

LA DECLARACIÓN DE BIENES CULTURALES EN EL PERÚ Y LOS PELIGROS DE UNA PRESUNCIÓN EQUÍVOCAMENTE PLANTEADA.

Alberto Martorell Carreño

ICOMOS Perú

ICOMOS España.

A MODO DE INTRODUCCIÓN.

PATRIMONIO PERÚ: S.O.S.

El territorio peruano es sumamente rico en manifestaciones culturales. Se afirma que existen por lo menos 100 000 sitios arqueológicos, de los cuales son pocos los conocidos, menos los investigados, y menos aún los formalmente declarados como zonas protegidas. A ello hay que sumarle un número importante de ciudades de la etapa virreinal y otros pueblos menores, dignos de ser conservados.

Prácticamente ningún gobierno ha tenido una política explícitamente orientada a insertar los bienes culturales en la vida nacional. Sin embargo, la década comprendida entre 1990 y 2000, que corresponde al gobierno de Alberto Fujimori, se caracteriza por haber sido un periodo en el que la ya deteriorada situación de la cultura nacional se ha visto hondamente afectada, llegando al punto en el que los bienes culturales no sufrieron sólo la indiferencia, la falta de presupuestos o la desidia oficial, sino que se convirtieron en víctimas directas de una política especulativa, que bien podría llamarse de destrucción institucionalizada.

Los dos ejemplos más graves de política institucional con consecuencias directas de destrucción, tienen que ver con los proyectos de titulación de tierras puestos en marcha sobre todo a partir de 1995.

Por un lado se trataba de entregar la mayor cantidad posible de títulos de propiedad, entre los sectores populares. El proceso migratorio campo-ciudad que se ha dado a lo largo de toda Iberoamérica, ha generado cinturones de pobreza en torno a las principales ciudades. Muchos de esos cinturones, surgieron mediante la invasión de tierras de propiedad pública o privada, o que estaban en la categoría de tierras eriazas. En Perú son numerosos los casos en que las invasiones han coincidido con la existencia de bienes culturales arqueológicos. En este supuesto, de acuerdo con las leyes de protección, no procede el otorgamiento de títulos de propiedad, siendo ilegal la posesión ejercida.

Sin embargo, el gobierno dispuso un sistema de "liberación" de tierras a fin de permitir no solo la continuación de la posesión, sino el reconocimiento de derechos al invasor.

El segundo caso, también relacionado con la utilización económica del suelo, tiene que ver con una política de ampliación de la frontera agrícola, vía la conversión de tierras eriazas en cultivables. Como se ha dicho, la presencia de bienes arqueológicos en el territorio peruano es muy importante. Por esa razón, muchos de los terrenos eriazos incluidos dentro de ese proceso, coincidían con la pre existencia de bienes culturales.

Lejos de entenderse que esos bienes culturales representan una riqueza en sí mismos y que tienen un rol fundamental para el fortalecimiento de la identidad nacional; se actuó como si la existencia de restos arqueológicos constituyera un problema. Es de esa época el Decreto Supremo 008-98-AG, que los arqueólogos calificaron como la carta de defunción del Patrimonio Arqueológico peruano. El texto establece que en cualquier proceso de titulación de tierras eriazas, el Instituto Nacional de Cultura podrá oponerse únicamente si es que cuenta con una norma previa declarativa de la zona, la memoria descriptiva y la delimitación exacta del sitio.

Como es obvio, en la mayor parte de casos se trata de bienes que, al haber permanecido cubiertos bajo tierra, están fuera del conocimiento actual, hasta su descubrimiento en razón del propio proceso de privatización y titulación.

A ello hay que sumarle los males que ya venían de antiguo: para no extenderme sólo les comentaré que en el norte peruano, en la zona de desarrollo de antiguas culturas de la época prehispánica tan importantes como la Mochica, hay lugares donde pueden contarse por miles los agujeros realizados por los expoliadores y saqueadores de tesoros arqueológicos.

Esa, además de un marco normativo e institucional ineficientes, es la herencia que el actual gobierno peruano ha recibido.

UNA LEGISLACIÓN DEFICIENTE.

La vigente Ley General de Amparo del Patrimonio Cultural del Perú, Nro. 24047, ha sido criticada prácticamente desde su promulgación en 1985. En realidad, son numerosos los vacíos, deficiencias y contrasentidos que se pueden encontrar en ese texto legal que, además, ha sufrido a lo largo de los años una serie de modificaciones que han aportado a crear una situación poco clara desde el punto de vista legal.

A lo anterior hay que agregar que existen graves problemas estructurales en el sector. El Instituto Nacional de Cultura (INC), entidad encargada de su cumplimiento, tiene escasos medios tecnológicos, cuenta con presupuestos reducidos y, durante mucho tiempo, ha renunciado a jugar un rol protagónico en la vida nacional. Actualmente viene realizando algunos esfuerzos por recuperar su presencia institucional. Pero son escasos, no siempre bien orientados, y tampoco tienen el impulso que se podría esperar, tratándose de un gobierno nuevo.

Para citar un ejemplo, en lo referente a las titulaciones a las que nos referimos en la primera parte de esta ponencia, las potestades del INC fueron drásticamente reducidas. A la fecha, no han sido plenamente repuestas. Mientras tanto el Programa Especial de Privatizaciones (PEPRI) sigue impulsando procesos masivos de titulación. No nos oponemos a que lo haga, pues se trata de una política de desarrollo del sector agrícola que interesa al país, siempre y cuando se realice de manera correcta y teniendo en cuenta todos los factores involucrados. Por ello, es necesario que se respete plenamente las zonas arqueológicas, excluyéndolas del proceso y creando, en cambio, un programa alternativo de investigación que permita la detección oportuna de los bienes arqueológicos, y la toma de medidas para su protección.

Además existe, como en otros países, una clara orientación de las políticas relacionadas con el Patrimonio Cultural, hacia la utilización turística y económica de los bienes que lo conforman, con la búsqueda de resultados inmediatos. Esto lleva a la toma de medidas contrarias a los intereses de la conservación y desarrollo a largo plazo.

La Ley 24047 contempló la creación del denominado Consejo del Patrimonio Cultural de la Nación, disposición que ha quedado en letra muerta, dado que este organismo jamás llegó a reunirse ni entrar en funciones, a pesar de atribuírsele algunas tan importantes como la formulación de la política cultural del Estado.

La ineficacia de la Ley 24047 queda demostrada si se analiza la creciente destrucción y el saqueo de valiosos monumentos arqueológicos, la demolición y modificación desnaturalizante de construcciones coloniales y republicanas, y el tráfico ilícito de bienes culturales peruanos hacia colecciones privadas, pero sobre todo hacia el mercado negro internacional del arte.

PROBLEMAS EN LA DEFINICIÓN DE BIENES DEL PATRIMONIO CULTURAL.

Entrando ya al tema central del presente trabajo, debemos referirnos a la definición de Patrimonio Cultural contenida en la Ley 24047 y que sirve de base para todo el proceso de declaración, identificación, inventario y posterior conservación y mantenimiento de los bienes culturales.

En el último proceso constitucional peruano, resultado de la ruptura del régimen democrático mediante el denominado "autogolpe" que en 1992 protagonizó Fujimori Fujimori, el tema del Patrimonio Cultural fue incorporado a este texto –de génesis apócrifa- en los siguientes términos:

Los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, artísticos o testimonios de valor histórico, expresamente declarados y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la nación, independientemente de su condición de propiedad privada o pública

Desde nuestro punto de vista, este texto mantiene dos graves problemas, que ya habían sido discutidos en el Perú desde que se aprobó la Ley 24047 e inclusive con anterioridad. Insistimos,

mantiene, lejos de superar dos aspectos negativos: primero, la "presunción provisional", de la que hablaremos con más detalle posteriormente; y, segundo, la referencia a la "propiedad privada o pública". Este último punto, en el que no nos extenderemos por que escapa a nuestro tema principal, no contribuye a solución alguna. Como hemos afirmado públicamente en ocasiones anteriores, el problema no radica en quién es el propietario de los bienes culturales. Lo que se necesita es el cumplimiento de las normas de protección, el respeto del bien y la posibilidad de acceso y conocimiento público en determinadas condiciones.

La Ley de 1985, en su definición básica, dice: *El Patrimonio Cultural está constituido por los bienes culturales que son testimonio de la creación humana, material o inmaterial, expresamente declarados como tales por ser de importancia artística, científica, histórica o técnica. Las creaciones de la naturaleza pueden ser objeto de igual declaración.*

Como elemento básico que defina qué bienes integran el Patrimonio Cultural de los pueblos, consideramos que debería tenerse en cuenta el "valor de identidad", es decir, el nexo inmaterial y profundo que existe entre estos bienes y el pueblo o cultura que ha heredado la tradición a la que pertenecen. El Patrimonio Cultural está constituido por los bienes en los que un pueblo se siente identificado.

Dichos bienes, entonces, tienen un valor intrínseco que es independiente de cualquier tipo de calificación o declaración oficial. Es decir que más que una declaración, lo que se requiere es un sistema de reconocimiento de una condición que les es propia. Por lo antes expuesto, consideramos que la exigencia de "declaración expresa", común en muchos países, resulta básicamente equivocada. En todo caso se requiere establecer específicamente sus alcances, que de ninguna manera pueden ser excluyentes. Los mecanismos de protección no se pueden limitar a lo declarado formalmente.

Sin embargo, el problema que deberá resolver un texto legislativo en este campo, es el de operativizar un sistema de reconocimiento que implique la aplicación de mecanismos concretos de protección. La declaración lo logra, pero sólo para aquello que está incluido dentro de sus alcances. El gran riesgo es que, en muchos países, las posibilidades de declarar todos los bienes que deberían ser protegidos, son mínimas. Quedan así, en un estado de desamparo real, más bienes de los amparados. El remedio resulta peor que la enfermedad.

La Ley peruana optó, aparentemente, por la figura de la "presunción de la condición de bienes culturales". Se trataría de un marco de protección general. Empero, incurre en un error de lógica jurídica que priva de toda probable eficacia a dicha presunción. En efecto, en un artículo posterior, la Ley continúa:

Se presume que tienen la condición de bienes culturales, los bienes muebles e inmuebles de propiedad del Estado o de propiedad privada, de las épocas pre-hispánicas y virreinales, así como aquellos de la republicana que tengan la importancia indicada en el artículo anterior. Dichos bienes, cualquiera fuere su propietario, son los enumerados en los artículos 1º y 4º del Convenio UNESCO 1972 Y artículos 1º Y 2º del Convenio de San Salvador-1976.

Hasta este punto estaríamos frente a una presunción *Juris tantum*, planteada básicamente de acuerdo con la lógica de esta figura jurídica por la que se tiene por cierta determinada calidad o condición de un bien, hasta que se demuestre lo contrario. Empero, la lógica jurídica de la presunción referida se rompe, cuando la ley incorpora la siguiente parte del artículo:

La presunción se confirma por declaración formal o individualización, hecha a pedido del interesado por el organismo competente del estado, respecto a su carácter cultural y se extingue por la certificación por el mismo organismo en sentido contrario.

Con lo anterior, el velo protector general de una presunción aplicable a todos los bienes que aparentemente cumplan determinadas condiciones, se hace relativo. En términos estrictos, funcionará de manera plena únicamente en la medida en que se emita una confirmación formal e individualizada, lo que no difiere mucho de exigir la declaración específica. Tal es así, que en procesos emprendidos por el gobierno peruano para recuperar judicialmente bienes culturales exportados de manera ilícita, esta falta de confirmación ha sido aducida por la parte contraria en tribunales extranjeros, con resultados exitosos.

La Constitución de 1993, mantiene la misma lógica, pues habla de los bienes que "provisionalmente" se presumen como integrantes del Patrimonio Cultural. La presunción en sí misma no puede ser provisional. Opera plenamente hasta que se demuestre que no es aplicable a determinado bien, porque no reúne las características exigidas. Esa provisionalidad

nos lleva nuevamente a la necesidad de confirmación. Empero, podrían precisarse válidamente los alcances de este artículo mediante una ley de desarrollo constitucional. En tal caso, la provisionalidad implicaría la vigencia de la presunción hasta que ocurra su levantamiento, o la declaración formal del bien.

Además, cabe comentar el que a nuestro juicio es otro error en el planteamiento de la Ley 24047: tanto la Convención (y no Convenio) de 1972, de la UNESCO, como la de la OEA de 1976, declaran y no presumen. Ambas normas han sido incorporadas a la legislación peruana. Resulta un contrasentido que otra ley establezca una presunción sobre un hecho que ya está consagrado internacionalmente.

La presunción *juris tantum* nos parece una alternativa jurídicamente interesante para la protección genérica básica de los bienes del Patrimonio Cultural, bajo las siguientes premisas:

- a) Que opere ante la presencia de determinadas características y condiciones (por ejemplo la antigüedad, la naturaleza arqueológica, etc.) que cada legislación debe precisar.
- b) Que implique la aplicación de un régimen de protección similar al de los bienes declarados.
- c) Que únicamente pueda levantarse dicha presunción, en aquellos casos en los que se pruebe de manera fehaciente que las características aparentes del bien, no coinciden en la realidad con aquellas necesarias para pertenecer a la categoría Patrimonio Cultural.

Lo anterior no debe hacernos olvidar el principio básico y universal por el que toda norma contenida en las convenciones internacionales de las que un Estado es parte, tiene carácter taxativo para dicho Estado. De esta manera todos los bienes y categorías de bienes que están consagrados en textos supranacionales, forman parte del Patrimonio Cultural de los Estados que los han aceptado, acto con el que los incorporan a su propio sistema jurídico.

Para hacer una referencia concreta, citaremos la Convención de San Salvador, sobre la Defensa del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Naciones Americanas. De acuerdo a ella, forman parte del Patrimonio Cultural de los Estados que la han ratificado los *Monumentos, objetos, fragmentos de edificios desmembrados y material arqueológico, pertenecientes a las culturas americanas anteriores a los contactos con la cultura europea*. Igualmente, los monumentos de la época colonial.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta evidente que, de optarse por la presunción, esta operaría tan sólo para los bienes que no estén incluidos en los alcances de las convenciones firmadas por cada Estado. En el ejemplo, sería aplicable únicamente para aquellos testimonios de épocas diferentes a las precisadas.

IDENTIFICACIÓN Y DECLARACIÓN.

Si bien de acuerdo a su Art. 3º, la Ley 24047 establece *el régimen de derecho correspondiente a los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación sin excepción, regulando lo relativo a la identificación, protección, investigación, restauración, mantenimiento, restitución y difusión de su conocimiento*, hay muchos de estos aspectos en los que la ley contiene datos insuficientes. A esto hay que agregar que desde su aprobación, hace ya 17 años, la Ley 24047 no ha sido reglamentada.

La única referencia directa que tenemos es la contenida en el texto antes citado, que habla de la confirmación de la presunción mediante *declaración formal e individualización*.

Insistimos en que esta norma no se corresponde con la realidad peruana. Si tenemos en cuenta la cifra aproximada de 100000 sitios arqueológicos que citamos en el primer párrafo del presente texto, podremos percatarnos de que el proceso de *individualización* excede las posibilidades de un Instituto Nacional de Cultura sobre cuya debilidad ya hablamos en líneas anteriores.

La declaración e individualización se hacen *a pedido del interesado por el órgano competente*. Para el caso de los bienes inmuebles y de muebles arqueológicos, históricos y artísticos el "órgano competente" es el Instituto Nacional de Cultura.

La declaración de bienes del Patrimonio Cultural se realizó, hasta aproximadamente el año 1992, a través de Leyes expresas o de Resoluciones Directorales (actualmente Jefaturales) del

INC. A partir de ese año se limitó el proceso de declaración al nivel directoral, calificándose sistemáticamente como improcedente cualquier iniciativa legal de declaración presentada ante el Congreso de la República.

Al no operar la presunción y no reconocerse en la práctica las declaraciones genéricas de las convenciones internacionales, estamos frente a una situación de desprotección, cuyos ejemplos prácticos ya dimos al hablar sobre el sistema de titulación de tierras que ha afectado de manera directa bienes culturales.

LAS CONSECUENCIAS DE LA DECLARACIÓN EXPRESA.

Establecidas nuestras diferencias y expresadas nuestras preocupaciones en relación con la exigencia de declaración, pasemos a ver sus consecuencias.

En primer lugar, debemos hablar del reconocimiento expreso de la pertenencia a la categoría Patrimonio Cultural, y la aplicabilidad del régimen genérico de protección establecido por la Ley. Corresponde al Estado velar por el buen estado de conservación de los bienes que integran este patrimonio. Como la Constitución vigente reza, "independientemente de su condición de propiedad pública o privada".

Si partimos del hecho fundamental de que existe un derecho público, social, sobre los bienes del Patrimonio Cultural, debemos afirmar que, sea quien fuere su propietario, estarán sobre sus derechos, aquellos correspondientes a la sociedad en su conjunto.

Entrando al tema del registro, la Ley establece que *La condición de bien inmueble del Patrimonio Cultural de la Nación será inscrita de oficio en la Partida Correspondiente del Registro de la Propiedad Inmueble, consignando las restricciones y limitaciones correspondientes a cada caso.*

Esta disposición, lamentablemente, no ha sido implementada en la práctica. Se trata de una obligación legal que la Superintendencia Nacional de Registros Públicos no cumple. Así, la mayor parte de inmuebles no se hallan inscritos.

En teoría, la resolución de declaración debería incluir en su texto la precisión de las restricciones y limitaciones aplicables al bien en razón de su condición. Son, empero, contados los casos en los que se han precisado este tipo de medidas.

Otra consecuencia legal de la consagración, es la declaración de la utilidad y necesidad públicas de la expropiación de los bienes culturales privados que se hallen en riesgo de perderse por abandono, destrucción o deterioro sustancial. Se trata de otra norma de difícil cumplimiento, debido a las restricciones de una economía poco desarrollada.

El artículo 12º de la Ley 24047 establece la nulidad de todo plan de desarrollo urbano y rural, obra pública o construcción y restauración privada que se realice sin contar con una preceptiva autorización previa del Instituto Nacional de Cultura. Como se puede apreciar, las resoluciones que han permitido la titulación de tierras eriazas y la de terrenos ubicados en los llamados "pueblos jóvenes", incurren en contradicción directa de esta disposición. Sin embargo, y a pesar de que contravienen una norma de mayor jerarquía, dichas resoluciones se aplicaron indiscriminadamente durante el gobierno de Fujimori. El actual régimen ha seguido inercialmente la misma tendencia. Sin embargo, debemos reconocer que las circunstancias son muy diferentes. Actualmente hay un amplio debate en el Perú sobre un proyecto de entrega en concesión que afectaría no sólo a la conservación de la zona arqueológica de Kuélap, sino derechos de pobladores ancestrales de su entorno. Esperamos que en este caso prime el respeto de estas poblaciones y los principios de la conservación.

El Instituto Nacional de Cultura es responsable del inventario de los bienes inmuebles del Patrimonio Cultural y de los muebles que se hallan bajo su jurisdicción (no están bajo ella los bienes bibliográficos y documentales, sobre los que tienen autoridad la Biblioteca Nacional del Perú y el Archivo General de la Nación, respectivamente).

El inventario deberá realizarse *abriendo un expediente o una ficha individual para cada bien cultural, en la que se hará su descripción y delimitación para el caso de inmuebles y la de su reconocimiento técnico y descripción de los muebles.*

Esta norma debía ser desarrollada en el reglamento, el mismo que, como explicamos, no existe hasta la fecha. Así, el proceso de levantamiento del inventario de bienes culturales sólo se cumple parcialmente y con muchas limitaciones.

Hay ciudades en las que se ha avanzado notablemente. Cabe mencionar el Centro Histórico de Arequipa, declarado Patrimonio Mundial, y Trujillo. También en el Centro Histórico de Lima, que goza también del reconocimiento internacional, el proyecto llevado adelante por la Municipalidad de esta ciudad con auspicios del Banco Interamericano de Desarrollo, viene trabajando en esta tarea de manera positiva. Pero esto no se puede afirmar de la gran mayoría de inmuebles culturales y ambientes urbano monumentales.

LA DESPROTECCIÓN DE LOS CENTROS HISTÓRICOS Y CONJUNTOS MONUMENTALES.

En nuestra opinión –y así lo planteamos en los proyectos de ley en cuya redacción pudimos participar, uno de los cuales replanteado por el congresista Pease García se encuentra en la Agenda del Congreso de la República a la fecha- los Centros Históricos y Conjuntos Urbano Monumentales deben ser considerados como una categoría específica de protección. Como se sabe, la declaración y protección aislada de bienes de gran monumentalidad, permite que importantes zonas culturales se vean débilmente protegidas, perdiéndose el entorno y degradándose finalmente los valores del propio bien declarado.

Otra situación preocupante se da con respecto a poblados rurales que tienen un valor singular, y que están débil o nulamente protegidos, sufriendo grandes perturbaciones en su arquitectura tradicional.

Citaremos algunos ejemplos de especial trascendencia en el Perú. Uno de ellos es el del Valle Sagrado de Los Incas, zona de gran significatividad histórica y cultural, que constituye una unidad eco-cultural con el Santuario Histórico de Machu Picchu, y un eje fundamental para entender el proceso de desarrollo del Imperio Incaico. En este valle pueden encontrarse varias poblaciones, resultado de la simbiosis entre los pueblos pre hispánicos e hispánicos. Podemos mencionar los casos de Ollantaytambo, de fundación inca y vivo hasta nuestros días; Chincheros, en cuyo corazón hay testimonios constructivos incaicos inmediatos a la Iglesia de origen hispánico; y Písaq, de construcción colonial, ubicado en la parte baja de la fortaleza incaica del mismo nombre.

En todos los poblados antes citados, se pueden ver hoy grandes y graves intervenciones que desnaturalizan su arquitectura tradicional. Muchas de las obras indebidas se han desarrollado para atender los "servicios turísticos", pero también se deben a un crecimiento natural no planificado. Estas poblaciones están desprotegidas.

En igual situación se encuentran los poblados del famoso Cañón del Colca, en el departamento de Arequipa. Ambos ejemplos son primorosas muestras de la conjunción única de patrimonio arquitectónico y arqueológico, con el inmaterial. Se realizan todavía en sus calles tradicionales ferias en las que el intercambio de productos se resiste a desaparecer frente a los flujos de las economías modernas. Cercano a ellos, todo un sistema de comunidades campesinas de orígenes ancestrales, mantiene una forma de vida especialmente valiosa. A ello hay que sumarle la importancia de la biodiversidad y la presencia de un ecosistema especialmente rico.

Dado que la reflexión sobre el patrimonio inmaterial y las formas de protegerlo se ha declarado como tarea primordial de la UNESCO y el ICOMOS, considero que deberíamos poner gran énfasis en este tipo de poblaciones rurales tradicionales, que están sufriendo en todo el mundo fuertes presiones debidas al crecimiento de los centros urbanos, los cambios en las actividades económicas, la presencia creciente del turismo y otro factores negativos. Si bien contamos con documentos técnicos relativos a la protección de esta clase de bienes, así como de los paisajes culturales, creo que su situación podría declararse en emergencia. Esos pequeños poblados están sucumbiendo rápidamente. Frente a ello, deberíamos tener respuestas igualmente rápidas para evitarlo. Propondría, adelantándome a lo que será la Sesión de nuestro Comité, que se exprese nuestra preocupación por dichos pequeños poblados rurales, testimonio único del patrimonio inmaterial vinculado profundamente con el patrimonio material. Además que, de ser posible, se constituya una comisión de trabajo para profundizar en el estudio de su situación y la formulación de recomendaciones específicas, tanto legislativas como de otra índole, para su conservación.

UNA DIGRESIÓN TEMÁTICA: PATRIMONIO CULTURAL, CONCESIONES Y TURISMO.

Durante el gobierno de Fujimori, otro de los temas que generó grandes controversias entre especialistas en conservación, funcionarios públicos y empresarios turísticos, fue una propuesta relacionada con la explotación de los bienes culturales directamente realizada por empresarios turísticos.

Se habló inicialmente de la "privatización" de los bienes culturales arqueológicos. Las serias críticas que los más connotados arqueólogos, arquitectos, historiadores del arte y otros profesionales involucrados con la conservación formularon, hicieron que la idea se replantea.

Se propuso entonces, como alternativa, la figura de la "concesión". El planteamiento variaba desde lo que sería una concesión típica del bien cultural mismo a determinado plazo a favor de empresas privadas, principalmente del sector turismo, hasta la concesión limitada de determinados servicios.

Desde nuestro punto de vista, que defendimos en todos los foros en los que fue necesario, los bienes culturales tienen una naturaleza *sui generis* inequivalente con cualquier otro tipo de bienes. Por lo tanto, figuras jurídicas aplicables en otros campos, como es la que venimos comentando, resultan inaplicables para ellos, menos para aquellos que forman parte del Patrimonio Mundial.

En cuanto al tema de la concesión de servicios, resultaba una discusión insulsa teniendo en cuenta que las prestaciones brindadas al turismo han sido tradicionalmente realizadas por el sector privado. Para ese momento, tanto la que fuera Empresa Nacional de Turismo del Perú (Entur-Perú), como el Fondo de Promoción Turística (FOPTUR), se habían ya privatizado, con lo que todos los servicios turísticos eran privados.

La oposición razonable a un tratamiento de orientación exclusivamente económica, de corto plazo y que dejaba de lado todo tipo de respeto de los bienes culturales, logró que las propuestas de esa naturaleza no se implementaran. En cambio, planteamos un sistema que dinamice la participación de las universidades, de las instituciones privadas especializadas en investigación científica, organizaciones no gubernamentales, asociaciones de profesionales, etc. De esta manera se fomentaría un proceso adecuado que, partiendo de la investigación, recuperación y restauración científicas, pueda llegar finalmente al uso sostenible tanto en el turismo como en otras actividades que socialicen el patrimonio y lo conviertan en un factor de desarrollo.

Esta reflexión sobre el tema, comentando brevemente lo que fue un amplio debate especializado en el Perú, tiene vigencia porque la propuesta parece haber sido reactivada por algunos sectores vinculados al actual gobierno peruano. Como ya mencionamos, hoy se está viviendo un nuevo debate, esta vez relativo esencialmente a la Fortaleza Arqueológica de Kuélap y su zona inmediata. Este monumento y su entorno forman hoy parte de un programa de concesión similar al que hemos comentado. Es decir, no de los servicios turísticos, cuya procedencia es evidente siempre y cuando se cumplan las normas relativas al respeto y compartimiento adecuado en la zona, sino de los bienes culturales mismos.

El problema se complica profundamente cuando estamos hablando de una zona ancestralmente poblada. Las poblaciones indígenas de este territorio, se ven afectadas tanto por la pretensión de incluir espacios que son tradicionalmente de su propiedad, como al verse fuera del mecanismo económico generado por el uso de los bienes de los que son directos herederos.

Existen alternativas indiscutiblemente más interesantes y consistentes para desarrollar una propuesta turística. Se comete un grave error al pensar que los servicios tendrán que ser brindados en infraestructuras modernas, que son esencialmente similares en cualquier espacio. Las grandes edificaciones desnaturalizantes, han dañado seriamente numerosos lugares valiosísimos del Patrimonio Cultural a lo largo del mundo. De esa manera lo que se hace es dañar la esencia del bien cultural, que es el motor del interés de los visitantes y de todo el movimiento genérico que esta actividad genera.

Frente a ello hay propuestas que involucran a la población de la zona en servicios de acogida de visitantes, permitiéndoles conocer sus culturas de manera directa, lo que genera ingresos en zonas profundamente deprimidas, para citar sólo un ejemplo. Lo cierto es que los pueblos herederos de la tradición cultural del bien del que se trate, tienen un derecho preferente a participar en la toma de decisiones que lo afecten. Es necesario que se refuerce el proceso de participación pública en la planificación relativa al patrimonio.

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA IDENTIFICACIÓN INTERNACIONAL DE LOS BIENES DEL PATRIMONIO CULTURAL.

Si bien en el contexto internacional se ha avanzado de manera notable en el establecimiento de principios de conservación y manejo adecuados del Patrimonio Cultural, aún se presentan

algunos graves vacíos evidenciados en las intervenciones inadecuadas, las transformaciones de entornos, o los atentados directos contra bienes del Patrimonio Cultural en diversos lugares del orbe.

Los países económicamente menos favorecidos, se hallan constantemente ante la carencia de recursos para poner en práctica programas integrales para la conservación de su legado cultural. Pero los problemas del Patrimonio Cultural no se dan, ni mucho menos, de manera exclusiva en ellos.

Un ejemplo sumamente duro, por su relación con un hecho que ha enlutado al mundo entero, es el de la destrucción de los Budas Gigantes de Bamiyán en Afganistán. Me atrevo a tocar el tema, trayendo a colación las declaraciones del que fuera ministro de Asuntos Exteriores del régimen Talibán, Wakil Ahmad Muttawakil. Este personaje, tratando de justificar la lamentable destrucción de las estatuas milenarias, afirmó *Se trata de la herencia histórica del pueblo de Afganistán. Antes de la llegada del Islam, el budismo era la religión predominante. Desearíamos haber sido cristianos en vez de budistas. Incluso la UNESCO reconoció que era nuestro patrimonio cultural. Así que tenemos derecho a hacer lo que nos parezca.*

Extraña y errónea tesis avalada únicamente por el hecho de que se trataba del grupo que mandaba en el Afganistán de ese momento, con ninguna legitimidad más que aquella que le dan las armas. Pone en evidencia la incapacidad de la comunidad internacional por proteger los bienes culturales ante situaciones como la descrita.

Está claro que cuando se impone la violencia, las posibilidades reales de proteger un bien cultural son sumamente débiles y que, inclusive en contextos más estandarizados, en los que sería posible exigir la aplicación de la Convención de La Haya sobre la Protección de Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, la conservación sigue siendo una tarea altamente complicada.

Pero lo anterior no es óbice para que se planteen mecanismos de protección más eficientes. Los Budas Gigantes de Bamiyán reunían seguramente las condiciones para su declaración como Patrimonio Mundial. Pero dado que la iniciativa para tal consagración corresponde al Estado en cuyo territorio se halle el bien cultural, resulta obvio que, en casos en los que quienes ejercen el poder en un país estén en contra de su conservación, simplemente no la solicitarán. Tal vez sería conveniente que se cuente con un mecanismo alternativo, por el que al menos de forma preventiva, puedan declararse bienes de singulares valores, aún cuando el país involucrado no lo solicite. Este mecanismo podría contemplar también, alguna medida para la aplicación de un sistema de protección, inclusive contra la voluntad de determinado gobierno de turno.

Somos conscientes de que el tema es complicado. Pero creemos también que la realidad exige algunos cambios para lograr mayor efectividad en la protección de los bienes culturales.

También debemos plantear nuestra preocupación por la conservación idónea de los bienes inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial. Algunos de ustedes conocen de nuestra posición en el caso del Santuario Histórico de Machu Picchu. En ocasión de mi intervención en el seminario que nuestro Comité celebró en Toledo, España, expuse su situación frente al proyecto de construir un teleférico que entonces se promovía. No voy a extenderme, por lo tanto, en hablar sobre Machu Picchu. No obstante, quiero aprovechar la oportunidad para expresar el agradecimiento de quienes trabajamos por su defensa, a los colegas de este Comité y de los diversos Comités Nacionales y Comités Científicos de nuestra organización que nos brindaron su apoyo en respuesta a la convocatoria que en tal sentido formuló doña María Rosa Suárez-Inclán Ducassi, Presidenta del Comité Español de ICOMOS. El pronunciamiento que numerosos colegas suscribieron en la ciudad de Guanajuato, durante la XII Asamblea General de ICOMOS, fue una herramienta fundamental para evitar que el teleférico llegara a construirse.

Hemos hablado de los problemas que se dan con el Patrimonio Cultural de países de los llamados en vías de desarrollo. Pero, lamentablemente, la situación de los bienes consagrados a nivel internacional no es la ideal incluso en contextos de países más desarrollados.

Recientemente he sido testigo de excepción de la problemática que viene aquejando a la Ciudad Vieja de Salamanca en España. Este importante bien, integrante de la Lista establecida por la Convención de UNESCO sobre el Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, viene sufriendo una serie de considerables daños y alteraciones en su perfil urbano y en su estructura misma.

Actualmente existe un proyecto para la construcción de un auditorio en el Jardín del Convento de las Adoratrices, ubicado en una de las zonas mejor conservadas hasta la fecha en el casco antiguo de Salamanca. ICOMOS España ha expresado su preocupación y se ha opuesto a la realización de dicho proyecto, que a juicio de nuestro Comité, implicaría una grave pérdida de los valores que llevaron a la declaración de esta ciudad.

Parte del problema radica en que, si bien los Lineamientos Operativos de la Convención, en su párrafo 56, instauran la figura de consulta previa al Comité del Patrimonio Mundial antes de la realización de un proyecto de esta envergadura, la redacción precisa del citado texto, no parece ser lo suficientemente taxativa.

En el caso de Machu Picchu, el senador belga Vincent von Quickenborne presentó una iniciativa ante el parlamento de su país. Planteaba que, siendo Bélgica uno de los Altas Partes Contratantes de la Convención de 1972, está obligada a preocuparse efectivamente por la situación del Patrimonio Mundial, aún cuando se halle en el territorio de otro Estado Parte. Esta propuesta nos parece sumamente interesante.

Volviendo al caso de Salamanca, debemos comentar que en esta ciudad se ha venido dando un proceso de modificación constante del llamado Plan Especial de Protección y Reforma Interior del Recinto Universitario y Zona Histórico Artística (PEPRIUZA) y de descatalogación o modificación del grado de protección de determinados bienes que estaban incluidos dentro de alguna categoría de protección.

El caso del Convento de las Adoratrices al que me he referido, es el que en este momento se halla en proceso de discusión. Pero antes de él ya se han realizado otros proyectos cuyo carácter es, por lo menos, altamente discutible. Para permitirlos, se ha llegado a modificar el grado de protección de monumentos que contaban con la declaración como Bien de Interés Cultural, el de más alto nivel dentro de la normatividad española.

Es evidente que ciertas medidas tomadas por órganos de la administración local, regional o nacional en diversos países, pueden ser negativas para la conservación de los bienes culturales bajo su jurisdicción. Aún cuando esta situación está considerada dentro de las causales para la declaración de un bien en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, la verdad es que la opinión especializada internacional suele pronunciarse solamente cuando ya se ha sufrido un daño grave y concreto.

Sería conveniente estudiar mecanismos para proteger los bienes frente a políticas, de cualquier nivel, que sean inadecuadas para la conservación de los valores que le otorgan su unicidad por la que se realizó la declaración internacional.

Como hemos dicho, consideramos que los bienes culturales lo son en razón de su naturaleza. Su declaración es simplemente un acto de reconocimiento formal de un valor previamente existente. Sin embargo, en muchos países, como en el caso de Afganistán bajo el dominio Talibán, dicho reconocimiento no responde a criterios técnicos sino a las tendencias políticas, religiosas u otras, vigentes en un momento dado.

Para evitar que las manifestaciones culturales estén sometidas a los alures políticos, es necesario reforzar criterios objetivos para su reconocimiento. Las tendencias de declarar aquellos bienes que sean políticamente, o por alguna otra razón, afines al pensamiento en boga en un país, no pueden ser las que determinen qué se consagra y qué no. En razón de ello, resulta negativo que se permita que un bien declarado en determinado momento sobre la base de la opinión de expertos, sea posteriormente desclasificado. Si ya hubo un proceso que llevó a su reconocimiento, no se puede permitir que, salvo razones muy precisas y claras, este sea simplemente retirado de los listados de protección. Esas razones operarán únicamente si el bien ha sufrido una pérdida grave y esencial de sus valores.

Una declaración tiene entre otros objetos, evitar que las presiones urbanas, sociales o de cualquier otra índole, puedan atentar contra la conservación de los valores del bien. Si las reglas que establecen el sistema de protección, o la declaración misma, no son estables, entonces ese objetivo no podrá cumplirse. Por ello, los procesos de identificación, consagración e inventario son indispensables para dotar de efectividad a cualquier sistema de protección.

En el caso de los bienes muebles, sometidos al riesgo del tráfico ilícito internacional, se ha avanzado en la puesta en práctica de sistemas para su inventario y catalogación con validez internacional. Sin embargo, en el de los inmuebles, se ha actuado pensando más en el derecho

que cada Estado tiene para adoptar las medidas que juzgue convenientes, dentro de su normatividad interna.

Hay, no obstante tal derecho, algunas razones válidas para reflexionar sobre la necesidad de establecer procedimientos mínimos estandarizados a nivel global, de tal forma que se avance hacia un sistema de protección efectiva de los bienes culturales. Es cierto que la Lista del Patrimonio Mundial recoge en su seno aquellos bienes que tienen mayor representatividad universal. Pero cada una de las manifestaciones de la cultura de los diversos pueblos tiene determinada importancia para la comprensión de la historia y del desarrollo de la humanidad en su conjunto. Por eso su pérdida o destrucción, como en el caso de los Budas Gigantes de Bamiyán, nos afecta a todos, personal y socialmente.