

PROPUESTA PARA UNA PROTECCIÓN INTEGRADA DEL PAISAJE EN LOS SITIOS DE INTERÉS CULTURAL. ESTUDIO DEL CASO "SANTA FE LA VIEJA", PROVINCIA DE SANTA FE, REPÚBLICA ARGENTINA

LEVRAND, Norma Elizabeth

Grupo Biorregulaciones del Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral – nlevrand@fcjs.unl.edu.ar

RESUMEN

A los efectos de su protección jurídica, el paisaje es el resultado de una doble aproximación, que incluye la percepción de la sociedad y también la interacción de elementos naturales y culturales; pero al mismo tiempo, y por causa de la misma, es difícilmente aprehensible por el derecho. Es que en este concepto están en juego necesidades e intereses sociales, culturales, ecológicos y económicos. En esta línea, podríamos preguntarnos ¿qué instrumentos tiene el derecho para su protección?

Atendiendo a las normas sancionadas en el derecho comparado, podemos aludir al Convenio Europeo del Paisaje del año 2000, que establece una serie de dispositivos jurídicos de protección de este bien, en tanto bien jurídico independiente y de relevante tutela para el Derecho. Por otra parte, nuestra Constitución Nacional nos ofrece, en su art. 41, la posibilidad de establecer Leyes de Presupuestos Mínimos en materia Cultural, que podrían incluir dispositivos de tutela del paisaje.

Luego del estudio de caso, se presentan las posibilidades de protección del paisaje en Argentina y su factibilidad desde el punto de vista jurídico.

1. UN PRIMER ACERCAMIENTO AL PAISAJE Y SU RELACIÓN CON EL PATRIMONIO CULTURAL

1.1 Hacia una definición de paisaje

Es necesario comenzar con un acercamiento a los conceptos que configuran el título de esta ponencia, y para ello, el primer concepto, y el más relevante a definir será el "paisaje". Este concepto fue mutando a través del tiempo: los historiadores buscan en las raíces anglosajonas de las palabras *landscape* y *landschaft* la alusión al "moldeado de la tierra" o modelado del territorio, mientras que en las lenguas romances, los términos *paysage* y paisaje aluden a "aldeano o paisano", es decir a la vida rural. Estas raíces nos remontan a una imagen en la cual no existía una separación radical entre naturaleza y sociedad. Formadas en la Edad Media, las mismas denotan una visión del hombre como parte integrante del cosmos, y en la cual el hombre se veía como parte de la naturaleza [1].

Ya en el Renacimiento, comienza la indagación cognitiva y espacial en torno al ser humano, y con ello, su ubicación en la naturaleza y en la historia. Numerosos testimonios artísticos de aquella época nos revelan este posicionamiento.

La ciencia moderna, que comienza a sentar sus bases en estos siglos, lo hace con base en estos presupuestos. Si bien para algunos teóricos de la ciencia del paisaje, como Otto Schlüter, el análisis de la fisonomía del medio en que interactúan los diferentes grupos humanos implica una morfología del paisaje cultural, esta dimensión fue difícilmente perceptible para los geógrafos de la época [2]. No es de extrañarnos que en esta época en la que las ciencias tendían a la especificación de su estudio, positivistas, sus paradigmas teóricos no incorporaban los factores sociales. Por la separación de componentes sociales, por un lado y naturales, por el otro, aquellos que estudiaban el paisaje lo hicieron desde la geomorfología y poco a poco el concepto monista de paisaje se fue perdiendo en diferentes campos de investigación como la geografía, ecología, biología, arquitectura, antropología o arqueología. Cada uno de ellos se ocupaba de un sector del paisaje sin realizar una revisión del todo.

Es en los inicios del siglo XX que emergen, en distintas disciplinas, tendencias a re-vincular los elementos paisajísticos, con particular atención al factor humano. Tendrían que transcurrir varias décadas del siglo XX para que, desde las investigaciones sobre las ciencias, autores como Bruno Latour o Arturo Escobar sugirieran la inoperancia de una perspectiva dual. La discusión de entre estos autores, sumado a un cambio radical en la sociedad (que comienza a notar que las acciones de los hombres sobre la naturaleza tienen sus consecuencias) hicieron emerger conceptos aparentemente integrales, como "biodiversidad", "socio ambiente" o "naturaleza híbrida". Esta emergencia puso de resalto no sólo la necesidad de contar con indagaciones de corte interdisciplinario para afrontar los problemas socio-ambientales que se manifestaban sino que también se evidenció una ausencia de herramientas científicas para afrontar estos problemas de manera integral.

Urquijo Torres y Barrera Basols proponen la siguiente definición de paisaje: "El paisaje es la unidad espacio-temporal en que los elementos de la naturaleza y la cultura convergen en una sólida, pero inestable comunión" [3].

Si entendemos de esta manera al paisaje, en función de contextos espacio-temporales y diversos sujetos sociales que operan esta versatilidad, es necesario considerar las distintas formas de percepción e intervención paisajística. El paisaje, primeramente, está ligado a una cultura, una sociedad, una sensibilidad particular. De hecho, es necesario que esta sociedad lo represente lingüísticamente, literariamente, artísticamente o a través de sus tradiciones orales y escritas. En ello reconocemos el vínculo que la sociedad tiene con un determinado paisaje. Y este vínculo se configura a través de la percepción que la sociedad tiene del mismo. Pero también es necesario que la ciencia, para proceder al análisis del paisaje, lo perciba. En este último contexto, el término percepción está ligado a una operación cognitiva a través de la cual la ciencia se aproxima al paisaje como un observador de primer orden, dirigiendo su mirada hacia el entorno. En esta mirada, podríamos distinguir, por un lado un proceso contemplativo y por otro a un entendimiento cognitivo del

medio.

El Convenio Europeo del Paisaje, firmado en la ciudad de Florencia en el año 2000 alude a esta percepción de la sociedad como una necesidad básica para identificar los paisajes. A este elemento subjetivo (si se me permite usar el término para el sujeto "sociedad"), suma un elemento objetivo, cual es la acción e interacción de elementos naturales y humanos. Así, su Artículo 1° a) establece que "por 'paisaje' se entenderá cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos".

A los efectos de su protección jurídica, entonces, el paisaje es el resultado de esta doble aproximación, pero al mismo tiempo, y por causa de la misma, es difícilmente aprehensible por el derecho. Es que en este concepto se incorporan elementos tangibles e intangibles, visibles, olientes, audibles, degustables, memorias, etc. Además de ello, en la definición de paisaje están en juego necesidades e intereses sociales, culturales, ecológicos y económicos.

El valor que, en un determinado momento se dé a estos intereses, o la primacía de uno sobre los otros es una consecuencia directa de la fluctuación del vínculo entre la sociedad y su paisaje que describimos antes. En este sentido, en un determinado momento la sociedad puede percibir al paisaje como un proveedor de recursos económicos, o en otro como una proyección estética (en el caso del turismo) o incluso como símbolo de una identidad, cuando aquél inspira el sentimiento de pertenencia.

Este juego de intereses implica que cualquier aproximación al concepto implique, necesariamente, una toma de posición. Por ello la normativa existente en la protección del paisaje es abierta y ello, en algunos casos, como lo veremos a continuación, puede ser contraproducente para su protección.

1.2 Precisiones acerca de los sitios de interés cultural

Adentrándonos en la temática que nos ocupa, el caso de las Ruinas de Santa Fe La Vieja, dicho sitio ha sido declarado como un bien perteneciente al patrimonio cultural de Argentina, mediante su declaración como Lugar Histórico Nacional (conf. Ley 12.665) mediante el decreto 112.765/42. Para comprender cabalmente cuál es el sentido de tal declaración, es necesario conceptualizar, al menos brevemente, qué entendemos por patrimonio cultural. A tal fin es prudente aclarar que la concepción de patrimonio cultural abarca un amplio abanico de expresiones. Liminarmente, podemos considerarlo como el "conjunto de bienes y valores que son expresión de la comunidad, tales como la tradición, las costumbres, los hábitos, así como el conjunto de bienes materiales o inmateriales, todos los cuales poseen un especial interés histórico, artístico o estético" [4].

A los fines meramente descriptivos, digamos que el patrimonio cultural es

susceptible de ser clasificado en patrimonio tangible e intangible. Y a su vez, estas categorías pueden ser sub-divididas en bienes muebles e inmuebles la primera y la segunda en música, tradiciones orales, ritos, danzas, etc. Esta clasificación no debe hacer pensar que los bienes culturales se configuren sólo como bienes tangibles o sólo como bienes intangibles. Es necesario puntualizar que el patrimonio cultural se constituye como una conjunción de elementos materiales e inmateriales. Esta conjunción advierte que no siempre es posible disociar estos elementos y otras veces, no son plenamente visibles los mismos.

En este sentido, la relación entre el patrimonio cultural y paisaje se configura como necesaria, por cuanto los bienes del patrimonio cultural tangible, particularmente los inmuebles se asientan en un territorio, sobre el cual se demuestra la interacción entre elementos naturales y culturales.

1.3 Relación entre patrimonio cultural y paisaje

La posible relación entre estos conceptos plantea una serie de cuestiones al ordenamiento jurídico: ¿el resurgimiento del concepto de paisaje implica una modificación al concepto de patrimonio cultural? O, dicho de otra manera ¿de qué forma se vinculan estos dos conceptos?

No es posible afirmar que la perspectiva paisajística implique una transformación al concepto general de bienes del patrimonio cultural, por cuanto, como dijimos antes, no todos los bienes culturales están enclavados en un territorio. No obstante, esta perspectiva puede ser útil para situar a los bienes en el momento de su creación, por más que fueran bienes muebles o aún el patrimonio intangible, ya que la creación humana, en tanto se desarrolla en un territorio, y en un momento dado, toma elementos del mismo para su inspiración o es impresionada por él. Si tomamos como ejemplo una canción popular como lo es "Merceditas", en su letra alude a "campos donde crecen los trigales en la Provincia de Santa Fe". Es evidente en este caso que el autor ha sido impresionado por el paisaje en el cual está desarrollando la historia que relata.

Por otra parte, el patrimonio cultural se erige en la doctrina jurídica como un bien colectivo, que pertenece a toda la sociedad, incluyendo a las generaciones futuras [5]. De la misma manera, la configuración jurídica del paisaje, en algunos casos, hace pensar en este tipo de categorización. La protección de ciertos paisajes caracterizados como "extraordinarios" o "universales" a través de diferentes instrumentos internacionales da cuenta de esta situación.

Nuevamente, en este sentido no es posible confundir ambos conceptos por compartir los mismos esta característica. El paisaje tiene una relación inmanente con la cultura, pero no siempre con lo que consideramos patrimonio cultural. De la misma manera, como lo esbozamos anteriormente, los bienes del patrimonio cultural están relacionados, en mayor o menor medida con el paisaje.

Y es esta relación entre ambos conceptos, que no los identifica, la que sirve de vínculo para poder extraer, en algunos casos concretos, medidas de protección de uno de ellos que sean aplicables a ambos.

Por ello resaltamos la importancia de la intervención humana en el paisaje. Por todo lo anteriormente expresado, esta intervención configura el paisaje ya sea a través de su percepción como tal o por medio de operaciones concretas sobre el mismo.

Como venimos desarrollando hasta ahora, es necesario que exista una relación entre la sociedad y el patrimonio cultural, pues es esta relación la que va a configurar o caracterizar un bien como perteneciente al patrimonio cultural. Esta relación entre la sociedad y el patrimonio se construye, como ya dijimos en un tiempo-espacio determinado y ello implica una concreta forma de designar a los bienes culturales que, por otra parte, formarán parte de la identidad de esta sociedad.

Toda sociedad se identifica con los bienes que conforman su patrimonio cultural, se los apropia y construye su legado a partir de los mismos y con los mismos. Este sentido de identidad también lo revisitamos en el concepto de paisaje, pero independientemente del mismo, hay una asociación que es inevitable: aquellos bienes del patrimonio inmueble necesariamente están anclados en un territorio y sufren la oscilación que antes mencionábamos entre la sociedad y su paisaje. Por ello, cuando el Derecho se plantea la protección de un bien de estas características, es primordial que se proteja el paisaje que lo circunda (que puede o no estar intervenido) pero que inevitablemente fue tomado en cuenta por la comunidad que construyó ese bien cultural. Lamentablemente, la ausencia de esta perspectiva es un arquetipo en la pérdida del entorno en innumerables bienes culturales.

2. DOS POSIBILIDADES DE CONSTRUCCIÓN DE LAS HERRAMIENTAS JURÍDICAS PARA LA PROTECCIÓN DEL PAISAJE EN LOS SITIOS DE INTERÉS CULTURAL

2.1 La protección diferenciada del paisaje

Adentrándonos en el estudio de las herramientas jurídicas de protección del paisaje, la principal norma a nivel internacional (aunque no es aplicable a nuestro país) existente en la materia es el Convenio Europeo del Paisaje de 2000. Una tutela diferenciada del paisaje, tomaría al mismo como un bien jurídico protegible en cuanto tal, si bien el diseño de las medidas podría contemplar su relación con otros bienes protegidos (tales como los bienes culturales).

Esta tutela diferenciada se esboza actualmente en algunas legislaciones provinciales (particularmente a partir de normas constitucionales) pero la misma es muy incipiente. Por ello, he decidido clasificar las herramientas de tutela, conforme el Convenio Europeo del Paisaje.

En primer lugar, existen instrumentos jurídicos de conservación, entendida la misma como las acciones encaminadas a "preservar y mantener los aspectos significativos o característicos de un paisaje" [6]. Estos aspectos serán determinados por su valor patrimonial a través de la configuración natural o por la interacción entre el hombre y la naturaleza.

Dentro de las mismas podemos incluir dos tipos de medidas: aquellas directamente dirigidas a la preservación de paisajes, tales como la inclusión de paisajes en inventarios, la divulgación del conocimiento que exista sobre ese paisaje o el fomento de producción de conocimiento sobre el mismo, la información respecto de las acciones que puedan afectar este paisaje (se patentizaría a través de los estudios de impacto ambiental -estratégicos sobre el paisaje) o la declaración de bienes paisajísticos que le otorguen un determinado status jurídicos especial, entre otras.

Otras medidas, indirectamente protegerán el paisaje a través de la prohibición de hechos que ataquen la calidad e integridad del mismo, y, en caso de verificarse este tipo de hechos, con la posterior sanción y recomposición del paisaje en el caso que la misma sea posible.

En el caso de los instrumentos de gestión del paisaje, entendemos por tales "las acciones encaminadas, desde una perspectiva de desarrollo sostenible, a garantizar el mantenimiento regular de un paisaje, con el fin de guiar y armonizar las transformaciones inducidas por los procesos sociales, económicos y medio ambientales"[7]. Este tipo de medidas pueden ser activadas tanto desde la administración pública (estatal) de los paisajes, por distintos mecanismos, como los planes de manejo, el fomento del turismo, etc. como desde organizaciones no gubernamentales que intervengan en el paisaje para su conservación, tales como ONGs de divulgación de ciertos paisajes o incluso la instauración de premios a la conservación del paisaje, entre otros.

Finalmente, la ordenación paisajística es entendida como "las acciones que presenten un carácter prospectivo particularmente acentuado con vistas a mejorar, restaurar o crear paisajes"[8]. En este sentido, debemos aclarar que el Convenio de Paisaje innova al proteger no sólo los paisajes extraordinarios o atractivos, sino también los paisajes cotidianos o degradados[9]. Aquí es fundamental resaltar la importancia de la herramienta del ordenamiento territorial, que lamentablemente no es muy aplicada en nuestro país, para poner en valor paisajes que se encuentran degradados y la planificación urbana como una forma eficaz de regular y apreciar el paisaje urbano.

Todas estas herramientas, como puede sospecharse, implican una toma de decisión por parte de la política pública a favor de la protección del paisaje. Pues si bien algunas de ellas no implican una erogación para el Estado, todas necesariamente exigen una puesta a disposición de los cuadros técnicos y legales para su implementación.

2.2 La protección del paisaje a través de una ley de presupuestos mínimos de tutela del patrimonio cultural

Al dictarse el artículo 41 de nuestra Constitución Nacional, en su 3° párrafo dispuso: "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." Al poco tiempo de entrada en vigencia la Reforma, la doctrina planteó la problemática del reparto de competencias en materia ambiental, y la situación incierta de la misma[10].

Siguiendo a Marta Juliá, y coincidiendo con la postura intermedia acerca de la conceptualización de "presupuesto mínimo", entendemos al mismo como un instrumento para fijar límites y valores, pero aceptando que el concepto puede albergar algunos principios y la formulación de instrumentos de gestión uniformes y, en algún caso, la guía de objetivos políticos mínimos [11].

Soslayando el debate que excede este trabajo acerca de la inclusión de la tutela del patrimonio cultural dentro de una más amplia conceptualización del ambiente, entendemos que la redacción del artículo 41 de la Constitución Nacional, al establecer que las autoridades deben proveer a la protección del patrimonio natural y cultural otorga a las mismas idénticas herramientas que para proteger otro bien colectivo cual es el ambiente. Entre éstas se encuentran las leyes de presupuestos mínimos.

Los dispositivos que podrían incluirse en una ley de presupuestos mínimos en materia de bienes culturales difieren, en algunos casos, respecto de los establecidos en materia de ambiente. Independientemente de la posición que tomemos en cuanto al alcance de los Presupuestos Mínimos, nadie duda que los mismos tienen como finalidad la protección de los bienes ambientales-culturales. En tal sentido, y en particular respecto de los bienes culturales, la herramienta jurídico-administrativa de protección por excelencia ha sido el inventario de los bienes. Éste está establecido en diversos Convenios Internacionales que han sido ratificados por nuestro país [12].

Otro dispositivo pasible de inclusión en esta norma sería la tutela del entorno paisajístico de los bienes declarados patrimonio cultural, por cuanto dicha protección, como mínimo que luego podría ser reglamentado en cada caso, implicaría una toma de posición unificadora y orientadora de las normativas provinciales que pudieran dictarse al respecto.

3. ESTUDIO DE CASO: RUINAS DE "SANTA FE LA VIEJA", PROVINCIA DE SANTA FE, REPÚBLICA ARGENTINA

3.1 Ubicación espacio-temporal del caso a analizar

El Parque Arqueológico de la Ciudad de Santa Fe La Vieja se ubica en la localidad

de Cayastá, a 75 km. al norte de la actual ubicación de la ciudad de Santa Fe. Fundada por Juan de Garay en 1573 sobre la orilla del río San Javier, un brazo del río Paraná, como parte de la política de consolidación de las vías navegables que debían mantener activa la conexión España-Asunción; era un punto de relevancia en la ruta fluvial hacia la salida marítima y desde ella, el mismo Juan de Garay realiza la segunda fundación de Buenos Aires en 1580 [13].

Hasta el momento de su fundación, la costa santafesina había sido ocupada por nativos conocidos como grupo del litoral. La ciudad se fundó respetando el modelo de una cuadrícula dividida en manzanas cuadradas y éstas a su vez en solares donde las propios expedicionarios construyeron sus casas. La materia prima utilizada para las construcciones fue la madera y el barro. En los primeros 80 años de vida se habían erigido 6 templos de los cuales sólo 3 se conservan, también se construyeron reducciones para controlar a los nativos, que estaban bajo el sometimiento de curas pertenecientes a la orden Franciscana.

En 1649 el Cabildo pide al Procurador el traslado de la ciudad, por razones de ataques continuos por parte de los indígenas y la mala ubicación en cuanto a que los alrededores de la ciudad se inundaban y hacían dificultosa la comunicación con otros centros poblados.

Luego de la mudanza, la primitiva ciudad fue abandonada y con el paso del tiempo las construcciones se fueron deteriorando y gradualmente desapareciendo. Hasta el año 1949, en que el Dr. Agustín Zapata Gollán comenzó las obras para dejar expuesta estas ruinas donde se encontraron muchísimos elementos de gran valor arqueológico, como los restos de las construcciones, sepulcros de vecinos y una gran cantidad de objetos muebles.

En 1942 es declarada Lugar Histórico Nacional, por decreto 112.765 y puesta bajo la órbita de acción de la recientemente creada "Comisión de Museos y Lugares Históricos". A través del tiempo se expropiaron los terrenos que hoy ocupa el Parque Arqueológico y se produjeron investigaciones sobre los restos allí hallados.

En el año 2001 se propone para la Lista de Patrimonio Cultural de la Humanidad, proyecto que se encuentra en proceso de evolución.

Su custodia y conservación se encuentra actualmente en manos de la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos, y del Departamento de Estudios Etnográficos y Coloniales de la Provincia de Santa Fe, creado en 1940 merced a un convenio entre ambas instituciones del año 1963.

En las ruinas se conservan vestigios arqueológicos únicos en su tipo en latinoamérica, por cuanto testimonian los modos de construcción y vida del siglo XVI. Es de resaltar que es la única ciudad hispana del siglo XVI que quedó prácticamente intacta, sin modificaciones ni agregados posteriores, debido a que fue abandonada súbitamente. Es posible visitar al poblado con sus trazas originales, sus primitivas

calles, manzanas y los restos de las viviendas e iglesias.

También se protegen los restos de los habitantes de dicha ciudad que yacían enterrados en la Iglesia de la Orden Franciscana, entre los cuales se encuentra Hernandarias de Saavedra y su esposa Jerónima, hija de Juan de Garay.

Finalmente, en las excavaciones se han recuperado gran cantidad de restos y pertenencias de los antiguos habitantes de dicha ciudad.

Es decir, en síntesis, que existe patrimonio inmueble, y mueble, en la categoría del patrimonio tangible, pero también patrimonio intangible que se manifiesta en el modo de construcción, el modo de ordenamiento del territorio, entre otras expresiones.

Aledaño al Parque Arqueológico se encuentra la Reserva Provincial Cayastá, ubicada en una zona deprimida del territorio, sujeta a inundaciones con crecidas de intensidad normal y en la cual se destaca la presencia de especies de crecimiento rápido, maderas blandas y cierto predominio del follaje verde claro. A ello se suma una gran cantidad de fauna ictícola, compuesta por más de 300 especies provenientes del Río Paraná, pero también más de 138 especies de aves, reptiles y mamíferos como el carpincho y el coipo entre otros.

Desde el año 2007 la Provincia ha declarado "Área de Protección Cultural" a ambos parques [14], estableciendo, aparentemente, una categoría diferenciada de protección respecto de los mismos.

No obstante, la ley mencionada sólo está compuesta de 4 artículos, de los cuales es relevante el artículo segundo, que autoriza al Poder Ejecutivo a tomar medidas para la preservación de valores culturales del sitio [15] y de su entorno natural. Si bien en este artículo se menciona la posible agresión al paisaje, lamentablemente es una mención tangencial que sólo intenta prohibir la afección del mismo por cartelera o construcciones aledañas.

Como mencionamos, la norma es amplia en las facultades que otorga al Poder Ejecutivo, invitando el tercer artículo a las Comunas próximas a adherir a las disposiciones de la ley y dictar las reglamentaciones específicas. Pero debemos señalar, que a poco más de 3 años de sancionada la misma no ha sido usada esta facultad por el Poder Ejecutivo Provincial para proteger de modo directo al paisaje que constituyen el Parque Arqueológico y el Parque Natural.

3.2 Algunas propuestas para la protección del paisaje en el sitio arqueológico "Santa Fe La Vieja"

Dada esta coyuntura, es posible insinuar una reflexión sobre el modo en que podría desarrollarse esta protección del paisaje en el Parque Arqueológico de Santa Fe La Vieja. Un indicio relevante es la importancia del corredor fluvial de la costa del río Paraná, y la relevancia de la actividad turística del mismo que debería ser fomentada

de modo integral y sustentable. Con ello queremos presentar como una medida posible la visualización de una serie de actividades relacionadas al territorio costero que pueden ser puestas en valor a partir de una gestión global de las mismas. Me refiero a las actividades de caza y pesca deportiva, turismo de avistaje, deportes acuáticos, entre otras que actualmente son parte integrante de la oferta turística de las ciudades ubicadas en la costa del río San Javier desde la localidad de La Guardia hasta San Javier (y que probablemente podría continuarse en el norte hasta la ciudad de Reconquista). Al fomentar un corredor, como el mencionado, se prioriza un análisis de la zona como una región con identidad propia, fundamentalmente enclavada en su contacto con el río y cuya protección (como protección del paisaje) puede al mismo tiempo fomentar su desarrollo sustentable.

Otra huella importante a seguir en este itinerario es la necesaria armonización normativa interjurisdiccional. No debemos olvidar que si bien las ruinas de Santa Fe La Vieja se encuentran sobre el río San Javier, el mismo es un brazo del río Paraná que sufre sus mismas oscilaciones, y forma parte de su ecosistema.

Ahora bien, en Entre Ríos la protección del paisaje está establecida constitucionalmente, a partir del año 2008, en el artículo 26 que establece que el Estado impulsará "...la protección, preservación y divulgación de los bienes culturales, el patrimonio tangible e intangible, histórico, artístico, arqueológico, arquitectónico y paisajístico...". Pero ya en 1995, en la ley 8.967 que crea el Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas, estableció como una categoría de las mismas aquellas que poseían "bellezas paisajísticas" y las calificó como "paisaje protegido". Dicho encuadramiento exige que los planes de manejo que se apliquen en estas áreas mantengan la calidad e integridad de las mismas mediante prácticas de ordenamiento adecuadas.

Al año siguiente, en 1996 se sancionó la ley 9.032 que establece la acción de amparo ambiental, contra cualquier decisión, acto, hecho u omisión de autoridad administrativa, judicial o legislativa o incluso de un particular que lesione, entre otros bienes, el paisaje.

A ello podríamos agregar la sanción en el año 1997 de una ley que prohíbe nuevos represamientos sobre los ríos Paraná y Uruguay, que posteriormente fue modificada incorporándose el río Gualeguay. Esta última protege indirectamente el paisaje costero.

Toda esta normativa, lamentablemente, no tiene un correlato en la Provincia de Santa Fe, y atento que estamos trabajando con un recurso compartido, sería conveniente prever esta complementariedad al reglamentar su protección.

Finalmente, y como corolario de lo que venimos exponiendo, el paisaje debe ser protegido como un bien integrador. Nos referimos con ello a que es un concepto que sintetiza elementos culturales y naturales, como ya lo dijimos, y merece una reglamentación específica.

CONCLUSIONES

La protección del paisaje en los bienes de interés cultural requiere una reglamentación jurídica que ponga en juego herramientas de tutela acordes al bien jurídico protegido. Desde ya, la elección entre una tutela del paisaje en sí o a través de una ley de presupuestos mínimos culturales es una decisión política que debe encuadrarse en las circunstancias jurídico-sociales de un momento determinado.

En nuestro país, pareciera factible la inclusión de la tutela del paisaje en una ley de presupuestos mínimos culturales. Ello por cuanto la protección del paisaje como bien jurídico no se encuentra especificada en la Constitución Nacional, lo cual podría generar algunas oposiciones al momento de su sanción. En cambio, la tutela del patrimonio cultural se encuentra legislada tanto en la Constitución Nacional como en leyes y tratados ratificados por nuestro país.

Por ello, bregamos por una protección del entorno paisajístico de los bienes de interés cultural que tome en cuenta las tres estrategias que desarrollamos con las particularidades de cada región, ejemplo de las cuales fueron desarrolladas en el apartado anterior, y tomando en consideración mecanismos de participación ciudadana para la toma de decisiones. En este sentido,

1) Una estrategia de protección del paisaje debería atender a la conservación y preservación del paisaje a través de normas jurídicas que sean fruto de la cooperación inter-jurisdiccional e intra-jurisdiccional, con vistas a reforzar la efectividad de las medidas adoptadas no sólo respecto de recursos compartidos entre dos provincias, como es el río Paraná en el caso sub-exámene, sino también en la relación provincia – municipios.

2) La estrategia integral de protección del paisaje debería prever que la gestión del mismo se ejecuta, en la práctica, a través de distintos órganos que responden a distintas jerarquías, administraciones y composiciones. De esta manera deberían entablarse medios de asistencia que garanticen el mantenimiento del paisaje costero.

3) Finalmente, sería provechoso utilizar la herramienta del ordenamiento territorial para proteger al paisaje y, de esta manera, a partir de pautas generales establecidas en el orden provincial o inter-provincial dejar un ámbito propicio de acción para que cada municipio, a partir de la percepción de su comunidad, pueda proyectar una protección del paisaje con desarrollo sustentable.

REFERENCIAS

[1] Urquijo Torres P. y Barrera Basols N. (2009), "Historia y Paisaje. Explorando un concepto geográfico monista" en Revista Andamios, Vol. 5, núm. 10, abril 2009, pág. 227-252.

[2] *idem*, pp. 229.

[3] *idem*, pp. 234.

[4] Berros, V. y Levrant, N. (2009), "Apuntes sobre la construcción del concepto normativo de Patrimonio Cultural en Argentina" en "La Protección del Patrimonio Cultural. Estudios sociojurídicos para su construcción", Sozzo G. (Director/coordinador), Ed. UNL, Santa Fe.

2do. Congreso Iberoamericano y X Jornada “Técnicas de Restauración y Conservación del Patrimonio”

- [5] Lorenzetti, R. (2005) “El paisaje: un desafío en la teoría jurídica del derecho ambiental” en “Edición Homenaje Jorge Mosset Iturraspe” Ed. UNL, Santa Fe, Pág. 315 a 326.
- [6] Convenio Europeo del Paisaje, artículo 1°, d).
- [7] Convenio Europeo del Paisaje, artículo 1°, e).
- [8] Convenio Europeo del Paisaje, artículo 1°, f).
- [9] El artículo 2° del Convenio establece su ámbito de aplicación incluyendo a los paisajes degradados.
- [10] Tawil, G. (1995) “La cláusula ambiental en la Constitución Nacional”, en revista La Ley, 15/05/1995, entre otros autores.
- [11] Juliá, M. (2005), “La discusión del concepto de presupuesto mínimo en el marco de un nuevo orden ambiental político, jurídico e institucional”, Revista de Derecho Ambiental, T. 1, Enero/Marzo 2005, pág. 102, Ed. Lexis Nexis.
- [12] v.g. Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, La Haya 1954, Art. 8.6; Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales, París, 1970, Art. 5 inc. b); Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, París, 1972, Art. 3; Convención sobre Defensa del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las naciones Americanas, Washington 1976, Art. 8 inc. c); Convención del UNIDROIT sobre Objetos Culturales Robados o Exportados Ilegalmente, Roma 1995, Art. 4 inc. 4); Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, París, 2003, Art. 12.
- [13] Los datos de este apartado resumen los disponibles en el sitio web oficial del Parque, <http://www.santafelavieja.ceride.gov.ar> y del sitio web www.patrimoniounatural.com
- [14] Ley provincial 12.805 de la Provincia de Santa Fe, Argentina.
- [15] Ley 12.805, artículo 2°: “Autorízase al Poder Ejecutivo a adoptar las medidas que sean necesarias para la preservación de los valores culturales del sitio y de su entorno natural, a fin de evitar la contaminación ambiental que podrían producir construcciones, carteleras y demás elementos que irrumpan el paisaje en forma temporal o permanente”.