

Hacia un análisis comparado de los dispositivos jurídicos para la salvaguarda del PCI

Autores:

María Luz Endere / Norma Levrard / Mercedes Mariano

1. INTRODUCCIÓN

La construcción de instrumentos legales capaces de proteger el patrimonio intangible en su totalidad se fue volviendo con los años una necesidad acuciante en un contexto internacional caracterizado por el reconocimiento de los derechos de las minorías étnicas (Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo [OIT] de 1989 y Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007) y por la aceptación de la incidencia de la diversidad cultural en la manera de concebir, salvaguardar y gestionar el patrimonio (Carta de Burra del ICOMOS Australia, Conferencia de Nara sobre Autenticidad de la UNESCO en 1994, etcétera). La aprobación de la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003) y la posterior ratificación por parte de los Estados Miembros, generó la necesidad de contemplar la protección de dicho patrimonio en el sistema legal de cada país y de ampliar su alcance conforme a la nueva normativa internacional (Mariano & Endere, 2013). La implementación de dicha Convención en Latinoamérica animó a los países del continente a crear en el 2006 el Centro Regional para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina (CRESPIAL)⁴⁶ y a incorporar el concepto de patrimonio inmaterial a las normas, programas y planes en cada uno de los países latinoamericanos.

Inserto en ese contexto se propone, en el presente capítulo, un análisis de la regulación legal sobre el patrimonio cultural inmaterial (en adelante PCI) existente, a fin de efectuar una evaluación cualita-

tiva de la sustentabilidad del marco normativo. En este sentido se trabajará con aquellos dispositivos/herramientas que potencien y/o favorezcan la salvaguarda sustentable del PCI y que se encuentren garantizados jurídicamente en los nueve países que se encuentran representados en el proyecto marco: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Perú, El Salvador y Uruguay.⁴⁷ Para ello se utilizan como fuente de información principal el Informe del CRESPIAL publicado en el 2019 a fin de identificar, sistematizar y comparar la información existente y analizarla a la luz de las dimensiones e indicadores desarrollados en el primer capítulo del presente libro. Asimismo, se revisan y analizan los Informes sobre la aplicación de la Convención y sobre el estado de los elementos inscritos en la Lista representativa del PCI de la Humanidad, las publicaciones de los propios países donde se detallan las políticas y programas aplicables, los digestos legales digitales, las páginas *web* de los organismos de aplicación, etc. La intención de este trabajo es mostrar la potencialidad que tiene el modelo multidimensional propuesto para analizar el estado de situación de la regulación jurídica, que de manera directa o indirecta contribuyen a la salvaguarda del PCI en Latinoamérica, dando cuenta de los múltiples espacios de convergencia y de la necesidad de ampliar la base de datos normativos al momento de realizar una evaluación de la legislación aplicable en nuestros países.

⁴⁶ Cabe mencionar que formalmente fue el Perú el que firmó en el 2006 un Acuerdo con la UNESCO. El Acuerdo precisa las funciones y objetivos del Centro, los compromisos que asumen la UNESCO y el Gobierno Peruano para su funcionamiento y los mecanismos necesarios que permitan que los países de la región puedan formar parte de esta institución.

⁴⁷ La República Dominicana no ha formado parte de la muestra para este capítulo debido a que dicho país no integra el CRESPIAL y, por ende, no se ha elaborado un estado del arte del PCI sobre el mismo. Sin embargo, es de señalar que posee cuatro elementos inscritos en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. La Constitución Nacional de ese país, promulgada en 2010, reconoce el derecho a la cultura y establece que el Estado es garante de la salvaguarda del patrimonio cultural material e inmaterial. La competencia sobre el patrimonio cultural es concurrente entre la nación y los municipios, siendo la Dirección Nacional de Patrimonio Monumental el órgano responsable a nivel nacional. Mediante la Ley 318-68 se reconoce el patrimonio folklórico aunque sólo sus manifestaciones materiales.

En virtud del alcance propuesto para este capítulo, es imposible realizar un examen exhaustivo de cada uno de los países, por lo cual se destacarán aquellas regulaciones que son significativas en cada una de las dimensiones para evidenciar los ámbitos normativos en los cuales se manifiestan los componentes del modelo. A partir de este análisis se desarrollará con mayor énfasis la dimensión político-institucional, y haremos referencia a las otras dimensiones, en la medida en que las normas se refieran a ellas.

Para abordar la dimensión político-institucional deben distinguirse aquellos países constituidos como estados federales de los que poseen una organización unitaria o centralizada. Habitualmente la regulación cultural se distribuye entre la nación y los componentes subnacionales (provincias, estados), complejizando un análisis multidimensional como el propuesto. Por ello, en estos casos, a los fines de presentar lineamientos que puedan ser luego utilizados en un análisis más profundo, se toman solamente en consideración las regulaciones provenientes de la nación. En los países unitarios, sin embargo, el reconocimiento o la ejecución de políticas culturales suele ser descentralizada en los ámbitos locales, por ser más cercanos a las comunidades. Es decir que, en estos casos, si bien las unidades subnacionales no poseen en general competencias legislativas sobre el patrimonio inmaterial, el funcionamiento del sistema compromete a diversos niveles administrativos. En virtud de ello, la evaluación de la variable “políticas públicas situadas” requiere ampliar el análisis de los instrumentos normativos, considerando también el contexto en el cual las manifestaciones inmateriales se desarrollan.

Los aspectos relacionados a la dimensión socioambiental se encuentran habitualmente dispersos en regulaciones pertenecientes a diversas sub-disciplinas jurídicas. Así, en muchas normas ambientales se hallan referencias tangenciales o incidentales a los valores culturales relacionados con la conservación de los espacios naturales. Por otra parte, tanto

en la administración pública como en la regulación, la cuestión del ordenamiento territorial se organiza de manera independiente, atendiendo en algunos casos a los reclamos de las comunidades indígenas por medio de disposiciones específicas y organismos administrativos especiales. Si bien muchos de los países analizados han suscripto el Convenio de Biodiversidad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la existencia de una regulación nacional en este aspecto no siempre se verifica. En todos los casos, la direccionalidad normativa refiere al impacto de la pérdida de la biodiversidad para las manifestaciones culturales, sin prever mecanismos de evaluación del impacto de estas prácticas en el ambiente.

Respecto de la dimensión educativa, cabe aclarar que un análisis pormenorizado de ella requeriría una revisión de los instrumentos de políticas que rigen en la materia, lo cual excede ampliamente el alcance de este trabajo, ya que esa información no surge de la normativa analizada, salvo en algunas excepciones, y en general se trata de disposiciones aisladas.

La dimensión socioeconómica se plantea en el modelo a partir del análisis de la sustentabilidad para las comunidades portadoras. Los parámetros que pueden encontrarse en las normas jurídicas analizadas se refieren al presupuesto estatal dedicado a políticas culturales y de patrimonio y, en casos aislados, a medidas de fomento de prácticas económicamente sustentables para las comunidades.

Por sus propias características, las posibilidades de realizar una evaluación de la dimensión cultural a partir de la legislación son también limitadas. Como se indicó en el primer capítulo, esta dimensión se vincula con los valores, prácticas y símbolos de la comunidad. Sin embargo, si consideramos al derecho como una práctica social específica, una práctica discursiva que “expresa y condensa los niveles de conflicto social en una formulación histórica determi-

nada” (Cárcova, 2012: 120), pueden reconocerse en el mismo las representaciones jurídicas de algunos aspectos de esta dimensión.

Finalmente, en relación a la dimensión técnico-comunicacional se evidencian grandes diferencias en el derecho comparado, respecto al modo de regular el acceso a los medios y tecnologías de comunicación. Un aspecto a considerar es la difusión, ya que habitualmente se la contempla en un sentido universal, tanto en las normas patrimoniales como en las normas generales relativas a los medios audiovisuales. Otro aspecto a tener en cuenta es la información relativa al acceso y tenencia de tecnologías de la información y comunicación (TIC) en la población que surge a partir de los censos. Ello permite analizar los perfiles socioeconómicos de los hogares y usuarios de las TIC y poder comprobar, por ejemplo, la brecha entre población urbana y rural (Silva, 2018). Cabe destacar que esta dimensión ha cobrado especial importancia en el contexto de la pandemia de COVID-19. En efecto, la accesibilidad al PCI ha sido fomentada en varios países, posibilitando conocer sus manifestaciones a través de distintos canales digitales de mediatización. En este sentido, en diversas jurisdicciones se promocionan expresiones audiovisuales o radiales que difunden manifestaciones del PCI, o reconocen a sus portadores.

A partir de la elaboración del análisis propuesto se identificarán las fortalezas y debilidades de los ordenamientos jurídicos considerados, se examinarán aquellos dispositivos/herramientas que contribuyen a la salvaguarda del PCI y se buscará argumentar y fundamentar las razones por las cuales una articulación de las seis dimensiones propuestas generaría una gestión más eficaz, integral y sustentable del patrimonio cultural inmaterial. No obstante, cabe aclarar que este análisis no permite evaluar la implementación de las leyes ni la efectividad de las garantías constitucionales consagradas, para lo cual sería necesario emplear otro tipo de técnicas de análisis.

2. ANTECEDENTES

Todos los Estados que forman parte de nuestro análisis han ratificado la Convención para la Salvaguarda del PCI,⁴⁸ así como la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (UNESCO, 2005).⁴⁹ Resulta interesante observar que ambas convenciones han sido incorporadas a los ordenamientos nacionales de manera contemporánea, y que las mismas constituyen el derecho internacional de la cultura (Fernández Liesa, 2016; Rodríguez Barba, 2008). Conforme indica Fernández Liesa (2016: 76), entre los principios generales que rigen este derecho se destacan: el de respeto de los derechos fundamentales, el de soberanía, el de igual dignidad y respeto de todas las culturas, el principio de complementariedad de los aspectos económicos y culturales del desarrollo, el de desarrollo sostenible y el de acceso equitativo.

Las normas del derecho internacional de la cultura se complementan con aquellas referidas a la tutela de los pueblos indígenas. La protección de la diversidad cultural de los más de 800 pueblos indígenas de la región es uno de los valores que comparten las normas internacionales mencionadas. En este sentido, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales se cimenta sobre el derecho de estos pueblos a mantener y reforzar sus instituciones, culturas y tradiciones, así como promover su desarrollo (Considerandos del Convenio) (OIT, 1989). Para ello, una de las principales disposiciones del mismo es la garantía de participación de los pueblos en las decisiones que puedan

48 Argentina en 2006, Brasil en 2006, Chile en 2009, Colombia en 2013, Costa Rica en 2007, El Salvador en 2013, México en 2005, Perú en 2005 y Uruguay en 2007.

49 Argentina en 2008, Brasil en 2007, Chile en 2007, Colombia en 2013, Costa Rica en 2011, El Salvador en 2013, México en 2006, Perú en 2006 y Uruguay en 2007.

afectar directamente a ellos o a su entorno. En este sentido, se torna relevante indicar que este Convenio fue ratificado por todos los países analizados, excepto Uruguay y El Salvador.

En relación a la protección de los derechos humanos, además de la adhesión a la creación del sistema universal en el ámbito de la ONU, los países analizados conformaron, bajo el paraguas de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el sistema interamericano de derechos humanos.

Todos los países que se analizan en este capítulo han ratificado la mayoría de los diez principales Tratados de Derechos Humanos del sistema universal, ellos son: la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979); la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984); la Convención sobre los Derechos del Niño (1989); la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990);⁵⁰ la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (2006); y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006).

A su vez, todos los Estados han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto San José de Costa Rica, 1969), que es el pilar del sistema regional de derechos humanos.

50 Este es el único tratado que no han firmado Brasil ni Costa Rica.

De lo anterior se deduce que el bloque de derechos humanos garantizados por instrumentos internacionales y cuyo seguimiento se realiza a través de organismos específicos, se encuentra ampliamente respaldado en la legislación de los países estudiados.

En 2005, y como parte del acuerdo alcanzado en el marco de la Reunión Subregional para la Creación del CRESPIAL, se llevaron a cabo un conjunto de investigaciones en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Los resultados de estos estudios señalaron que existía en ese momento “insuficiente sistematización de experiencias, poca institucionalización de la salvaguardia del patrimonio inmaterial y una débil articulación entre el Estado y la sociedad civil respecto al tema” (CRESPIAL, 2008: 5).

Durante el 2007, desde el CRESPIAL se realizó un nuevo balance de situación y se identificaron algunos aspectos comunes. El término PCI se presentó como:

Un asunto novedoso, que muestra avances en lo conceptual y también algunas críticas por parte de quienes sostienen otras categorías como cultura viva o cultura intangible. (...) Los avances sobre salvaguardia del PCI son mayores allí donde existe voluntad política que los sostenga y financie, aunque en términos generales los presupuestos destinados a la salvaguardia del PCI siguen siendo sumamente reducidos en comparación con el financiamiento destinado a la reconstrucción o “puesta en valor” de monumentos. (CRESPIAL, 2008: 6)

A su vez, en dicho balance se afirma que, en la mayoría de los países,

no se cuenta con políticas culturales plenamente definidas que ordenen coherentemente el aparato burocrático, que muchas veces superpone, en dependencias diversas, objetivos y actividades similares o disemina los recursos en instancias ministeriales que compiten entre sí, sin construir sinergias para beneficio del PCI. (CRESPIAL, 2008: 6)

En 2010 y 2019 el CRESPIAL publicó sendos estados del arte. A diferencia de los precedentes, en el último se enfatiza en el concepto de gestión del PCI. El mismo aborda de manera integral tanto su salvaguarda como las posibilidades de ampliar su campo de acción (CRESPIAL, 2019: 5-6). El análisis sobre la dimensión participativa aparece de forma transversal a todos los documentos y se lo considera como uno de los principales desafíos de la gestión y la salvaguarda.

En términos generales los estados del arte reflejan las repercusiones directas que tuvieron las transformaciones políticas sobre la gestión del PCI. En algunos países se tradujo en “la democratización de las políticas culturales con miras al fortalecimiento (...) de la gobernanza cultural y la participación. En estas aperturas, el campo del PCI encontró posibilidades inéditas y se posicionó como un mecanismo estratégico de reivindicación social” (Sánchez Silva, 2019: 24).

A efectos de realizar el análisis propuesto y responder al objetivo planteado, es necesario señalar además cómo todos estos avances en materia del PCI en Latinoamérica pueden ser pensados desde la perspectiva de la sustentabilidad. Para ello cabe aclarar que en los últimos tiempos la vinculación entre desarrollo sustentable y patrimonio cultural ha sido un tema de interés creciente que comenzó a manifestarse en documentos que destacan el importante rol del patrimonio en los procesos de desarrollo sustentable (Cantar, Endere, & Zulaica, 2020). Sin embargo, “la articulación entre sustentabilidad y patrimonio es relativamente incipiente y esta noción del desarrollo en la agenda patrimonial es bastante reciente” (Levrant & Zulaica, 2021). Estas autoras afirman que, en este contexto, “la sustentabilidad jurídico-política enfatiza en las libertades de los actores, en la incorporación de miradas diversas, en la capacidad para expresarse y tomar decisiones en un contexto de fortalecimiento de los procesos democráticos” (Levrant & Zulaica, 2021). Por todo ello, a continua-

ción se analizarán las normas jurídicas de los países anteriormente mencionados a fin de evaluar su sustentabilidad en la gestión del PCI.

3. LA SUSTENTABILIDAD DEL PCI EN LA NORMATIVA JURÍDICA

3.1 ARGENTINA

Argentina es un país federal, compuesto por 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Cada una de las provincias ha dictado una Constitución Provincial. La distribución de competencias materiales y funcionales se realiza en la Constitución Nacional, que fue reformada en 1994. En dicha fecha se incorporó el derecho fundamental al patrimonio cultural. El mismo se configura como un derecho y deber de todos los habitantes, garantizado por todos los niveles estatales (Levrant, 2013).

En el texto constitucional no existe una cláusula que otorgue la competencia exclusiva sobre el patrimonio cultural al Estado nacional o a las provincias, de lo cual se deduce que cada jurisdicción regula sobre los bienes y manifestaciones culturales que se encuentran en su territorio. Sin embargo, la arquitectura normativa del patrimonio cultural se configura a partir de múltiples normas provenientes tanto de la nación como de las provincias e incluso de los municipios. No existe una norma general sobre patrimonio inmaterial. Si bien algunas manifestaciones culturales han sido protegidas mediante leyes específicas, las mismas se encuentran dispersas y su sistematización es compleja dada la diversidad de jurisdicciones implicadas en su dictado y control (Molina, 2019).

En este sentido la dimensión territorial o socioambiental resulta una de las más complejas de caracterizar. Si bien la reforma constitucional incluyó el derecho a un ambiente sano junto al derecho al patrimonio cultural,

el primero de los mencionados ha recibido mayor atención legislativa. Así, en 2002, se sancionó la Ley General del Ambiente (Ley 25.675) que establece como uno de los objetivos de la política ambiental nacional la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales. La doctrina jurídica nacional considera que el ambiente es un macro-bien, un sistema que excede la suma de sus elementos y que implica la interrelación de los mismos (Lorenzetti, 2008: 15). A fin de lograr el objetivo establecido en la ley, no sólo se prevén acciones que deben implementarse desde el Estado, tales como el ordenamiento territorial atendiendo, entre otros aspectos, a la cultura (Ley 25.675, art. 10), sino que se establecen dispositivos de participación ciudadana y de acceso a la información pública (art. 2, 19 y ccd.). En este sentido, la participación ciudadana en la evaluación de impacto ambiental es una garantía establecida en la ley (art. 10) y reconocida por múltiples normas provinciales.

Una de las características de la legislación ambiental argentina es la facultad de la nación de dictar normas de presupuestos mínimos de protección ambiental, que son obligatorias en todo el territorio y establecen un piso regulatorio en múltiples actividades que pueden afectar el ambiente. Del conjunto de estas normas, la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos considera, entre los servicios ambientales de los mismos, la defensa de la identidad cultural. En consecuencia, establece que uno de los aspectos a considerar en la evaluación de impacto ambiental del desmonte de estos ecosistemas, es la incidencia en el patrimonio cultural de las poblaciones (Ley 26.331, art. 22, inc. e).

La diversidad biológica se encuentra amparada por la ratificación del Convenio sobre la Diversidad Biológica (Ley 24.375) y por la Estrategia Nacional de Biodiversidad, que considera que la misma tiene dos dimensiones, una biológica y una cultural. Esta última incluye estilos de producción basados en recursos nativos como la consolidación de culturas. Como resultado de esta Estrategia se aprobó la Ley 27.118 de Reparación Histórica

de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad que otorga relevancia a la agricultura familiar, campesina e indígena y sus saberes asociados.

El acceso de las comunidades indígenas a los territorios ancestrales y/o sagrados resulta un elemento fundamental para salvaguardar las manifestaciones culturales inmateriales. En este sentido, más allá del reconocimiento constitucional de la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas (art. 75 inc. 17) y la ratificación del Convenio 169 de la OIT, se reconoce en la legislación nacional el derecho a la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades (art. 18, Código Civil y Comercial). Sin embargo, desde 2006 se ha declarado la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras de estas comunidades, y al momento de escribir estas líneas los esfuerzos de las provincias y la nación para garantizar el acceso a la propiedad comunitaria han sido insuficientes.⁵¹

A pesar de las normas reseñadas, otras manifestaciones inmateriales que se relacionan con espacios territoriales del dominio privado (tales como los desplazamientos estacionales de veranada e internada de rebaños) no se encuentran previstas legalmente. Como indica Colombres (2010, citado por Pensa & Dupey, 2019: 62), la especulación inmobiliaria, los mega emprendimientos turísticos y la minería extractiva a cielo abierto continúan siendo algunos de los principales obstáculos al que se enfrentan los portadores en la actualidad.

En la dimensión socioeconómica el análisis jurídico sólo puede aportar la consideración del presupuesto que se estipula para las políticas relacionadas al PCI.

51 La Ley 26.160 sancionada en noviembre de 2006 establecía un plazo de 4 años para realizar un relevamiento de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas, suspendiendo los desalojos y procesos de desocupación iniciados contra las mismas. El plazo establecido en esta ley ha sido prorrogado sucesivamente, y por Ley 27.400 el mismo fenece en noviembre de 2021.

En este sentido, en Argentina, la mitad de las provincias destinan presupuesto propio a actividades de capacitación y formación (Pensa & Dupey, 2019: 28). Otro tipo de acciones, como la activación y el sostenimiento de las postulaciones internacionales a la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la humanidad u otros proyectos de salvaguarda, se realizan con asistencia de equipos técnicos locales “que reflejan altos niveles de involucramiento y compromiso que no siempre van de la mano con la sostenibilidad financiera” (Pensa & Dupey, 2019: 59). Las autoras mencionadas indican, a su vez, que las asignaciones presupuestarias provinciales y municipales resultan exiguas para sostener acciones en el ámbito del PCI. Sin perjuicio de ello, las comunidades y grupos portadores pueden acceder a diversas líneas de financiamiento y/o subsidios implementados desde el ámbito nacional.⁵²

El análisis de la dimensión político-institucional en Argentina requiere dar cuenta de una estructura administrativa descentralizada, en la cual existe un organismo nacional que ha procurado coordinar diversas acciones promovidas desde los ámbitos provinciales.⁵³ En general, en los organigramas provinciales no existen ámbitos dedicados exclusivamente al PCI, por lo cual los planes y programas de gobierno se implementan desde las carteras de cultura. Desde el ámbito nacional se ha implementado un relevamiento de elementos del PCI, el cual también se inició en algunas provincias que poseen una regulación específica del mismo. Conforme lo expresan Pensa y Dupey (2019: 36), a partir de una encuesta realizada a los or-

ganismos encargados de estos relevamientos, más de la mitad de los encuestados aplican mecanismos de consulta o consentimiento informado de los portadores. Algunos elementos han sido objeto de “declaratorias” o “fechas conmemorativas”, utilizando estos dispositivos para visibilizar las expresiones inmateriales.

Más allá de las políticas de difusión y capacitación sobre PCI que se realizan, tanto en el ámbito provincial como nacional, otro tipo de metodologías de trabajo interdisciplinar-intersaberes aún deben reforzarse en los ámbitos gubernamentales. Por el contrario, las actividades de investigación y extensión realizadas desde las universidades y centros de investigación han avanzado en estos aspectos.

Argentina posee tres elementos inscritos en la Lista Representativa del PCI de la Humanidad que consagró la Convención: “el tango” (postulación conjunta con Uruguay) en 2009; el “filete porteño de Buenos Aires, una técnica pictórica tradicional” en 2013 y “el chamamé” en 2020. A pesar de que estos elementos poseen un reconocimiento también a nivel nacional, e incluso provincial, las dificultades en la transmisión de saberes y la recreación constante de estas prácticas han sido advertidas por sus portadores (Pensa & Dupey, 2019: 32). Diversas incongruencias regulatorias del uso de espacios públicos para la manifestación del fileteado, o las exigencias de las licencias para locales donde se practica el tango (milongas), son consideradas aspectos adversos para la salvaguarda.⁵⁴

52 En este sentido, el Programa Puntos de Cultura brinda subsidios a organizaciones y colectivos culturales que desarrollen iniciativas culturales que promuevan la inclusión social, la identidad local y la participación ciudadana. Un análisis del mismo puede consultarse en Wortman (2017).

53 La Coordinación de Patrimonio Cultural Inmaterial (aprobada por Resolución 1172-E/2016) funciona en el ámbito de la Dirección Nacional de Bienes y Sitios Culturales, organismo que posee la facultad de proponer políticas y planes de salvaguarda, gestión y promoción del patrimonio cultural inmaterial.

54 Por ejemplo, la actividad de un “organillero” (persona que ejecuta en la vía pública el organillo, instrumento autómatas portátil) que ejecutaba piezas de tango fue obstaculizada alegando la prohibición legal del desarrollo de actividades culturales en la vía pública en un sector de la ciudad de Buenos Aires significativo para la cultura del tango. Esto motivó un proceso judicial que se resolvió de manera favorable al organillero, fundamentándose en las disposiciones de la Convención y el reconocimiento del tango como un elemento del PCI de Argentina (Pender, Manuel Adolfo c. GCBA s/amparo (art. 14 CCABA), Juzgado en lo Contencioso Administrativo y Tributario Nro. 13 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 29/06/2011).

Otras cuestiones son relevantes en relación a la adscripción identitaria. Como se indicó, a pesar de que existen normas que reconocen la identidad histórico-cultural de las comunidades indígenas desde mediados de la década de los 80,⁵⁵ sólo en el censo nacional de 2010 se incluyó información sobre identidad étnica.⁵⁶ Varias provincias han incluido las manifestaciones culturales relativas a la identidad indígena en sus regulaciones, en particular referidas a las toponimias, la educación bilingüe o más ampliamente bajo de denominación de “tradiciones” (Pensa & Dupey, 2019: 25). Respecto del consentimiento previo, libre e informado, cabe destacar que la Ley 25.517 establece que “para realizarse todo emprendimiento científico que tenga por objeto a las comunidades aborígenes, incluyendo su patrimonio histórico y cultural, deberá contar con el expreso consentimiento de las comunidades interesadas” (art. 3).

En relación a la dimensión técnico-comunicacional debe señalarse que en Argentina se aprobó en 2009 la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley 26.522) que regula estos servicios fomentando la democratización de los mismos. Entre sus principales objetivos pueden mencionarse la promoción del desarrollo cultural, la difusión del patrimonio cultural, y la preservación y promoción de la identidad y valores culturales de los pueblos indígenas.

La disponibilidad de artefactos TIC y las habilidades y frecuencia de uso aún son espacialmente heterogéneas en Argentina. La población con acceso a computadora es mayor al 60%, a pesar de que su uso apenas supera el 40% y con acceso a celulares es superior al

84%, teniendo similar porcentaje de uso. Sin embargo, estos datos se obtienen sobre encuestas a grandes aglomerados urbanos, siendo la disponibilidad, la accesibilidad y las habilidades, diferentes en pequeñas ciudades o en el ámbito rural (INDEC, 2021).

Para analizar la dimensión educativa es necesario atender a la multiplicidad de jurisdicciones que poseen competencia sobre este aspecto, ya que tanto las provincias como la nación tienen competencias y facultades concurrentes (Candia, 2004). El ordenamiento jurídico argentino garantiza la educación intercultural bilingüe (Ley 26.206), tanto en el nivel inicial como primario y medio, a través de una ley federal que se aplica en el territorio de las provincias. Se reconoce que esta educación contribuye a fortalecer la identidad étnica de los pueblos indígenas y favorece el diálogo de conocimientos y valores entre los pueblos indígenas y otras comunidades. Para ello, la ley no sólo prevé la capacitación docente y la formulación de modelos y prácticas educativas específicas, sino que además contempla la participación de las comunidades indígenas en estas formulaciones. Cabe destacar, además, que la política educativa nacional prevé también como un objetivo la valoración y preservación del patrimonio cultural como el respeto a la diversidad cultural (Ley 26.206, art. 11).

En suma, si bien el análisis multidimensional propuesto resulta un ejercicio complejo en el cual la fuente jurídica debe ser complementada por otras, el panorama del derecho positivo ofrece herramientas para la comprensión del alcance de la garantía constitucional del derecho al patrimonio cultural. En Argentina, algunos aspectos como el derecho al ambiente sano, el acceso a los territorios ancestrales y sagrados o la adscripción identitaria, se encuentran debidamente garantizadas por el ordenamiento jurídico (lo que no implica que estas garantías sean efectivas). En otros aspectos, como la dimensión educativa o la político-institucional, son objeto de articulaciones e impulsos que tienen en mira algunas manifestaciones del patrimonio inmaterial. Finalmente, en relación a

55 La Ley sobre Política Indígena y apoyo a las Comunidades Aborígenes, N° 23.302, fue sancionada en 1985.

56 En 2004 se había realizado la Encuesta Complementaria para Pueblos Indígenas en la cual se consultaba sobre la presencia de personas indígenas en el hogar. Acerca de la inclusión de este aspecto en los censos de la región puede consultarse: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2009).

la dimensión técnico-comunicacional aún no es posible identificar dispositivos de salvaguarda del PCI en la regulación, planteando un desafío a la imaginación jurídica para potenciar estos aspectos en la salvaguarda del PCI en contexto de post-pandemia.

3.2 BRASIL

La República Federativa de Brasil se conforma a partir de la unión de estados, municipios y el Distrito Federal. En el art. 216 de su Constitución (1988), se reconoce como parte del patrimonio cultural los bienes materiales e inmateriales “portadores de referencia a la identidad, a la acción, a la memoria de los diferentes grupos formadores de la sociedad brasileña”. Asimismo, se establece el deber del Estado de proteger el patrimonio a través de registros e inventarios con colaboración de la comunidad.

En este contexto, en el año 2000, se dictó el Decreto 3551 que creó el Programa Nacional de Patrimonio Inmaterial (PNPI) e instituyó el registro de las manifestaciones, denominado Inventario Nacional de Referencias Culturales. Este programa es implementado por el Instituto de Patrimonio Histórico y Artístico Nacional (IPHAN), que depende del Ministerio de Turismo. El mismo no es un único proceso de inventario, sino que agrupa diversos proyectos individuales de distinta duración, escala y alcance (Salama, 2019: 21). Estos se agrupan en “Libros de Registro” identificados por áreas temáticas: Libro de Registro de Saberes, de Celebraciones, de Formas de Expresión y de Lugares. En 2010 se implementó una base de datos pública y accesible de los elementos registrados, denominada Banco de Datos del Patrimonio Cultural Inmaterial Brasileño. Es notoria la diferencia entre las manifestaciones inscritas en cada uno de los libros; por ejemplo, los lugares asociados a las manifestaciones inmateriales representan sólo el 8% de los elementos registrados. Ello pone en evidencia la invisibilidad de la relación entre el PCI y el territorio.

Brasil posee seis elementos inscritos en la Lista Representativa del PCI de la Humanidad: “las expresiones orales y gráficas de los wajapi” (2008); “la Samba de Roda de Recôncavo de Bahía” (2008); “el Frevo: arte del espectáculo del carnaval de Recife” (2012); “el ‘Círio de Nazaré’: procesión de la imagen de Nuestra Señora de Nazaret en la ciudad de Belém (Estado de Pará) (2013); “el círculo de capoeira” (2014); y “el ‘bumba-meu-boi’, práctica cultural compleja de Maranhão” (2019). A su vez, en la Lista del PCI que requiere medidas urgentes de salvaguarda se inscribió “el Yaokwa, ritual del pueblo enawene nawe para el mantenimiento del orden social y cósmico” (2011) y en el Registro de buenas prácticas el “concurso de proyectos del Programa Nacional de Patrimonio Inmaterial” (2011) y el “Museo Vivo del Fandango” (2011).

En la dimensión político-institucional, la participación de las comunidades es una política pública implementada desde el IPHAN, a través del PNPI, tanto para la identificación y registro de elementos inmateriales como para garantizar su sostenibilidad. En este sentido, entre los principios del PNPI se encuentran la participación de las comunidades en la implementación de medidas de salvaguarda, así como la descentralización y socialización de los instrumentos de salvaguarda. Es interesante destacar este último punto, puesto que procura que las iniciativas promocionadas por el Estado reconozcan la autonomía en la producción y reproducción cultural de las comunidades, grupos e individuos (Vianna, Salama, & Paiva-Chaves, 2014, citado en Salama, 2019: 15). Para ello, se fueron adaptando los mecanismos legales que posibilitaron tal participación. Así, desde la creación de sujetos jurídicos conformados por las comunidades, pero también por representantes estatales y de otros ámbitos privados (i.e. comités de gestores o consejos consultivos), se respaldaron con el tiempo las formas de organización ya existentes en las comunidades portadoras (colectivos deliberativos). La adecuación de las formas jurídicas no varió las funciones de estos organismos (Salama, 2019: 35).

La aprobación del PNPI posibilitó que la salvaguarda del PCI fuese incluida en los Planes Plurianuales de gobierno desde 2004 (Salama, 2019: 13). Si bien en un trabajo de estas características no puede evaluarse la efectividad en la implementación de las normas y políticas del PCI, la articulación institucional e intersectorial ha sido uno de los pilares de la política del PCI que permitió ampliar su alcance y asegurar su continuidad temporal en Brasil. A modo de ejemplo, el “Balaio do Patrimônio” se instauró como una capacitación dictada a agentes locales, que resultó en la sanción de leyes estatales de reconocimiento y declaración de elementos inmateriales.

La regulación ambiental de Brasil es amplia y diversa. El IPHAN ha procurado integrar las políticas de salvaguarda del PCI a las ambientales, consolidando, de esta manera, una dimensión socioambiental dinámica. En este ámbito, teniendo presente la integración de la práctica con el territorio, se creó el Grupo de Trabajo Interdepartamental para la Preservación del Patrimonio Cultural de los Terreiros (sitio donde se practica el candomblé). El mismo tiene como finalidad elaborar instrucciones para la identificación, reconocimiento y preservación de bienes culturales asociados a los pueblos de matriz africana.

En Brasil las actividades o emprendimientos que utilizan recursos naturales o que puedan causar alteraciones al ambiente deben solicitar una autorización administrativa que se tramita ante los órganos ambientales estatales y, excepcionalmente, ante el Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Si la actividad o emprendimiento pudiese alterar manifestaciones culturales reconocidas a nivel federal, en el proceso de autorización administrativa, debe intervenir el IPHAN evaluando las posibles afectaciones a los elementos culturales registrados, de modo de garantizar la sustentabilidad ambiental de estos proyectos. En este sentido, también se ha incluido la salvaguarda del PCI en el Programa Nacional de Gestión Ambiental de Tierras Indígenas.

La conservación de la biodiversidad y de los conocimientos tradicionales asociados a ella se encuentra garantizada en diversos instrumentos normativos, entre los cuales se encuentran los planes y estrategias de acción nacionales para la biodiversidad (Salama, 2019: 47). En 2016 se dictó el Decreto 8772 sobre patrimonio genético, dentro del cual se consideran a las especies “con diversidad genética desarrollada o adaptada por poblaciones indígenas, comunidades tradicionales o agricultores tradicionales, incluida la selección natural combinada con la selección humana en el medio local, que no sea sustancialmente similar a los cultivos comerciales” (art. 1, inc. 4). De esta manera, reglamenta el acceso no sólo al patrimonio genético sino también a los conocimientos tradicionales asociados. Como un corolario de esta norma, se creó la Cámara Sectorial de Pueblos y Comunidades Tradicionales en el ámbito del Comité de Consejo de Patrimonio Genético.

En el ámbito de la dimensión cultural, las lenguas, como elemento de transmisión de la cultura, han sido objeto de programas y políticas especiales a fin de identificarlas, reconocerlas y valorarlas. Actualmente, se estima que existen más de 300 lenguas en el país incluyendo las indígenas, de inmigración europea, de comunidades afrodescendientes y de señas (Salama, 2019: 25). A través del Decreto 7387 se instituyó un Inventario Nacional de la Diversidad Lingüística cuya finalidad es la identificación y documentación de lenguas portadoras de identidad.

La población indígena de Brasil era cercana a las 900.000 personas en 2010,⁵⁷ de las cuales más del 60% habita en el medio rural. El acceso a las tierras ancestrales a través de los procesos de demarcación ha ido decayendo en las últimas décadas,⁵⁸ afectando la transmisión de sus manifestaciones culturales. Si bien

57 Fuente: [Link](#)

58 Fuente: [Link](#)

se prevé la consulta obligatoria en las concesiones para investigación arqueológica (Endere, Cali, & Funari, 2010), y múltiples instrumentos habilitan la participación de las comunidades en la gestión de elementos inmateriales, algunas condiciones estructurales como la alfabetización o las condiciones económicas dificultan la efectividad de estas participaciones.

En referencia a la dimensión socioeconómica, en Brasil las políticas públicas de PCI se encuentran financiadas no sólo por el presupuesto público federal, sino también por los fondos de cultura de gobiernos provinciales y municipales y por empresas privadas que subsidian la cultura (Petrobrás, Itaú, Vale do Rio Doce, etc.).

En relación a la sustentabilidad económica de las manifestaciones del PCI para las comunidades, se han articulado procesos de salvaguarda con el registro de Indicaciones Geográficas que lleva adelante el Instituto Nacional de la Propiedad Intelectual. De esta manera, algunas manifestaciones ligadas a los productos de la tierra y su manufactura tradicional obtuvieron un sello de origen que avala su procedencia calificando los saberes que se ponen en juego al momento de su elaboración. Otro ejemplo de articulación se llevó a cabo con la Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria, a partir de un convenio con el IPHAN para establecer normas específicas sobre la producción artesanal y tradicional de productos alimenticios (Salama, 2019: 49).

En cuanto a la dimensión educativa, el IPHAN posee un departamento específico para acciones de difusión del patrimonio inmaterial, el cual conduce diversas iniciativas de educación patrimonial, difusión de las manifestaciones, documentación y publicación entre otras (Salama, 2019: 19). Asimismo, el IPHAN dicta el Programa de Especialización en Patrimonio desde 2004.

Respecto de la dimensión técnico-comunicacional, puede mencionarse la regulación de la radiodifusión comunitaria (Ley 9612/1998) que establece como una

de las finalidades de este servicio ofrecer un espacio de difusión de elementos de la cultura, tradiciones y hábitos sociales de la comunidad. La implementación se realiza a través de la concesión de un único canal de baja frecuencia a las asociaciones sin fines de lucro en un territorio determinado, cuyo alcance habitualmente es de un kilómetro.⁵⁹

3.3 CHILE

Este país constituye un estado unitario cuya administración está funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada. Está integrado por 15 regiones, 50 provincias y 341 municipios. La Constitución de la República data de 1980 y será próximamente reformada por una convención constituyente. En el título Derechos y Deberes Constitucionales se establece que “corresponderá al Estado la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación” (ver art. 19, inc. 10), por lo que constituye un deber estatal su salvaguarda. Este país no cuenta con una ley que regule de manera específica la salvaguarda del PCI. No obstante, existen diferentes normas aplicables al patrimonio cultural en general que sirven de marco regulatorio de base para garantizar su protección.

En relación a la dimensión socioambiental, Chile ratificó el Convenio sobre la Diversidad Biológica en 1994 y cuenta con la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente que contempla la conservación del patrimonio ambiental y del patrimonio cultural material relacionado. Esta ley regula los estudios de impacto, estableciendo que demandarán una evaluación de impacto ambiental las actividades que impliquen “alteración de monumentos, sitios

59 Ello ha generado críticas relativas a las restricciones que acarrea y a la criminalización de aquellas radios comunitarias que no cumplen estas disposiciones. Al respecto, puede consultarse: [Link](#)

con valor antropológico, arqueológico, histórico y, en general, los pertenecientes al patrimonio cultural” (art. 11, inc. F; art. 76, Decreto Supremo 95/01).

Si bien no se ha incorporado aún el reconocimiento de los pueblos indígenas en el texto constitucional (Endere, 2020), Chile sancionó en 1993 la Ley Indígena 19.253 que protege el patrimonio de las estas culturas. En ella se reconoce a ocho pueblos originarios en el territorio chileno, otorgando protecciones y normas especiales, sobre todo en relación al territorio ancestral. En su art. 28 señala “el reconocimiento, respeto y protección de las culturas indígenas”, por consiguiente, esto debería traducirse en acciones que reconozcan y protejan sus manifestaciones y patrimonio.

En la dimensión socioeconómica, además de la consideración del presupuesto que se destina a las políticas relacionadas al PCI, merecen mencionarse algunos mecanismos de financiamiento a partir de aportes privados que están previstos en las normas, como la Ley de Donaciones con Fines Culturales, la exención del impuesto territorial para Monumentos Históricos sin fines comerciales, entre otras. Asimismo, en la Ley Indígena 19.253 y sus modificatorias, se creó un Fondo de Desarrollo Indígena a través del cual se otorgan subsidios en beneficio de las Comunidades Indígenas e indígenas individuales, los que eventualmente podrían ser usados para estos fines.

Respecto de la dimensión político-institucional, cabe destacar que la implementación de la Convención de 2003 de la UNESCO corresponde al Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, el cual posee un Departamento de Patrimonio Cultural Inmaterial. A su vez, el Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, que es el Núcleo Focal ante la UNESCO, se desconcentra territorialmente a través de las Direcciones Regionales del Patrimonio (Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, 2019). Este Ministerio tiene como objetivo colaborar con el Jefe de Estado en el diseño, formulación e implementación de políticas, planes y programas que contribu-

yan al desarrollo cultural y patrimonial de manera armónica y equitativa en todo el territorio nacional. Dentro de dicho organismo existen varios consejos asesores de integración plural como el Consejo Nacional de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (cuya función es proponer las políticas culturales y patrimoniales); el Consejo Asesor de Pueblos Originarios (que asesora en la formulación de políticas, planes y programas referidos a las culturas, las artes y el Patrimonio Indígena) y un Consejo Regional de las Culturas, las Artes y el Patrimonio para cada región. Estos últimos están conformados por diferentes actores culturales, representantes de pueblos originarios, organizaciones ciudadanas, municipios, Gobierno Regional e instituciones de educación superior.

En relación a la participación ciudadana, Chile cuenta con la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública. A su vez, la Ley 19.891 (modificada por la Ley 21.045) exige la convocatoria anual a una Convención Nacional de las Culturas, las Artes y el Patrimonio con el fin de generar instancias de reflexión crítica sobre las necesidades culturales y su correlato en las políticas públicas.

Este país posee un Sistema de información para la gestión del PCI que incluye un inventario de elementos representativos y/o en riesgo del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades. El pedido de inclusión en el inventario puede realizarse mediante solicitud ciudadana; el procedimiento para llevarlo a cabo es mediante una investigación participativa que es realizada por la autoridad de aplicación o por las comunidades portadoras u otros organismos que tengan interés en relevar la expresión.

Chile inscribió en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad del 2014 al “Baile Chino” (bailes tradicionales, dedicados a la Virgen se remontan a la época de la colonia y tenían lugar desde el Norte Chico hasta el valle central de Chile). A su vez, en 2009, en una postulación

conjunta con Bolivia y Perú, se inscribió al proyecto “Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de las Comunidades Aymara” en el Registro de Buenas Prácticas de Salvaguardia de la UNESCO.

Ante la falta de una ley de PCI, se ha trabajado a través de la Convención para el desarrollo de políticas de salvaguarda. Al respecto se ha señalado que:

En la práctica, esta ausencia legislativa denota una ausencia real de un cuerpo legal que permita complementar la ratificación de la Convención con acciones efectivas a nivel legislativo. Con ello, la salvaguardia no logra traducirse a un sistema legal y, por ende, los esfuerzos quedan truncados respecto a su completo desarrollo. (Marsal, 2019: 30)

Con respecto a la dimensión cultural, cabe destacar que, en el Censo 2017, se indagó sobre la autoadscripción étnica. Al respecto, el 12,8% de la población se consideró perteneciente a algún pueblo indígena, siendo los pueblos Mapuche, Aymara y Diaguita los que registran mayores porcentajes (Instituto Nacional de Estadísticas [INE], 2018). En consideración a las percepciones en relación al PCI y a las modalidades de su gestión, se ha afirmado que:

El PCI en Chile tiende a ser relacionado con ciertas categorías como lo folclórico, campesino y/o indígena. Siendo asociado (...) con “lo otro”; un patrimonio que pertenece a otros y no es visto desde una mirada nacional. En este contexto, en varias ocasiones se le ha reconocido y manejado desde enfoques “paternalistas y esencialistas” e incluso desde estereotipos. (Marsal, 2019: 8)

En vinculación con la dimensión educativa, la Ley General de Educación 20.370 establece que el sistema educativo debe promover y respetar la diversidad de procesos y proyectos educativos institucionales, así como la diversidad cultural, religiosa y social de las poblaciones que son atendidas por él. Respecto de la interculturalidad, afirma que debe reconocer y valorar al individuo en su especificidad cultural y de origen, considerando su

lengua, cosmovisión e historia (ver art. 3). Cabe destacar que la educación intercultural bilingüe fue implementada mediante la incorporación en el *currículum* de la asignatura de Lengua Indígena para la educación básica, la cual es obligatoria en los establecimientos que posean una matrícula de, al menos, un 20% de estudiantes indígenas y es desarrollada por un educador tradicional.⁶⁰

Respecto de la dimensión técnico-comunicacional, la Ley General de Telecomunicaciones 18.168 y modificaciones establece que todos los habitantes de la República tendrán libre e igualitario acceso a las telecomunicaciones y cualquier persona podrá optar a las concesiones y permisos en la forma y condiciones que establece la ley. En 2010 se sancionó la Ley de Servicios de Radiodifusión Comunitaria 20.433 que permite otorgar concesiones con fines informativos, comunitarios, sociales o culturales. Entre otras instituciones o personas jurídicas, se reconoce el derecho a ser titulares de una concesión a las comunidades y asociaciones indígenas reconocidas, comunidades agrícolas, etc. Finalmente debe mencionarse que no se ha podido recuperar información sobre el acceso y tenencia de tecnologías de la información y comunicaciones en la población de este país porque no se incluyeron preguntas relativas a las TIC en el censo de 2017 (Silva, 2018).

3.4 COLOMBIA

La República de Colombia es un estado unitario, organizado en 32 departamentos descentralizados y el Distrito Capital de Bogotá. La Constitución Nacional reconoce y protege la diversidad étnica y cultural en su art. 7, consolidando este reconocimiento al garantizar que los integrantes de grupos étnicos tengan una formación que respete y desarrolle su identidad cultural (art. 68).

60 Fuente: *Link*

La Carta Magna reconoce los derechos culturales, tales como el acceso a la cultura, la educación en ámbitos culturales y la consideración de la igualdad y dignidad de todas las culturas presentes en el territorio. En particular, el derecho al patrimonio cultural se configura como un derecho-deber de los habitantes y las autoridades (conforme art. 8, 72 y 95, inc. 8).

La Ley 397 de 1997, establece el régimen del patrimonio cultural de Colombia, considerando en el concepto a los “bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales” (art. 4).

Por su parte, la Ley 1185 instituye la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional y establece un régimen especial de salvaguarda para aquellas manifestaciones culturales incluidas en la misma. La incorporación se realiza a través de un procedimiento administrativo a cargo de la autoridad nacional, en el cual se prevé la participación de las comunidades para la identificación de la manifestación. Conforme al Decreto 2941, los departamentos, municipios, las comunidades indígenas o afrodescendientes podrán crear Listas Representativas en los ámbitos de su actuación.

Además, la Dirección de Patrimonio ha fomentado la realización de inventarios locales y regionales a partir del desarrollo de procedimientos técnicos que promueven la participación de las comunidades en su implementación. En este punto, a partir de los lineamientos de 2015, se concibe a la participación en un doble sentido: como “un componente formal de registro y otro de reflexión colectiva y formulación de alternativas y recomendaciones para la salvaguarda de las manifestaciones” (CRESPIAL, 2021: 26).

La dimensión político-institucional está atravesada por una institucionalidad múltiple, en la cual convergen los Consejos de Cultura y de Patrimonio Cultural. Un aspecto a resaltar de la normativa colombiana es

la imposibilidad de arrogarse la titularidad del patrimonio inmaterial a través, por ejemplo, de instrumentos de derechos de propiedad intelectual (art. 5, Decreto 2941).

Si bien las políticas implementadas desde el ámbito cultural han sido extensivas, se advierte “la necesidad de fortalecer los procesos de articulación interinstitucional e intersectorial para el fortalecimiento de la Política más allá del sector cultural” (CRESPIAL, 2021: 9). Un aspecto interesante en relación a las políticas públicas situadas se relaciona con las líneas políticas que el Grupo de Patrimonio Cultural, creado en 2005 ha llevado adelante en relación a manifestaciones concretas incluidas en la Lista Representativa vinculadas a los Planes Especiales de Salvaguarda. Vale mencionar de estas manifestaciones inscritas, las políticas relativas a las cocinas tradicionales; a la diáspora africana; al PCI en contextos urbanos; a los sitios de memorias; a grupos étnicos y poblacionales particulares como las poblaciones campesinas y el pueblo Rrom.

Entre los indicadores de efectividad en la implementación de normas de salvaguarda resulta relevante la formulación de indicadores de gestión de los Planes de Salvaguarda de las manifestaciones inscritas en las Listas Representativas. Fruto de un informe del Ministerio de Cultura de 2015, estos indicadores dan cuenta de cuatro ejes: capital patrimonial, capital social y económico, apropiación e institucionalidad. A partir de la construcción de estos indicadores, se han realizado evaluaciones periódicas de los Planes de Salvaguarda.

Colombia posee ocho elementos inscritos en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad: “el espacio cultural de Palenque de San Basilio” (2008); “el carnaval de Barranquilla” (2008); “las procesiones de Semana Santa de Popayán” (2009); “el Carnaval de Negros y Blancos” (2009); “el sistema normativo de los wayuus, aplicado por el pütchipü’üi (‘palabrero’)(2010); “los conocimientos tradicionales de los chamanes jaguares de Yuruparí” (2011); la “Fiesta de San Francisco de Asís en Quibdó” (2012); y

la “música de marimba y cantos y bailes tradicionales de la región colombiana del Pacífico Sur y de la provincia ecuatoriana de Esmeraldas” (postulación conjunta con Ecuador en 2015). A su vez, se han inscrito en la Lista del PCI que requiere medidas urgentes de salvaguarda: “el vallenato, música tradicional de la región del Magdalena Grande” (2015); los “cantos de trabajo de Los Llanos de Colombia y Venezuela” (postulación conjunta con Venezuela en 2017); y los “conocimientos y técnicas tradicionales asociadas con el Barniz de Pasto Mopa-Mopa en Putumayo y Nariño” (2020). En el registro de buenas prácticas de salvaguarda se encuentra la “estrategia de salvaguarda de la artesanía tradicional para la construcción de la paz” (2019).

En relación a la dimensión socioambiental, una interesante referencia se establece en el Decreto 2941 que reglamenta la ley de cultura nacional y que, al mencionar las categorías por las cuales se inscribe una manifestación en la Lista Representativa nacional, incluye el PCI asociado a los espacios culturales (art. 8, inc. 12). Reconociendo la integración de la práctica con el territorio, esta categoría posibilita la inclusión de los sitios considerados sagrados o valorados como referentes culturales e hitos de la memoria ciudadana. En este sentido, desde 2010 se desarrollaron lineamientos para la salvaguarda de sitios sagrados de pueblos indígenas y las prácticas asociadas. Las primeras investigaciones se realizaron sobre sitios de comunidades binacionales, en la frontera con la República Federativa de Brasil (CRESPIAL, 2021: 32).

Entre las principales normas vigentes que reglamentan la protección de la biodiversidad, no se encuentra una única ley para esta materia, sino que las políticas han sido desarrolladas en base al Código Nacional de los Recursos Naturales (Decreto Ley 2811/74), la ley que crea el Ministerio de Medio Ambiente (Ley 99/93) y la ley que adopta el Convenio sobre Diversidad Biológica (Ley 165/94). En la Política nacional para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, bajo el título de “servicios culturales” se mencionan aquellos en los cuales los ecosis-

temas contribuyen al enriquecimiento espiritual, al desarrollo cultural étnico y al turismo. Como puede observarse, no existe una categoría específica que vincule la salvaguarda del PCI con la protección de la biodiversidad en la cual se recrea.

En relación al acceso y conservación del territorio, es importante indicar que en Colombia el 31,5% del territorio se encuentra titulado como territorio indígena. No obstante, existen demandas por mayores titulaciones a las comunidades, particularmente en áreas de explotaciones mineras e hidrocarbúricas y también cuestionamientos por el solapamiento de algunos territorios indígenas con parques nacionales naturales.

Respecto de la dimensión socioeconómica puede resaltarse que además de los recursos presupuestarios estatales destinados a la salvaguarda y difusión del PCI, se habilita a que los privados realicen deducciones impositivas al contribuir económicamente con planes de salvaguarda (art. 21 y ss. Decreto 2941/2009). A su vez, desde 2016, se trabaja en una política de fortalecimiento de los oficios desde el Ministerio de Cultura, que permita implementar medidas de salvaguarda que fomenten procesos productivos sostenibles (CRESPIAL, 2021: 30). De esta manera se busca lograr la sustentabilidad económica del PCI para la comunidad portadora.

En cuanto a las percepciones en relación al PCI referidas a la dimensión cultural, la regulación establece una desagregación mayor de las manifestaciones del PCI que pueden incluirse en la Lista Representativa que la proveniente de la Convención de 2003. En este sentido, se consideran: las lenguas y la tradición oral; la organización social; el conocimiento tradicional sobre la naturaleza y el universo; la medicina tradicional; la producción tradicional; las técnicas y tradiciones relacionadas con la fabricación de objetos artesanales; las artes populares; los actos festivos y lúdicos; los juegos y deportes tradicionales; los eventos religiosos tradicionales de carácter colectivo; y los conocimientos y técnicas tradicionales asociadas

al hábitat; cultura culinaria; y el PCI asociado a los espacios culturales que ya fue mencionado.

Colombia reconoce 84 etnias indígenas, que representan el 4,4% de la población del país. Además, tres grupos diferenciados de población afrocolombiana —a los cuales se adscriben el 10,4% de la población— y el pueblo gitano —al cual se adscribe el 0,006% de la población—. Estos datos, provenientes del Censo de Población y Vivienda de 2018, fueron habilitados ya en censos anteriores a partir de preguntas sobre el autorreconocimiento étnico.

Dentro de los aspectos involucrados en la dimensión educativa puede destacarse el Programa Nacional Vigías de Patrimonio Cultural, que constituye una iniciativa de trabajo voluntario mediante la cual se activan diversas líneas, entre las cuales pueden mencionarse la formación en patrimonio cultural y su divulgación (CRESPIAL, 2021: 32). Por otra parte, desde 2014 se realizaron capacitaciones a actores locales (funcionarios, vigías del patrimonio, representantes de minorías étnicas y campesinos). Sin embargo, desde 2015 el proceso mutó a un diplomado virtual, que se dicta periódicamente. Finalmente cabe destacar que la Ley nacional de educación 115/94 establece como uno de los fines de la misma “la adquisición de una conciencia para (...) la defensa del patrimonio cultural de la Nación” (art. 5, inc. 10).

En relación a la dimensión técnico-comunicacional, se ha enfatizado el fomento para “la creación de entornos de comunicación favorables a su salvaguardia, y la sensibilización a través de medios masivos, capacitación de vigías del patrimonio y actores culturales” (CRESPIAL, 2021: 9).

La Ley de TIC 1341/09 establece que:

La investigación, el fomento, la promoción y el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones son una política de Estado que involucra a todos los sectores y niveles de la administración

pública y de la sociedad, para contribuir al desarrollo educativo, cultural, económico, social y político e incrementar la productividad, la competitividad, el respeto a los derechos humanos inherentes y la inclusión social. (art.2)

A su vez, el Derecho a la comunicación, la información y la educación, y los servicios básicos de las TIC está garantizado por los artículos 20 y 67 de la Constitución Nacional. Adicionalmente el Estado establecerá programas para que la población vulnerable y la población rural tengan acceso y uso a las plataformas de comunicación, en especial de Internet y contenidos digitales, y de educación integral (art. 2, inc. 7).

3.5 COSTA RICA

Costa Rica es una república democrática, libre, independiente, multiétnica y pluricultural (art. 1 de la CN reformada en 2015). Se organiza territorialmente en 7 provincias, 82 cantones y 488 distritos.

Respecto de la dimensión socioambiental, se reconoce el derecho de los habitantes a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Este país ratificó el Convenio sobre la Diversidad Biológica en 1994 y sancionó la Ley Orgánica del Ambiente 7554/95 y la Ley de Biodiversidad 7788/98. En esta última se establece que:

Se entenderán como comprendidos en el término biodiversidad, los elementos intangibles, como son: el conocimiento, la innovación y la práctica tradicional, individual o colectiva, con valor real o potencial asociado a recursos bioquímicos y genéticos, protegidos o no por los sistemas de propiedad intelectual o sistemas sui generis de registro. (art. 7, inc. 2 *in fine*)

Esta norma creó la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad como un órgano desconcentrado del Ministerio de Ambiente y Energía,

encargado de ponerla en práctica. En ella se exige el consentimiento previamente informado de las comunidades para el acceso a sus recursos biológicos o al elemento intangible asociado a ellos. De este modo, ofrece herramientas de gestión del PCI como son la protección de los derechos intelectuales (art. 82, 84 y 85), las formas de participación de las comunidades y sus alcances (art. 83) y el derecho a la objeción cultural (art. 66) (Barrantes Jiménez, 2019). No obstante, el enfoque conservacionista de la legislación ambiental limita el acceso de las comunidades al PCI cuando el mismo se vincula a territorios declarados áreas naturales protegidas (Barrantes Jiménez, 2019).

A su vez, la Política Nacional de la Biodiversidad 2015-2030 establece, en el Eje de Política 3, la necesidad de fortalecer la participación social en la gestión de la biodiversidad, la distribución justa y equitativa de sus beneficios; reducir la vulnerabilidad de poblaciones menos favorecidas; la educación y sensibilización, y el reconocimiento de los aportes a la conservación por parte de las comunidades locales e indígenas, aceptando diversas formas de gobernanza del territorio.

En esta política es posible identificar también un aspecto vinculado con la dimensión socioeconómica cuando menciona la posibilidad de potenciar la generación de fuentes de empleo digno y emprendimientos productivos afines a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad. A su vez, se establece como un objetivo la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados del uso de recursos genéticos y bioquímicos de los elementos de la biodiversidad a fin de garantizar los Derechos Intelectuales Comunitarios *Sui Géneris* y sus beneficios.

Cabe destacar que en Costa Rica los derechos al territorio y a la autodeterminación de los pueblos indígenas no son reconocidos, pese a que en el Censo Nacional 2010, el 2.4 % de la población se reconoce como indígenas.

La dimensión político institucional tiene su correlato en la normativa y políticas de patrimonio costarricense, cuya Constitución Nacional establece la protección de las bellezas naturales y del patrimonio histórico y artístico (art. 89). En consonancia, la normativa patrimonial está orientada principalmente a la protección del patrimonio material, especialmente el arquitectónico, arqueológico y documental.

En 2016 se creó la Comisión Nacional de Patrimonio Cultural Inmaterial (CONAPI), adscrita al Ministerio de Cultura y Juventud, como un órgano de carácter técnico, encargado de coordinar y asesorar en la salvaguarda, protección y revitalización del patrimonio cultural inmaterial costarricense. Esta comisión tiene funciones de asesoramiento, promoción y propuesta de declaratoria.

Costa Rica no cuenta con una ley especialmente dedicada al PCI y esta cuestión fue identificada como una debilidad a subsanar (Oviedo, Romero, & Solano, 2017). Se ha afirmado que:

Es pertinente que el Estado costarricense haga operativa dicha convención y establezca mecanismos concretos para regular u organizar competencias sobre aquella, que más allá de garantizar el debido cumplimiento, permitan al país crecer y desarrollarse en esta línea de manera equitativa al de otros patrimonios. (Barrantes Jiménez, 2019)

En este sentido, uno de los objetivos de la Política Nacional de Derechos Culturales 2014-2023 (PNDC) es normalizar los criterios y la conceptualización de los componentes del PCI, definir lineamientos y estándares que faciliten su gestión y fortalecer la coordinación interinstitucional entre el Ministerio de Cultura y Juventud —como instancia rectora del Sector Cultura— con otros actores y partes interesadas (Ministerio de Cultura y Juventud, 2013).

Costa Rica no ha desarrollado aún un inventario oficial del PCI, aunque ello fue incluido como una ne-

cesidad a cubrir en la PNDC. La Política Nacional de la Biodiversidad 2015-2030 antes mencionada, fijó como línea de acción la promoción de la recopilación y protección de los conocimientos tradicionales, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas, urbanas, campesinas y locales asociados a los recursos de la biodiversidad. Además, se han llevado a cabo diferentes proyectos de inventarios del PCI, con el auspicio de la UNESCO, en los que se relevaron un número significativo de expresiones y se efectuaron diagnósticos participativos de dicho patrimonio (Chang Vargas, 2017).

Este país ha declarado diversas expresiones culturales como PCI de la nación (e.g. Boyeo y Carreta Costarricense; Festividad “Nuestra Señorita Virgen de Guadalupe”; La tradición artesanal de manufactura de objetos cerámicos con motivos chorotegas; Tope de Toros del distrito de Liberia; Calipso Limonense como destacada expresión del patrimonio cultural inmaterial afrodescendiente de Costa Rica; Swing Criollo; Juego de los Diablitos; Celebración del Santo Cristo de Esquipulas en Santa Cruz. Asimismo, en 2008 inscribió “la tradición del boyeo y las carretas” en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad.⁶¹

En relación a los mecanismos previstos de participación comunitaria, la Política Nacional de Derechos Culturales 2013-2024 promueve la creación de mecanismos que brindan la posibilidad a las personas de participar libremente y en espacios con capacidad de toma de decisión. En los talleres de consulta para la elaboración de un modelo de gestión del PCI, se identificó como una necesidad contar con protocolos para facilitar el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades (Oviedo et al., 2017).

En consideración a la dimensión educativa, no existe una previsión para la educación intercultural plurilingüe en la normativa costarricense (Bell Jiménez, 2020), aunque en la última modificación de la Ley Fundamental de Educación 2160 se señala la necesidad de estimular el aprecio a “la diversidad lingüística, multiétnica y pluricultural del país” (art. 1). Los datos censales ponen en evidencia una brecha en el índice de analfabetismo y el nivel de escolarización entre población indígena y afrodescendiente con respecto a la norma nacional, aunque se observa una clara tendencia a reducir la diferencia en los últimos diez años (Corbetta, 2018). Cabe mencionar que el Ministerio de Educación Pública, a través de los Lineamientos de Educación Intercultural, ha señalado como buenas prácticas pedagógicas para las Direcciones Regionales, la promoción del fortalecimiento de la identidad y el sentido de pertenencia, mediante la revitalización de las tradiciones, costumbres y valores culturales de la comunidad o región a la que pertenece el centro educativo (Estrada Torres, Smith Castro, & González Morales, 2019). No obstante, existen también posturas que señalan que se trata de programas generales que no atienden a las particularidades regionales. El Decreto Ejecutivo 32.338/05, además, creó la Comisión Nacional de Estudios Afrocostarricenses con el mandato de “dar a conocer los aportes culturales, artísticos y educativos de la población afrocostarricense y promover los valores interculturales y multiétnicos de la sociedad mediante cambios curriculares”.

Respecto de la dimensión técnico-comunicacional, la plataforma de información SICULTURA (Sistema de Información Cultural Costa Rica) se nutre de información provista de manera participativa por distintos grupos y organizaciones, así como por organismos públicos del Sector Cultura.

En la Ley General de Telecomunicaciones no se prevén explícitamente normas relativas al PCI, estableciendo de manera general la universalidad y solidaridad de las mismas. Actualmente se encuentra en

61 Sobre esta tradición, ver Capítulo 6 en este volumen: “Agencia para la inclusión del PCI: análisis multidimensional de la tradición del boyeo en Costa Rica”, de Chang, G. y Barrantes, C.

el debate público la necesidad de una nueva Ley de Medios de Comunicación en Costa Rica a fin de democratizar el sector.

Respecto del acceso a las TIC, la comparación de los datos censales permite observar una tendencia a la suba en la tenencia de televisión, teléfono fijo y móvil en los hogares y, en menor medida, de acceso a internet y de computador, mostrando la radio una tendencia a la baja. Se evidencia una brecha urbano-rural respecto del acceso al computador y a la conexión de internet, los cuales prevalecen en los hogares urbanos (Silva, 2018).

3.6 EL SALVADOR

La República de El Salvador comprende el territorio continental y el insular. Se divide en departamentos y posee municipios autónomos. Conforme el art. 62 de la Constitución Política, se reconocen las lenguas autóctonas que se hablan en el territorio nacional como parte de su patrimonio cultural. Sin embargo, el Estado no implementa políticas de educación bilingüe u otras estrategias que promuevan la puesta en valor de las lenguas autóctonas.

La competencia específica de salvaguardar el PCI recae, en el ámbito nacional, en la Secretaría de Cultura de la Presidencia, en particular en la Dirección Nacional de Patrimonio Cultural y Natural que es el núcleo focal de la Convención de 2003 de la UNESCO y la que coordina con las otras instancias gubernamentales. Su papel más importante es procurar los “procesos de identificación, investigación, protección, conservación y difusión de los bienes patrimoniales, para la valorización y rescate de nuestra identidad nacional” (González de Erquicia, 2019).

El Salvador sancionó mediante Decreto 513 la Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural en 1993. La misma reconoce como parte del patrimonio cultural:

1) La lengua nahuat y las demás autóctonas, así como las tradiciones y costumbres; 2) Las técnicas y el producto artesanal tradicional; y, 3) Las manifestaciones plásticas, musicales, de danza, teatrales y literarias contemporáneas y cualquier otro Bien Cultural que a criterio del Ministerio puedan formar parte del Tesoro Cultural Salvadoreño. (art. 3)

A pesar de incluir las manifestaciones inmateriales entre los bienes culturales, no se prevén otras disposiciones que tengan como finalidad la salvaguarda de estos bienes.

Por su parte, la Ley de Cultura 442, aprobada en 2016, establece el derecho a la práctica de tradiciones de las minorías étnicas, protegiendo sus expresiones tangibles e intangibles (art. 29).

En el procedimiento para la declaratoria de un bien cultural conforme la Ley Especial de Protección del Patrimonio Cultural, no se prevé la participación de las comunidades, sino que el mismo se desarrolla en instancias técnicas y gubernamentales. Hasta el 2017, el Departamento de Registro contaba con 16 declaratorias de Bienes Culturales de carácter Inmaterial, dos declaratorias en procesos jurídicos y nueve investigaciones en proceso. Las 16 declaratorias de Bienes Culturales se dividen en Declaratorias de Patrimonio Cultural Inmaterial (10) y de lugares de memoria histórica declarados (6). Entre los primeros se encuentran: la lengua de señas salvadoreñas, la manifestación de la danza, la celebración de la Semana Santa de la ciudad de Chalchuapa, la celebración de la procesión conocida como “la bajada” o la transfiguración del Señor o Salvador del mundo en la ciudad de San Salvador, el carnaval de San Miguel, el procesamiento y transformación de la caña de azúcar en dulce de panela o atado de dulce, la celebración de la Semana Santa en el departamento de Sonsonate, la ceremonia de los Talcigúines, la celebración del día de los farolitos en el municipio de Ahuachapán y la danza del tigre y del venado o mascarada del tigre y del venado (González de Erquicia, 2019).

Como se indicó en los antecedentes, El Salvador fue uno de los Estados analizados en este capítulo que más tardíamente ratificó la Convención. Ello, sumado a la ausencia de instrumentos de salvaguarda del PCI en la Ley, implicó que no se implementaran políticas públicas en este tema hasta 2014. Como indica González de Erquicia (2019: 45), “la labor de la Sección de PCI dentro de la Dirección Nacional de Patrimonio Cultural es aún muy joven para generar su propia línea de acción ante una situación de riesgo del PCI”.

Ante la dificultad de identificar elementos que nos permitieran abordar la dimensión cultural dentro de la normativa legal, se accedió al trabajo publicado de Hernández Moncada, antropóloga y consultora en proyectos sociales y culturales, quien afirma que la realidad de los pueblos originarios del país se caracteriza por la marginación y la invisibilización. Ella indica que las comunidades Nahua pipil, Lenca y Cacaopera han protagonizado “una lucha tenaz por su reconocimiento a nivel constitucional, por el pleno ejercicio de sus derechos humanos fundamentales y por aquellos derechos culturales que reconocen importantes cuerpos normativos internacionales tales como el Convenio 169 de la OIT” (Hernández Moncada, 2016: 143) que, como se vio con anterioridad aún no ha sido ratificado.

En relación a la dimensión socioambiental, la Ley de Medio Ambiente (Decreto 233) tiene por objeto desarrollar las disposiciones sobre protección, conservación y recuperación del ambiente, pero no ofrece ninguna disposición que relacione el ambiente con el PCI.

A partir del análisis realizado, El Salvador ha sido el país en el que menor cantidad de elementos vinculados al PCI se ha encontrado en su normativa. Asimismo, si bien hay un reconocimiento constitucional de las lenguas autóctonas y una ley especial de patrimonio cultural se evidencia la necesidad de fortalecer las medidas normativas e instrumentos jurídicos para la salvaguardia del PCI.

3.7 MÉXICO

Estados Unidos Mexicanos es un país federal, compuesto por 31 estados federados y la capital federal. En 1992 se reconoció como una nación pluricultural, al modificar su Constitución. Si bien no existe una ley de patrimonio inmaterial, a partir de la consagración del derecho a la cultura y de los derechos culturales en la Constitución Política de los Estados Mexicanos de 2009, una serie de creaciones institucionales y jurídicas propiciaron la sanción de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales en 2017.

Entre los objetivos de la ley, se encuentra el de establecer los mecanismos de acceso y participación en las manifestaciones culturales, garantizar el ejercicio de los derechos culturales y establecer los medios de coordinación entre los diferentes niveles estatales y la participación de los sectores social y privado. La ley considera incluidas en su órbita las manifestaciones materiales e inmateriales, históricas y actuales. De esta manera, es la norma base aplicable en el ámbito del PCI. Como indica Pérez Ruiz (2018), a pesar de ser una normativa relativamente reciente, la misma posee falencias relativas a la concepción de cultura, a la participación de las comunidades en la salvaguarda del patrimonio, así como al acceso y uso de las tecnologías y comunicaciones en el ámbito del PCI.

En la dimensión socioambiental puede indicarse que la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (sancionada en 1988 y modificada en varias oportunidades) establece como un objetivo de las áreas naturales protegidas la tutela de los entornos naturales relevantes para la cultura o la identidad nacional o de los pueblos indígenas (art. 45, inc. VII). Para garantizarla, se distinguen en el área de amortiguación de los espacios protegidos aquellos de “uso tradicional” que reconocen el aprovechamiento de los recursos naturales por parte de las comunidades que las habitan.

La protección de la biodiversidad se encuentra regulada en la Ley General de Vida Silvestre (2000) que establece, dentro de sus definiciones, el manejo integral como aquel que relaciona aspectos biológicos, sociales, económicos y culturales vinculados con la vida silvestre y su hábitat (art. 3, inc. XXXI). A pesar de que se propicia esta categoría de manejo, el articulado de la norma no considera la correspondencia entre la biodiversidad y las manifestaciones inmateriales, dedicándose a la protección de aspectos específicos de la naturaleza como si estuviesen aislados de las producciones sociales de las comunidades que los habitan.

Como indica Villaseñor Anaya (2019), en México existen un conjunto de instituciones dedicadas a diversos ámbitos de la cultura que han desarrollado políticas referidas al PCI, teniendo diversas (y a veces contrapuestas) definiciones del mismo. En virtud de ello, en 2007 se creó el Grupo de Trabajo para la Promoción y Protección del Patrimonio Cultural Inmaterial que describió diversos ámbitos del PCI en la realidad mexicana, al tiempo que estableció criterios sobre los cuales elaborar un inventario del PCI. Paralelamente, en 2010 se conformó la Comisión Nacional del Patrimonio Cultural Inmaterial integrada por representantes de ámbitos académicos, político-gubernamentales y funcionarios del Estado. Ambas instituciones no pudieron consolidar su trabajo en virtud de la omisión de la categoría legal del PCI en el ámbito jurídico mexicano. Es por ello, que este aspecto de la dimensión político-institucional se ha suplido a partir de la sanción de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales en 2017.

En referencia al proceso de inventario, Villaseñor Anaya (2019) indica que, si bien se han realizado “declaratorias” a nivel federal, estatal o municipal, no existe una metodología o proceso de aplicación general para el inventario del PCI. Sin embargo, este inventario se encuentra disponible en la página web de Sistema de Información

Cultural, contabilizando 319 manifestaciones.⁶²

En 2003 se creó el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), uno de cuyos objetivos principales es el fortalecimiento, la preservación y el desarrollo de las lenguas indígenas nacionales. Como resultado de sus acciones se publicó el *Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales: Variantes Lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestáticas* y en 2010 el estudio sobre lenguas indígenas nacionales en riesgo de desaparición.

En julio de 2020 se dio a conocer el Programa Sectorial de Cultura 2020-2024, que es la principal política pública del sector. En el documento se reconoce la inexistencia de esquemas de participación ciudadana y comunitaria en los procesos de planeación como también el insuficiente acceso y participación en las manifestaciones culturales (Secretaría de Cultura de México, 2020). Dentro del Programa, una de las estrategias prioritarias es desarrollar acciones de identificación, conocimiento y salvaguarda del PCI con la finalidad de establecer prioridades en su salvaguarda e incorporar a las comunidades en la identificación y documentación.

México cuenta con una gran diversidad de manifestaciones culturales y diez elementos han sido inscritos en la Lista Representativa del PCI de la Humanidad: “las fiestas indígenas dedicadas a los muertos” (2008); “la ceremonia ritual de los Voladores” (2009); los “lugares de memoria y tradiciones vivas de los Otomí-Chichimecas de Toluca: la Peña de Bernal, guardiana de un territorio sagrado” (2009); “la cocina tradicional mexicana cultura comunitaria, ancestral y viva - El paradigma de Michoacán” (2010); “la pirekua, canto tradicional de los p’urhépechas” (2010); “los parachicos en la fiesta tradicional de enero de Chiapa de Corzo” (2010); “el Mariachi, música de cuerdas, canto y trompeta” (2011); “la charre-

62 Fuente: [Link](#)



Raramuris: Tradición en medio de la sequía (México) / © Enrique Serrato / Archivo CRESPIAL*

ría, tradición ecuestre en México” (2016); “la romería de Zapopan: ciclo ritual de La Llevada de la Virgen” (2018); y en una postulación conjunta con España los “procesos artesanales para la elaboración de la Talavera de Puebla y Tlaxcala (México) y de la cerámica de Talavera de la Reina y El Puente del Arzobispo (España)” (2019). A su vez, en el Registro de buenas prácticas se inscribió en 2012 “Xtaxkgakget Makgkaxtlawana: el Centro de las Artes Indígenas y su contribución a la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial del pueblo totonaca de Veracruz, México” (2012). Sin embargo, existen reservas de las comunidades, grupos e individuos en relación a la transmisión de las manifestaciones inscritas en la Lista internacional o declaradas a nivel nacional. Así, Villaseñor Anaya (2019: 24) enumera la percepción de los portadores o practicantes de la omisión de su consentimiento sobre la postulación de la práctica, de la centralización de recursos para la salvaguarda de las prácticas en los grupos o comunidades que han avalado la pos-

tulación o declaratoria y la sustitución de las fórmulas tradicionales de transmisión por modelos pedagógicos institucionalizados. De este modo, este primer aspecto de la dimensión cultural evidencia los déficit presentados en torno a la participación de las comunidades en la gestión y salvaguarda del PCI, indicados en la dimensión político-institucional.

En relación a la adscripción identitaria, es relevante indicar que en México habitan 68 pueblos indígenas, y conforme al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el 21.5% de la población se autoadscribe como indígena.⁶³ Casi el 70% de esta población se encuentra en situación de pobreza y el 27,9% en

63 Fuente: “Numeralia indígena 2015”, en Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México, 2015, CDI, México, 2015. Recuperado de: [Link](#)

situación de pobreza extrema.⁶⁴ En este contexto, las transferencias monetarias del Estado se realizan de manera indiscriminada, sin considerar “la perspectiva cultural ni la cosmovisión de los pueblos indígenas, ignoran su organización y sus prácticas solidarias derivadas de sus sistemas normativos internos, por lo que minan su estructura comunitaria y debilitan su tejido social” según lo expresa la ONG internacional IWGIA.⁶⁵ En el ámbito del gobierno federal, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas es un organismo creado con la finalidad de favorecer la preservación y fortalecimiento de su cultura, sin embargo las aportaciones que pudieron ser relevadas para este trabajo se relacionan con el fomento de la alfabetización en estos grupos.

Otros grupos étnicos, como los afrodescendientes, son objeto de esfuerzos para su visibilización desde las instituciones de gobierno junto a organizaciones sociales y académicas, como indica Quecha Reyna (2015).

En cuanto a la dimensión socioeconómica, se ha destacado el papel del Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias, sostenido por recursos federales y estatales, y dirigido a desarrollar proyectos culturales comunitarios (Villaseñor Anaya, 2019: 35). Sin embargo, otras manifestaciones del PCI sólo encuentran recursos económicos en tanto posean productos o representaciones que puedan relacionarse con la actividad turística, lo cual obra en detrimento de la sostenibilidad de prácticas ajenas a ella.

Un aspecto interesante en la dimensión técnico comunicacional refiere al Sistema de Radiodifusoras Culturales Indígenas, dependiente del Instituto Nacional Indigenista, que nuclea a 25 estaciones que transmiten programación en 36 lenguas indígenas.

Las radiodifusoras son reguladas por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (2014) que establece, entre las categorías de concesiones de telecomunicaciones y radiodifusión, aquellas de “uso social”. La finalidad de estos servicios es “la promoción, desarrollo y preservación de sus lenguas, su cultura, sus conocimientos promoviendo sus tradiciones, normas internas” (art. 67, inc. IV).

En cuanto a la disponibilidad de artefactos TIC y accesibilidad, se ha informado que el 44,3% de los hogares tienen computador, en tanto que el 56,4% posee acceso a internet.⁶⁶ Zamora Sáenz (2020: 22) da cuenta de que “la brecha digital en términos de accesibilidad y habilidades es tan marcada, que las personas que se encuentran en un estrato socioeconómico bajo y viven en asentamientos rurales, se están quedando rezagadas”.

Los aspectos que pueden destacarse en la dimensión educativa son limitados en sus huellas legislativas. Así, la Ley General de Educación (publicada en 1993 y reformada en varias oportunidades) establece que uno de los fines de la educación es la difusión de los bienes y valores que constituyen el patrimonio cultural de la nación (art. 7, inc. VIII) y promover el conocimiento de la pluralidad lingüística (art. 7, inc. IV). La garantía de la educación bilingüe se manifiesta a través de diversas condiciones, como el desarrollo de materiales educativos en lengua indígena (art. 33, inc. XIII) o la formación en grado de licenciatura para la docencia indígena.

A partir del desarrollo de las diversas dimensiones del modelo, puede observarse que la legislación mexicana reconoce sólo liminarmente las potencialidades del PCI para la inclusión social. En este sentido, aquellos aspectos relacionados a las manifestaciones culturales indígenas se encuentran resguardados a través de normas federales y de la Constitución que

64 Fuente: Medición de pobreza 2018. Población según pertenencia étnica, CONEVAL, México, 2018. Recuperado de: [Link](#)

65 Fuente: [Link](#)

66 Fuente: [Link](#)

priorizan la salvaguarda lingüística. Sin embargo, a partir de las fuentes relevadas se advierten lagunas jurídicas que limitan las posibilidades de participación ciudadana (de los grupos, comunidades e individuos) en la postulación y gestión de elementos del PCI.

3.8 PERÚ

La república del Perú tiene un gobierno unitario, representativo y descentralizado. La Constitución Política del Perú de 1993, no hace mención al PCI aunque declara como patrimonio cultural de la nación a “los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales” (art. 21).

Respecto de la dimensión político-institucional, cabe destacar que la consolidación del PCI en la institucionalidad cultural nacional responde a dos fenómenos de gran escala: el proyecto Qhapaq Ñan y la ratificación de la Convención de la UNESCO (Chocano Paredes, 2019: 10). En efecto, el proyecto Qhapaq Ñan impulsó la creación de la Dirección de Registro y Estudio de la Cultura en el Perú Contemporáneo (DRECPC) en 2003 y este organismo fue el encargado de la implementación de la convención desde su ratificación en 2005 hasta 2011 (Chocano Paredes, 2019). Otro hito, en relación a esta dimensión, es la destacada participación de Perú en la creación del Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina (CRESPIAL) en 2006. Por último, en 2020 se presentó la Política Nacional de Cultura. Este instrumento fue elaborado participativamente con diversos organismos y agentes culturales a partir del diagnóstico de la dificultad de los ciudadanos y ciudadanas para ejercer sus derechos culturales. A partir de este diagnóstico se presentan objetivos, lineamientos e intervenciones programadas temporalmente hasta 2030. Este instrumento

reconoce los efectos directos e indirectos que los derechos culturales pueden tener sobre las esferas del desarrollo sostenible y analiza variables en consecuencia (Ministerio de Cultura de Perú, 2020b).

La norma que estructura la salvaguarda del PCI en este país es la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación 28.296. En ella se entiende por bien integrante del Patrimonio Cultural de la nación toda manifestación del quehacer humano —material o inmaterial— que, por su importancia, valor y significado paleontológico, arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico, militar, social, antropológico, tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico o intelectual, sea expresamente declarado como tal o sobre el que exista la presunción legal de serlo (art. II). Respecto del patrimonio inmaterial, establece que:

Integran el Patrimonio Inmaterial de la Nación las creaciones de una comunidad cultural fundadas en las tradiciones, expresadas por individuos de manera unitaria o grupal, y que reconocidamente responden a las expectativas de la comunidad, como expresión de la identidad cultural y social, además de los valores transmitidos oralmente, tales como los idiomas, lenguas y dialectos autóctonos, el saber y conocimiento tradicional, ya sean artísticos, gastronómicos, medicinales, tecnológicos, folclóricos o religiosos, los conocimientos colectivos de los pueblos y otras expresiones o manifestaciones culturales que en conjunto conforman nuestra diversidad cultural. (Capítulo I, art. 1, ap. 2)

Esta ley establece como autoridad de aplicación al Instituto Nacional de Cultura (INC), cuyas funciones fueron absorbidas por el Ministerio de Cultura en 2010. En efecto, la Ley de Creación de dicho Ministerio 29.565 le otorga competencia exclusiva en la formulación, seguimiento y evaluación de políticas culturales; en la gestión de los registros nacionales de bienes y expresiones culturales; en la promoción de la creación cultural y la participación de la sociedad civil en programas de alcance nacional, etc. Asimismo, tiene funciones compartidas en la implementación de las acciones del sector a nivel regional y

local. En el ámbito nacional, la salvaguarda del PCI se realiza a través de la Dirección de Patrimonio Inmaterial (DPI) del Ministerio de Cultura y de las Direcciones Desconcentradas de Cultura (DDC) adscritas al ministerio.

En relación con el inventario, la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación dispuso la generación de un sistema de inventarios del patrimonio cultural que está integrado por diferentes registros para bienes materiales e inmateriales. Actualmente el Ministerio de Cultura ha desarrollado un sistema participativo para la implementación de un inventario de estas expresiones, denominado Declaratorias del Patrimonio Cultural de la Nación. El sistema recepciona las propuestas de las comunidades y les otorga reconocimiento oficial a sus prácticas culturales. En la actualidad, este inventario se rige por la Resolución Ministerial 338-2015-MC y cuenta con 323 expresiones declaradas como PCI. Esta es la “actividad de la DPI que más demanda tiene por parte de las comunidades y a la que mayores recursos financieros y humanos se asigna dentro de esta dependencia” (Chocano Paredes, 2019). Así, 121 de las declaratorias de PCI surgieron de las comunidades (Ministerio de Cultura de Perú, 2020b).

Perú promovió la declaratoria del “Arte Textil de Taquile” como Obra Maestra del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad de la UNESCO (2005)⁶⁷. Posee, además, diez expresiones registradas en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad: “El ‘Hatajo de Negritos’ y ‘Las Pallitas’, danzas del sur de la costa central del Perú” (2019); el “Sistema Tradicional de Jueces de Agua de Corongo” (2017); “La danza del wititi del valle del Colca” (2015); “La fiesta de la Virgen de la Candelaria en Puno” (2014); los “Conocimientos, técnicas y rituales vinculados a la renovación anual del puente Q’eswachaka” (2013); “la peregrinación al santuario del Señor de Qoyllurit’i” (2011); “La danza de las tijeras” (2010); “la huaconada,

danza ritual de Mito” (2010); “El arte textil de Taquile” (2008); y “el patrimonio oral y las manifestaciones culturales del pueblo zápara” (2008). Asimismo, como se mencionó anteriormente, ha inscripto el proyecto de “Salvaguardia del PCI de las Comunidades Aymara”, junto con Chile y Bolivia, en el Registro de Buenas Prácticas de Salvaguardia y la manifestación “Eshuva, Harákmbut oraciones cantadas de personas Huachipaire” (2011) en la Lista del Patrimonio Cultural Inmaterial que requiere medidas urgentes de salvaguardia.

En el informe cuatrienal sobre la convención del 2005 —Perú 2016-2019—, titulado “Políticas para la diversidad de las expresiones culturales” elaborado por el Ministerio de Cultura de Perú, pueden encontrarse elementos vinculados con la dimensión cultural y también con la técnico- comunicacional. De hecho, como se indicó antes, Perú suscribió la Convención de la UNESCO sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de 2005. Dentro de este informe y en relación a los objetivos de la Convención mencionada, se plantean cuatro ámbitos de seguimiento: Sectores culturales creativos, Diversidad de los medios de comunicación, Entorno digital, y Alianza con sociedad civil. Si bien este informe recupera las políticas culturales de los últimos cuatro años, es interesante señalar el lugar que se le da a las políticas y medidas que favorecen la diversidad de los medios de comunicación, así como también aquellas medidas que facilitan el acceso a expresiones socioculturales diversas en el entorno digital (Ministerio de Cultura de Perú, 2020a).

En referencia a la identidad étnica, la información del censo realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática en el 2014, indica que el 47% de la población se autodefine como mestiza, en tanto que el 30% como indígena, el 18.5% como blancos, el 2% como afroperuanos y el 0.5% como asiáticos. La Política Nacional de Cultura reconoce que existe poco conocimiento de la población respecto de los distintos pueblos, lenguas y prácticas culturales, lo que sumado a un débil reconocimiento de las identidades

67 En 2008 la manifestación pasó a formar parte de la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad.

culturales y la falta de identificación cultural indica un limitado reconocimiento de la diversidad cultural (Ministerio de Cultura de Perú, 2020b).

Dentro de la dimensión socioambiental puede mencionarse la Ley General de Ambiente 28.611, en la cual se establecen los principios para asegurar el ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida. En los artículos III, 46 y 47, se indica que toda persona tiene derecho a participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones, así como en la definición y aplicación de las políticas y medidas relativas al ambiente y sus componentes. En este sentido, el Estado concerta con la sociedad civil las decisiones y acciones de la gestión ambiental.

En relación con el diseño y aplicación de la política ambiental y, en particular, en el proceso de ordenamiento territorial ambiental, se establece que se deben salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas, comunidades campesinas y nativas reconocidos en la Constitución Política y en los tratados internacionales ratificados por el Estado. Al respecto se contempla que las autoridades públicas promuevan su participación e integración en la gestión del ambiente y reconozcan los conocimientos colectivos y prácticas que constituyen una manifestación de sus estilos de vida tradicionales y sean consistentes con la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos naturales.

Los conocimientos, innovaciones y prácticas que se relacionan a elementos de la diversidad biológica se encuentran reconocidos y protegidos por el Estado, quien establece los mecanismos de consentimiento informado para su utilización por parte de terceros (Artículos 70, 71, 72.3 y 104, Ley 28.611).

La regulación ambiental prevé además el acceso de los pueblos indígenas y las comunidades campesinas

a los recursos de libre acceso y, de manera preferente, a aquellos ubicados en los territorios de su titularidad. Ante la reserva del Estado o de terceros sobre esos recursos, las comunidades tienen derecho a una participación justa y equitativa de los beneficios económicos que pudieran derivarse de su aprovechamiento. Estos últimos aspectos se vinculan además con la dimensión socioeconómica.

Las fuentes consultadas⁶⁸ que ofrecen información sobre esta última dimensión ponen en evidencia la existencia de políticas públicas financiadas vinculadas con manifestaciones del PCI, como por ejemplo: la Política Nacional de Pueblos Indígenas y la Política Nacional de Lenguas Originarias y Tradición oral e interculturalidad. El fortalecimiento de la protección y salvaguarda del PCI, la valoración de la diversidad cultural y el incremento de la participación de las comunidades en las expresiones culturales son algunos de los objetivos de estas políticas. Debe resaltarse el programa “Ruraq Maki, hecho a mano” impulsado desde el Ministerio de Cultura a fin de poner en valor y difundir el arte popular artesanal. Desde su implementación, han participado de la iniciativa en promedio 300 colectivos y la feria organizada anualmente promedia los 70.000 visitantes (Ministerio de Cultura de Perú, 2020b).

En relación a la dimensión educativa la Ley General de Educación 28.044 establece entre sus principios la interculturalidad, comprendida como la diversidad cultural, étnica y lingüística del país que debe ser reconocida y respetada. Cabe recordar que son idiomas oficiales de este país el castellano, y en las zonas donde predominen también lo son el quechua, el aimara y las demás lenguas aborígenes (art. 48 de la Constitución).

Para la consideración de la dimensión técnico-comunicacional, se analizó el uso de bienes TIC en los ho-

68 Información extraída del proyecto de Presupuesto para el año Fiscal 2021 Sector cultura (Neyra, 2020). [Link](#)

gares conforme a datos censales. Se observó que la introducción más significativa se da en relación a la televisión y a la telefonía móvil (con fuerte tendencia al aumento), seguida por la radio (que tiende a disminuir), y en mucha menor medida el teléfono fijo. Se destaca, además, que la brecha entre la población urbana y la rural es notable, aún para la tenencia de radio y TV (Silva, 2018).

3.9 URUGUAY

Uruguay es una república unitaria dividida en 19 departamentos y estos, a su vez, en municipios.

En relación a la dimensión socioambiental, cabe destacar que la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible 18.308 establece que el ordenamiento territorial comprende “la identificación y definición de áreas bajo régimen de administración especial de protección, por su interés ecológico, patrimonial, paisajístico, cultural y de conservación del medio ambiente y los recursos naturales” (art. 4 c). Entre los principios rectores de esta norma se incluyen: la adopción y ejecución de planificaciones coordinadas y en concertación con los distintos sectores; la promoción de la participación ciudadana y la conciliación del desarrollo económico; la sustentabilidad ambiental; la equidad social y la protección del patrimonio cultural y natural.

Cabe destacar que Uruguay ratificó el Convenio sobre Diversidad Biológica en 1993 y posee una Ley de Evaluación de Impacto Ambiental 16.466/94 que considera a este último como aquellas actividades humanas que afecten las condiciones estéticas y culturales del medio (art. 3, punto II). Asimismo, prevé la realización de audiencias públicas cuando el proyecto a realizarse implique repercusiones graves de orden cultural, social o ambiental (art. 14). Su decreto reglamentario establece que dicho estudio debe considerar el impacto en sitios de interés histórico y cultural (art.12).

Respecto de la dimensión político institucional, cabe destacar que la Constitución Nacional de Uruguay establece que: “Toda la riqueza artística o histórica del país, sea quien fuere su dueño, constituye el tesoro cultural de la Nación; estará bajo la salvaguardia del Estado y la ley establecerá lo que estime oportuno para su defensa” (art. 34).

El sistema de protección legal del patrimonio de Uruguay se estructura en base a la Ley 14.040 de 1971 que creó la Comisión de Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de la Nación. Esta Comisión es actualmente una Unidad Ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura cuyas funciones son las de asesorar al Poder Ejecutivo en el señalamiento de los bienes a declararse monumentos históricos, velar por su conservación y promoción, inventario, etc. La norma está diseñada para proteger el patrimonio cultural material.

Uruguay no cuenta con una norma específica que regule el PCI. En 2017, a iniciativa de la Comisión de Patrimonio Cultural de la Nación, se creó una “comisión de notables” para elaborar un anteproyecto de Ley de Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de la Nación que incluyera el PCI. Además, se convocó a participar, a través de un formulario electrónico, a direcciones de cultura departamentales, instituciones educativas y asociaciones civiles vinculadas con el patrimonio, entre ellas, las de afrodescendientes, amerindios y tradiciones rurales. La Subsecretaria de Cultura, E. Moraes, indicó que la respuesta a esta convocatoria fue muy escasa (Picún, 2019: 14). En 2017, el proyecto fue presentado a la Asamblea General pero no fue sancionado por el Parlamento.

Los marcos regulatorios del patrimonio a nivel departamental se basan en la Ley 14.040, por lo que no suele hacerse mención al PCI. Una excepción lo constituye el Departamento de Artigas, que ha dictado la Resolución 6.281/014 que establece que los bienes de interés cultural comprenden “todas aquellas expresiones que hayan sido perpetuadas por la escritura y la tradición oral en fiestas, conmemoraciones y

celebraciones, conformando así ámbitos de la cultura inmaterial local y regional” (Picún, 2019).

En 2017, Uruguay inició el inventario nacional de PCI para lo cual se definió un marco conceptual y metodológico a partir de una metodología participativa (Cannella, & Picún, 2019). Este país, además, ha inscrito dos expresiones en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. En efecto, en 2009, inscribió “el Tango”, de manera conjunta con Argentina y, de manera individual, “el Candombe y su espacio sociocultural: una práctica comunitaria”.

Para completar esta dimensión es necesario señalar que los pueblos indígenas no son mencionados en la Constitución Nacional de Uruguay y que el país no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT ni posee una normativa especial sobre el tema.

Respecto de la dimensión socioeconómica, estos aspectos se detallan en la Ley Presupuestaria que afecta partidas al sector de Cultura. La última ley publicada al respecto es la 19.355 que establece el Presupuesto Nacional de Sueldos Gastos e Inversiones, Ejercicio 2015-2019. En el ámbito cultural existe además una Ley de exoneración de tributos a monumentos históricos.

En referencia a la dimensión educativa, la Ley General de Educación 18.437 declara como un derecho humano fundamental el derecho a la educación. Si bien esta norma establece mecanismos para la inclusión social y educativa, los mismos tienen como sujetos beneficiarios a las personas con capacidades diferentes y/o con características individuales particulares. Entre los fines de la política educativa, incluye:

Propender al desarrollo de la identidad nacional desde una perspectiva democrática, sobre la base del reconocimiento de la diversidad de aportes que han contribuido a su desarrollo, a partir de la presencia indígena y criolla, la inmigración europea y afrodescendiente,

así como la pluralidad de expresiones culturales que enriquecen su permanente evolución. (art. 13 D)

No existe un programa de educación intercultural bilingüe en Uruguay como consecuencia de la ausencia de reconocimiento de las comunidades indígenas u otras minorías en ese país.

En cuanto a la dimensión técnico-comunicacional, el Censo 2010 incluyó la tenencia de TIC, revelando un alto porcentaje de tenencia de TV en los hogares (mayor al 90%), seguido de radio y teléfono móvil, y en menor medida de teléfono fijo, internet y computador (siendo mayor la carencia de estos últimos en áreas rurales). Cabe destacar que el 42% de los hogares de ese país tiene acceso a internet, constituyendo un porcentaje alto para la región (Silva, 2018).

Vinculada con la dimensión cultural, en especial con el indicador de adscripción étnica, cabe destacar que un 5% de la población uruguaya se autoidentificó como indígena en el Censo 2011. Existen movimientos de reivindicación étnica por parte de comunidades indígenas (e.g. Consejo de la Nación Charrúa) y afrodescendientes. En este sentido, un logro de estos actores fue la sanción de la Ley 18.589 que declara al 11 de abril como “Día de la Nación Charrúa y de la Identidad Indígena” (Endere, 2020).

4. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

El análisis realizado se basó fundamentalmente en la legislación de los países seleccionados, por lo cual, como se anticipó, el alcance del mismo no permite evaluar cómo se implementan. En este sentido, un estudio de las brechas de implementación de estas normas y políticas hace necesario ampliar la búsqueda de fuentes de información y profundizar su estudio. No obstante, abordarlas desde una mirada integral a

través de las diferentes dimensiones propuestas en el capítulo 1 del presente libro, posibilita realizar una lectura general en torno a la gestión sustentable de las manifestaciones culturales inmateriales en la regulación jurídica.

Al respecto se detectó una diversidad de sistemas regulatorios en los países analizados, siendo aún excepcional la existencia de una norma general de PCI. En efecto, los únicos países que cuentan con una normativa específica para este tipo de patrimonio a nivel nacional o federal son Brasil y Colombia. México menciona al PCI en su Ley General de Patrimonio. Costa Rica incluye algunos aspectos del PCI en la Ley de Biodiversidad. Argentina solo cuenta con normas locales (i.e. algunas provincias tienen una ley específica) y en Uruguay sólo un departamento incluyó al PCI en su normativa de patrimonio cultural. Chile ha desarrollado políticas específicas para la implementación de la Convención de la UNESCO sin modificar su normativa.

Tanto la ausencia de regulación jurídica como la ineficacia de las normas vigentes han sido factores identificados como debilidades en múltiples investigaciones acerca de la protección y salvaguarda del patrimonio cultural, en particular del PCI (Sánchez Silva, 2019).

Por otra parte, la organización de esta arquitectura normativa patrimonial se complementa con regulaciones de derecho ambiental, indígena, de educación, de propiedad intelectual y de ordenamiento territorial. Al respecto se observa que esta arquitectura jurídica está generalmente desarticulada por falta de actualización de algunas normas en relación con la salvaguarda del PCI (e.g. leyes de educación que omiten la educación plurilingüe pese a que es reconocido como derecho en la Constitución Nacional o en las leyes de PCI). Además, se suelen contemplar mecanismos de participación en distintas normas con diversos fines pese a que se trata de temas que son comunes (e.g. audiencias públicas ambientales para la toma de decisiones relativas a territorios so-

bre los cuales se desarrollan manifestaciones culturales de pueblos indígenas o comunidades locales, quienes a su vez están participando en procesos de inventarios del PCI). A ello se suma que algunas cuestiones no están aún resueltas en el ámbito jurídico, como, por ejemplo, el derecho de propiedad intelectual colectivo (Endere, & Mariano, 2013). Por ello, el análisis de la sustentabilidad de la regulación del PCI debe atender a estas otras normativas que lo complejizan y perfeccionan, de modo de adoptar una mirada holística o integral de la sustentabilidad que permita poner el foco en aspectos que inciden en la salvaguarda del PCI.

De la misma manera que las manifestaciones culturales son atravesadas por diversas regulaciones, las políticas generadas en torno a las mismas también deben ser transversales. En este sentido, la potencia del modelo multidimensional presentado radica en poder evidenciar el alcance de dicha transversalidad. En algunos de los países analizados, se constató la existencia de políticas culturales del PCI explicitadas en documentos oficiales (e.g. Costa Rica, Chile) pero las mismas están circunscritas a las cuestiones patrimoniales.

Por otra parte, las discusiones teóricas referidas a la sustentabilidad, a la gestión del PCI, al reconocimiento de intersaberes o a lecturas integrales rara vez poseen un correlato en las regulaciones. En este sentido, se observa la dificultad de permear el sistema jurídico con miradas renovadas desde las ciencias sociales. La ardua tarea de reformar las normas existentes hace que, muchas veces, se desarrollen nuevas políticas sin su correlato en la legislación vigente. Así, las políticas de patrimonio inmaterial de Brasil fueron mutando hasta reconocer el rol de la institucionalidad propia de las comunidades para la salvaguarda de sus manifestaciones, sin que ello surja de la normativa aplicable.

De este modo, las instituciones encargadas de definir e implementar las políticas del PCI resultan actores relevantes al momento de generar propuestas integrales y

renovadas. Para ello, es necesario que estas instituciones actúen de manera coordinada con otros sectores del gobierno (como las áreas de gestión ambiental, de gestión del territorio, entre otras) y con otros niveles político-administrativos, lo cual es importante no sólo en Estados federales sino también en los unitarios.

El análisis de Sánchez Silva (2019: 30) referido a los modelos institucionales nos aporta algunas pautas para evaluar el grado de integración y coordinación de los organismos encargados de la gestión del PCI. En los casos analizados en este capítulo resultan referentes:

1. Un modelo en el cual la institución central (Ministerio o Secretaría), que se encuentra en el ámbito del Estado nacional, asume la responsabilidad de generar políticas de salvaguarda del PCI (como el caso de la Secretaría de Cultura [CONACULTA] de México), creando en algunos casos dependencias con funciones específicas en la materia. En esta última situación, pueden mencionarse como ejemplos la Comisión Nacional de Patrimonio Cultural Inmaterial (CONAPI), adscrita al Ministerio de Cultura y Juventud de Costa Rica, el Departamento de Patrimonio Cultural Inmaterial dependiente del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, en Chile, el Programa Nacional de Patrimonio Inmaterial (PNPI) dependiente del IPHAN en Brasil, y la Dirección de Patrimonio Inmaterial (DPI) de Perú del Ministerio de Cultura.
2. Un modelo, en general perteneciente a países federales, en el cual la gestión del PCI, pese a tener un organismo nacional a cargo, se encuentra descentralizada en diferentes órganos de gobierno de diversos niveles subnacionales. Esto ocurre en Argentina, en donde las provincias poseen sus propios organismos de patrimonio cultural y, en algunos casos, han creado dependencias específicas para el PCI.
3. Un modelo en el cual prima la existencia de espacios intersectoriales que coordinan las acciones vinculadas con el PCI (Mesa, Comisión o Consejo) y que, en algunos casos, incorpora a las propias comu-

nidades en la gestión. Así, por ejemplo, Chile posee consejos asesores de integración plural como el Consejo Nacional de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, otros de carácter regional para cada una de esas unidades territoriales y un Consejo Asesor de Pueblos Originarios. En Colombia existen los Consejos de Cultura que son espacios de concertación en distintos niveles subnacionales en los cuales participan representantes del gobierno y de las comunidades a fin de formular y ejecutar las políticas del sector.

Además, es posible distinguir a algunos países por el desarrollo que han alcanzado sus políticas en relación al PCI, destacándose Brasil y Colombia por contar con un corpus normativo consolidado. Otros países han diseñado políticas de salvaguarda del PCI, pero su ejecución aún es incipiente porque son relativamente recientes (Costa Rica). En otros casos, si bien se han creado instituciones de gestión del PCI y se ejecutan algunos programas, carecen de una política específica para el sector (Argentina, Perú, Chile, Uruguay). En ese marco, algunas experiencias relevantes de implementación de mecanismos participativos en la gestión del PCI en la región merecen destacarse. Ellos refieren a los sistemas de declaratorias e inventarios que incorporan a las comunidades en la identificación y gestión, destacándose aquellos que las involucran en la formulación de planes de salvaguarda (e.g. Colombia, Costa Rica).

En suma, si bien la adopción de la Convención de 2003 por parte de los países analizados permitió la actualización de la legislación nacional y la creación de organismos y políticas públicas de PCI, aún hay múltiples desafíos que deben resolverse en la región. En este sentido, el trabajo presentado resulta un análisis preliminar que debería ser profundizado y ampliado a otros países de la región para generar un corpus de conocimiento jurídico en relación a la regulación y las políticas públicas del PCI que sirva de insumo para construir indicadores, en particular de la dimensión político-institucional, a fin de comparar la sustentabilidad del PCI en los países latinoamericanos.

5. REFERENCIAS

- Barrantes Jiménez (2019). *Estado del arte del Patrimonio Cultural Inmaterial en Costa Rica*. Cusco: Crespial. Recuperado de: [Link](#)
- Bell Jiménez, A. (2020). Realidades y desafíos de la educación intercultural bilingüe y la interculturalidad: el caso de las personas afrocostarricenses. *Revista Educación*, 44(2), 1-30. Recuperado de: [Link](#)
- Candia, A. (2004). Razones y estrategias de la descentralización educativa; un análisis comparado de Argentina y Chile. *Revista Iberoamericana de Educación*, 34, 179-200. [Link](#)
- Cannella, L., & Picún, O. (2019). *Saberes compartidos. Proceso de inventario de patrimonio cultural inmaterial del Uruguay*. Montevideo: Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación.
- Cantar, N., Endere, M., & Zulaica, M. (2020). La “arqueología” de la sustentabilidad en la concepción del patrimonio cultural. *Revista de Estudios Sociales*, 75. doi: 10.7440/res75.2021.07
- Cárcova, C. (2012). *Las teorías jurídicas post positivistas*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2009). *Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico: hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina*. Recuperado de: [Link](#)
- Chang Vargas, G. (2017). Diagnóstico del patrimonio cultural intangible de Costa Rica: instrumento para reconocer la diversidad cultural. *InterSedes*, 18(37), 97-128. doi: 10.15517/isucr.v18i37.28651
- Chocano Paredes (2019). *Estados del arte de la gestión del PCI en América Latina en Perú*. Cusco: Crespial. [Link](#)
- Corbetta, S. (Coord.) (2018). *Educación intercultural bilingüe y enfoque de interculturalidad en los sistemas educativos latinoamericanos Avances y desafíos*. Recuperado de: [Link](#)
- Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2008). *Estado del arte del patrimonio cultural inmaterial*. Cusco: Crespial. Recuperado de: [Link](#)
- Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2019). *Miradas a la gestión del PCI de América Latina: avances y perspectivas. Estados del arte sobre las políticas públicas para la salvaguardia del PCI de los países miembro del CRESPIAL*. Cusco: Crespial. Recuperado de: [Link](#)
- Correa, H. (2019). *El estado del arte de la política de PCI en Colombia*. Cusco: Crespial. Recuperado de: [Link](#)
- Endere, M. (2020). Latin America: Indigenous Peoples' Rights. En C. Smith, *Encyclopedia of Global Archaeology*. Cham: Springer. doi: 10.1007/978-3-319-51726-1
- Endere, M., Cali, P., & Funari, P. (2010). Arqueología y Comunidades Indígenas. Un Estudio Comparativo de la Legislación de Argentina y Brasil. En C. Gnecco & P. Ayala (Eds.), *Arqueología y pueblos indígenas en América Latina* (pp. 273-299). Bogotá: Universidad de los Andes y Banco de la República.
- Endere, M., & Mariano, M. (2013). Los conocimientos tradicionales y los desafíos de su protección en Argentina. *Quinto Sol. Revista de Historia regional*, 17, 163-182. [Link](#)
- Estrada Torres, J., Smith Castro, A., & González Morales, M. (2019). *Lineamientos de educación intercultural*. San José de Costa Rica: Ministerio de Educación Pública.
- Fernández Liesa, C. (2016). Sobre los principios del derecho internacional de la cultura. En H. Velasco & J. Prieto de Pedro (Eds.), *La diversidad cultural. Análisis sistemático e interdisciplinar de la Convención de la UNESCO* (pp. 75-81). Madrid: Trotta.

González de Erquicia, M. (2019). *Estados del arte de las políticas de salvaguardia del PCI en América Latina*. El Salvador: CRESPIAL. Recuperado de: [Link](#)

Hernández Moncada, M. (2016). Pueblos Indígenas de El Salvador. La visión de los invisibles. En F. Quiles García & K. Mejía (Coords.), *Centroamérica: patrimonio vivo* (pp. 138-157). Madrid: Cambios.

Instituto Nacional de Estadísticas (2018). *Síntesis de Resultados Censo 2017*. Santiago de Chile: INE.

Levrant, N. (2013). El patrimonio cultural, un deber de todos. Comentario al fallo “Zorrilla Susana y otros c/E.N. - P.E.N. S/expropiación, servidumbre administrativa, CSJN 27/08/2013”. *Lexis Nexis - Jurisprudencia Argentina*, 12(4), 55-67.

Levrant, N., & Zulaica, M. (2021). Indicadores de sustentabilidad político-jurídica en la gestión de sitios patrimoniales interjurisdiccionales: una aproximación metodológica. *Cuadernos del CLAEH*, 40(113), 193-213. [Link](#)

Lorenzetti, R. (2008). *Teoría del Derecho Ambiental*. Buenos Aires: La Ley.

Mariano, M., & Endere, M. (2013). Reflexiones acerca de la protección del patrimonio intangible a nivel internacional, regional y su proyección en Argentina. *Dimensión Antropológica*, 58, 33-59. Recuperado de: [Link](#)

Marsal, D. (2019). *Estado del arte del Patrimonio Cultural Inmaterial en Chile*. Recuperado de: [Link](#)

Ministerio de Cultura de Perú (2020a). *Políticas para la Diversidad de las Expresiones Culturales: Caminos recorridos y nuevas rutas. Informe Cuatrienal sobre la Convención de 2005*. Recuperado de: [Link](#)

Ministerio de Cultura de Perú (2020b). *Política Nacional de Cultura al 2030*. Recuperado de: [Link](#)

Ministerio de Cultura y Juventud (2013). *Política Nacional de Derechos Culturales 2014-2023*. San José de Costa Rica: Imprenta Nacional.

Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (2019). *Herramientas para la gestión local del patrimonio cultural inmaterial. El Proceso para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en Chile*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile. Recuperado de: [Link](#)

Molina, M. (2019). Los bienes culturales intangibles que se han desarrollado en un contexto regional. *Sophia Austral*, 23, 9-31. doi: 10.4067/S0719-56052019000100009

OIT (1989). *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales*. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra. Recuperado de: [Link](#)

Oviedo, D., Romero, R., & Solano, S. (2017). Modelo de Gestión para Patrimonio Cultural Inmaterial para el Ministerio de Cultura y Juventud. *ICAP-Revista Centroamericana de Administración Pública*, 73, 81-103.

Pensa, F., & Dupey, A. (2019). *Estado del arte de las políticas de salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en Argentina*. Recuperado de: [Link](#)

Pérez Ruiz, M. (2018). Reseña de Ley General de Cultura y Derechos Culturales promulgada en México en 2017. *Cultura y representaciones sociales*, 12(24), 424-431. Recuperado de: [Link](#)

Picún, O. (2019) *Estado del arte sobre la gestión del Patrimonio Cultural Inmaterial en América Latina. Uruguay*. Recuperado de: [Link](#)

Quecha Reyna, C. (2015). La movilización etnopolítica afrodescendiente en México y el patrimonio cultural inmaterial. *Anales de Antropología*, 49(2), 149-173. [Link](#)

Rodríguez Barba, F. (2008). México y la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de UNESCO. *Foro Internacional*, 194(4), 861-885. Recuperado de: [Link](#)

Salama, M. (2019). *Estado del arte sobre la gestión del Patrimonio Cultural Inmaterial en América Latina. Brasil*. Recuperado de: [Link](#)

Sánchez Silva (2019). Una mirada panorámica a la gestión del patrimonio cultural inmaterial en América Latina. *Miradas a la gestión del PCI de América Latina: avances y perspectivas. Estados del arte sobre las políticas públicas para la salvaguardia del PCI de los países miembro del CRESPIAL* (pp. 19-49). Cuzco: Crespial. Recuperado de: [Link](#)

Secretaría de Cultura de México (2020). *Programa Sectorial de Cultura 2020-2024. Programa Sectorial derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2020-2024*. Recuperado de: [Link](#)

Silva, A. (2018). *Una mirada regional al acceso y tenencia de tecnologías de la información y comunicaciones-TIC, a partir de los censos*. Recuperado de: [Link](#)

Villaseñor Anaya, C. (2019). *Estado del arte de la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial en México*. Recuperado de: [Link](#)

Wortman, A. (2017). Políticas culturales y legitimidad política en tiempos de crisis: el caso del Programa Puntos de Cultura en Argentina. *Políticas Culturais em Revista*, 10(1), 138-160. [Link](#)

Zamora Saenz, I. (2020). Una aproximación a la ciudadanía digital en México: acceso, habilidades y participación política. *Cuaderno de investigación*, 72. Recuperado de: [Link](#)



La Samba de Roda de Recôncavo de Bahia / © Luiz Santoz / UNESCO*