

PROTECCION DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS

Octavio LO PRETE
Buenos Aires

Publicado en: MARTÍN SÁNCHEZ, Isidoro y NAVARRO FLORIA, Juan G. (Coords.): *La libertad religiosa en España y Argentina*, Fundación Universitaria Española (2006) Madrid, pp. 86/98.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. LOS BIENES DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS: a. Régimen legal. b. Jurisprudencia. III. PROTECCION DEL PATRIMONIO CULTURAL. a. Constitución Nacional e Instrumentos Internacionales. b. Régimen legal de monumentos y lugares históricos. c. Un caso referencial. d. Algunas críticas al régimen. IV. PALABRAS DE CIERRE

I. INTRODUCCION

En el año 2001 la Secretaría de Culto de la Nación editó el “Digesto de Derecho Eclesiástico Argentino”¹, obra que recopila la legislación nacional comprensiva del factor religioso y en uno de cuyos Anexos, acertadamente, se publicó un listado de los “monumentos y lugares históricos” de propiedad u origen eclesiástico que el Estado Nacional declaró como tales a través de una norma específica, la gran mayoría de la Iglesia Católica aunque también de otras confesiones. El referido elenco – que por supuesto dista de ser completo ya que únicamente figuran los bienes inmuebles declarados formalmente como monumentos o lugares históricos nacionales – es una muestra de la riqueza que presenta en la Argentina el patrimonio cultural de las confesiones religiosas, riqueza que lamentablemente contrasta con la ausencia de una normativa adecuada que regule de una forma efectiva y dinámica aspectos como su conservación y – en su caso – la procedencia de una tutela jurídica especial. La protección del patrimonio eclesiástico, por su parte, tampoco ha sido objeto de acuerdos de cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas, a pesar de la evidente utilidad que ello acarrearía².

¹ SECRETARIA DE CULTO DE LA NACIÓN, *Digesto de Derecho Eclesiástico Argentino*, Buenos Aires, 2001, 493 págs.

² Referente a la Iglesia Católica, la Argentina tiene suscriptos dos acuerdos con la Santa Sede. El primero, sobre “Jurisdicción Castrense y Asistencia Religiosa de las Fuerzas Armadas”, firmado el 28.06.1957, aprobado mediante decreto ley 7623/1957 (BO. 17.07.1957), modificado por intercambio de notas de fecha 21.04.1992. El segundo fue el acuerdo que actualizó el *status* de la Iglesia, suprimiendo el Patronato vigente en la Constitución (suscripto el 10.10.1966, aprobado por ley 17.032, BO. 22.12.1966).

Cabe adelantar que no nos resulta fácil trazar una perspectiva sobre la protección del “patrimonio cultural”, siquiera limitada a los bienes de propiedad de la Iglesia Católica o de otras confesiones. Ciertamente el “patrimonio cultural” incluye y quiere decir más de una cosa. Podría pensarse únicamente en el conjunto de edificios de valor histórico o artístico, aunque nadie podría ignorar que el concepto es más abarcativo, e incluye la totalidad de “bienes” con valor histórico o artístico: pinturas, esculturas, ornamentos, escritos, documentos, libros, etc., como también determinados “lugares” u otros inmuebles que no sean propiamente edificios o monumentos. Todo ello, seguramente también otras cosas, hace al “patrimonio cultural”³.

Sin desconocer que el tema podría encararse desde diferentes ópticas, en este trabajo centraremos nuestro objeto en dar cuenta de la normativa nacional aplicable a los bienes que el Estado considera de interés histórico, artístico, etc., – normativa genérica que de suyo comprende también los bienes de propiedad u origen eclesiástico – para lo cual será necesario analizar la organización y funciones de la «Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos». Previamente – en forma somera – nos parece de utilidad explicar el régimen que ostentan en general los bienes de las confesiones religiosas en el derecho argentino.

II. LOS BIENES DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS

En este acápite, brevemente y en orden a lograr una comprensión mas abarcativa de la cuestión, vamos a describir el régimen que les cabe a los bienes bajo dominio de las confesiones religiosas, incluso mencionando dos casos jurisprudenciales que nos brindan pautas al respecto, uno referente a la Iglesia Católica y otro referente a

Como en ninguno de ellos se prevén normas sobre salvaguardia del patrimonio cultural de la Iglesia Católica, el Acuerdo de 1966 habrá de ser la referencia, en línea con la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo «Lastra», al que ulteriormente aludiremos.

³ En este trabajo, por ejemplo, no haremos mas que esta referencia a una ley que fue sancionada hace pocos años en la Argentina sobre “Protección del patrimonio arqueológico y paleontológico” (ley 25.743, BO. 26.06.2003). La misma tiene por objeto preservar, proteger y tutelar el patrimonio arqueológico y paleontológico como parte integrante del “Patrimonio Cultural de la Nación” (art. 1º) destacando que forman parte del patrimonio arqueológico “las cosas muebles e inmuebles o vestigios de cualquier naturaleza que se encuentren en la superficie, subsuelo o sumergidos en aguas jurisdiccionales, que puedan proporcionar información sobre los grupos socioculturales que habitaron el país desde épocas precolombinas hasta épocas históricas recientes”. Huelga referir los alcances que se pueden derivar de la definición dada y que ciertamente – en muchos casos – incluye bienes del patrimonio de las confesiones religiosas. De cualquier forma se trata de una ley reciente que aún está en una etapa muy embrionaria de su implementación, y por ello omitimos su análisis (su texto y el de las normas complementarias puede encontrarse en <http://www.infoleg.gov.ar>).

la Iglesia Católica Ortodoxa de Antioquia (que en su caso podría ser aplicable a cualquier confesión no católica).

II.a. Régimen legal

Dispone el Código Civil de la República Argentina, en su artículo 33, que la Iglesia Católica es una persona jurídica de carácter público, al igual que el Estado (nacional, provincial y municipal) y las entidades autárquicas. Dicho *status* es privativo de la Iglesia Católica y se funda en razones históricas conocidas⁴.

Ahora bien, ¿qué normativa ha de regir los bienes cuya titularidad ostenta la Iglesia Católica? El artículo 2345 del Código Civil efectúa, sobre el particular, una remisión al derecho canónico⁵. Si bien el artículo menciona únicamente los supuestos de “enajenación” de bienes, los autores y los jueces han interpretado que el reenvío a la ley canónica opera, por extensión, en “todo lo atinente a ellos”⁶.

El derecho canónico, como es sabido, trae una serie de requisitos para la licitud y validez de las enajenaciones de los bienes eclesiásticos (cf. cánones 1291 y ss.), entre ellos, la exigencia de licencia otorgada por autoridad competente. Al remitir la ley civil argentina a la legislación de la Iglesia, entonces, los bienes de ésta se convierten en “relativamente inenajenables”, llamándose así a aquellos que necesitan una autorización previa para su enajenación (artículo 2338 del Código Civil). Téngase presente el concepto de enajenación para el derecho canónico es más amplio que el comúnmente otorgado por el derecho civil (limitado generalmente a la transferencia de la propiedad de un bien) y por ello el conjunto de prescripciones que deben seguirse en los casos de las enajenaciones también deben observarse, según reza el canon 1295, en cualquier operación de la que pueda resultar perjudicada la situación patrimonial de la persona jurídica.

⁴ No hay controversias doctrinarias ni jurisprudenciales en punto a que la personalidad jurídica pública la ostentan tanto la Iglesia Universal como la Conferencia Episcopal y cada una de las diócesis y parroquias, e incluso otras personas jurídicas que hayan sido reconocidas como tales por la legislación o la autoridad eclesiástica. Consecuentemente, cada persona jurídica dentro de la Iglesia tendrá – obvio es decirlo – todos los atributos de una persona jurídica (patrimonio, obligaciones, representación y responsabilidad independiente, etc.).

⁵ Es pertinente aclarar que el art. 2345 también remite “a las leyes que rigen el patronato nacional” (aunque las mismas nunca se dictaron y además el Patronato fue dejado sin efecto por el Acuerdo con la Santa Sede de 1966).

⁶ Cf. NAVARRO FLORIA, Juan G., «Jurisprudencia argentina reciente en materia de derecho eclesiástico» en *Anuario Argentino de Derecho Canónico*, Volumen XI, Buenos Aires, 2004, p. 221.

El resto de las confesiones religiosas, por su parte, obtienen su personería jurídica (privada) de acuerdo a las distintas formas asociativas previstas en la legislación ordinaria.

En lo que hace a sus bienes, el Código Civil se diferencia de la remisión prevista para los bienes de la Iglesia Católica por el artículo 2345 y establece en el artículo 2346 que los “templos y las cosas religiosas de las iglesias disidentes, corresponden a las respectivas corporaciones, y pueden ser enajenadas en conformidad a sus estatutos”⁷. En rigor puede decirse que se trata de una disposición sin mayores consecuencias, hasta redundante, teniendo en cuenta que siempre los bienes de las personas jurídicas habrán de ser enajenados de acuerdo a las disposiciones de sus estatutos, aprobados por los organismos que en cada jurisdicción tienen a su cargo el contralor de las personas jurídicas. No hay, consecuentemente, régimen legal específico en este punto, sino que deberán seguir el camino normal previsto para el resto de las personas jurídicas, de acuerdo a la forma jurídica que hayan adoptado. Notemos en el apartado siguiente, sin embargo, la solución a que se arribó en un caso judicial relativamente reciente.

II.b. Jurisprudencia

En el año 1991 le tocó a la Corte Suprema de Justicia de la Nación (máxima instancia judicial argentina) fallar un caso en el cual se discutió la ejecutabilidad de diversos bienes de propiedad de la Iglesia Católica⁸. Como antecedente cabe decir que un tribunal de segunda instancia había decretado la inembargabilidad de la sede del Obispado de Venado Tuerto (próxima a subastarse), ello por considerar que no era posible la ejecución coactiva sin el cumplimiento de los recaudos previos previstos en la ley canónica.

Para confirmar lo decidido, la Corte hizo valer el Acuerdo suscripto entre la Argentina y la Santa Sede en 1966, el cual le reconoce a la Iglesia Católica Apostólica Romana “el libre y pleno ejercicio de su culto así como el de su jurisdicción en el ámbito

⁷ El término “iglesias disidentes” debe entenderse según el contexto en el cual el Código Civil fue sancionado (año 1869) y se refiere a las iglesias “distintas de la Iglesia Católica”.

⁸ El origen de este litigio, y de otros análogos, fueron diversos préstamos asumidos por el entonces Obispo de Venado Tuerto (diócesis ubicada al sur de la provincia de Santa Fe), quien ofreció como garantía bienes de la diócesis (según surge de uno de los fallos se habían comprometido “la totalidad de los bienes del Obispado, sean éstos muebles o inmuebles”). Huelga referir el escándalo que se produjo al conocerse la noticia.

de su competencia”, interpretando el Tribunal que “tal reconocimiento de jurisdicción implica la más plena referencia al ordenamiento jurídico canónico para regir los bienes de la Iglesia destinados a la consecución de sus fines, en armonía con la remisión específica del art. 2345 del Código Civil argentino” (considerando 4º). En dicha virtud, y teniendo en cuenta que el inmueble a subastar se encontraba destinado a las finalidades propias de esa Iglesia particular en los términos del canon 1254, dijo que la Corte que se trata de un bien “inalienable, imprescriptible e inembargable, hasta tanto se proceda a su desafectación o autorización de enajenación de acuerdo con la legislación canónica” (considerando 5º). Agregando el Alto Tribunal que “toda interferencia jurisdiccional sobre su disponibilidad sólo puede decretarse o reconocerse en la República de conformidad con el ordenamiento canónico, en virtud de sus disposiciones aplicables, a las que reenvió el derecho argentino” (considerando 6º).

Nos interesa ahora dar cuenta del modo en que la Justicia resolvió un caso en el que se discutió la procedencia de la embargabilidad (y ejecutabilidad) de un templo no católico⁹. No se trata de una decisión de la Corte Suprema sino de un fallo de un Tribunal de segunda instancia, aunque entendemos de utilidad ponerlo de relieve.

Llegó el expediente a la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo en virtud de la apelación realizada por la entidad representativa de la Iglesia Católica Apostólica Ortodoxa de Antioquia en orden a dejar sin efecto el embargo de dos inmuebles de su propiedad (uno de ellos la catedral) que obtuvo un ex empleado en el marco de un reclamo laboral¹⁰.

El voto mayoritario hizo lugar al levantamiento del embargo que pesaba sobre la catedral, no así al trabado sobre un centro cultural también de propiedad de la Iglesia. Fundamentó el Tribunal su decisión argumentando que en el caso particular debía ceder el principio de la embargabilidad de los bienes del deudor ello en virtud de que la dignidad de la persona humana resultaría gravemente afectada si se posibilitara al acreedor llevar adelante la ejecución sobre un templo de una Iglesia reconocida por el Estado. La medida

⁹ Autos “BALBUENA, Julio César Milcíades c/ ASOCIACIÓN CONSEJO ADMINISTRATIVO ORTODOXO s/ DESPIDO”, sentencia de fecha 28.05.2001 dictada por la Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (sentencia 82.240, causa 19.164/98, originaria del Juzgado 80), fallo publicado en: *El Derecho*, 97-131, comentado por: NAVARRO FLORIA, Juan G., «Jurisprudencia argentina reciente en materia de derecho eclesiástico», cit., pp. 212-223.

¹⁰ Conviene recordar, como ya se expuso, que en la Argentina únicamente la Iglesia Católica tiene personería jurídica como tal, necesitando el resto de las confesiones adoptar alguna de las estructuras asociativas que prevé la legislación ordinaria. En este caso, es una asociación civil la que “representa” a la Iglesia Ortodoxa de Antioquia, y por ello el juicio se entabló contra la asociación civil.

(el embargo) perjudica no sólo a la institución demandada sino que se extiende a los terceros que profesan dicha religión, afectando así su derecho a ejercer libremente su culto, garantía reconocida por la Constitución Nacional.

En consecuencia, el fallo resuelve la inembargabilidad del templo ortodoxo, no con fundamento en disposiciones civiles o procesales (que de suyo no prevén tal posibilidad), sino con fundamento en el derecho constitucional a la libertad religiosa.

III. PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL

III.a. Constitución Nacional e Instrumentos Internacionales

En la Introducción mencionamos que gran parte del patrimonio cultural de propiedad u origen eclesiástico ha sido declarado como monumento o lugar histórico a través de una norma expresa. En forma previa a ocuparnos de las consecuencias que conlleva dicha declaración, estimamos oportuno citar las normas constitucionales que tienen relación con el patrimonio histórico, como también los tratados internacionales sobre tráfico de obras de arte y bienes culturales que forman parte del derecho interno argentino¹¹.

La Constitución, luego de la reforma de 1994, trae dos normas genéricas sobre la cuestión. En primer lugar establece como una de las obligaciones del Congreso Nacional la de “dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales” (artículo 75 inciso 19). Además, la protección del patrimonio “natural y cultural” también se prevé en el artículo 41 cuando la Constitución se refiere a la preservación del medio ambiente.

Por su parte, y en cuanto a los tratados internacionales (que tienen “jerarquía superior a las leyes”, de acuerdo al artículo 75 inciso 22 de la Constitución), la Argentina ha adoptado la «Convención sobre tráfico ilícito de bienes culturales»¹² y la «Convención para la protección de bienes culturales en caso de conflicto armado»¹³, suscriptas en el

¹¹ Por supuesto que también la Argentina ha suscripto acuerdos bilaterales específicos en la materia con distintos países.

¹² De fecha 14.11.1970, aprobada por ley 19.943 (BO. 22.11.1972). En su artículo 1 dice: “Para los efectos de la presente Convención se considerarán como bienes culturales los objetos que, por razones religiosas o profanas, hayan sido expresamente designados por cada Estado como de importancia para la arqueología, la prehistoria, la historia, la literatura, el arte o la ciencia...”.

¹³ De fecha 14.05.1954, aprobada por ley 23.618 (BO. 01.12.1988). Reza su artículo 1 que “Para los fines de la presente Convención, se considerarán bienes culturales, cualquiera que sea su origen y propietario: a) los bienes, muebles o inmuebles, que tengan una gran importancia para el patrimonio cultural

seno de la UNESCO, como también la «Convención sobre objetos culturales robados o exportados ilegalmente»¹⁴, firmada en el marco del UNIDROIT.

III.b. Régimen legal de monumentos y lugares históricos

El régimen lo integran un conjunto de normas, de diferente jerarquía, que se relacionan entre sí y que habrá que intentar analizar armónicamente. Nos referimos a la ley 12.665¹⁵, de 1940, creadora de la «Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos» (en adelante «la Comisión»), como también a su decreto reglamentario y a la normativa interna dictada por dicho organismo estatal, actualmente bajo la órbita de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación.

La Comisión se compone de un directorio que ejerce sus funciones *ad honorem* y tiene como tarea principal la de ejercer la «superintendencia» inmediata sobre los museos, monumentos y lugares históricos «nacionales», y la superintendencia «concurrente con las autoridades respectivas» en caso de que los mismos sean provinciales o municipales. La superintendencia comprende su «custodia» y «conservación», que – como una consecuencia lógica – será concurrente con las autoridades provinciales o municipales en los casos en que los bienes fuesen de titularidad de dichas jurisdicciones¹⁶.

En cuanto a los bienes de particulares, dispone la ley en su artículo 3 que es facultad del Poder Ejecutivo Nacional, a propuesta de la Comisión, declarar de «utilidad pública» los lugares, monumentos, inmuebles y documentos de propiedad de particulares que se consideren de interés histórico o histórico-artístico a los efectos de la expropiación («o se acordará con el respectivo propietario el modo de asegurar los fines «patrióticos» de esta ley»), estableciendo seguidamente que si la conservación del lugar o monumento

de los pueblos, tales como los monumentos de arquitectura, de arte o de historia, religiosos o seculares, los campos arqueológicos, los grupos de construcciones que por su conjunto ofrezcan un gran interés histórico o artístico, las obras de arte, manuscritos, libros y otros objetos de interés histórico, artístico o arqueológico, así como las colecciones científicas y las colecciones importantes de libros, de archivos o de reproducciones de los bienes antes definidos....”.

¹⁴ De fecha 24.06.1995, aprobada por ley 25.257 (BO. 26.06.2000). Establece el artículo 2 que “A los fines esta Convención, los objetos culturales son aquellos que, por motivos religiosos o laicos, son importantes para la arqueología, prehistoria, historia, literatura, arte o ciencia...”

¹⁵ BO. 15.10.1940.

¹⁶ Cf. artículos 1, 2 y 4 de la ley. Con relación a la conservación de los bienes que no sean de la Nación dice la segunda parte del artículo 4: “En el caso de que los inmuebles históricos sean de propiedad de las provincias, municipalidades o instituciones públicas, la Comisión cooperará en los gastos que demande la conservación, reparación o restauración de los mismos”.

implicase una limitación al dominio, el Poder Ejecutivo indemnizará a su propietario. La custodia y conservación, en estos casos y al igual que los bienes provinciales y municipales, es concurrente entre la Comisión y el titular del bien. Ello ocurre así a pesar de que el artículo 10 del decreto reglamentario – al que haremos referencia – establece que la obligación que asume el titular del bien histórico declarado de utilidad pública, comprende también la de permitir su refacción o restauración *por cuenta de la Nación*. El mismo artículo dispone que el propietario del bien tiene la obligación de permitir el acceso general al mismo fundado en el interés público desde el punto de vista de la historia o del arte.

Entre las funciones de la Comisión se encuentra la clasificación de los monumentos históricos del país, para lo cual debe llevar una lista que ampliará en las oportunidades convenientes con la aprobación del Poder Ejecutivo, no pudiendo los inmuebles históricos ser sometidos a reparaciones o restauraciones, ni destruidos en todo o en parte, transferidos, gravados o enajenados sin aprobación o intervención de la Comisión (artículo 4)¹⁷.

También establece la norma que ningún objeto mueble o documento histórico podrá salir del país, ni ser vendido ni gravado sin dar intervención a la Comisión, debiendo ésta hacer las gestiones necesarias para su adquisición cuando sea de propiedad de particulares y considere convenientes tales gestiones por razones de interés público (artículo 5)¹⁸. Por su parte, fija la ley multas para las personas que la violaren mediante ocultamiento, destrucción, transferencias ilegales o exportación de documentos históricos (artículo 8)¹⁹ y en cuanto al régimen fiscal prescribe que los

¹⁷ Al mes de febrero de 2006 la Comisión nos informó de la existencia de 890 “declaraciones”, que se pueden desglosar en diferentes tipologías, a saber: Monumento Histórico (447), Monumento Histórico Artístico (8), Bien de Interés Histórico (23), Bien de Interés Histórico Artístico (9), Conjunto Urbano Arquitectónico (2), Pueblo Histórico (2), Ciudad Histórica (1), Sitio Arqueológico (1), Lugar Histórico (233), Patrimonio Histórico (1), Patrimonio Histórico Cultural (1), Sitio Histórico (1), Sepulcro (148), Árbol Histórico (13). Cerca de 200 declaraciones están vinculadas al factor religioso y se trata en general de “Monumentos Históricos” (como se expuso en la Introducción, a su vez, la gran mayoría pertenece al culto católico).

¹⁸ El decreto reglamentario ordena con relación a este punto que los bienes inscriptos en el Registro de Bienes Históricos (que lleva la Comisión) no pueden salir de la jurisdicción territorial de la República ni ser enajenados ni gravados, sin intervención y aprobación de la Comisión, a cuyos efectos la inscripción será comunicada a la Administración Nacional de Aduanas, estableciendo a su vez que los escribanos públicos no podrán autorizar ninguna transferencia de dominio en el Registro sin la previa comunicación y aprobación de la Comisión (artículo 6 del decreto 84.005/1941, BO. 28.02.1941, texto modificado por decreto 1.604/78, BO. 14.08.1978).

¹⁹ Sobre el particular remite la ley al Código Penal ya que en determinadas situaciones el hecho podría configurar un delito previsto en el mismo. El decreto reglamentario de la ley precisa lo expuesto y establece: “Conforme a lo que dispone el artículo 184, inciso 5 del Código Penal, será reprimido con la pena

inmuebles comprendidos en la lista y clasificación oficial de la Comisión estarán libres de toda carga impositiva (artículo 6)²⁰.

Siendo una ley breve (10 artículos), que deja en manos de la reglamentación los aspectos concretos de la organización de la Comisión, deviene necesario analizar el decreto reglamentario 84.005/1941²¹. No ahondaremos en cada una de sus prescripciones (algunas de las cuales ya hemos adelantado), pero sí – de acuerdo al objeto de este trabajo – nos interesa efectuar las consideraciones que siguen.

En primer término, con relación a la clasificación y formulación de la lista de bienes, ordena el decreto la creación de un «Registro de Bienes Históricos e Histórico-Artísticos», que debe agrupar a los mismos en diferentes categorías, según la titularidad de dominio sea de: 1) la Nación; 2) las provincias que no se hayan acogido a la ley 12.665; 3) las provincias que se hayan acogido a la ley 12.665; 4) los municipios situados en las provincias que no se hayan acogido a la ley 12.665; 5) los municipios situados en las provincias que se hayan acogido a la ley 12.665; 6) la ciudad autónoma de Buenos Aires; 7) la Iglesia Católica. Otras dos categorías previstas son: 8) bienes existentes en los museos públicos y privados y en los establecimientos de la Iglesia Católica²², y 9) bienes muebles de particulares de interés histórico o histórico-artísticos²³. A decir verdad esta categorización no tiene mayores efectos prácticos, máxime teniendo en consideración que la totalidad de las provincias han adherido a la ley 12.665²⁴. De

de prisión de tres meses a cuatro años el que destruyere, inutilizare, hiciere desaparecer o de cualquier modo dañare, siempre que el hecho no constituya otro delito más severamente penado, una cosa mueble o inmueble y lo ejecute en archivos, registros, bibliotecas, museos u otros bienes de uso público, históricos o histórico-artísticos; o en signos conmemorativos, monumentos, estatuas, cuadros u otros objetos de arte, colocados en edificios o lugares públicos de la jurisdicción de la Comisión Nacional” (artículo 40).

²⁰ El decreto 9.830/1951 (BO. 29.05.1951) especificó el alcance de la ley al establecer que “la exención de que gozan los inmuebles del dominio privado u oficial comprendidos en la lista y clasificación oficial de la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos por imperio de la ley 12.665 alcanza a los impuestos propiamente dichos y a toda otra carga fiscal (tasa, derechos, servicios, contribuciones de mejoras, etc.) de orden nacional, provincial o municipal”.

²¹ BO. 28.02.1941.

²² Aquí se prevé una sub-clasificación de acuerdo a las instituciones que los posean: a) bienes de museos nacionales; b) bienes de museos provinciales; c) bienes de museos municipales; d) bienes eclesiásticos; e) bienes de museos privados.

²³ Dispone el artículo 4 del decreto que a los efectos de la formación del Registro se faculta a la Comisión a solicitar de las autoridades públicas provinciales, municipales y eclesiásticas correspondientes la nómina de los bienes históricos e histórico-artísticos que poseen en sus museos u otros establecimientos o, en su caso, en las iglesias, capillas, colegios y conventos.

²⁴ Según información que nos aportó la Comisión, la totalidad de las provincias adhirieron a la ley, no siendo claro el tema con respecto a la ciudad de Buenos Aires (que es autónoma desde 1996),

acuerdo al artículo 7 del decreto, al inscribirse en el Registro un monumento, lugar o inmueble “se hará constar circunstancialmente la situación, superficie, linderos, estado de conservación, titular del dominio, tasación aproximada, en su caso, antecedentes históricos y los motivos que fundamentan la inscripción”. Establece además el artículo que cuando se trate muebles y documentos deberá la inscripción “contener los datos de las correspondientes fichas de acuerdo con los inventarios de los museos o con las constancias de las informaciones respectivas”. Sobre el particular, debemos manifestar que en la propia Comisión se nos ha informado sobre las falencias existentes en lo que hace a la catalogación e inventario de los bienes muebles. Ocurre en no pocas oportunidades que se declara como monumento histórico un determinado inmueble aunque no se practica un inventario de los muebles existentes en el mismo al momento de la declaración. En este tema tan importante es claro que el régimen presenta deficiencias.

En segundo lugar, interesa conocer qué dice el decreto con relación a la custodia y conservación de los bienes históricos, que como ya expresamos compete al titular de dominio (nación, provincia, municipio, particular) y concurrentemente al gobierno federal (la Nación). El artículo 12 de la norma expresa más en detalle que la Comisión tiene “a su exclusivo cargo la custodia, conservación, refacción y restauración de los bienes del dominio de la Nación inscriptos en el Registro y en concurrencia con las autoridades provinciales, municipales y eclesiásticas, cuyos órganos legales se hayan acogido a la ley 12.665, sobre los bienes del dominio provincial, municipal y eclesiástico, inscriptos en el mismo”, reiterando el artículo 13 del decreto lo expuesto por el artículo 4 de la ley en punto a que los bienes históricos o histórico-artísticos de la jurisdicción exclusiva o en concurrencia, no pueden ser sometidos a refacción ni restauración, ni destruidos en todo o en parte, ni enajenados, ni gravados, sin intervención y aprobación de la Comisión, y que “en el caso de que dichos bienes sean del dominio provincial, municipal o eclesiástico, la Comisión – previa autorización del Poder Ejecutivo – cooperará en los gastos que demande la conservación, refacción o restauración de los mismos”.

Es decir, la intervención de la Comisión para autorizar o impedir obras siempre va a ser obligatoria, pero la financiación – en los hechos – es responsabilidad «primaria» del titular del bien, y «subsidiaria» de la Comisión (para ser precisos, “del

aunque *de facto* la Comisión trabaja como si hubiese adherido. La Comisión tiene delegados en cada una de las jurisdicciones, y viceversa.

Estado” ya que la Comisión no tiene presupuesto propio). La «conurrencia» tan explicitada impone la actuación del organismo federal para autorizar, aunque en lo atinente a la financiación, la obligación principal recae en el titular del bien (es claro que algunos de ellos serán nacionales pero muchos otros no).

Ahora bien, referente a los documentos históricos, el decreto entiende por tales tanto a los “expedientes, memorias, oficios, comunicaciones, mapas, cartas geográficas relacionadas como asuntos públicos y expedidos o firmados o rubricados por autoridades civiles, militares o eclesiásticas en ejercicio de sus funciones” como también a “las cartas privadas que, a juicio de la Comisión Nacional, tengan un interés público desde el punto de vista histórico” (artículo 17). El régimen es análogo al previsto respecto de los otros bienes, en cuanto a la prohibición de salida del país, enajenación, adquisición a particulares, expropiación, etc. (cf. artículos 14 y ss. del decreto reglamentario).

Otro punto que procede señalar es el referido a los sepulcros históricos, disponiendo el decreto que la Comisión asesorará a los organismos de la Administración Pública, a la Iglesia Católica y a los particulares que correspondiere, con respecto a los sepulcros declarados históricos en virtud de los restos que guarden y propondrá planes para su puesta en valor, conservación y custodia (artículo 24)²⁵. Sobre los sepulcros históricos se ha dictado a su vez un decreto específico que ha brindado directivas sobre algunos aspectos no aclarados en el decreto reglamentario. Así, se ha dispuesto que la Comisión “sólo propondrá al Poder Ejecutivo para la declaración de sepulcros históricos, aquellos donde yacen personajes cuya muerte sea anterior a los cincuenta años de la declaración por la cual se honra su memoria”²⁶.

Analizados los principales rasgos de la ley 12.665 y de su decreto reglamentario, ahora entendemos oportuno aludir a dos disposiciones dadas hace unos años por la propia Comisión.

En la primera de ellas (Disposición CNMMLH 5/91)²⁷ se ha buscado fijar criterios y pautas claras para la valoración y selección de los bienes que constituyen el

²⁵ Texto ordenado por decreto 1.604/78 (BO. 14.08.1978).

²⁶ Cf. artículo 1 del decreto 34.040/1947 (de fecha 03.11.1947). El artículo 2 refiere: “En lo que se refiere a la buena conservación y cuidado de los sepulcros históricos, queda limitada a los sepulcros individuales dedicados exclusivamente a los restos del personaje, que ha querido honrarse con la declaración del Poder Ejecutivo, y, en ningún caso, a los sepulcros que hacen parte de panteones o bóvedas familiares”.

²⁷ De fecha 21.10.1991. Su texto puede verse en: COMISION NACIONAL DE MUSEOS Y DE MONUMENTOS Y LUGARES HISTORICOS, *Carta Informativa*, Nº 47, 2003, pp. 4-5.

patrimonio histórico y cultural de la Nación, procurando enriquecer y actualizar el concepto de «patrimonio», teniendo en cuenta – así reza en sus considerandos la disposición – que los “criterios de valoración son históricamente dinámicos y en consecuencia se transforman y perfeccionan en el transcurso del tiempo”. La Comisión adopta como criterio general para la toma de decisiones las siguientes definiciones:

Patrimonio Artístico Cultural y Nacional: es el conjunto que integran, en un todo armónico inseparable, los bienes de interés histórico o histórico-artístico y el ámbito natural, rural o urbano que han dejado los hombres en la Argentina en su trayectoria histórica como aporte a las generaciones futuras. La permanencia material de ese legado conforma la base concreta que da continuidad y armonía al desarrollo social y espiritual de la Nación, reafirmando su identidad cultural.

Monumento Histórico Nacional: es un inmueble de existencia material, construido o edificado, donde tuvieron origen o transcurrieron hechos de carácter histórico, institucional o ético espiritual, que por sus consecuencias trascendentes resultan valiosos para la identidad cultural de la Nación, o bien sus características arquitectónicas singulares o de conjunto, lo constituyen en un referente válido para la historia del arte o de la arquitectura en la Argentina. Su preservación y presencia física -comprendido su entorno- tiene por finalidad transmitir y afirmar los valores históricos o estéticos que en ese bien se concretan.

Lugar Histórico Nacional: es un área de existencia material, constituida por un espacio rural o urbano, o determinada por un punto geográfico del país, donde tuvieron origen o transcurrieron hechos trascendentes de carácter histórico, artístico, institucional o ético-espiritual, o bien se encuentran en ella restos concentrados o dispersos de importancia arqueológica, que por sus consecuencias y características resultan referentes valiosos para la identidad cultural de la Nación. Su preservación y presencia física -comprendido su entorno- tiene por finalidad transmitir y afirmar los valores históricos que en ese bien se concretan.

Teniendo en cuenta que la disposición en estudio, en su artículo 2, ordenó incorporar al Registro las nuevas tipologías que surjan de aplicar la actualización y ampliación de los criterios de selección de los bienes patrimoniales, la Comisión dictó una segunda disposición (Disposición CNMMLH 6/91)²⁸, con la finalidad de estructurar el Registro según los siguientes agrupamientos: 1) Monumentos Histórico Nacional, 2)

²⁸ De fecha 21.10.1991. Su texto en: COMISION NACIONAL DE MUSEOS Y DE MONUMENTOS Y LUGARES HISTORICOS, *Carta Informativa*, cit. pp. 6-7.

Lugar Histórico Nacional, 3) Bien de Interés Histórico, y 4) Bien de Interés Histórico Artístico. Dentro de cada uno de ellos se prevén diversas tipologías, que son indicativas, pudiendo la Comisión aumentarlas, reducirlas, cambiarles su denominación, etc.²⁹.

II.c. Un caso referencial

Entendiendo de utilidad verificar cómo se produce la incorporación de un bien en el régimen cuya normativa hemos expuesto, vamos en este apartado a ocuparnos de un caso que puede servir de referencia. La mención es a la declaración como monumento histórico nacional de la Basílica de Luján, el santuario más importante del país, que se trata de un conjunto arquitectónico de propiedad del Arzobispado de Mercedes-Luján³⁰.

El decreto 283/1998³¹, en su fundamentación, relata la historia de la Virgen y de la Basílica, efectuando una serie de consideraciones sobre la trascendencia religiosa, procesional y artística que ostenta, y que acabadamente amerita su inclusión en el régimen creado por ley 12.655 de monumentos y lugares históricos³².

El decreto, también en sus fundamentos, hace algunas menciones que vale la pena destacar: 1) da cuenta de las particulares características que reviste el inmueble propiedad del Arzobispado y de la necesidad de preservar la riqueza arquitectónica interna y de su entorno; 2) expone sobre la naturaleza jurídica de los bienes cuyo dominio pertenece al Arzobispado, “de reconocido carácter inalienable, imprescriptible e inembargable”, extremo que determina la necesidad de preservarlo con el consentimiento de sus titulares; 3) hace constar que su declaración como monumento histórico nacional no implicará limitación o restricción alguna al dominio que sobre el mismo ejerce el Arzobispado de Mercedes - Luján, ya que se respetará la autoridad del Arzobispado en las reformas edilicias que tengan consecuencia sobre la funcionalidad del edificio del

²⁹ Un solo ejemplo: el concepto de “Lugar Histórico Nacional” comprende cuatro tipologías diferentes: sitio histórico, solar histórico, sitio arqueológico, pueblo histórico.

³⁰ Luján es una ciudad ubicada a escasos 70 kms. de Buenos Aires. La advocación a la Virgen de Luján (cuya historia se remonta al s. XVII) tiene un arraigo preponderante en la Argentina (de hecho la Virgen de Luján es la “patrona” del país). Hacia la “Basílica / Santuario”, de estilo neogótico, se organiza anualmente una peregrinación desde la ciudad de Buenos Aires que reúne más de 1.000.000 de fieles.

³¹ De fecha 12.03.1998 (BO. 17.03.1998).

³² Es importante señalar que de la declaración como monumento histórico de la Basílica se excluyó expresamente (art. 2 del decreto) a la “Imagen Venerada y Milagrosa de la SANTISIMA VIRGEN MARIA, bajo la advocación de NUESTRA SENORA DE LUJAN, Patrona del Templo, por su carácter eminente y sagrado”.

santuario, atendiendo a la primacía absoluta y excluyente que corresponde al mismo sobre las instalaciones internas y/u objetos materiales, sin limitación; 4) refiere que tampoco dicha declaración implicará la posibilidad, para la autoridad civil, de dictar reglamentos internos o de otro orden que limiten la funcionalidad y el fin eminentemente religioso dado a las instalaciones o que afecten al santuario; 5) establece que toda obra que se ejecute en el inmueble deberá realizarse en concurrencia entre dicha Comisión y el Arzobispado de Mercedes - Luján.

La parte dispositiva del decreto, al tiempo que declara al “Santuario del Arzobispado de Mercedes – Luján, denominado Basílica Nacional Nuestra Señora de Luján”, como monumento histórico nacional, prescribe que la Comisión celebrará y convendrá previamente con los representantes del Arzobispado la forma y el modo de asegurar la custodia y conservación del inmueble, sin que ello signifique modificar las condiciones de dominio y la jurisdicción eclesiástica sobre el respectivo bien propiedad de la Iglesia Católica.

También establece que en caso de proyectarse obras necesarias para la conservación y restauración con fondos del Tesoro Nacional, las mismas habrán de ser ejecutadas por intermedio de la Dirección Nacional de Arquitectura, conforme los créditos presupuestarios que anualmente apruebe el Congreso dentro del Presupuesto Nacional.

II.d. Algunas críticas al régimen

Habiendo trazado un panorama del conglomerado normativo que regula la cuestión, corresponde efectuar algunas pocas consideraciones.

Una primera crítica que se formula generalmente resulta ser que toda la organización del régimen se basa en una ley muy antigua, que ha devenido ineficaz para dar respuestas satisfactorias a las demandas que la materia requiere. Ciertamente desde 1940 los criterios han evolucionado – ampliándose el alcance del concepto de patrimonio histórico – y si bien la Comisión ha dictado hace poco tiempo algunas normas con definiciones más actualizadas y con una técnica más depurada, quizás sea necesario avanzar hacia otro tipo de gestión, más acomodada a los modernos estándares internacionales.

En cuanto a la financiación, hay que notar que la Comisión carece de un presupuesto propio – con los inconvenientes lógicos que ello conlleva – debiendo en los casos en los que sea necesaria una financiación solicitarse a la Dirección Nacional de Arquitectura (actualmente dependiente del Ministerio de Infraestructura) o bien,

excepcionalmente, a la Secretaría de Cultura. La Comisión realiza periódicamente una lista de prioridades, que se irán cumpliendo en la medida de lo posible, aunque no es extraño que las obras de conservación en los monumentos históricos se demoren por períodos significativos³³. Este es un dato importante, lamentablemente, debido a que muchas veces ocurre que al momento de contarse con la financiación para iniciarse las obras ya han surgido nuevas necesidades en el mismo bien que requerirán de otro presupuesto. El camino burocrático que debe seguirse para conseguir financiación dificulta que la Comisión pueda intervenir directa y eficazmente.

Relacionado con la financiación, es usual que se presenten problemas cuando los bienes no son de titularidad de la Nación, sino de las provincias, municipios, confesiones religiosas u otros particulares. En caso de que se necesite recurrir a la Nación para financiar una obra, la petición posiblemente no sea atendida en tiempos razonables, si que es atendida. Al momento de encarar una obra de conservación, asimismo, otro inconveniente resulta ser que no siempre los titulares de los bienes se avienen a las indicaciones de la Comisión (que al tener la superintendencia es quien fija los criterios que habrán de seguirse).

Por su parte, cabe poner de relieve algo que indica la praxis y es una notoria falta de conservación preventiva de los bienes incorporados al Registro. Prácticamente no existe, yéndose siempre detrás de los problemas.

Por último, otra crítica que con frecuencia se formula relacionada con la organización de la Comisión es el carácter *ad honorem* que ostentan sus integrantes. Dicho extremo, así se afirma, atenta contra la profesionalización del organismo.

IV. PALABRAS DE CIERRE

A lo largo de este trabajo hemos delineado las funciones y la organización de la «Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos», ente creado en el año 1940 con el sentido de gestionar el patrimonio declarado como tal en el territorio de la Nación Argentina. Si bien la amplitud de la ley facilita el dictado de reglamentaciones que se pueden ir acomodando a las exigencias de una moderna y eficaz gestión del patrimonio cultural, lo cierto es que el régimen presenta varias deficiencias, algunas señaladas a lo largo de este trabajo. La falta de presupuesto propio,

³³ Conlleva un problema extra que no siempre hay concordancia entre las prioridades de la Comisión y las de la Dirección Nacional de Arquitectura.

que lleva a que deban intervenir otros organismos gubernamentales al momento de tener que encarar un obra de conservación es, ciertamente, un dato negativo.

Como expresamos al inicio, la República Argentina se destaca por la riqueza que presenta el patrimonio cultural de propiedad u origen eclesiástico; es de esperar entonces que de cara al futuro se camine hacia un sistema profesional para su gestión, un sistema eficiente basado en una política cultural consistente.

Concluimos destacando que seguramente ayudará en dicho sentido la firma de acuerdos de cooperación con las confesiones religiosas. Es nuestro anhelo que el Estado y los cultos trabajen mancomunadamente en este tema tan importante que hace a la identidad de la Nación, con pautas claras para cada una de las partes, conociéndose de antemano los compromisos que se asumen.