

07

DOCUMENTO DE TRABAJO | IEUT
05 AGOSTO 2019

OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY DE PATRIMONIO CULTURAL (Boletín 12712-24)



ACADÉMICOS PARTICIPANTES (EN ORDEN ALFABÉTICO)

Macarena Ibarra
Christian Matus
María Luisa Méndez
Roberto Moris

Adonay Perrozzi
Carolina Rojas
Caroline Stamm
Magdalena Vicuña



INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS
Y TERRITORIALES

FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y ESTUDIOS URBANOS

ISSN: 0719-5206

La serie **Documentos de Trabajo del IEUT**, ha sido pensada como un espacio de colaboración e intercambio orientado a difundir conocimiento teórico-empírico relacionado a temáticas de la ciudad, los territorios y la planificación urbana. El principal objetivo de esta serie es diseminar perspectivas teóricas, metodologías y/o resultados asociados a investigaciones relevantes tanto para el desarrollo académico como para la toma de decisión públicas.

El/Los autor/es es/son responsable/s por el contenido del texto y los documentos no se encuentran sometidos a revisión por pares.

El presente documento de trabajo corresponde a un esfuerzo colectivo de análisis de parte de los académicos del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile, con observaciones al Proyecto de Ley de Patrimonio Cultural, con el objetivo de contribuir a mejorar dicha iniciativa presentada por el gobierno y aportar elementos de juicio para la discusión parlamentaria.

COMO CITAR ESTE ARTÍCULO:

Ibarra, M., Matus, C., Méndez, M. L., Moris, R., Perrozzi A., Rojas, C., Stamm, C., Vicuña, M. (2019). *Observaciones al Proyecto de Ley de Patrimonio Cultural*. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, Documentos de Trabajo del IEUT, N° 7.

CONTENIDOS

SÍNTESIS DE OBSERVACIONES	4
OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY DE PATRIMONIO CULTURAL	7
INTRODUCCIÓN	7
1. Respeto de las conceptualizaciones y categorías de protección	8
2. Respeto de la institucionalidad	10
3. Respeto de los procedimientos	13
4. Respeto de la gestión	13
5. Respeto de las infracciones e incentivos	14

SÍNTESIS DE OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY DE PATRIMONIO CULTURAL

1. RESPECTO DE LAS CONCEPTUALIZACIONES Y CATEGORÍAS DE PROTECCIÓN

1.1. Desarticulación e inconsistencia conceptual y de enfoque entre marcos legales vigentes.

Se evidencia la necesidad de mayor convergencia entre marcos normativos, especialmente con la Ley 21.045 que crea el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio y con instrumentos internacionales vigentes de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

1.2. El concepto de «Bien» afecta a la noción de patrimonio como bien público. Se debe revisar el concepto de bien en tanto condiciona las relaciones de mercado, la valoración, el paisaje y la conservación. Independiente que quien sea el propietario del Patrimonio Cultural, éste debe entenderse como un bien público.

1.3. Patrimonio material a inmaterial se mantienen disociados. Aún permanecen disociados ambos ámbitos (material e inmaterial), lo que debilita la posibilidad de aplicar principios generales tanto de reconocimiento como de conservación al Patrimonio Cultural en su totalidad.

1.4. Las nuevas categorías de protección se clasifican bajo distintos criterios lo que genera que algunas categorías puedan estar contenidas en otras. Se propone como concepto **bien y manifestación cultural**, como base para clasificar las categorías de protección cuyas características deben superar atributos como muebles e inmuebles, o material e inmaterial, en tanto conlleva a confusión y traslape de las mismas.

1.5. Contradicciones en la definición del concepto de paisaje. La múltiple definición que otorga el Proyecto no esclarece la concepción de paisaje ni integra su valor histórico y cultural, en ámbitos urbanos o rurales, que la comunidad reconoce como parte de su patrimonio, ni define el rol de las comunidades que lo conforman.

1.6. La consideración de Bienes y Manifestaciones culturales no debe guardar relación con su estado de conservación. El estado de conservación no debe ser un condicionante para el reconocimiento de los atributos de un bien o manifestación o para la eventual revocación de su protección, pero sí para la definición de un modelo de gestión apropiado.

1.7. Persiste, de manera parcial, una visión monumental sobre el patrimonio. Es necesario precisar y ajustar algunos conceptos: a) *acervo*; b) *cohesión e identificación*; c) *de generación en generación*; d) *desarrollo humano integral y sostenible*.

2. RESPECTO DE LA INSTITUCIONALIDAD

2.1. Fuerte desequilibrio en la representación de las comunidades, actores técnicos y de la sociedad civil en las instancias de toma de decisión de la nueva institucionalidad. Se constata una baja representación de las comunidades, de la sociedad civil y de actores técnicos en la nueva composición del Consejo Nacional del Patrimonio Cultural y en la creación de los Consejos Regionales de Patrimonio Cultural.

2.2. La escasa diversidad de actores en el Consejo Nacional del Patrimonio Cultural (CNPC) lo convierte en un espacio vulnerable a la toma de decisión política condicionada al gobierno de turno. La nueva composición del CNPC no considera la diversidad de actores pertinentes para permitir una representación y participación adecuada en la toma de decisión sobre las políticas patrimoniales a escala nacional.

2.3. Sobrerrepresentación de los actores estatales. Se establece una correlación de fuerza de fuerte desequilibrio entre los actores estatales.

2.4. Ausencia de representantes fundamentales en la institucionalidad. El Proyecto no fortalece la participación de las comunidades, mientras incrementa la participación de los ministerios, manteniendo un carácter presidencialista.

2.5. Modalidad de elección no da cuenta de una participación democrática efectiva ni de la autonomía de cada entidad. Nueve integrantes son designados directamente por el Presidente de la República o de sus delegados. Este tipo de designación no propicia la selección por criterios democráticos de los representantes de la sociedad civil.

2.6. Composición de Consejos Regionales del Patrimonio Cultural aumenta la brecha de participación. Se amplía el desequilibrio nacional; existe una ausencia de representantes de las comunidades patrimoniales y, la designación de los miembros Consejos Regionales del Patrimonio Cultural no es producto de una selección participativa.

2.7. Existen brechas importantes en relación a la descentralización y desconcentración institucional. El Proyecto no busca descentralizar funciones ni romper con el centralismo institucional, lo cual aparece como un punto crítico. Algunas brechas a relevar en este sentido son: a) *Se genera una situación de doble jefatura administrativa y política de los equipos locales;* b) *El rol de las futuras gobernaciones y de los municipios queda pendiente.*

3. RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS

3.1. El Plan de Gestión Patrimonial no tiene suficiente relación con otros instrumentos. Es posible avanzar hacia una coordinación con el Plan de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público y hacia la definición de normas urbanísticas establecidas en el PRC que promuevan la conservación del patrimonio. Es fundamental que el Reglamento de la Ley especifique cómo se implementará y asegurará dicha coordinación.

3.2 Reducir la burocratización de los procesos. El proceso propuesto de declaratoria es poco expedito y tiende a complejizarse.

4. RESPECTO DE LA GESTIÓN

4.1. El Plan de Gestión Patrimonial debe establecerse para todas las categorías de protección y no condicionar su declaratoria. Dicho Plan debe ser consistente con los atributos de los Bienes y Manifestaciones culturales y tener carácter obligatorio que permita regular su uso. No se considera pertinente que se plantee un Plan de Gestión de manera previa a su declaración.

4.2. Debilidad en los procesos de gestión asociados a la revocación, congelamiento, monitoreo y zonas de amortiguación. Estas funciones deberán quedar establecidas como componente del Plan de Gestión Patrimonial en el reglamento de la Ley.

4.3. Mecanismos de financiamiento como parte de la gestión. El Proyecto no hace referencia a los mecanismos de financiamiento público y privado de la gestión patrimonial. Es pertinente incluir la variable de protección y gestión patrimonial como fundamento ante el Sistema Nacional de Inversiones para la ejecución de proyectos.

4.4. Definiciones, integración y coherencia en reglamento. Necesidad de asegurar, a través del reglamento, el cumplimiento de los objetivos de la ley respecto de los planes de gestión y los instrumentos de planificación territorial.

5. RESPECTO DE LAS INFRACCIONES E INCENTIVOS

5.1. Necesidad de ampliar incentivos para la gestión de todas las categorías de protección. El Proyecto no considera incentivos para la conservación y resguardo de objetos muebles, sitios de memoria, paisaje, sitios arqueológicos y patrimonio inmaterial (manifestaciones culturales). Los incentivos permanecen para bienes de interés cultural, perpetuando, en este sentido, la visión monumental del Patrimonio.

OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY DE PATRIMONIO CULTURAL

INTRODUCCIÓN

El Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales se ha caracterizado por la formación de especialistas y por la generación de investigación básica y aplicada en temas relacionados a las problemáticas urbanas resultantes de las relaciones y tensiones de fuerzas y actores, entre las que el patrimonio aparece como una importante dimensión. Asimismo, el Instituto ha participado en la elaboración de la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) de 2013, en estudios encargados por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU) y, activamente en las mesas de trabajo implementadas por el CNDU a partir de 2018. Considerando que *Identidad y Patrimonio* es uno de los ejes centrales de la mencionada política, el Instituto se ha propuesto estudiar el Proyecto del Ley de Patrimonio Cultural con el fin de aportar antecedentes y observaciones a su discusión y perfeccionamiento.

El objetivo central del ámbito *Identidad y Patrimonio*, es «reconocer el patrimonio como un bien social, conformado tanto por las obras y manifestaciones de las personas y comunidades como por el entorno natural en que viven, que debe ser preservado y potenciado en nuestras ciudades y centros poblados» (PNDU, 2014: 53). De hecho, el patrimonio se entiende hoy como un proceso dinámico que resulta de relaciones culturales, siendo definido y legitimado por las propias comunidades. Esta visión de patrimonio, que se ha ido instalando gradualmente en las últimas tres décadas, deja atrás la mirada monumental que consigna la Ley vigente, la que ponía atención en el entorno construido y resultaba de una legitimación del patrimonio más bien por parte de especialistas mientras su conservación aparecía como un fin en sí mismo.

La emergencia de lo patrimonial como un asunto de identidad ha coincidido con el reconocimiento de nuevos atributos que confirman que el patrimonio es un punto de partida de una serie de asuntos relativos a la identidad, la memoria, la cultura y el territorio. En este contexto, el patrimonio ha pasado a ser, más que un fin, un proceso en el que las comunidades toman un rol central como legitimadoras al tiempo que participan tanto de su reconocimiento y declaratoria como en su gestión y uso.¹ La creciente incorporación de las comunidades a los procesos de patrimonialización, especialmente de zonas típicas, a partir de la década de 1990, cobró relevancia, especialmente en los sectores urbanos, donde los instrumentos de planificación territorial no lograban resguardar el patrimonio, especialmente, su escala barrial.

Central ha sido desde entonces el rol de la ciudadanía en la generación de demandas y propuestas para la concepción de nuevas institucionalidades y leyes actualizadas para la protección y gestión efectiva del patrimonio, considerando que la Ley vigente 17.288 data de 1970, y está basada en la entonces pionera

1 Ibarra, Macarena: «Patrimônio e comunidade. Perspectiva da educação patrimonial Chilena (1970-2015)», Revista do Museu e Arquivo Histórico La Salle, no. 23, 2016, <http://www.revistas.unilasalle.edu.br/index.php/Mouseion/article/view/1981-7207.16.17/pdf>, pp.15-40.

Ley, a nivel latinoamericano, de 1925. Hace algunas décadas surgió una opinión relativamente compartida entre autoridades, especialistas y la sociedad civil que derivó en propuestas y contrapuestas para modificar la institucionalidad y normativa patrimonial existente. Recién en el año 2017 se aprobó la Ley 21.045 que creaba el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, paso fundamental que modificó una trayectoria institucional de casi 100 años. En este contexto, este esperado Proyecto de Ley viene no sólo a actualizar la noción de Patrimonio Cultural en nuestro país para mejorar su conservación y gestión, sino que también viene a articularse con esta nueva institucionalidad.

El Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, de la Pontificia Universidad Católica de Chile, tiene vasta experiencia, de más de 50 años, en la investigación de problemas urbanos y en la formación de investigadores y profesionales (en programas de pregrado, magíster y doctorado) que hoy trabajan en el desarrollo de ciudades chilenas y latinoamericanas. Respecto de las problemáticas patrimoniales, diversas han sido las investigaciones e incluso tesis de grado que se han desarrollado, con énfasis tanto en la planificación urbana como en los estudios urbanos. La relevancia de la componente patrimonial en la agenda pública—desde la Política Nacional de Desarrollo Urbano— exige un doble compromiso con la reflexión académica y con la contribución al debate público, asunto que ha marcado nuestra trayectoria y que, por tanto, inspira la iniciativa de entregar este conjunto de observaciones con el objetivo de contribuir a perfeccionar el anhelado Proyecto de Ley.

El presente documento se organiza en base a cinco apartados, que corresponden a observaciones generales y precisiones. Al respecto, en el primero, se analiza y comenta la base conceptual del Proyecto de Ley y las categorías de protección propuestas, ámbitos que se consideran claves y con los que los apartados siguientes deben mantener consistencia. En el segundo, se analiza y comenta la institucionalidad que define el Proyecto, destacando el carácter centralista del mismo. En el tercero, se entregan algunos comentarios respecto de los procedimientos definidos en el nuevo Proyecto. En el cuarto, se analizan ciertos puntos referidos a la gestión y, en el quinto apartado, se indica una observación general referida a las infracciones e incentivos que se han definido en el mencionado Proyecto.

1. RESPECTO DE LAS CONCEPTUALIZACIONES Y CATEGORÍAS DE PROTECCIÓN

1.1. Desarticulación e inconsistencia conceptual y de enfoque entre marcos legales vigentes. El Artículo 1 de la Ley 21.045 que crea el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, reconoce principios básicos donde instala su misión, a saber: diversidad cultural, democracia y participación cultural, reconocimiento cultural de los pueblos indígenas, respeto a la libertad y derecho de creación y valoración social de creadores y cultores, reconocimiento a las culturas territoriales y derecho a la memoria histórica. Asimismo, comprende el Patrimonio Cultural como bien público y delimita su definición de cultura, diversidad cultural, Patrimonio Cultural y Patrimonio Cultural inmaterial, definiciones contenidas en instrumentos internacionales vigentes de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ratificados por Chile. Dicho marco normativo es clave para entender el contexto en el cual se debe situar la Ley de Patrimonio Cultural, la cual debiera tener como horizonte normativo y de acción dicha ley y sus directrices.

En particular, resulta urgente revisar su consistencia en materias de:

- Fomento de la participación de las personas y comunidades en los procesos de construcción de la memoria colectiva y de la definición del Patrimonio Cultural (pueblos originarios, organizaciones vinculadas a la memoria, organizaciones vinculadas a zonas de interés cultural, ex zonas típicas, entre otros);
- Definición de Patrimonio Cultural como bien público, retomando la senda esbozada en la Ley 21.045, art. 1, punto 6, donde se establece un horizonte para reconocer que «el patrimonio cultural, en toda su diversidad y pluralidad, es un bien público que constituye un espacio de reflexión, reconocimiento, construcción y reconstrucción de las identidades y de la identidad nacional»;
- Promoción de la inversión y donación privada en la cultura, arte y patrimonio.

En estos se evidencia la necesidad de mayor convergencia entre marcos normativos, en tanto fundamentan la base conceptual de este primer apartado y de las otras secciones contenidas en este documento.

1.2. El concepto de «Bien» afecta a la noción de patrimonio como bien público. Se debe revisar el concepto de bien en tanto condiciona las relaciones de mercado, la valoración, el paisaje y la conservación. Se propone resguardar su posible connotación de «valor económico» mediante el uso de la noción de bien público, como se ha señalado en el punto 1.1 de este documento, cuando corresponda. Es preciso no perder de vista que, independiente que quien sea el propietario del Patrimonio Cultural, éste debe entenderse como un bien público. Asimismo, es fundamental que tanto la idea de «desarrollo sostenible» así como la instancia de «modelo de gestión» no sean teñidas por una lógica economicista que pueda lesionar el valor simbólico superior de estos bienes y manifestaciones culturales.

1.3. Patrimonio material a inmaterial se mantienen disociados. Se reconoce y valora el interés de incorporar el patrimonio inmaterial a la noción de Patrimonio Cultural. Sin embargo, aún permanecen disociados ambos ámbitos (material e inmaterial), lo que debilita la posibilidad de aplicar principios generales tanto de reconocimiento como de conservación al Patrimonio Cultural en su totalidad. Se propone reunir ambos ámbitos a través de la noción de **bienes y manifestaciones culturales**, entendiendo que el concepto de bien cultural abarca manifestaciones y expresiones significativas de la cultura.

1.4. Las nuevas categorías de protección se clasifican bajo distintos criterios lo que genera que algunas categorías puedan estar contenidas en otras. El Proyecto debiese incorporar el concepto de **Bien y Manifestación Cultural**, indicando los atributos posibles y, sobre esa base, clasificar las categorías de acuerdo a sus características. Tales características, deben superar atributos como muebles e inmuebles, o material e inmaterial, en tanto conlleva a confusión y traslape de las mismas. Por ejemplo, en la nomenclatura del Proyecto un sitio de memoria puede ser bien o zona de interés cultural o ser parte del mismo. También se sugiere definir el patrimonio inmaterial (denominado manifestación cultural en este documento) en relación al patrimonio material que lo informa, lo que será fundamental para la implementación de políticas apropiadas y para la gestión de dicha manifestación.

1.5. Contradicciones en la definición del concepto de paisaje. El Proyecto plantea al paisaje como un bien y, posteriormente, dispone que son paisajes de interés cultural aquellos contextos, urbanos o rurales, así como rutas e itinerarios, que la comunidad reconozca como parte integrante de su patrimonio y que resulten de la constante dinámica histórica e interacción entre elementos culturales, materiales e inmateriales (Título III, Artículo 18). Esta múltiple definición no esclarece la concepción de paisaje ni integra su valor histórico y cultural, en ámbitos urbanos o rurales, que la comunidad reconoce como parte de su patrimonio, ni define el rol de las comunidades que lo conforman.

1.6. La consideración de Bienes y Manifestaciones Culturales no debe guardar relación con su estado de conservación. Considerando una visión más contemporánea del patrimonio, con una mayor carga simbólica que monumental, se sugiere precisar que la declaración de un Bien o Manifestación Cultural es independiente a su estado de conservación. Por tanto, el estado de conservación no debe ser un condicionante para el reconocimiento de los atributos de un bien o manifestación o para la eventual revocación de su protección, pero sí para la definición de un modelo de gestión apropiado.

1.7. Persiste, de manera parcial, una visión monumental sobre el patrimonio. Considerando que hoy el Patrimonio Cultural debe ser entendido como un proceso complejo, dinámico, no exento de tensiones, donde el papel de las comunidades cobra especial relevancia, es necesario precisar y ajustar algunos conceptos:

- La noción de «**acervo**» refleja una mirada más bien estática y acumulativa del Patrimonio Cultural (Título I, Artículo I; Título III, Artículo 10).
- La idea de «**cohesión e identificación**» deja de lado el dinamismo, no exento de tensiones, que es inherente al patrimonio (III Contenido del Proyecto, p. 12).
- La aseveración de transmitir «**de generación en generación**» (Título VIII, Artículo 33), refleja una visión poco dinámica que invisibiliza el proceso central de resignificación de un bien o manifestación por parte de las comunidades
- En relación a la idea de que el Patrimonio contribuye a «**un desarrollo humano integral y sostenible**», se sugiere señalar que éste contribuye «al desarrollo social inclusivo, diverso y justo, con el fin de lograr un mayor compromiso con el bien común.» Este fin del Patrimonio parece ser más consistente con la visión contemporánea que el Proyecto busca consignar (Título I, Artículo I).

2. RESPECTO DE LA INSTITUCIONALIDAD

2.1. Fuerte desequilibrio en la representación de las comunidades, actores técnicos y de la sociedad civil en las instancias de toma de decisión de la nueva institucionalidad. Un importante déficit que plantea el Proyecto de Ley tiene relación con la manera en que la nueva institucionalidad aborda la participación ciudadana. Una revisión de los contenidos de la propuesta en su «Título II De la Institucionalidad del Patrimonio Cultural» permite constatar una baja representación de las comunidades, de la sociedad civil y de actores técnicos en la nueva composición del Consejo Nacional del Patrimonio Cultural y en la creación de los Consejos Regionales de Patrimonio Cultural.

2.2. La escasa diversidad de actores en el Consejo Nacional del Patrimonio Cultural (CNPC) lo convierte en un espacio vulnerable a la toma de decisión política condicionada al gobierno de turno.

La nueva composición del Consejo Nacional del Patrimonio Cultural no considera la diversidad de actores pertinentes para permitir una representación y participación adecuada de organismos técnicos y de la sociedad civil en la toma de decisión sobre las políticas patrimoniales a escala nacional, que les dan funciones y atribuciones clave para pronunciarse respecto a la declaratoria de bienes de interés cultural, revocatorias de declaratorias, conveniencia de adquisición de inmuebles de interés cultural, dictación de normativas respecto a bienes culturales, entre otras (Art. 3). Si bien se generan cambios que modernizan y actualizan la composición del CNPC al escenario actual del patrimonio (eliminación de representantes castrenses por ej.), la nueva conformación del Consejo lo convierte en un espacio vulnerable a la toma de decisión política sesgada al gobierno de turno, contradiciendo el papel central que debieran tener las comunidades en la toma de decisión sobre el patrimonio cultural.

2.3. Sobrerepresentación de los actores estatales. Se establece una correlación de fuerza de fuerte desequilibrio entre los actores estatales: 10 consejeros representantes del Estado y sus ministerios; y los 7 representantes de sociedades científicas, academia y sociedad civil.

2.4. Ausencia de representantes fundamentales en la institucionalidad. Se advierte la ausencia de representantes de los sitios de memoria, de los pueblos originarios, de técnicos especialistas en paisaje cultural y en sitios arqueológicos, junto con un bajo número de representantes de las comunidades (un representante de la Asociación de Barrios y Zonas Patrimoniales). La base conceptual de este Proyecto de Ley debe apuntar a que los procesos de patrimonialización, tal como se entienden hoy, respondan a la construcción de consensos, no obstante, el Proyecto no fortalece la participación de las comunidades, mientras incrementa la participación de los ministerios, manteniendo un carácter presidencialista. Por ejemplo, para los sitios arqueológicos se reducen sus representantes pese al excesivo trabajo que tiene esta área dentro del Patrimonio Cultural.

2.5. Modalidad de elección no da cuenta de una participación democrática efectiva ni de la autonomía de cada entidad. Se plantea que el Consejo Nacional del Patrimonio Cultural estará conformado por representantes de 7 ministerios, más un representante directo del Presidente, sumándose también un cultor elegido de una terna propuesta por el SNPC. Esto implica 9 integrantes designados directamente por el Presidente de la República o de sus delegados. Este tipo de designación no propicia la selección por criterios democráticos de los representantes de la sociedad civil. Cada miembro representante de sociedades científicas y de la sociedad civil debería ser designado por su organismo y no por el Presidente de la República a partir de una terna, reconociendo la autonomía de cada entidad para elegir su representante. Se propone también que el voto del Subsecretario del Patrimonio Cultural será dirimente en caso de empate, no obstante, el tema patrimonial no debe depender del gobierno de turno, por lo que el voto de cada miembro del Consejo debiera ser equivalente.

2.6. Composición de Consejos Regionales del Patrimonio Cultural aumenta la brecha de participación. La composición de los Consejos Regionales del Patrimonio Cultural reitera la brecha de participación

advertida a nivel del Consejo Nacional, no considerando en su propuesta de conformación las particularidades del patrimonio regional chileno.

Se pueden sintetizar los siguientes déficits y brechas en relación a la representación y modos de seleccionar a sus participantes:

- **Se amplía el desequilibrio nacional** en la correlación de fuerzas entre actores institucionales y los representantes locales, planteándose consejos regionales constituidos por 8 consejeros representativos del Estado y 4 representantes de sociedades científicas, sin incluir la participación de organizaciones ciudadanas.
- **Ausencia de representantes de las comunidades patrimoniales** tanto urbanas como rurales representativas de la diversidad regional, de los sitios de memoria y de los pueblos originarios.
- **Designación de los miembros Consejos Regionales del Patrimonio Cultural no es producto de una selección participativa** en base a criterios democráticos que exprese poder de votación. Solo un 10% no está sujeto a representación presidencial. De la misma forma que se planteó para el Consejo Nacional, cada miembro representante de sociedades científicas debería ser designado por su organismo y no por designación del Delegado Presidencial Regional a partir de una terna. El voto del Presidente del Consejo Regional (SEREMI de Culturas) no debe ser dirimente en caso de empate.

2.7. Existen brechas importantes en relación a la descentralización y desconcentración institucional.

La descentralización emerge como uno de los principios de gestión que debiera orientar la puesta en marcha de la nueva institucionalidad en la escala regional, en directa relación con los actores locales de la sociedad civil, los gobiernos comunales y las nuevas autoridades regionales. Uno de los principios fundamentales que se propone abordar el Proyecto de Ley guarda relación con la desconcentración de funciones para la gestión local del patrimonio que debiera plantear la nueva institucionalidad. En ese marco, el Proyecto no busca descentralizar funciones ni romper con el centralismo institucional, lo cual aparece como un punto crítico del Proyecto. Algunas brechas a relevar en este sentido son:

- **Se genera una situación de doble jefatura administrativa y política de los equipos locales**, entendiendo que las Secretarías Técnicas Regionales del Patrimonio Cultural forman parte integrante de las Secretarías Regionales Ministeriales de las Culturas, lo cual posiblemente tensionará su gestión.
- **El rol de las futuras gobernaciones y de los municipios queda pendiente** en el Proyecto de Ley, las cuales son escalas fundamentales de integrar en políticas patrimoniales que debieran dialogar con los procesos de descentralización en curso. Cómo se coordinan estos entes territoriales con las secretarías técnicas regionales y los consejos, debiera ser objeto de discusión y propuesta desde lo local.

3. RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS

3.1. El Plan de Gestión Patrimonial no tiene suficiente relación con otros instrumentos. Si bien se valora la coordinación del Plan de Gestión Patrimonial con el Plan Regulador Comunal, es posible avanzar hacia una coordinación con el Plan de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público (Ley N° 20.958) y hacia la definición de normas urbanísticas establecidas en el PRC que promuevan la conservación del patrimonio, especialmente en aquellas áreas de mayor dinamismo y con valor patrimonial. Adicionalmente, se considera una fortaleza del Proyecto de Ley la coordinación y articulación entre el Plan de Gestión Patrimonial para los bienes de interés cultural en la Categoría de Zona, y el plan regulador comunal, de modo de asegurar su compatibilidad. Ahora bien, es fundamental que el Reglamento de la Ley especifique cómo se implementará y asegurará dicha coordinación. En este sentido, es necesario ampliar el espectro de normas urbanísticas que pueden aplicar los planes reguladores comunales, de manera que éstas apunten al adecuado diálogo entre patrimonio existente y nuevas edificaciones. Adicionalmente, cabe poner atención a posibles superposiciones de competencias y acciones entre instrumentos, lo que deberá quedar previamente definido en el reglamento para la elaboración de los Planes de Gestión Patrimonial.

3.2. Reducir la burocratización de los procesos. El proceso propuesto de declaratoria es poco expedito y tiende a complejizarse. Por ejemplo, para el caso de los Sitios de Memoria, se requiere de un informe previo de la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia. Los procedimientos deben también ser consistentes con los principios establecidos en la base conceptual de este documento, en el que el Patrimonio Cultural debe ser reconocido en toda su diversidad y pluralidad como bien público.

4. RESPECTO DE LA GESTIÓN

4.1. El Plan de Gestión Patrimonial debe establecerse para todas las categorías de protección y no condicionar su declaratoria. Dicho Plan debe ser consistente con los atributos de los Bienes y Manifestaciones culturales y tener carácter obligatorio que permita regular su uso. Sin embargo, deben ser emitidos tras la aprobación de la Declaratoria y no como condicionantes a la misma, y deben participar de su elaboración las comunidades que han legitimado tales Bienes y Manifestaciones. No se considera pertinente que se plantee un Plan de Gestión de manera previa a su declaración.

4.2. Debilidad en los procesos de gestión asociados a la revocación, congelamiento, monitoreo y zonas de amortiguación. Estas funciones deberán quedar establecidas como componente del Plan de Gestión Patrimonial en el reglamento de la Ley. En cuanto a la desafectación y revocación, este debe ser un proceso tan riguroso como el de patrimonialización y con los actores que participaron en dicho proceso. La manera en que el Proyecto de Ley plantea la revocación puede derivar en un control político del gobierno de turno. Tampoco se indica el congelamiento de un Bien o Manifestación cuando éste se encuentra en proceso de solicitud. En lo que refiere al monitoreo, este debe ser especificado sobre quién lo liderará y cada cuánto tiempo (se sugiere cada 2 años). Por último, hay una ausencia de la noción de zona de amortiguación para los lugares, zonas, sitios de memoria y paisajes patrimoniales.

4.3. Mecanismos de financiamiento como parte de la gestión. El Proyecto de Ley no hace referencia a los mecanismos de financiamiento público y privado de la gestión patrimonial. Si bien se mencionan los incentivos, es pertinente incluir la variable de protección y gestión patrimonial como fundamento ante el Sistema Nacional de Inversiones para la ejecución de proyectos. Esto también se puede relacionar a la utilización de instrumentos de financiamiento público privado como son la Ley de Financiamiento Compartido y la Ley de Aportes al Espacio Público.

4.4. Definiciones, integración y coherencia en reglamento. Se ha llamado la atención sobre la necesidad de asegurar, a través del reglamento, el cumplimiento de los objetivos de la ley respecto de los planes de gestión y los instrumentos de planificación territorial. En particular, en cuanto a la armonía, coherencia y compatibilidad de los instrumentos, lo cual también es promovido por la Política Nacional de Desarrollo Urbano a través de la Planificación Integrada, pero sin contar aún con mecanismos claros para asegurar esta integración, armonía, coherencia y/o compatibilidad. También es relevante definir las características y operaciones de los planes de salvaguardia como parte o complemento de los Planes de Gestión Patrimonial.

5. RESPECTO DE LAS INFRACCIONES E INCENTIVOS

5.1. Necesidad de ampliar incentivos para la gestión de todas las categorías de protección. El reconocimiento y conservación de las nuevas categorías de protección debe ser consistente con la existencia de incentivos para su gestión. Si bien el Proyecto define infracciones para todas las categorías, no considera incentivos para la conservación y resguardo de objetos muebles, sitios de memoria, paisaje, sitios arqueológicos y patrimonio inmaterial (manifestaciones culturales). En otras palabras, los incentivos permanecen para bienes de interés cultural, perpetuando, en este sentido, la visión monumental del Patrimonio.



INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS Y TERRITORIALES
FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y ESTUDIOS URBANOS