

**XVI JORNADAS Y  
VI INTERNACIONAL DE  
COMUNICACIONES  
CIENTÍFICAS DE LA  
FACULTAD DE DERECHO Y  
CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS UNNE**

**Compilación:**  
Alba Esther de Bianchetti

2020  
Corrientes -  
Argentina

**XVI Jornadas y VI Internacional de Comunicaciones Científicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Política-UNNE : 2020 Corrientes-Argentina / Mirian Beatriz Acosta ... [et al.] ; compilado por Alba Esther De Bianchetti. - 1a ed compendiada. - Corrientes : Moglia Ediciones, 2020.**  
CD-ROM, PDF

ISBN 978-987-619-372-6

1. Comunicación Científica. I. Acosta, Mirian Beatriz. II. De Bianchetti, Alba Esther, comp.

CDD 340.115



ISBN Nº 978-987-619-372-6

Editado por **Moglia Ediciones**

Todos los derechos reservados - Prohibida su reproducción total o parcial, por cualquier método  
Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

Impreso en **Moglia S.R.L.**, La Rioja 755

3400 Corrientes, Argentina

[moglibros@hotmail.com](mailto:moglibros@hotmail.com)

[www.mogliaediciones.com](http://www.mogliaediciones.com)

Noviembre de 2020

## CENTRO HISTORICO DE GOYA: LA CONCERTACION AUSENTE PARA LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL CULTURAL

Rubín, Carlos Gustavo<sup>1</sup>

carlosgrubin@gmail.com

### RESUMEN

Se analiza la problemática jurídica derivada de la preservación ambiental del patrimonio histórico y cultural, tomando la reciente designación por Decreto Nacional como área protegida al Centro Histórico de la ciudad de Goya, Provincia de Corrientes. La coexistencia de legislación sobre dicha cuestión no garantiza su efectividad por ausencia de una gestión concertada en el marco del sistema federal.

**PALABRAS CLAVES:** PATRIMONIO CULTURAL-PROTECCION AMBIENTE-COMPETENCIAS FEDERALES

### INTRODUCCION

El casco histórico de la ciudad de Goya fue motivo de una reciente normativa protectora nacional, publicada en el Boletín Oficial el 15 de mayo de 2020, como Decreto Nacional No 472/20, dictado el día anterior, por el cual se relata en los Considerandos:

*“Que la COMISIÓN NACIONAL DE MONUMENTOS, DE LUGARES Y DE BIENES HISTÓRICOS, organismo des-concentrado en el ámbito del MINISTERIO DE CULTURA, propone la declaratoria de UN (1) ÁREA URBANA HISTÓRICA NACIONAL y de UN (1) ÁREA DE AMORTIGUACIÓN VISUAL en la Ciudad de GOYA, Provincia de CORRIENTES”*

En la parte resolutive, luego de determinar físicamente los espacios urbanos, con un anexo con cartografía detallada, se finaliza con:

*“ARTÍCULO 3º.- La COMISIÓN NACIONAL DE MONUMENTOS, DE LUGARES Y DE BIENES HISTÓRICOS realizará las gestiones y procedimientos establecidos en la Ley N° 12.665, en su reglamentación y en las normas complementarias, debiendo practicar las inscripciones correspondientes en los Registros Catastrales y de la Propiedad.”*

Debemos determinar los alcances jurídicos del Decreto indicado, en cuanto a las implicancias de la declaración efectuada para los propietarios de los inmuebles, para la Municipalidad y para los vecinos goyanos en general.

### MATERIALES Y METODO

Se ha realizado un relevamiento de la legislación aplicable al patrimonio histórico y su protección en los tres niveles de gobierno (Nación, Provincia y Municipio), específicamente en la Provincia de Corrientes y la ciudad de Goya, y las condiciones de su vigencia y aplicación.

### DESARROLLO

Para ello recurrimos a la antigua Ley No 12.665 de 1940 (Creación de la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos) , reformada por la Ley No 27.103/15, año que también se reglamentó por Decreto No 2525/2015.

El artículo 4 de dicha ley establece que deberá *“llevarse un Registro de los bienes protegidos”*, dentro de los cuales en los apartados 4 y 5 contempla respectivamente las AREAS URBANA HISTORICA NACIONAL y DE AMORTIGUACION VISUAL.

Las consecuencias jurídicas respecto de los bienes incluidos se describen en el artículo siguiente:

*“Art. 5.º - Los bienes protegidos en los términos de esta ley no podrán ser vendidos, ni gravados ni enajenados por cualquier título o acto, ni modificado su estatus jurídico, sin la intervención previa de la Comisión Nacional. La*

---

<sup>1</sup> Abogado Especializado Derecho Agrario, ex adscripto Cátedra “B” Derecho Agrario y Ambiental..

*Comisión Nacional emitirá su dictamen vinculante dentro del plazo de sesenta (60) días hábiles computados a partir de la fecha en que el o los interesados soliciten la autorización...*

Finalmente el artículo 8 se establecen multas, obligación de reconstrucción y la amenaza del Código Penal:

**DELITO DE DAÑOS-ARTICULO 184.** – *“La pena será de tres (3) meses a cuatro (4) años de prisión, si mediar cualquiera de las circunstancias siguientes:*

*5. Ejecutarlo en archivos, registros, bibliotecas, museos o en puentes, caminos, paseos u otros bienes de uso público; o en tumbas, signos conmemorativos, monumentos, estatuas, cuadros u otros objetos de arte colocados en edificios o lugares públicos; o en datos, documentos, programas o sistemas informáticos públicos;”*

Yendo a las denominaciones utilizadas por la ley, relativo al “AREA DE AMORTIGUACION VISUAL”, expresa Art. 1º ter: Son atribuciones de la comisión: g) *Establecer “áreas de amortiguación” en el entorno de los monumentos, coordinando con la autoridad local las restricciones urbanísticas que correspondan;”*

Sin embargo, para el caso de la zona declarada como “AREA URBANA HISTORICA NACIONAL” se indica la necesidad de que la COMISION NACIONAL deba:

(Artículo 1 ter, inc. k) *“Intervenir con carácter previo y vinculante en toda transacción, transferencia de dominio, gravamen u otra modificación del estatus jurídico de un bien protegido y inc. l) “Intervenir con carácter previo y vinculante, aprobar o rechazar, y supervisar toda intervención material sobre los bienes protegidos;”*

En este último inciso, referido a las “intervenciones materiales “en la reglamentación se amplía:

*“l) En caso de que se proyecten intervenciones materiales sobre bienes protegidos, la documentación respectiva deberá ser sometida a la revisión de la COMISIÓN NACIONAL DE MONUMENTOS, DE LUGARES Y DE BIENES HISTÓRICOS, en forma previa a su aprobación definitiva. La COMISIÓN NACIONAL DE MONUMENTOS, DE LUGARES Y DE BIENES HISTÓRICOS elaborará un pormenorizado informe, señalando aquellas recomendaciones y/o modificaciones que estime pertinentes, o desestimando el proyecto de intervención.”*

Es decir que se impone la necesidad de un dictamen o informe de la Comisión, previa a toda modificación jurídica o material de los bienes del “AREA URBANA HISTORICA NACIONAL”, en cuanto están incluidos en el Registro de bienes protegidos.

Esta restricción a la propiedad se dispone acordando las condiciones, siendo indemnizable si correspondiere:

*“Art. 3.º - La Comisión Nacional podrá celebrar con los propietarios de los bienes declarados acuerdos a fin de determinar el modo cooperativo de asegurar el cumplimiento de los fines patrióticos de la ley. Si la conservación del lugar o monumento implicase una limitación al dominio, el Poder Ejecutivo indemnizará al propietario en su caso, y en la medida de dicha limitación.”*

Sin embargo, el Decreto Reglamentario crea un procedimiento previo en el Ministerio de Cultura de la Nación para determinar la limitación del dominio en forma expresa y por tanto que proceda la indemnización a cargo del Estado Nacional:

*“ARTÍCULO 3º.- A los efectos del presente artículo, se entenderá por “limitación al dominio”, aquellos casos en que se produzca una restricción al dominio privado en el interés público que, por su entidad, impida al propietario del bien las facultades de usar, gozar y disponer del mismo, en cuyo caso, el MINISTERIO DE CULTURA, previo dictamen no vinculante de la COMISIÓN NACIONAL DE MONUMENTOS, DE LUGARES Y DE BIENES HISTÓRICOS fundamentará la procedencia de la limitación.”*

#### COMPETENCIAS RESPECTO PRESERVACION DEL PATRIMONIO HISTORICO

Claramente la Ley Nacional No 12.665 implica el ejercicio del poder de policía con fines de preservación del patrimonio histórico Nacional, en los términos de restricciones a los derechos individuales previstos en el artículo 14 de la Constitución Nacional, mediante una ley que reglamenta su ejercicio, haciéndolos compatibles con el interés público; con el límite de no tornar ilusoria la existencia misma del derecho afectado (artículo 28 C.N.).

Como lo tiene dicho en forma unánime la jurisprudencia argentina, el ejercicio del PODER DE POLICIA, tanto en sus vertientes de LEYES reglamentarias de los derechos fundamentales como la “policía administrativa” de control y sanción, es esencialmente LOCAL; formando parte de los “poderes no delegados “ a la Nación y por lo tanto conservados por las Provincias / artículo 121 C.N.).

En este sentido la Provincia de CORRIENTES hizo efectiva su autonomía sancionando la Ley Provincial No 4047/85 “*Declara de interés provincial la protección, conservación, restauración y acrecentamiento de bienes patrimonio cultural de la provincia*”, con su propio Registro (artículo 2) y sus limitaciones al dominio (arts. 8 y 9), no haciéndose referencia en ningún momento a la Comisión Nacional o a un sistema de conciliación de las normas protectorias de ambos niveles de gobierno.

La autoridad de aplicación de la ley provincial es hoy el Instituto de Cultura de Corrientes, que envía una delegada a la Comisión Nacional de Monumentos.

Asimismo, la Municipalidad de Goya en su carácter de Municipio Autónomo (art.123 C.N. y 216 Const. Prov.) Sancionó la Ordenanza No 2018/18 donde se regula justamente con carácter protectorio al CENTRO HISTORICO de la ciudad.

En dicha norma comunal se crea un Observatorio del Patrimonio Cultural (art.3), que deberá confeccionar un inventario de los bienes (art.4), con su sistema propio de limitaciones (art.6) y de sanciones (art.12), sin hacer referencia a la legislación provincial y nacional sobre el tema.

Recordemos la capacidad institucional auto normativa de los municipios correntinos (art.219 Const.Prov.), a través de la Carta Orgánica de Goya, donde se hace referencia a la temática que nos ocupa, tanto en el PREAMBULO ( “*amparar el patrimonio histórico, cultural y ecológico*”), como en el articulado:

*“Artículo 34: El Gobierno Municipal es responsable de la conservación y custodia del Patrimonio Cultural de la Comuna.*

*Artículo 35: Forman parte del patrimonio cultural del Municipio de Goya los bienes que se enumeran a continuación:*

*a) Los edificios que por sus características arquitectónicas o por su representatividad hayan sido declarados Monumentos Históricos Municipales mediante la respectiva Ordenanza.*

*Artículo 36: Los bienes comprendidos en el artículo 35 inciso a) no podrán sufrir variaciones en su estructura y apariencia, sin la autorización de la máxima autoridad del área de Cultura del Gobierno Municipal”*

Agregamos que se trata de una temática considerada integrante del AMBIENTE según la CONSTITUCION NACIONAL, artículo 41:

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

En definitiva, el poder de policía de preservación del patrimonio histórico es una competencia concurrente entre los tres niveles de Gobierno del sistema federal argentino, priorizando las competencias, salvo excepciones (lugares de propiedad nacional p.e.), a favor de los Gobiernos Provinciales. En el caso de Corrientes, los municipios pueden ejercer idéntica función protectora, teniendo GOYA sus propias disposiciones en la Carta Orgánica y la Ordenanza No 2018 en relación al CENTRO HISTORICO de la ciudad.

La solución sería recurrir al instrumento particular previsto en el artículo 41 de la C.N., dictando como lo propone la doctrina una Ley de Presupuestos Mínimos de Protección del Patrimonio Cultural<sup>2</sup>, estableciendo una base común Nacional, tutela uniforme como piso inderogable, sujeta a la complementación optimizante provincial y municipal.<sup>345</sup>

La existencia, como en tantos otros temas, de un verdadero “federalismo ambiental”<sup>6</sup> se hace imperativo y urgente.

<sup>2</sup> Valls, M. F. , *Presupuestos mínimos ambientales Ley general 25.675 comentada, anotada y concordada. Leyes especiales comentadas*, Ed. Astrea, B.A.,2012,

<sup>3</sup> Martínez Preciado, N. P. *Defensa del patrimonio cultural, histórico y social, en Derecho Ambiental Dimensión Social*, Ed. Rub-Culz., S.F., 2015, pág.375.

<sup>4</sup> Esain, J.A., *Competencias ambientales*, Ed.Abeledo Perrot, B.A., 2008, pág. 259.

<sup>5</sup> Rosatti, H:D:, *Derecho ambiental constitucional*, Ed.Rub.Culz.,S.F.,2004,pág.99.

<sup>6</sup> López Alfonsín, M., *Derecho ambiental*, Ed. Astrea, B.A., 2019, pág.165.

## CONCLUSION

El Decreto Nacional No 472/20, que establece las AREAS URBANAS HISTORICA NACIONAL Y DE AMORTIGUACION VISUAL en la ciudad de GOYA, es inaplicable en la medida que no sea acordado institucionalmente con la Municipalidad de Goya y tanto las autoridades locales como los propietarios afectados podrán recurrir judicialmente cualquier intento de efectivización de dicha normativa nacional en forma unilateral. Los Estados Provincial y Nacional son incompetentes para regular el patrimonio histórico urbano de la ciudad de Goya, por ser una facultad propia del Municipio autónomo (artículo 123 Const. Nacional).

Tres regímenes distintos, paralelos, Nacional, Provincial y Municipal para proteger el patrimonio histórico. Tres registros, tres sistemas de limitaciones al dominio y sancionatorios, tres autoridades de aplicación y ningún presupuesto.

El “federalismo de concertación” impone la necesidad de articulación entre los niveles de gobierno, con participación de la comunidad local afectada, información oportuna y completa, una evaluación de impacto ambiental, la creación de un organismo tripartito, con aportes financieros concretos de los Estados integrantes, a los efectos de contar con una verdadera y efectiva POLITICA NACIONAL CONCERTADA DE PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO HISTORICO Y CULTURAL ARGENTINO, en pos de la SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL CULTURAL y el respeto a los compromisos internacionales de los OBJETIVOS DE DESARROLLO (ODS) y la AGENDA 2030, especialmente en la necesidad de garantizar la sustentabilidad cultural de las ciudades (objetivo 11).

## BIBLIOGRAFIA

Esain, J.A., *Competencias ambientales*, Ed. Abeledo Perrot, B.A., 2008, pág. 259.

López Alfonsín, M., *Derecho ambiental*, Ed. Astrea, B.A., 2019, pág.165.

Martínez Preciado, N. P: *Defensa del patrimonio cultural, histórico y social, en Derecho Ambiental Dimensión Social*, Ed. Rub-Culz., S.F., 2015, pág.375.

Rosatti, H.D. *Derecho ambiental constitucional*, Ed. Rub. Culz., S.F., 2004, pág.99.

Valls, M. F., *Presupuestos mínimos ambientales Ley general 25.675 comentada, anotada y concordada. Leyes especiales comentadas*, Ed. Astrea, B.A., 2012,

## FILIACION INSTITUCIONAL

La presente comunicación se realiza como Integrante del P.I. G004/18 OBJETIVOS DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y CAMBIO CLIMÁTICO. DERECHO Y GESTIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS, Res. No 1.100/18 C.S., Facultad de Derecho y Ciencias sociales y Políticas, UNNE.