográfico de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.

<sup>33</sup> El Art.22. del Reglamento de la ley 9080 dice *La Sección de Yacimientos tiene el deber de velar por el estricto cumplimiento de la ley n° 9080 y de esta reglamentación, con autoridad suficiente, delegada en el Presidente, para perseguir a cuantos individuos o corporaciones exploten los yacimientos arqueológicos, antropológicos, paleoantropológicos y paleontológicos sin la debida autorización.*



y su reglamentación un perfil de *inoperatividad* en el tiempo, independientemente de su conceptualización ideológica-teórica, producto del contexto socio histórico que le dio origen.

Los aspectos positivos de la ley y su reglamento, considerándolos en el contexto de su *filosofía*, son: (a) la prohibición de uso o explotación de las ruinas y yacimientos sin permiso (Art. 2), (b) la expropiación de terrenos con ruinas y yacimientos y de objetos por parte del Estado, con carácter indemnizatorio sólo el primer caso (Arts. 3 y 7) y (c) su carácter preventivo<sup>34</sup> y de salvataje<sup>35</sup> o rescate, aunque no por métodos y técnicas profesionales.

En resumen, con sus contradicciones, falencias y algunos aciertos, la ley 9080 está en vigencia, marcando un período de compromiso del Estado con la problemática de la protección del patrimonio cultural. Dicho compromiso se diluyó en el tiempo y a la fecha no tiene respuesta, quedando en falta la Nación dado que debe dictar una norma que contenga los *presupuestos mínimos* –ver más atrás- de protección del patrimonio cultural. Es deseable que lo realice sobre la base de una gestión integral del patrimonio que le otorgue a los bienes culturales su dimensión tridimensional dentro de una política de investigación y desarrollo – ver Capítulo 1.

En los últimos 50 años se elaboraron más de 30 anteproyecto y proyectos para reemplazar la ley 9080, los que por distintas razones no prosperaron (cf.

---

<sup>34</sup> Art. 16 del Reglamento de la ley dice: ***Nadie, ni el propietario de la tierra donde estuviera ubicado un yacimiento podrá dañarlo, alterarlo o removerlo, y si le resultare indispensable necesario disponer de la fracción de tierra en que el yacimiento estuviera ubicado, no podrá hacerlo antes de que la "Sección de Yacimientos" haya intervenido a fin de hacer en él una exploración definitiva de su contenido, para lo cual deberá dar aviso previo al Ministerio de Justicia e Instrucción Pública.*** (El destacado es de la autora).

<sup>35</sup> Art. 17 del Reglamento de la ley dice: *Cuando en las construcciones de obras públicas o en excavaciones de propiedad del Estado o de particulares se encuentren restos fósiles o antropológicos u objetos arqueológicos, se deberá, o bien, **procederse a su extracción cuidadosa** o bien darse aviso inmediato a la **"Sección de Yacimientos"**, para que ella proceda a la extracción, y en ambos casos los restos ....son propiedad de dicha Sección.* (El destacado es de la autora).



Endere 2000, Goñi 2000). Además, en los últimos 20 años muchas provincias<sup>36</sup> generaron sus propias normas para la protección de su patrimonio (cf. Endere 2000), las que expresan su competencia y tutela sobre las *ruinas y yacimientos* -ver a continuación el caso de la provincia de Catamarca.

#### 2.4.2. La ley 4218 de la Provincia de Catamarca

La Provincia de Catamarca sancionó en 1988 la Ley n° 4218 de *Preservación de los Vestigios y/o Restos Arqueológicos y Antropológicos existentes en la Provincia*. La mencionada ley fue reglamentada por el Decreto 1479/93. Es de destacar que el patrimonio cultural e histórico no está contemplado en dicha ley, ya que su resguardo está garantizado por la Ley Provincial n° 4831<sup>37</sup> con su decreto Reglamentario n° 125/95. Por lo tanto, existen en la provincia dos autoridades, en función de la temática de competencia de cada ley.

En los 19 artículos de la Ley Provincial n° 4218 se estipulan los siguientes aspectos y/o lineamientos (cf. Nazar 2000):

- Declara de propiedad exclusiva del Estado Provincial, todos los vestigios, restos y/o yacimientos arqueológicos y antropológicos existentes en su territorio (Art.1).
- Prohíbe la explotación, estudio y documentación de los vestigios, restos y/o yacimientos sin la correspondiente autorización (Art. 2 y 3)

---

<sup>36</sup> Las provincias que cuentan con leyes de protección del patrimonio cultural arqueológico son Jujuy (1986), San Juan (1986), San Luis (1987), Córdoba (1987), Catamarca (1988), Río Negro (1988), Tucumán (1990), Formosa (1991), Buenos Aires (1994), Chaco (1994), Santa Cruz (1994), Chubut (1994), Ciudad de Buenos Aires (1996), Santiago del Estero (1997), La Rioja (1998) y Salta (1998).

<sup>37</sup> Preservación del Patrimonio Cultural e Histórico de la Prov. de Catamarca. Declara de interés provincial las ruinas, monumentos y lugares históricos y todo objeto u obra cultural que constituyan el patrimonio histórico-cultural de la Prov.incia. Registro y catalogación de los bienes histórico-culturales.



- Prohíbe la venta y comercialización. La salida del territorio provincial se realiza en calidad de préstamo, con el correspondiente permiso. (Art.4)
- Establece que las investigaciones científicas sólo pueden realizarse por instituciones del ámbito nacional o extranjeras reconocidas, previa autorización (Art. 5).
- Establece como autoridad de aplicación y ejecución de la ley a la Dirección de Cultura<sup>38</sup> (Art. 6)
- Determina la designación de delegados en el interior de la provincia (Art.7)
- Establece con carácter de obligatorio la colaboración de las autoridades policiales, municipales, docentes y de turismo con la autoridad de aplicación de la ley (Art. 8).
- Obliga a las personas físicas o jurídicas a dar aviso a la autoridad de aplicación acerca del encuentro o descubrimiento de vestigios, restos y/o yacimientos (Art.9). Además, el ocultamiento u omisiones lo sanciona con decomiso y multa (Art.10).
- Fija la obligación de la presentación de un catálogo-inventario por parte de los tenedores de colecciones conformadas antes de la sanción de la ley (Art. 11)
- Faculta al Estado para expropiar los vestigios, restos y/o yacimientos arqueológicos y antropológicos que se encuentran en poder de particulares (Art.12 y 13).
- Sanciona las infracciones con decomiso de los bienes y multa (Art.14)
- Crea un registro de instituciones, nacionales o extranjeras (Art.15)

---

<sup>38</sup> Por la Ley 4238 se determinó que la autoridad de aplicación y ejecución fuera la Dirección de Antropología.



- Faculta a la autoridad de aplicación para que propenda la inclusión de la materia que se regula por ley en los planes de estudio primarios, secundarios y terciarios provinciales (Art.16)
- Establece que el Poder Ejecutivo provincial se haga cargo de los gastos que demande la aplicación de la ley (Art.17)

A pesar que esta ley fue sancionada casi 70 años después que la nacional nº 9080, presenta mucha similitud con aquella, más la incorporación de aspectos importantes como (a) la cooperación entre organismos del Estado y el educativo para la preservación del patrimonio provincial y (b) el inventario y catalogación de las colecciones particulares existentes. Estos últimos aspectos constan en la normativa internacional –ver más atrás- existente al momento de la sanción de la ley.

Sin embargo, la ley provincial reproduce la falencia de la nacional, al considerar a los bienes patrimoniales como de *interés científico* u *objetos codiciados por particulares*, pero no los inserta dentro de la dinámica social, especialmente del desarrollo productivo. Al respecto, la ley no considera la situación de riesgo del patrimonio arqueológico debido al crecimiento y desarrollo de la provincia (rutas, obras de expansión agrícola, minería, entre otros), considerando en forma indirecta su potencial como producto turístico, ya que en el artículo 8 establece con carácter de obligatoria la vinculación del área de turismo con la autoridad de aplicación del patrimonio.

Otro aspecto de destacar es que por el artículo 17 establece que *El Poder Ejecutivo tomará e instrumentará las providencias necesarias para cubrir los gastos que demande la aplicación de la presente ley*. Asimismo, en el artículo 17 del Reglamento de la ley dice *Cuando en las construcciones de obras públicas, en excavaciones o remociones de terrenos por el Estado, o por particulares, se encontraren restos prehistóricos, los responsables darán aviso de inmediato a la Dirección de Antropología, para que actúe en consecuencia a los fines de su salvataje*.



Esta situación se traduce en aspectos que no son positivos para la valoración de los bienes patrimoniales en su dimensión tridimensional (materia-memoria-mercado). A saber:

- ♣ Los costos de los rescates arqueológicos, tanto de obras públicas como privadas, están a cargo de la Dirección de Antropología con cargo y financiamiento por parte del Estado provincial.
- ♣ El salvataje de un sitio arqueológico es la opción final no la primera. A modo de metáfora la amputación es la opción final para salvar una vida humana pero primero hay tratamientos preventivos. Los salvatajes o rescates arqueológicos imposibilitan que el bien en cuestión sea valorizado en su etapa productiva de rentabilización para alcanzar el doble beneficio de (a) la conservación del bien y (b) de las poblaciones locales. Por lo tanto, la eficacia preventiva está depositada en las evaluaciones de impacto arqueológico, que no están contempladas dentro de la ley –ver Capítulo 3..
- ♣ La ley no establece la interrelación entre las esferas de gobierno productivas y ambientales, en sentido natural y cultural, y/o culturales. El conflicto de intereses, aparentemente contradictorios, puede ser revertido con la planificación que brinda un programa de gestión integral del patrimonio cultural –ver Capítulo 1.

## **2.5. Discusión. La política ambiental Argentina: el caso de la provincia de Catamarca**

La Argentina se ha caracterizado por recorrer un camino inverso a la mayoría de los países en la cuestión de la generación de políticas ambientales. En general, la legislación progresa de lo general a lo específico, es decir, primero se dictan los lineamientos generales en materia de política ambiental y luego comienza a legislarse sectorialmente. Sin embargo, en la Argentina se dio el caso inverso, dado que existe gran número de regulaciones provinciales y se carece de una ley nacional de política ambiental general (Murmis 1999). Esto también



puede hacerse extensivo a la ausencia de una ley de presupuestos mínimos de Evaluación de Impacto Ambiental –ver Capítulo 3.

De acuerdo con Iribarren (1997), los factores que incidieron para coadyuvar en esa situación son:

1. Recién con la reforma constitucional de 1994, específicamente el Art. 41 – ver más atrás-, el Congreso Nacional está autorizado a dictar leyes de carácter nacional que contuviesen *presupuestos mínimos*. Hasta el momento de la sanción del mencionado artículo, la Nación carecía de facultades para sancionar normativa referida al aprovechamiento de recursos naturales, de higiene, salubridad, calidad de vida, entre otras, dado que son poderes de las provincias, no delegados a la Nación.
2. La combinación de factores tales como (a) la falta de política y una conciencia ambiental a nivel nacional, (b) la incapacidad de los gobiernos de turno de proponerse objetivos o metas de calidad ambiental de largo plazo, es decir que excedan su propia gestión, (c) una gestión con falencias para la asignación de licencias y permisos, (d) un escaso interés en los instrumentos estimuladores y preventivos de la tutela ambiental, (e) el énfasis puesto en medidas *command and control*, (f) regulaciones severas de naturaleza compensadora y de carácter represivo y (g) una deficiente técnica legislativa. Todos estos factores coadyuvaron para la generación de instrumentos legales insuficientes y/o desproporcionados para hacer frente al problema entre manos.

En resumen, en la Argentina existe para la protección ambiental una legislación de alcance restringido, ya sea porque regula una actividad a nivel nacional o porque su alcance se circunscribe a la jurisdicción provincial. Esto permite afirmar que la Argentina adolece de una política ambiental nacional para la protección del ambiente y sus componentes, aunque es bueno recordar que *la ausencia de política también es política* (Dr. Raúl Consens com.pers. 1999).

Si la problemática la llevamos al nivel provincial, específicamente de la Provincia de Catamarca, se observa que la problemática ambiental, en su sentido amplio natural y cultural, está *disgregada*. A saber:



1. Por un lado se encuentra la Secretaría de Estado del Ambiente, creada en 1996 por Decreto del Poder Ejecutivo provincial, cuya estructura institucional consta de: (a) La Secretaría de Ciencia y Tecnología, (b) La Subsecretaría de Recursos Naturales y (c) La Administración de Aguas, contando cada una de ellas con Direcciones a su cargo según su competencia. El organismo es la autoridad de aplicación de leyes ambientales<sup>39</sup> de la órbita nacional y provincial, como así también del Anteproyecto de Ley de Impacto Ambiental (1999) que cuenta con media sanción de la Cámara Legislativa Provincial.

Entre los objetivos de la Secretaría de Estado del Ambiente se destacan:

- o Ejecutar la política de Gobierno, tendiente a la protección y mejoramiento del ambiente en resguardo del derecho a la vida en el sentido más amplio, considerándolo como patrimonio común de todas las generaciones.
- o Asegurar la conservación de la calidad ambiental, de la diversidad biológica y la utilización racional de los recursos naturales.
- o Garantizar el derecho irrenunciable e imprescriptible de todos los habitantes a un ambiente sano.

---

<sup>39</sup> La Secretaría de Estado del Ambiente es el Ente de Aplicación de: (a) Pacto Federal Ambiental, (b) Ley de Gestión de Residuos Peligrosos (Adhesión Ley Provincial N° 4865 Dcto. Reglamentario N° 85), (c) Ley Nacional N° 22428 de Fomento a la Conservación de Suelos, (d) Ley Nacional N° 681 Reglamentario de la Ley Nacional de Fomento a la Conservación de Suelos., (e) Ley Nacional N° 24051 de Residuos Peligrosos, (f) Ley Nacional N° 21990/79 de Defensa de la Riqueza Forestal. (Modificatoria de la Ley N° 13.273), (g) Ley Provincial N° 4855/95 de Fauna, (h) Ley Provincial N° 2344 de Pesca, (i) Ley Provincial N° 1576 Bis/53, de adhesión a la Ley Nacional N° 13.273 modificada por Ley N° 21990/79 de Defensa de la Riqueza Forestal, (j) Leyes Provinciales N° 2480/72 de Suelos. N° 3256/83 de Adopción del Decreto, (k) Ley Provincial N° 2577/73 de Aguas, (l) Ley Provincial N° 4865 y Dcto. Reglamentario N° 85(de Adhesión a la Ley Nacional N° 24051 de Residuos Peligrosos), (m) Ley Provincial N° 4395 y Dcto. Reglamentario N° 2659 sobre el Uso de Productos Agroquímicos, (n) Decreto Provincial E -(SAB) N° 1192/84, De Reglamentación de Trabajos de Desmote y (o) Toda otra Ley o Decreto que Regule la Protección del Ambiente.



- o Prevenir, minimizar, corregir o impedir los efectos negativos que determinadas acciones puedan tener sobre los recursos naturales.
- o Propiciar que los costos y beneficios de la protección ambiental sean distribuidos con justicia social.
- o Requerir que toda planificación, ejecución de proyectos y demás actividades de desarrollo social y económico, cumplan como requisito previo las disposiciones en materia de protección ambiental.
- o Propiciar la educación ambiental y la conciencia ciudadana para la protección del ambiente y uso racional de los recursos naturales.
- o Favorecer la incorporación de tecnologías ambientalmente más adecuadas
- o Coordinar y armonizar la elaboración y aplicación de normas referidas a los recursos naturales

Estos objetivos son en gran parte reflejo del artículo 41 de la Constitución Nacional –ver más atrás- pero **no incluyen la problemática cultural**. Es decir, la provincia tiene una Secretaría de Estado del Ambiente pero que sólo tiene ingerencia en cuestiones naturales pero no culturales. Por supuesto, su *status* Ministerial le otorga partidas de recursos propios que puede destinarlos a la ejecución de programas y proyectos específicos<sup>40</sup>, como así también realizar controles y monitoreos. Curiosamente, no es autoridad de aplicación del impacto ambiental de la actividad minera, siendo la misma responsabilidad de la Dirección de Minería dependiente del Ministerio de Producción de la Provincia.

2. Para la problemática cultural existen dos autoridades de aplicación, una que es competente en cuestiones relativas al Patrimonio Arqueológico y

---

<sup>40</sup> Para un detalle de los programas y proyectos en curso puede consultarse la página web [www.seambiente.gov.ar](http://www.seambiente.gov.ar)



Antropológico –Dirección de Antropología- y la otra con referencia al Patrimonio Cultural e Histórico –Dirección de Archivo Histórico. Ambas, dependen de la Subsecretaría de Cultura, que a su vez depende del Ministerio de Educación de la Provincia de Catamarca, donde los *problemas educativos* tienen mayor ingerencia que *los culturales*. La Dirección de Antropología es la autoridad de aplicación de la ley 4218. Es de destacar que su *status* decayó en forma negativa en el tiempo, ya que fue creada como Dirección General en el año 1984, dependiendo directamente del Ministerio, y luego pasó a la posición de Dirección dependiente de un ente intermedio. El estado de situación indica que la Dirección de Antropología no cuenta con recursos humanos, económicos y logísticos para hacer frente a la problemática actual de la preservación y conservación del patrimonio arqueológico, principalmente debido al amplio espectro de situaciones que lo ponen en riesgo, los que exceden las cuestiones inherentes a la producción científica de conocimiento. Esta situación excede al voluntarismo y constancia de sus directores (cf. Nazar 2000). A modo de ejemplo puede decirse que:

- o El patrimonio arqueológico no está inserto dentro de la planificación gubernamental provincial. Al respecto, las obras de construcción de carreteras, exploraciones mineras, los diferimientos impositivos agrícolas o de otro tipo, conllevan un fuerte impacto sobre el patrimonio arqueológico provincial (cf. Rouillon 1996, Tarragó 1998), no habiéndose realizado trabajos preventivos, con excepción que figure en la licitación de la obra.
- o Por la ley n° 4218 el Estado provincial toma a su costo la aplicación de la ley. Esto deviene en un *círculo vicioso o tautológico*, que se traduce en Estado responsable – Estado sin recursos económicos – Estado inoperante. Es decir, que los trabajos preventivos deberían estar a cargo de la Dirección de Antropología, pero al no contar con recursos propios y genuinos pasa a ser una autoridad de aplicación sin poder efectivo, es decir *virtual*. Esta situación se ve agravada porque el proyecto de



la Ley de Impacto Ambiental de la Provincia, que sí incluye el ámbito natural y cultural, está pendiente de tratamiento por una de las Cámaras Legislativas desde hace casi dos años.

- o El patrimonio arqueológico afectado por la construcción de grandes obras –megaproyectos- está en mayor grado preservado por la Ley 24585, referente al impacto ambiental de la actividad minera –ver más atrás-, que por la propia ley provincial 4218. Esto se debe a que por ley los informes de Impacto Ambiental corren por cuenta de los responsables de la actividad, quedando a cargo de las autoridades de aplicación su evaluación.
- o La Dirección de Antropología, autoridad de aplicación para la preservación del patrimonio arqueológico, no cuenta con un Plan de Gestión del Patrimonio Arqueológico que lo revalorice en su dimensión tridimensional –materia, memoria, mercado-, en el sentido de ser integrado, holístico o global –ver Capítulo 1.

Luego del panorama presentado las preguntas del millón son: ¿Por qué no se incorporó a la Dirección de Antropología como una Subsecretaría de la Secretaría de Estado del Ambiente al momento de su creación?. ¿Por qué al crearse un ente ambiental que sostiene y sigue los lineamientos emanados del art. 41 de la Constitución Nacional, no se hace mención a la preservación del patrimonio cultural?. ¿Por qué no están engarzadas en forma armónica las diferentes áreas productivas de incidencia en el ambiente?. Por supuesto que surgen más preguntas, pero seguramente las respuestas están en las *decisiones políticas tomadas a medias*, es como que la preservación del ambiente es considerada aún por muchos políticos como *un palo en la rueda* que impide o dilata el crecimiento y desarrollo, y por supuesto, no visualizan al patrimonio arqueológico como un motor para el desarrollo. Lo expuesto encuadra dentro de un pensamiento optimista, sin pensar que existen *otros intereses creados* para que la preservación ambiental sea una cuestión *virtual*, es decir la norma escrita pero sin aplicación real, eficaz y concreta.