

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL

**LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA COMO DISPOSITIVO DE TUTELA DEL
PATRIMONIO CULTURAL. UN DESAFÍO DE LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO.**

MAESTRÍA DE DERECHO ADMINISTRATIVO - SECRETARIA DE POSGRADO.

ALUMNO: LUCÍA, ADRIÁN ALEJANDRO.

SANTA FE.

AÑO: 2021.

ÍNDICE

RESEÑA		Pág. N° 5
INTRODUCCIÓN		Pág. N°6
CAPÍTULO I	PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL	Pág. N° 10
	La tutela y disfrute del Patrimonio Cultural como Derecho Fundamental.	Pág. N° 10
	El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	Pág. N° 14
	La Protección del Patrimonio Cultural en la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.	Pág. N° 15
	El Artículo N°41 de la Constitución Nacional. Ambiente, Patrimonio, y derecho Colectivo.	Pág. N° 16
	Implicancias en la Provincia de Santa Fe	Pág. N° 19
	Régimen Municipal y Patrimonio Cultural	Pág. N° 22
	Normas Municipales de Patrimonio y Urbanismo de la Ciudad de Santa Fe.	Pág. N° 24
	Pedido de Acceso a la Información.	Pág. N° 27
	El inventario “200 Obras del Patrimonio Arquitectónico de Santa Fe” y su referencia la Estación Belgrano y la Estación Mitre.	Pág. N° 29
CAPITULO II	TUTELA DEL PATRIMONIO CULTURAL Y LA COMPETENCIA LEGISLATIVA.	Pág. N° 30

Federalismo Ambiental y Cultural	Pág. N° 30
Gobiernos locales, Federalismo de Concertación y Leyes de Presupuestos mínimos.	Pág. N° 34
Gobierno Local y Derechos Colectivos.	Pág. N° 36
Derecho Administrativo Multidimensional. Redes interadministrativas para la tutela especial de derechos fundamentales.	Pág. N° 38
La Estación Belgrano y la Mitre como antecedentes válidos de procesos multidimensionales vinculados con el patrimonio cultural.	Pág. N° 39
CAPÍTULO III: LOS BIENES DEL ESTADO NACIONAL	Pág. N° 42
La Administración de los Bienes Inmuebles Nacionales	Pág. N° 42
La Agencia de Administración de Bienes del Estado	Pág. N° 46
La administración de los inmuebles Ferroviarios y la década del noventa.	Pág. N° 47
Programa de Transferencia Inmobiliaria. Ley N° 24.146.	Pág. N° 48
CAPÍTULO IV: LAS ESTACIONES: BELGRANO Y MITRE.	Pág. N° 51
La Ciudad de Santa Fe y su vínculo con el Ferrocarril.	Pág. N° 51
Acciones sobre la Estación Belgrano.	Pág. N° 55
Medidas emprendidas en la Estación Mitre.	Pág. N° 59

CAPTULO V': LAS ESTACIONES Y LA CIUDADANÍA.	Pág. N° 63
Muestreo Exploratorio	Pág. N° 63
Entrevistas.	Pág. N° 70
CONCLUSIÓN	Pág. N° 79
ÍNDICE ANALÍTICO	Pág. N° 84
ÍNDICE BIBLIOGRÁFICO	Pág. N° 89

RESEÑA

La tutela del Patrimonio Cultural, derecho fundamental de raigambre Constitucional, está dirigida a garantizar el goce de las generaciones presentes y futuras en cuanto a los bienes culturales. Sobre esta base conceptual nuestra tesis centra su estudio en dos edificios ferroviarios de nuestra ciudad, que a nuestro criterio ponen de manifiesto la relevancia de la intervención de los gobiernos locales, la fuerza que imprime la adopción de un modelo de gestión multinivel, y la importancia de la apropiación ciudadana de estos bienes en los procesos de revalorización patrimonial con perspectiva de trascendencia en los términos de la manda Constitucional. Ellos son la Estación Ferroviaria Mitre que se destaca en la actualidad por su deficiente estado edilicio, aunque con expectativas de pronta restauración y por otra parte, la Estación Belgrano que se presenta restaurada e integrada a un circuito de eventos culturales masivos.

Lo acontecido con la Estación Belgrano y la Estación Mitre, si bien a simple vista difieren en su resultado, presenta rasgos comunes como ser la existencia de una demanda social dirigida a exigir la preservación de su valor patrimonial / histórico. Ambos inmuebles son propiedad del Estado Nacional bajo jurisdicción ferroviaria, y padecieron las políticas liberales de los años '90. A su vez, sobre ellos recayeron las consecuencias del rol ausente del Estado, principalmente del federal. Constituyendo esto, junto al paso del tiempo, la fuente justificante de las acciones directas llevadas a cabo en los mismos. Las que a su vez fundamentaron la creación de espacios institucionales de gestión multinivel como mecanismo válido para la concertación y el acuerdo.

Los procesos suscitados en ambos inmuebles, su caracterización y personalización serán confrontados con nuestro postulado a fin de procurar una síntesis clarificadora.

INTRODUCCION

El vínculo entre el patrimonio y la sociedad es la razón de ser del Patrimonio Cultural, siendo el Estado, en cualquiera de sus niveles, el principal artífice del mismo. Ahora bien, el pasado se amalgama al presente gracias a la significación que la sociedad hace de él. Cuestión que puede variar de lugar en lugar y de tiempo en tiempo, ya que el pasado no se visibiliza tal cual fue, sólo nos llegan testimonios que lo muestran o replican desde la particular y subjetiva óptica de su transmisor.

Hoy nadie pone en tela de juicio que la infraestructura ferroviaria ha sido protagonista de la historia de la región pampeana, así su desarrollo cultural y económico tuvo mucho que ver con este medio de transporte. A su lado nacieron y crecieron numerosos pueblos que encontraron en el tren el eje de sus vidas, y también padecieron en carne propia su decadencia y desaparición.

Con la jerarquización del Patrimonio Cultural a la órbita de los Derechos Humanos, y su Constitucionalización con la Reforma de 1994, se impone al Estado, principalmente, pero también a los ciudadanos, el deber de llevar adelante acciones positivas tendientes al resguardo del mismo en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

Bajo esta impronta analizaremos los procesos acontecidos en Santa Fe relativos a dos inmuebles, ambos del Estado Nacional, conocidos en nuestro medio con el nombre de Estación Belgrano y Estación Mitre. Integrantes del acervo patrimonial de nuestra ciudad, símbolos del esplendor ferroviario argentino, pero también testigos fieles de su declive. Nos recuerdan el derrame cultural, social y económico que su paso supo dejar, e inspiran ideas contrapuestas tales como la de progreso, la del valor de la cultura del trabajo, la movilidad social, y en otro sentido, la corrupción, el desempleo, la orfandad y desidia, entre otras.

La Estación del Ferrocarril General Belgrano fue emplazada en Boulevard Gálvez, principal paseo de la ciudad de Santa Fe desde inicios de siglo. El edificio adoptó la tipología de estación de cabecera, modalidad poco utilizada en el interior del país. Inscripta en los lineamientos estéticos franceses, la estación presenta dos niveles con una fachada de orden monumental de líneas sobrias, organizada rítmicamente por pilastras gigantes y grandes aventanamientos, con alas laterales coronadas por frontones triangulares que acentúan la simetría de la composición. La marquesina

de hierro fundido destaca el acceso hacia el vestíbulo principal. Este ostenta columnas, vigas recubiertas con triglifos y otros elementos típicos de la arquitectura clásica

A principios de la década del '90, el gobierno nacional inició un proceso masivo de privatizaciones sobre empresas y bienes del Estado, entre los cuales se encontraba Ferrocarriles Argentinos. Con ello devino el abandono de su infraestructura, clara consecuencia de la desarticulación del Estado. Esta situación agravó notoriamente los conflictos urbanos pues quedaron sus edificios, predios, instalaciones y equipos librados a la suerte.

En el año 1993 la Estación Belgrano fue desafectada completamente de sus usos y esto generó un proceso de deterioro progresivo que incluyó usurpaciones, hechos de vandalismo, robo de su patrimonio y consolidaciones de basurales en su entorno y en el andén. Inclusive, como un hito más en su vasta historia santafesina, funcionó como Centro de Evacuados en el trágico suceso hídrico que atravesó la ciudad en el año 2003, como consecuencia de la emergencia causada por el desborde del Río Salado.

Recién en el 2008, tras años de dejadez, por iniciativa de un grupo de vecinos e instituciones civiles, y articulados por el gobierno local, se realizó un abrazo simbólico al edificio. Este hecho constituyó un ícono que instaló en la agenda social la necesidad imperiosa de rescatar el patrimonio de la Estación e integrarlo nuevamente al entorno urbano y a la vida ciudadana. Así fue que a principios de 2009, el Estado Municipal asumía la firme determinación de revertir esta situación y daba inicio a un proceso de rescate y recuperación del inmueble, deviniendo el lugar en un centro de eventos y exposiciones, espacio único para la ciudad y la región.

Por su parte, la ex estación de ferrocarril Bartolomé Mitre tiene impreso en sus paredes el paso de la historia, con luces y sombras. Situada en un predio federal ubicado entre las calles General López y Zavalla, extremo sudoeste de la capital santafesina, caracterizado por barriadas populares y postergadas. Su edificio se comenzó a construir en 1889, para quedar finalizada hacia 1891. De capitales británicas, la nombrada perteneció en sus comienzos al Ferrocarril Buenos Aires y Rosario para fusionarse oficialmente en 1908 con el Ferrocarril Central Argentino, manteniéndose como tal hasta 1948 en que pasó al Estado Nacional como F. C. Nacional General Bartolomé Mitre. Tipológicamente se trata de una estación lateral al tendido de las vías por lo que su conformación adopta una manera lineal dentro de una composición de rigurosa simetría. Consta de un cuerpo

principal a doble altura y de dos pequeños volúmenes en los extremos vinculados a la parte central mediante el recurso de una fachada que otorga respaldo y unidad al conjunto.

La Mitre no fue la excepción, con el devenir de los años noventa su actividad cesó y con ello sobrevino su cierre y la consecuente decadencia de su edificio. Su destino no fue el mismo que el de la Estación General Manuel Belgrano ya que no accedió a una intervención integral. Esa ausencia Estatal movilizó a Fernando Birri, quien ingresó al lugar en el año 1995 junto a otros miembros de la cultura santafesina, destinando dichos espacios al desarrollo y difusión de la cultura popular. Legado que luego fue abrazado por el Centro Cultural y Social “El Birri” que desde hace años viene dotando de vida a la Mitre.

El vínculo de la Asociación Civil con el inmueble ferroviario y las autoridades locales no fue sencillo. Así, la ocupación del edificio por parte del Birri estuvo signada por las dificultades. En primer término, porque se trataba básicamente de un inmueble en muy mal estado y sin aporte estatal para revertirlo. Pero también, se suscitaron ciertas desavenencias con los vecinos más cercanos, y esto les significó ser objeto de denuncias ante la Municipio por ruidos molestos y por uso indebido del edificio. Seguidamente, ocurrió el intento de desalojo por parte de la autoridad local, y por último, el foco ígneo, en el 2019, que afectó la estructura de la estación.

Hoy por hoy ese derrotero parece haber finalizado, a la luz de los anuncios oficiales, hallando en el presupuesto municipal del año 2021 una partida asignada finalmente para su restauración.

En este marco planteamos la hipótesis que asume a la tutela y el goce del patrimonio arquitectónico histórico cultural, presente y futuro, como una garantía indelegable en nuestro sistema jurídico, cuyo efectivo y completo desarrollo se concreta cuando se presenta vinculada con la participación de los gobiernos locales, ávida de un modelo político de gestión en red o multinivel en la cual concurren todos los niveles de gobiernos, más los sectores de la comunidad que detenten interés en la propuesta, y asociada a un factor dinamizante como es la apropiación ciudadana de esos espacios. De ahí, la trascendencia tangible de que toda propuesta o proyecto de intervención patrimonial se edifique sobre la base de una gestión participativa y multinivel donde el gobierno de cercanía se erija en catalizador de las demandas sociales y las necesidades públicas.

Recapitulando, lo dicho se vincula estrechamente con los inmuebles seleccionados para esta investigación, y establece nexo directo con sus realidades. En el caso de la Mitre se creó la Mesa

de cogestión, integrada por el gobierno local y la Asociación Civil “El Birri”. Con respecto a la Belgrano el vínculo entre el Estado Nacional y el Municipio se encausó en el marco de un espacio multinivel, coadyuvando a su constitución la existencia de antecedentes jurídicos vinculados con la estación, y la naturaleza pública de los actores intervinientes. Situación que no se corresponde con lo ocurrido en la Mitre ya que presenta una composición subjetiva de característica mixta, y como tal, singular e innovadora para este tipo de procedimiento.

A fin de alcanzar el propósito expuesto indagaremos en primer término el entramado jurídico conformado por normas de distintas jerarquías y jurisdicciones. Para luego abordar la difícil tarea de interpretar los alcances y límites que subyacen en materia de competencia ambiental – cultural, en virtud del juego dado por nuestro sistema federal de gobierno y la laxitud de la Constitución Nacional. Por último, nos abocaremos al estudio puntual y específico de los casos antes mencionados.

Delimitado el problema, determinado el marco conceptual teórico, y formulada la hipótesis de trabajo, nos resta especificar el sistema de constatación de la tesis planteada. A tal efecto utilizaremos una metodología cualitativa, a partir de la triangulación de dos técnicas: por un lado, el análisis documental, y por el otro, el muestreo exploratorio y entrevistas. Los resultados obtenidos nos permitirán concluir en pos de sostener o refutar la veracidad de la hipótesis planteada.

CAPÍTULO I

PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL

La tutela y disfrute del Patrimonio Cultural como Derecho Fundamental.

La Constitución es un verdadero programa normativo para el futuro, donde la rigidez se nos presenta como su principal garantía de efectividad. Caracterizada por un sistema de vínculos sustanciales conformado por prohibiciones y obligaciones, pero también por principios y derechos fundamentales que conforman nuestro plafón o plexo normativo.

Con la Reforma Constitucional de 1994, la inclusión en su texto del Artículo N°41 y el reconocimiento de Tratados Internacionales con jerarquía Constitucional, se consagró definitiva y expresamente en nuestro sistema jurídico la tutela y goce del patrimonio cultural como derecho fundamental.

Ahora bien, ¿qué se entiende por derechos fundamentales? Luigi Ferrajoli¹, nos ofrece una respuesta desde la teoría del derecho al afirmar que para él la definición más fecunda en el plano teórico-jurídico de los derechos fundamentales es “la que los identifica con los derechos que están adscriptos universalmente a todos en cuanto personas, o en cuanto ciudadanos o personas con capacidad de obrar, y que son por tanto indisponibles e inalienables”. Posteriormente sostiene que si bien la definición brindada no especifica cuáles son los derechos fundamentales la misma nos indica, “... que si queremos garantizar un derecho como fundamental debemos sustraerlo tanto de la disponibilidad de la política como de la del mercado, formulándolo en forma de regla general, y por tanto confiriéndolo igualmente a todos.”

Jaime Rodríguez Arana Muñoz ubica a la centralidad de la dignidad humana, en su vínculo directo con los derechos fundamentales sociales, como piedra angular del Estado social y democrático de Derecho. Y advierte que si bien esta idea rectora ha sido receptada por las constituciones de manera expresa, también deviene de la argumentación jurídica como derechos inherentes a la persona. Así,

¹ Luigi Ferrajoli, “Sobre los derechos Fundamentales y sus garantías”, Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Universidad de Roma III. México 2006.

los presenta como verdaderos derechos indisolublemente conectados a la misma esencia de la dignidad humana. Reconociendo que “... no son metas políticas ni son principios rectores de la política social y económica, ni tampoco son mandatos generales establecidos en la Constitución política. Son derechos subjetivos, y, por ello exigibles e invocables ante los Tribunales en caso de lesión o vulneración.”²

Por su parte, Miguel Carbonell³, siguiendo a Ferrajoli, plantea un escenario en el cual el Estado Constitucional “... deberá ir abandonando su clásica connotación territorial para volverse global, de forma que pueda hacer frente a los retos desterritorializados que enfrenta en la actualidad”. Lo que impone la necesidad de desarrollar mecanismos tendientes a garantizar efectivamente los derechos sociales a fin de transformarlos en una realidad tangible. Así, el Constitucionalismo deberá extender su paradigma al derecho privado a fin de hacer valer los derechos fundamentales, no solamente en las relaciones entre autoridades y gobernados, sino también entre particulares.⁴ Por último, señala la urgencia de avanzar en el reconocimiento de ciertos derechos culturales, en el marco de los derechos fundamentales, en base a esto es que considera procedente incorporar, a los ya planteados por Ferrajoli, un desafío adicional que deriva del reconocimiento del pluralismo étnico y cultural que existe en la mayoría de los Estados – Nación contemporáneos, lo cual obligará a estos atender a estas nuevas realidades multiculturales y a las reivindicaciones que se plasman en su nombre.

² Sobre el Concepto de Los Derechos Sociales Fundamentales. Jaime Rodríguez Areana Muñoz. Catedrático de Derecho administrativo. Director del grupo de investigación de Derecho público global. Universidad de A Coruña. 2015.

³ La garantía de los Derechos Sociales en la Teoría - Luigi Ferrajoli. Texto Maestría de Derecho Administrativo.

⁴ El Código Civil y Comercial de la Nación inicia en su artículo N° 1 que la Constitución es una de las fuentes normativas del Derecho Privado, y en el artículo 2 dispone que todas las normas deben ser interpretadas según la Constitución Nacional y los Tratados de Derechos Humanos; por lo tanto, ningún artículo puede restringir Derechos Humanos y Constitucionales. Pero también podemos encontrar el concepto de derechos amparados por Garantías Constitucionales (art. 7); la categoría de los Derechos de Incidencia Colectiva (art. 14 inc. B, 240 y 1537); el concepto de Comunidades Indígenas (art. 18); la expresión Garantía Constitucional (art. 1098); la idea de reparación plena (art. 1740). A su vez hay remisiones al texto constitucional en el artículo 7 cuando determina que es la Constitución quien establece el carácter Nacional, Provincial o Municipal de los bienes de propiedad pública; en el art. 168 al estipular que las Asociaciones no pueden tener un objeto contrario al interés general o al bien común, que es cuando contradicen los valores constitucionales; en el artículo 1655, 2° párrafo cuando hacer referencia que en el contrato de arbitraje el árbitro puede dictar una medida cautelar, siendo la misma susceptible de revisión judicial cuando afecte derechos amparados por la constitución; por último el art. 1098 cuando dispone que los proveedores de bienes y servicios en las relaciones de consumo no pueden llevar adelante prácticas comerciales que constituyan tratos inequitativos cuando el tratamiento va en contra de la garantía constitucional de igualdad. Lorenzetti, Ricardo L., “Presentación del Proyecto”, en *Código Civil y Comercial de la Nación*, Bs, As., Rubinzal-Culzoni Editores, 2012, p. 12.

Desafío, este último, que fue transformándose progresivamente en una realidad tangible, en especial con el movimiento de patrimonialización de la cultura, durante los siglos XIX y XX, que consistió en la búsqueda selectiva de aquellos elementos representativos dignos de preservación para el presente y el futuro. Así fue que el derecho mutó de una idea privada del patrimonio (pensemos en los Romanos cuya concepción sobre el patrimonio estaba ligada a todo lo que procedía del pater familias, y en términos jurídicos era el conjunto de bienes económicamente valorables), a la actualidad en la que cuando nos referimos a patrimonio cultural lo hacemos metafóricamente para referenciar a un conjunto determinado de bienes que conforman el acervo cultural de la sociedad.

Si bien, desde una perspectiva histórica el patrimonio posee un lazo directo con la estética y con los testimonios procedentes de grupos dominantes, en el último tercio del siglo XIX se consagra una postura antropológica de la cultura a partir de la cual se presenta como modo de vida de un pueblo o conjunto global de manifestaciones del mismo. Desde esta óptica los bienes culturales no se convierten en patrimonio como consecuencia de sus valores intrínsecos, sino por lo que nos expresan de las personas y comunidades que los produjeron y quienes los conservan con vocación de transmitirlos. Pero aún bajo esta nueva dinámica las políticas públicas en materia de patrimonio cultural continuaron sujetas a disputas por el dominio de los sentidos de identidad y pertenencia.

Concebir al patrimonio cultural como derecho humano nos deriva a la teoría de las generaciones a partir de la cual se distinguen diferentes categorías definidas con anclaje en su evolución histórica. Así se plantea una primera generación vinculada a los derechos civiles y políticos con eje en la libertad, una segunda relacionada con los derechos económicos, sociales y culturales pero dirigida a acentuar el valor igualdad, y una tercera generación, que son los derechos al desarrollo, a un medio ambiente sano y a la paz, también denominados derechos de la solidaridad.

Esta clasificación fue objetada al sostenerse que la misma trae serias consecuencias en la praxis. En este sentido Abramovich y Courtis expresan que “...parte de la tradición constitucional iberoamericana en materia de derechos sociales se caracteriza por la repetición de tópicos que, a la luz de la experiencia internacional y de la ya considerable acumulación de precedentes nacionales, han demostrado ser prejuicios de tipo ideológico, antes que argumentos sólidos de dogmática jurídica. Así, (...) se ha repetido hasta el hartazgo que las normas que establecen derechos sociales

son solo normas programáticas, que no otorgan derechos subjetivos en el sentido tradicional del término, o que no resultan justiciables. De este modo se traza una distinción entre el valor normativo de los denominados derechos civiles o derechos de autonomía o, derechos-libertades, que sí se consideran derechos plenos, y los derechos sociales, a los que se asigna un mero valor simbólico o político pero poca virtualidad jurídica.”⁵

Definidos los derechos fundamentales, reconocido el alcance y ubicación del derecho al patrimonio cultural como derecho humano, entendemos oportuno mencionar las directrices expuestas por Lucía Carolina Colombato⁶ a los fines de su interpretación y aplicación. En este sentido, la autora señala a ese efecto las siguientes pautas que deben tenerse en cuenta: a) El principio de acceso y goce democrático del patrimonio cultural; b) El principio de gestión democrática del patrimonio cultural y c) El principio de función social de la propiedad privada. Teniendo especial valor los dos primeros para nuestro trabajo, ya que la tesis está en sintonía con la necesidad de una gestión democrática y participativa del patrimonio cultural.

Por último, consideramos relevante e intrínseco a su naturaleza de derecho fundamental su observancia en el catálogo de los derechos humanos, que se prescribe a partir de la Carta de las Naciones Unidas cuyo Artículo N°13 impone como tarea de la Asamblea General el fomento de la cooperación en materia económico, social, cultural, como también ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales. Si bien es difuso el vínculo, en la actualidad el desarrollo de innumerables instrumentos internacionales ofrece suficiente evidencia para sostener la extensión de la protección de los derechos humanos al ámbito de la cultura, y en particular del patrimonio cultural. Entre ellos no podemos dejar de mencionar, por su amplia aceptación, más de 160 Estados, al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que en su artículo N°15 reconoce el derecho a tomar parte de la vida cultural.

En Argentina el horizonte es nítido. Se tutela al patrimonio cultural en forma expresa en el Artículo N°41, ubicándolo dentro de la noción de medio ambiente. Asimismo, se le reconoce un vínculo estrecho con la Cláusula de Progreso del Artículo N° 75 inciso 19, y con el Artículo N°75 inciso

⁵ Abramovich, V. y Courtis, C., “Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales”, Revista Derechos Humanos en Democracia, Editora Unijuí, 1, N° 1, jan./jun.2013, p. 11.

⁶ En Revista de Derecho Humanos y Estudios Sociales -AÑO IX – N° 17 – 2017 – Tres dimensiones, tres principios rectores del derecho Humano a los Patrimonios Culturales - Lucía Carolina Colombato.

22, que otorga jerarquía supralegal a los instrumentos internacionales en general y jerarquía constitucional a los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, los cuales abordan la protección del patrimonio cultural como Derecho Humano Fundamental.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Los derechos económicos, sociales y culturales incluyen entre otros, los derechos a un nivel de vida adecuado, a la alimentación, a la vivienda digna, al agua y saneamiento, a la educación, a la cultura, a la salud, al trabajo, a la libertad sindical, a la seguridad social y a la protección familiar. Es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales quien mejor los refleja siendo a su vez una de sus características salientes el hecho de que asume precisamente, que la plena efectividad de estos derechos no podrá lograrse en un periodo breve o en lo inmediato. Frente a lo que se impone el deber de progresividad, que a su vez deriva en la prohibición de regresividad.

La Argentina por Ley N°23.313, sancionada el 17 de abril de 1986 y promulgada el 06 de mayo de ese año, lo aprueba incorporándolo a su sistema jurídico.

Hecha la introducción nos interesa abocarnos a la Observación General N°21/2009 emanada del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que es el órgano de supervisión, y pionero en el desarrollo conceptual de las cláusulas PIDESC, ya que desarrolla el derecho de toda persona a participar en la vida cultural – artículo 15, párrafo 1 a) del Pacto -. En el inicio asevera “... que los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos y, al igual que los demás, son universales, indivisibles e interdependientes.”. Seguidamente hace referencia a la importancia de su promoción y respeto, considerando a estas actividades como esenciales para la dignidad humana y la interacción social positiva en un mundo caracterizado por la diversidad y la pluralidad cultural.

Asimismo, vincula el derecho de toda persona a participar en la vida cultural con otros derechos culturales consagrados en el Artículo N°15 del Pacto y nos remite al Artículo N°27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que al igual que otros instrumentos internacionales, consagra el derecho de “Toda persona... a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad”. Lo que trae aparejado a los Estados miembros la obligación de no interferir en el ejercicio de las prácticas culturales, pero también el deber de adoptar medidas positivas tendientes

a promover, facilitar, preservar y garantizar el acceso a los bienes culturales en clave de derechos humanos.

Asimismo, reconoce que si bien los Estados partes son los principales responsables del cumplimiento de sus disposiciones, también lo son todos los miembros de la sociedad civil, incluyendo al sector empresarial y demás actores no estatales, y por consecuencia recaen sobre los mencionados las obligaciones tendientes a procurar la efectiva realización del derecho de toda persona a participar en la vida cultural.

De lo transcripto se desprenden términos como promoción y respeto, actividades esenciales, dignidad humana, interacción social positiva, diversidad y pluralidad. Términos estos que permiten dimensionar el contenido que el Pacto le imprime a los derechos culturales, en donde la participación en la vida cultural aparece directamente vinculada a la obligación del Estado de dar acceso a los bienes culturales, pero también con el deber de preservarlos. Imposición que, si bien en menor medida, se traslada a todos los miembros de la sociedad civil.

La Protección del Patrimonio Cultural en la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.

En el año 1972 fue aprobada, en el seno de Unesco, la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, en la cual se instituyó la tutela preferencial de ciertos bienes que poseen características excepcionales, y que a la vez se presentan como elementos fundamentales del patrimonio de la humanidad, denominándose como “patrimonio mundial”. Otro dato relevante es que por primera vez se dispuso la obligación de preservar el patrimonio cultural, de carácter internacional, en cabeza del Estado que detenta el bien a fin garantizar la tutela del mismo. Desplegándose, a la vez, un sistema de asistencia colectiva, sostenido por la comunidad internacional, para apoyar a los Estados Nacionales involucrados.

El Preámbulo proclama que “... el patrimonio cultural y el patrimonio natural están cada vez más amenazados de destrucción, no solo por las causas tradicionales de deterioro, sino también por la evolución de la vida social y económica que las agrava con fenómenos de alteración o de destrucción aún más terribles”. Para luego disponer que “...es indispensable adoptar para ello nuevas disposiciones convencionales que establezcan un sistema eficaz de protección colectiva del

patrimonio cultural y natural de valor excepcional organizado de una manera permanente, y según métodos científicos y modernos”.

La Convención define en su artículo primero al patrimonio cultural clasificándolo en: “... los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia; los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia; los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.” (Artículo N°1)

En el segundo título dispone los deberes y obligaciones que deberán asumir los Estados parte a fin de consolidar el sistema de protección nacional e internacional del patrimonio cultural y natural. Primeramente, menciona el deber de los Estados de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio (art. 4). En este sentido corresponde señalar que el ámbito de aplicación de estas acciones de identificación y preservación se configura no solo con respecto al patrimonio mundial, sino que se extienda a la totalidad del patrimonio cultural y natural. Esto responde a que la Convención no distingue entre los bienes de valor excepcional para la humanidad o simplemente de valor notable para la comunidad nacional.

La Argentina ratificó la convención por Ley 21836, en 1978, declarándose bajo este régimen a seis sitios, ellos son: las Ruinas de San Ignacio (1984); la Cueva de las Manos (1999); el conjunto de la Manzana Jesuítica de Córdoba (2000), la Quebrada de Humahuaca (2003), el Camino Principal Andino (2014), y la Casa Curuchet (2016).

El Artículo N°41 de la Constitución Nacional. Ambiente, Patrimonio, y Derecho Colectivo.

Como ya anticipamos , la reforma de 1994 avanza, en el apartado dedicado a los Nuevos Derechos y Garantías, con la tutela del ambiente bajo una premisa mayor que es el “desarrollo humano” en

concordancia con las cláusulas ambientales sancionadas posteriormente a la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, desarrollada en 1992.

Una Constitución no está obligada a definir los términos que utiliza; en tales supuestos, da por conocido el significado de lo que regula, quedando a cargo de la doctrina especializada, los usuarios del derecho y/o de la población su interpretación.⁷ Es Bidart Campos⁸ quien indica que para nuestra Constitución “... el ambiente no se circunscribe al entorno físico y a sus elementos naturales: agua, atmósfera, biósfera, tierra, subsuelo; hay que añadir todos los elementos que el hombre crea y que posibilita la vida, la subsistencia y el desarrollo de los seres vivos”. Para luego afirmar que “como el hombre es un ser social, el ambiente también se integra con otros ingredientes que, latamente, cabe calificar como culturales; es así que debemos agregar el patrimonio artístico e histórico, que no en vano, recibe el apodo de patrimonio cultural.”.

Por su parte, Lorenzetti postula la necesidad de diferenciar entre el derecho al ambiente adecuado como derecho subjetivo (noción antropocéntrica) y la tutela del ambiente como bien colectivo (noción geocéntrica). Para luego distinguir entre macro bienes, que los define como un sistema en el cual se interrelacionan diversos componentes: fauna, flora, agua, paisaje, bienes culturales, y los microbienes que subsumen a cada uno de estos elementos. A su vez, relaciona paisaje con el Patrimonio Cultural, la identidad, la memoria colectiva, la pluralidad cultural y los valores colectivos, entre otros.⁹

La cláusula ambiental descripta se funda en la idea de transmisión hereditaria del patrimonio natural y cultural en favor de las generaciones futuras, por lo cual las generaciones presentes son responsables de administrar y gestionar estos bienes a fin de garantizar su sustentabilidad. Es bajo esta premisa que se establece en el artículo N°41 el derecho a gozar de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y las actividades productivas. Teniendo como premisa que estas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras.

⁷ El Control de la Actividad Estatal II - Asociación de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, 2016. La tutela del medio ambiente en la Constitución Nacional Argentina, Horacio Rosatti, pag. 810 – <http://www.derecho.uba.ar/docentes/pdf/el-control-de-la-actividad-estatal-ii/cae2-rosatti.pdf>.

⁸ Bidart Campos, Germán J., Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, t. I-B, Bs. As., Ediar, 2001, p. 227; “Manual de la Constitución Reformada”, t. II, Bs. As., Ediar, 1998, p. 83.

⁹ Ricardo Lorenzetti - “Teoría del Derecho Ambiental” La Ley - 2009:12 / 13.

Básicamente, este sustento se retroalimenta con el correlativo deber del Estado de velar por el ambiente sano, apto y equilibrado. Pero también se asocia en forma directa con la idea de desarrollo humano, de patrimonio natural y cultural, de generaciones futuras, para construir un modelo de desarrollo basado en una racionalidad hipermoderna, transtemporal y transespacial¹⁰. Modelo que debe ser integrado a la luz del bloque Constitucional conforme regla del artículo N°75 inciso 22, dado por los Tratados Internacionales de Derechos Humanos mencionados.

Con la impronta descrita es inevitable la caracterización del derecho ambiental como derecho colectivo, aun cuando nuestra Constitución no le otorga en forma expresa esa calidad. La técnica elegida es otra, y consistió en reconocer la existencia de estos derechos de incidencia colectiva para luego consolidar en el Artículo N°43 de la Constitución Nacional la acción de amparo colectiva como mecanismo válido para su protección.

En este sentido, Nestor Cafferatta¹¹ sostiene que la doctrina ha interpretado el Artículo N°43 señalando que “Del texto constitucional se infiere que la ley concibe la existencia de dos tipos de Derechos de Incidencia Colectiva: 1) Nominados: Derecho contra la discriminación social, Derecho Ambiental, Derecho del Consumidor y Usuario, Derecho a la Competencia; 2) Innominados o genéricos: Dentro de los cuales puede que tengamos derechos autónomos, aunque no reconocidos como tales a la fecha porque se hallan en plena etapa de formación e identidad propia....”.

Por último, cabe decir que en el plano de las generaciones de derechos fundamentales, la categoría de los derechos colectivos implica reconocer la existencia de una tercera generación de derechos que versan sobre bienes colectivos o comunes, es decir, derechos que no protegen bienes individuales como ocurre con los derechos de primera generación, o sociales, como sucede con los derechos de segunda generación (derechos económicos, sociales y culturales), sino que actúan sobre bienes más fundantes que garantizan la existencia de la humanidad sobre la tierra.¹²

¹⁰Pureza, José Manuel, El patrimonio común de la humanidad. ¿Hacia un derecho Internacional de la solidaridad? Trotta, Madrid, 2003. En Gonzalo Sozzo, Derecho Privado Ambiental, Pag. 293.

¹¹Cafferatta, Néstor A., Los derechos de incidencia colectiva, en L.L. 2006-A-1196.

¹² Gonzalo Sozzo, Derecho Privado Ambiental. Editorial Rubinzal – Culzoni, año 2020.

Implicancias en la Provincia de Santa Fe

En nuestra Provincia la Constitución no ha sido actualizada, por lo tanto no cuenta con el impulso dado en la materia luego de la reforma de 1994, y reconoce en su preámbulo la vocación de "... proveer a la educación y la cultura...", para luego en el Artículo N°22 disponer que "... promueve, estimula y protege el desarrollo y la difusión de la cultura en todas sus formas, tanto en sus aspectos universales como en los autóctonos."

Puntualmente, en la órbita legislativa provincial encontramos, en primer término, la Ley 10.000, sancionada en el año 1986, que instituye una acción popular a favor de la tutela de intereses colectivos. Esto bajo el nombre de recurso contencioso administrativo sumario. No hay dudas de que la misma constituye un antecedente válido, en especial por el año de su sanción, para el universo jurídico ambiental, aunque también denota en la actualidad la necesidad de avanzar hacia la modernización de los medios de acceso a la justicia en la materia.

Sobre la base de la Ley 10.000, en el año 1988, se interpuso recurso contencioso administrativo sumario contra la decisión del Poder Ejecutivo Provincial y/u órgano municipal, en su caso, relativa al traslado del monumento al Brigadier General Estanislao López, desde su actual emplazamiento en la Avenida Siete Jefes a la Plaza Veinticinco de Mayo, ambas de esta ciudad; con el fin de que se declare su ilegitimidad, y se disponga el cese de toda actividad vinculada a esa decisión. También se solicitó que se ordene efectuar las reparaciones y/o reincorporaciones a dicho grupo escultórico de los elementos y ornamentos que se hubieran removido a consecuencia de ella. Obteniendo fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe en el año 1994.¹³

La resolución judicial del recurso incoado constituyó uno de los primeros precedentes de abordaje para la problemática del patrimonio cultural. La Corte rompe con el argumento esgrimido por la parte demandada a fin atribuirse competencia para llevar adelante el acto de traslado pretendido al exponer que "No resulta adecuado sostener que la autorización para determinar el lugar en que se erigiría el monumento, llevaba implícita la autorización para su traslado, salvo que se pretenda sostener que "erigir" (fundar, instituir, levantar, Diccionario de la Real Academia Española, 21ra. Edición, p 610) es lo mismo que "trasladar"; esto último, se reitera, al menos en supuestos como el

¹³ Fallo "Bernardi, Eduardo P. c/ Provincia de Santa Fe y/u otra – Recurso Contencioso Administrativo sumario, s/ Recurso de Inconstitucionalidad" Expte. 00108 – Año 1998 – Tomo 109 – Fecha de Fallo 10/08/1994 – CSJS.

de autos, requiere en principio de valoraciones del órgano. En consecuencia, la autorización conferida por la ley 2099 solo pudo comprender la atribución de determinar el lugar en que debía erigirse el monumento, pero no la de trasladarlo una vez erigido.”. Para luego afirmar que “La facultad de disponer la erección de monumentos de carácter histórico-político es atribución del poder que más directamente expresa "el reconocimiento o la voluntad" de la comunidad política, o sea, el legislativo. Ello porque tal determinación supone la expresión de un sentimiento colectivo vinculado a la historia de esa comunidad ...; y la formulación de las valoraciones sociales vigentes compete primariamente a ese órgano. (Doctrina: Bielsa, Rafael, "Derecho Administrativo", 5ta. Ed., Ed. Depalma, Buenos Aires, 1956, T III p 414/15)”. Por último, postula que en el ordenamiento nacional la Constitución confiere expresamente al Congreso la potestad de decretar honores (artículo 67, inciso 17)¹⁴, atribución que puede comprender toda forma de homenajes -como los póstumos o los expresados a través de la erección de monumentos, constituyendo expresión de ese principio en el ordenamiento jurídico santafesino los artículos 16 y 8 de las Leyes Orgánicas de Municipalidades (nro. 2756) y Comunas (nro. 2439), respectivamente...”.

Recién en el año 1999 se dio sanción a la ley 11717¹⁵ de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, la cual constituye una especie de “ley marco” integral e integrada, cuyos fines se circunscribe a tres ejes (Artículo N°1):

- 1) Preservar, conservar, mejorar y recuperar el medio ambiente;
- 2) Reafirmar el derecho humano de toda persona a gozar de un ambiente saludable, equilibrado; y adecuado para su desarrollo;
- 3) Garantizar la participación ciudadana como forma de promover al goce de los derechos humanos.

El Artículo N°2 brinda un contorno o marco propicio al universo ambiental, si bien no en forma taxativa. De la enumeración realizada se puede identificar ciertas ideas fuerza como la definición de desarrollo sustentable (incs. a, b, d, g, h, n, o, s), la conservación de la diversidad biológica, el concepto ampliado de patrimonio cultural, la prevención y control de toda actividad potencialmente

¹⁴ Hoy Artículo N°75 inciso 17 de la Constitución Nacional.

¹⁵ Modificada por Ley 12817/2007, Ley 13060/2009, Ley 13723/2017 y Ley 13927/2019.

peligrosa para el medio, los incentivos a la investigación ambiental, la promoción de energías alternativas, estímulo a modalidades de producción y consumo sustentables, educación ambiental, creación de un sistema de alerta temprana ante emergencias y catástrofes ambientales.

También avanza en la creación de un Consejo Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo, reconoce la participación ciudadana como herramienta esencial y adopta, como sistema operativo, las Audiencias Públicas. Por último, regula una medida cautelar administrativa que posibilita la suspensión de la actividad u obra que no esté habilitada.

En el año 2004, la Legislatura Provincial sancionó la Ley N°12.208 con la que se procura la centralización y ordenamiento de datos de los bienes culturales en un Centro Único Patrimonial (CUP), planteando un sistema de protección del acervo cultural a partir de la identificación y registro. (Art. 1) Seguidamente, en el artículo segundo dispone que entiende por "bienes culturales históricos -artísticos" a todos los objetos o sitios que constituyen el testimonio de la creación humana, que tienen un valor arqueológico, histórico, artístico, científico o técnico excepcional y que forman el acervo cultural de la Provincia. Asimismo, contempla expresamente a los bienes inmuebles que constituyen patrimonio arquitectónico dentro de la clasificación de bienes culturales (art. 3 inc. 6). Por último, determina la autoridad de aplicación y sus atribuciones, y fomenta el trabajo coordinado en la materia con los municipios.

Ya en el ámbito específico de la temática elegida para nuestro trabajo debemos decir que en 1994 se sancionó la Ley N° 11.153, reglamentada por el Decreto N°1896/94-. A través de la misma se declara Monumento Histórico Provincial a todas las estaciones ferroviarias existentes en los pueblos y ciudades de la Provincia de Santa Fe.¹⁶ También se considera de interés provincial la documentación relativa a los ferrocarriles que han recorrido este territorio, e igualmente, se consideran de interés histórico los elementos que en ellos se han utilizado. A su vez, se autoriza al Poder Ejecutivo Provincial para que establezca acuerdos con municipios y comunas con el fin de preservar estos componentes ferroviarios.

¹⁶ Como explica Oscar Mongsfeld: [...] la estructura ferroviaria descripta abarca en total aproximadamente 2.580 km, con diez empresas concesionarias iniciales y más de 160 estaciones ferroviarias en 25 líneas principales, ramales y empalmes, es decir, una intrincada red que cubre prácticamente toda la región del Pago de los Arroyos. En cada estación se formó un pequeño caserío, o bien un poblado de trazado regular que los propietarios de la tierra fundaron siempre y cuando el ferrocarril dispusiera allí una estación en las tierras que se donara a tal efecto. Algunas poblaciones permanecieron estancadas, otras en cambio prosperaron notoriamente, particularmente en estaciones de empalme o bifurcación (Mongsfeld, 1983, p. 12).

Por último, debemos mencionar la existencia de la Ley N°12955 de Protección, Preservación y Conservación del Acervo Natural, Histórico y Cultural de los Museos de la Provincia de Santa Fe y su Decreto Reglamentario N° 2789/104.

La Provincia de Santa Fe no es ajena al orden jurídico convencional y constitucional que impone la necesidad de adoptar acciones positivas para concretar la tutela efectiva del ambiente en su territorio. De ahí que el Poder Ejecutivo es quien debe liderar el proceso de cambio a fin de adecuar nuestras instituciones a un estándar jurídico acorde con el modelo impuesto en nuestra Carta Magna Nacional.

A más de veinticinco años de la reforma constitucional aún no se ha podido construir el consenso para avanzar en esa dirección, teniendo nuestra estructura jurídica provincial una deuda o asignatura pendiente con la tutela del ambiente en general, y en particular con la protección del patrimonio cultural.

Régimen Municipal y Patrimonio Cultural

Con respecto al régimen municipal en la Provincia de Santa Fe y su autonomía, es menester partir de la afirmación de que el texto Constitucional Santafesino, como ya lo adelantamos, es anterior a la reforma de 1994 y por ende no la reconoce. De ahí que el status jurídico de los municipios se configura en el Artículo N°107 de la Constitución local cuando manifiesta que: "Los Municipios son organizados por la ley ...", precepto este que es ratificado por el Artículo N°55 en tanto faculta a la Legislatura Provincial a establecer el régimen municipal.

Bajo esta estructura jurídica se sanciona, en 1986, la Ley de Municipalidades N° 2756 en la cual se organiza la forma de gobierno municipal, creando a ese efecto un Concejo Deliberante y un Departamento Ejecutivo, siguiendo el principio republicano de gobierno que la Nación adoptó y que la Provincia debe respetar en su conformación institucional.

También se reconoce que las Municipalidades son independientes de todo otro poder en el ejercicio de las atribuciones que le son propias. El Poder Ejecutivo Provincial no tiene injerencia alguna sobre las cuestiones municipales, por lo que no se le otorga por ley facultad de control sobre sus actividades (art. 2°). Reconociéndose como única excepción el receso de la Legislatura, pudiendo

en tal caso decretar el Gobernador la intervención total o limitada a un poder de la Municipalidad y por las causales expresamente previstas en el artículo 76° de la Ley N°2756. La Ley N°2756 se refiere al desarrollo y promoción de las actividades culturales en diversos artículos y de diferente manera, a saber:

Artículo N°13 - Cada Municipalidad destinará el 10% como mínimo de sus rentas anuales para el Fondo de Asistencia Educativa y para promoción de las actividades culturales en el radio de su Municipio.

Artículo N°41 - Proteger a las sociedades de beneficencia, mutualistas, culturales y artísticas, por medio de subvenciones tendientes a coadyuvar al ensanche, mejoramiento y dirección de los establecimientos que dichas sociedades.

Artículo N°50 - Fomentar y proteger a las sociedades mutualistas e instituciones culturales o artísticas, propendiendo a su mayor eficiencia.

Artículo N°64 - Reglamentar y propiciar los espectáculos de educación artística y cultural.

Si bien en la norma reseñada no encontramos preceptos jurídicos cerrados o rígidos que impongan claramente el deber de realizar acciones positivas o propositivas tendientes a la tutela del patrimonio cultural. Entendemos que de los artículos recuperados se puede inferir la voluntad del legislador de dar un marco general, delegando en las autoridades locales la posibilidad y potestad de que estas determinen el medio, las formas y extensión que le imprimirán a las actividades culturales, como a la tutela del patrimonio cultural.

La falta de reconocimiento de autonomía plena en favor de los Municipios en la Provincia de Santa Fe es un factor negativo que atenta contra el libre desenvolvimiento de los mismos. Siendo la propia Corte Suprema de la Nación, en un fallo reciente¹⁷, quien interpela a la Provincia de Santa Fe por el atraso en su texto Constitucional y el impacto que esto representa en el devenir de sus instituciones. Así sostuvo "...que la reforma de 1994 reconoció expresamente a los municipios de provincia (art. 123) y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 129) el carácter de sujetos inexorables del régimen federal argentino, agregándose al Estado Nacional y a las Provincias. En lo atinente a los municipios, estableció el standard de autonomía para todos ellos, derivando a cada

¹⁷ Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Asoc. Pers. Munic. las Colonias c/ Fed. Sind. Trab. Munic. Festrans y otros s/ acción de amparo"

provincia la especificación del contenido y los alcances de esa específica capacidad de derecho público en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”. Para luego concluir con que “La falta de adaptación de la Constitución de la Provincia de Santa Fe, vigente desde 1962, al standard del art. 123 de la Constitución Nacional, importa -entre otras consecuencias- mantener formalmente la vigencia de leyes que, como la que es materia de análisis en la causa, no operan como garantías de funcionamiento y autodeterminación sino como un valladar de la autonomía.”¹⁸.

Independientemente del marco jurídico local, y sus dificultades, no podemos soslayar u omitir que la preservación del patrimonio cultural es un deber que emana de la Constitución Nacional, y que se traduce en una competencia concurrente de los tres niveles de gobierno, la cual se materializa por medio del ejercicio del poder de policía. Siendo su límite el principio de razonabilidad y proporcionalidad, lo cual exige un accionar restringido que pondere el costo - beneficio que trae aparejado cercenar derechos individuales en pos del interés público, como también evaluar la real urgencia que existe en la intervención pretendida.

Normas Municipales de Patrimonio y Urbanismo de la Ciudad de Santa Fe.

En lo que respecta a nuestra ciudad la protección del acervo cultural sobreviene de la actuación de la Comisión Municipal de Defensa del Patrimonio Cultural, creada por Ordenanza Municipal N° 8.748, en el año 1985, como órgano colegiado conformado esencialmente por expertos de la arquitectura urbanística.

En el año 1996 se dictó la Ordenanza N° 10.115, que deroga la Ordenanza N° 8.748, y rige todas las acciones destinadas a la protección y prevención del Patrimonio histórico y artístico de la ciudad de Santa Fe. Reorganiza la estructura y funciones de la Comisión acentuando su carácter técnico/experto y definiendo su jurisdicción tanto sobre los inmuebles públicos, como privados, sean edificios, monumentos, sitios o ámbitos urbanos, siempre que por ordenanza se los declare como patrimonio histórico cultural, y se los inscriba en el Registro Especial creado para tales

¹⁸ Recordemos que la causa se inició por el reclamo de inconstitucionalidad interpuesto por empleados de la Municipalidad de Esperanza contra la imposición de cobro de un suplemento en favor de Festram, en virtud de que estos ya aportaban a su gremio local.

efectos. Incluyéndose también bajo este régimen, pero de manera preventiva y sujeto a confirmación, a aquellos inmuebles que tengan una antigüedad mayor de 80 años. Adoptándose, así, un sistema de doble protección, por un lado, los incluidos en el registro a través del dictado de la ordenanza pertinente, y por el otro, los inmuebles afectados preventivamente en virtud de un criterio genérico de antigüedad constructiva.

Si bien la normativa descripta sienta un criterio amplio de tutela patrimonial en nuestra ciudad al extenderla tanto a inmuebles públicos como privados, debemos advertir que la Belgrano y la Mitre están sujetas a la jurisdicción de la Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, dependiente del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, y bajo la administración de la Agencia de Administración de Bienes del Estado. De igual manera entendemos que la Comisión Local tiene el deber de intervenir a los fines de alertar, advertir, y, como última ratio, exigir a las autoridades locales la adopción de medidas o gestiones que conduzcan a la restauración urgente de los inmuebles nacionales, en aquellos casos en que la falta de actuación por parte de los funcionarios nacionales constituya una situación anómala que atenta contra el acervo patrimonial de los santafesinos.

En este sentido es interesante el análisis efectuado por los Arquitectos Adriana Collado y Manuel Irigoyen cuando hacen mención, en nota de opinión vertida en un diario local, sobre lo que ocurría con los inmuebles nacionales en épocas pasadas, ya que afirman que “... los bienes patrimoniales del Estado Nacional se consideraban mucho menos vulnerables. En general se entendía que su integridad estaba mejor asegurada, existiendo la obligatoriedad, por parte de los funcionarios responsables, de consultar a la Comisión Nacional de Monumentos ante cualquier cambio en los inmuebles con una antigüedad mayor a cincuenta años. Pero, a la luz de las políticas neoliberales de los últimos años, o de simples actitudes de desidia, ya no sería aventurado afirmar que la conservación de los bienes patrimoniales de propiedad estatal implica iguales o mayores dificultades que los que afrontan los privados, estando a su vez sometidos a riesgos aún más graves.”¹⁹

¹⁹ <https://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2009/07/04/informaciongeneral/INFO-01.html>. La Estación del Ferrocarril Belgrano: avatares de un patrimonio público. Autores Arq. Adriana Collado - Arq. Manuel Irigoyen.

En el orden local el funcionamiento de la Comisión y su vínculo con el Concejo Deliberantes no siempre fue coordinado. En este sentido recordemos que con la sanción en 1985 de la primera norma que regulaba la tutela de patrimonio cultural santafesino se estableció la necesidad del dictado de una Ordenanza que dispusiera la afectación de o los inmuebles al régimen señalado. Paradójicamente los concejales de la época consideraban que la sanción de la norma descripta atentaba contra el derecho de propiedad de los titulares del inmueble patrimonial, razón por la cual eran remisos a someter a los mismos bajo este marco jurídico, en especial cuando pertenecían a particulares.

Victoria Haidar²⁰ explica este proceso, y refiere que el mismo exigió la intervención del Fiscal Municipal quien tuvo que emitir dictamen a fin de suplir la omisión del Concejo Deliberante, y reconocer en el Ejecutivo Municipal la facultad de ingresar al régimen señalado inmuebles. También describe el intento fallido de concretar la sanción de una norma bloque de 200 inmuebles relevados por la Universidad Nacional del Litoral dentro de los cuales figuraban ambas Estaciones Ferroviarias.²¹ Morigerando esta situación la sanción de la Ordenanza N°10.115 que en su Artículo N°3 dispone claramente que “La afectación dispuesta en esta Ordenanza, importa solo una mera restricción administrativa al dominio, manteniéndose el pleno ejercicio del derecho de propiedad de los bienes por parte de su propietario, sin que se le reconozca a estos derecho a percibir indemnización o compensación alguna.”

La Ordenanza N°10.115 también introduce modificaciones al régimen impuesto por la normativa local N°7.279 que regula el Planeamiento Urbano de la ciudad, otorgándoles a los miembros de la Comisión de Defensa del Patrimonio Cultural iguales atribuciones que los inspectores municipales para inspeccionar y paralizar obras. Asimismo, dispone la intervención obligatoria de esta en los casos que los trabajos a realizar, cualquiera sea su naturaleza, magnitud o importancia, interesaren

²⁰ La protección del Patrimonio Cultural en la Ciudad de Santa Fe. Diagnóstico e interpretaciones acerca de la actuación de la Comisión Municipal de Defensa del Patrimonio Cultural (1998 -2003). La protección del Patrimonio Cultural – Estudios Sociojurídicos para su construcción – Pag 155 y siguientes. Editorial UNL.

²¹ Inventario “200 Obras del Patrimonio Arquitectónico de Santa Fe” Universidad Nacional del Litoral, Facultad de Arquitectura y Urbanismo. 1985 – 1993.

inmuebles públicos o privados expresamente declarados “de interés cultural, histórico o artístico” por la Municipalidad de Santa Fe o inmuebles cuya construcción datare de más de 80 años.²²

En concordancia con lo expresado en el párrafo anterior la Ordenanza N°7.279 exige para los casos de obras en inmuebles patrimoniales el dictamen favorable de la Comisión, como requisito indispensable para el otorgamiento de “Visación Previa”, “Permiso de Obras” y “Certificado Final de Obras”. También dispone restricciones, en favor de la tutela del patrimonio cultural, vinculadas con el desarrollo de playas de estacionamiento al exigir para los casos en que sea necesario demoler la edificación existente el correspondiente permiso, trámite que exige la previa intervención de la Comisión de Patrimonio Urbano. En caso de que el particular interesado no cumplimentase con la exigencia impuesta, se establece la inhabilitación permanente del predio para ser utilizado con el fin descripto.

Por último, la Ordenanza N°11.186 crea la Secretaría de Planeamiento y Patrimonio Cultural, hoy Secretaría de Desarrollo Urbano, y le otorga competencia para formular políticas, programas, normativas y propuestas urbanas en orden a la preservación del patrimonio urbano – arquitectónico de la jurisdicción municipal. Como también la administración, registro, conservación y defensa del patrimonio histórico, artístico y cultural del Municipio.

Pedido de Acceso a la Información.

Debemos decir que no nos fue posible determinar si la Estación Belgrano y la Estación Mitre cuentan con declaración expresa del Concejo, en los términos del régimen dispuesto por la Ordenanza N°10.115. Situación que nos motivó a presentar, en fecha 27 de noviembre del 2020, un pedido de Acceso a la Información²³ al Municipio local a los fines de conocer: 1) qué inmuebles

²² En ese sentido el Artículo N°4 de la Ordenanza 10115 dispone que “Toda acción dirigida a restaurar, reformar, ampliar, refuncionalizar, reconstruir, refaccionar o demoler total o parcialmente alguno de los inmuebles a que se refiere el artículo 2°, o que afectare las características de sitios o ámbitos urbanos declarados de interés, requerirá la participación de la Comisión Municipal de Defensa del Patrimonio Cultural, de acuerdo a lo establecido por el Reglamento de Edificaciones (Ordenanza N° 7279) en el punto 2.7.0 y conexos, incorporados al mismo por la ordenanza N° 10099. La Comisión deberá expedirse por escrito en un término máximo de noventa (90) días. Vencido dicho término el Departamento Ejecutivo Municipal, en los siguientes diez (10) días, y sin perjuicio de la responsabilidad funcional de los miembros de la Comisión, resolverá la procedencia o no de la autorización. Asimismo, la Dirección de Edificaciones Privadas queda obligada a poner en conocimiento de la Comisión Municipal toda intervención que detectare por constatación de sus inspectores. Sustituido por Ordenanza N° 10798”

²³ En la Ciudad de Santa Fe, desde el de 13 de marzo de 2008 rige la Ordenanza N° 11450 de Acceso a la Información Pública.

han sido declarados por Ordenanza Patrimonio Histórico Cultural; 2) Si se ha constituido el Fondo previsto en la Ordenanza 10.115; 3) Si la Estación Belgrano y la Estación Mitre son parte del acervo cultural de nuestra ciudad.

En fecha 14 de diciembre de 2020 la Municipalidad de la ciudad de Santa Fe dio respuesta a la solicitud interpuesta, informando:

- 1) En relación a los inmuebles que han sido declarados Patrimonio Cultural por el Concejo Municipal se indica:
 - a) Puente Colgante. Ordenanza N°10693
 - b) Casilla de Madera General Paz y Ángel Casanello. Ordenanza N° 10.844
 - c) Bulevar Gálvez en todo su recorrido. Ordenanza N° 10.913
 - d) Ochava intersección calles Entre Ríos y Primero de Mayo. Ordenanza N° 11438.
 - e) Circulo Italiano. Hipólito Irigoyen 2451. Ordenanza N°11658.
 - f) Tribuna con visera construida en 1931, propiedad del club Gimnasia y Esgrima. Ordenanza N°11.890
 - g) Edificio Calle San Martín 1683/85. Ordenanza N°12547.
 - h) Convento y Templo de San Francisco. Ordenanza N° 12571.
 - i) Catedral Metropolitana. Ordenanza N° 12588.
 - j) Escuela Simón de Iriondo. Ordenanza N°12627.

Por otro lado, han sido declarados Monumento Histórico Nacional:

- a) Casa de Estanislao López.
- b) Casa de los Aldao.
- c) Cada Diez De Andino.
- d) Convento Santo Domingo.
- e) Escuela de Artes Visuales Prof. Juan Mantovani.
- f) Iglesia la Merced o Templo de la Inmaculada.
- g) La Estanzuela de Echague
- h) Museo Colegio de la Inmaculada Concepción.
- i) Sepulcro de Domingo Cullen e Iglesia de Santo Domingo.
- j) Sepulcro de Francisco A. Candiotti.

- k) Sepulcro de José Amenábar.
 - l) Sepulcro de José María Aguirre.
 - m) Sepulcro de Pedro Bustamante.
 - n) Templo de Nuestra Señora del Rosario, atrio y reja.
- 2) Con respecto a si se ha constituido el Fondo Especial para Acciones de Preservación del Patrimonio, previsto en el Artículo 18 de la Ordenanza 10.115. Se informa que “al día de la fecha no se ha constituido...”
- 3) Por último, se manifiesta en el contesto que con “Respecto a la protección de los Inmuebles de la Estación Belgrano y la Estación Mitre... se encuentran protegidos por Ordenanza N°10115”. Seguidamente informa que “...se está trabajando en un proyecto de Ordenanza y Catalogo de inmuebles patrimoniales junto a la Comisión de Defensa del Patrimonio Cultural”.

El inventario “200 Obras del Patrimonio Arquitectónico de Santa Fe”²⁴ y su referencia la Estación Belgrano y la Estación Mitre.

La Estación Belgrano y la Estación Mitre obran enunciadas en el inventario efectuado por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional del Litoral, que abarca 200 inmuebles patrimoniales de nuestra ciudad. Hecho este que reafirma el carácter patrimonial de los inmuebles seleccionados.

Emana de la introducción plasmada que el relevamiento realizado buscó atender a dos objetivos fundamentales “...por una parte propender a la difusión de los valores del patrimonio urbano-arquitectónico de la ciudad de Santa Fe y, por otra, constituir una herramienta idónea para encarar acciones tendientes a preservación...”. La concreción del presente Catalogo demandó a la cátedra de Historia III un gran esfuerzo, de docentes y alumnos, durante los años 1985 a 1993. Si bien nunca accedió a tratamiento parlamentario, el mismo constituye una guía de consulta inexcusable a fin de poder conocer el acervo histórico cultural de la ciudad de Santa Fe.

²⁴ Inventario “200 Obras del Patrimonio Arquitectónico de Santa Fe” Universidad Nacional del Litoral, Facultad de Arquitectura y Urbanismo. 1985 – 1993.

CAPÍTULO II

TUTELA DEL PATRIMONIO CULTURAL Y LA COMPETENCIA LEGISLATIVA.

Federalismo Ambiental y Cultural

Hans Kelsen, de manera simple y muy gráfica, sostiene que el orden jurídico de un Estado federal se compone de normas centrales- válidas para todo el territorio- y normas locales que operan solamente para partes de ese territorio, los territorios de los Estados componentes (o miembros). Las normas centrales generales o leyes federales son creadas por un órgano legislativo central: la legislatura de la federación, mientras que las generales locales son creadas por órganos legislativos locales, o legislaturas de los Estados miembros. Esto implica que en un Estado federal la competencia para legislar se encuentra dividida entre una autoridad central, y varias locales.²⁵

La estructura federal se desarrolla a partir de tres principios: la supremacía del orden jurídico federal, la participación de las provincias en la formación de la voluntad federal y la distribución de competencias al interior del Estado Nacional. Si bien, esta última puede presentarse como material o funcional, la Constitución Nacional reconoce solo el principio de la competencia material en el artículo 121, acordando a las Provincias todo el poder no delegado. Sin embargo, es la propia carta magna que con preceptos flexibles habilita la actuación del gobierno federal más allá de lo imperante, así “...en el ámbito del patrimonio cultural, las facultades de reglamentar el comercio internacional e interprovincial (art. 75 inc. 13) y las cláusulas de prosperidad y desarrollo (art. 75 inc. 18 y 19) proporcionan sustento jurídico al afán de regulación nacional de la temática. De esta manera, la textura abierta de muchas normas constitucionales, unida a la dinámica del federalismo que se ha modificado a partir de la centralización de los poderes delegados y del cambio de la infraestructura socio-económica, demandan el empeño de directivas de interpretación acordes a cada caso concreto.”²⁶

²⁵ Hans Kelsen *Teoría General del Derecho y del Estado* trad. Eduardo Garía Maynez, Imprenta Universitaria de México, D.F., 1958; pág. 377, en *Federalismo ambiental: la competencia judicial en materia ambiental*, José Esain

²⁶ Levrant, N.E. (2016). Análisis de la multiplicidad de competencias y regulaciones en un sitio del patrimonio mundial argentino. *Inciso*, 18 (2): 9-19.

El artículo N°41 de la Constitución Nacional constituyó un punto de inflexión en nuestro sistema federal de gobierno, ya que habilitó al Congreso a dictar normas de presupuestos mínimos, recayendo en las provincias la potestad de complementar o maximizar el régimen. Este nuevo sistema, complejo y difuso, necesariamente debe construirse sobre la idea de un federalismo de concertación, donde el Estado Nacional y las Provincias puedan confluír a fin de acordar líneas de acciones estratégicas sobre la base del consenso territorial. Práctica que da cuenta de antecedentes nacionales en distintas materias como educación, seguridad, tránsito, ambiente, etc.

El deber legislativo de sancionar leyes de presupuestos mínimos se precisa en el tercer párrafo del artículo N°41 de la Constitución Nacional y las podríamos caracterizar como aquellas normas que estipulan pautas generales y a la vez condicionan el orden jurídico provincial. Mientras que en el párrafo segundo se consagra la obligación de proteger al patrimonio cultural y natural, por lo que una interpretación dogmática del precepto legal nos lleva a concluir que las normas de presupuestos mínimos son extensivas tanto para el patrimonio cultural, como para el patrimonio natural (ambiente en sentido estricto).

La doctrina ha interpretado, no siempre en forma coincidente, el concepto de presupuestos mínimos y el cambio de paradigma introducido por la Reforma Constitucional. Así para Cassagne²⁷ es un cambio sustancial que ha invertido el sistema anteriormente vigente. Por su parte Germán Bidart Campos²⁸ sostiene que "... el esquema nuevo de concurrencia significa una separación categórica en dos áreas: lo mínimo y lo máximo. En lo primero, la competencia es federal; en el otro, provincial. Podrá en lo mínimo dársele a la legislación la forma codificada, o la de una ley marco; y en lo máximo podrán las provincias ampliar y desarrollar para sus respectivas jurisdicciones aquel mínimo legislado por el Congreso". Para Humberto Quiroga Lavié²⁹ el nuevo 41 tercer párrafo regula "... el Federalismo Ambiental. De esta manera la Constitución adhiere a la posibilidad de que se lleve adelante un federalismo de concertación. La Carta Magna ha cambiado el modo de funcionamiento del federalismo en nuestro país (al menos en materia ambiental) pues

²⁷ CASSAGNE, Juan Carlos (1995). "La cláusula ambiental en la Constitución Nacional", en: Estudios sobre la Reforma Constitucional. Buenos Aires: Depalma

²⁸ BIDART CAMPOS, Germán J. (1997). "El artículo 41 de la Constitución nacional y el Reparto de Competencias entre el estado Federal y las Provincias", en: Doctrina Judicial. 16/07.

²⁹ Quiroga Lavié, H. La Protección del ambiente en la reforma de la Constitución Nacional.

antes lo relativo a los presupuestos mínimos era competencia concurrente y ahora será exclusiva competencia del estado central. Pero dictar esto no puede significar legislar de manera completa la materia. El legislador provincial debe poseer un margen para poder complementar la legislación nacional.”. Daniel Sabsay³⁰, al respecto opina que “La reforma ha introducido una nueva delegación de las provincias a favor de la Nación, si bien no resulta tarea fácil la delimitación del *quantum*. La delegación implica que la Nación podrá dictar los presupuestos mínimos, los que necesariamente se aplicarán sobre los recursos naturales que hoy son de dominio de las provincias. La delegación se hace en tanto que ella no importe un avasallamiento de esa facultad que las provincias han retenido sobre esos bienes de dominio público pero provinciales”. Por su parte, María Angélica Gelli³¹ nos dice que “...el deslinde de competencias clásico del sistema federal que establece una delimitación de atribuciones otorgadas al gobierno central –a partir del principio de que lo no delegado queda reservado a las provincias– se ha modificado a favor del principio de complementación, de armonización de políticas conservacionistas entre las autoridades federales y las locales, pero atribuyendo la legislación de base a la autoridad federal”

El legislador nacional definió el término “presupuesto mínimo”, en la Ley General de Ambiente N°25.675 - Artículo N°6 en el cual dispone que: “Se entiende por presupuesto mínimo, establecido en el artículo N°41 de la Constitución Nacional, a toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tienen por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable.”

Esta ley pone de manifiesto la injustificada demora en el cumplimiento de la exigencia Constitucional. Panorama aún más desalentador si pensamos que han pasado más de veinticinco años de la mencionada reforma y aun no contamos en nuestro régimen jurídico con una ley específica de presupuestos mínimos vinculada a garantizar el Patrimonio Cultural.

³⁰ Sabsay, D. A. (1997). El nuevo artículo 41 de la Constitución Nacional y la distribución de competencias Nación - Provincias. La Ley. Doctrina judicial (p.2).

³¹ Gelli, M. A. Nota a fallo Schroeder c/Estado Nacional, “La competencia de las provincias en materia ambiental”. La Ley 1997 - E – 808.

Es cierto que en materia de tutela del patrimonio cultural la reforma vino a modificar las reglas, pero no las formas. Ya que sobre la base de la “cláusula de progreso” (artículo N°75 inc. 18 de la actual Constitución Nacional) este tipo de norma esencialmente emanaba del gobierno central, en un marco de respeto de las jurisdicciones locales. En tal sentido existía una competencia concurrente entre la Nación y las Provincias, donde cada una dictaba sus leyes con el objeto de preservar su patrimonio. A partir del año 1994 se nos presenta una nueva especie de concurrencia, dado que la Nación está habilitada a dictar leyes de presupuestos mínimos de tutela, y las Provincias tienen el deber de adecuar sus legislaciones a las pautas o parámetros instituidos en las mismas.

En este punto resulta de interés el aporte efectuado por Horacio Rosatti³² y Quiroga Lavié³³ al sostener que del Artículo N°41 de la Constitución Nacional se infiere una competencia para legislar en materia ambiental de triple adjetivación: ella es, plural (compartida entre Nación y Provincias), jerárquica (la Nación dispone los “niveles mínimos” y las Provincias los “niveles complementarios”) y sustantiva (ambos legisladores comparten la responsabilidad de lograr en conjunto la protección integral del ambiente).

Este nuevo paradigma también dio lugar a vinculaciones en sentido horizontal y vertical. Así, explica Esain³⁴ que “... las vinculaciones en sentido horizontal serán las que se generarán entre normas de idéntico orden, es decir en el orden federal las leyes de presupuestos mínimos entre sí y en el orden provincial las leyes complementarias entre sí. Y “... las vinculaciones en sentido vertical son las que se darán entre normas de diferentes orden, es decir las relaciones entre las leyes de presupuestos mínimos federales y las leyes complementarias provinciales”.

Por último, corresponde afirmar que es a partir de estas vinculaciones que se desarrolla una estructura relacional en el sistema jurídico ambiental / cultural con áreas de competencia federal y provincial, siendo el art. 41 de la Constitución Nacional quien refleja el quantum de la delegación de las Provincias a la Nación. Sabsay se pregunta cuál es la línea divisoria entre las potestades Nacionales y las Provinciales, frente a lo cual expresa que la respuesta hay que configurarla o

³² Rosatti, Horacio D. – Derecho Ambiental Constitucional, Rubinzal – Culzoni Editores, Santa Fe, 2007, pp 117-118

³³ Quiroga Lavié, Humberto, El estado ecológico de derecho en la Constitución Nacional. La Ley 1996-B- 956 y ss.

³⁴ Esain, José Alberto., "Competencias ambientales y Federalismo. La complementariedad maximizante ha llegado a la justicia", publicado en la Revista de Derecho Ambiental, Ed Lexis Nexis N° 6, 2006.

construirla, y el camino es la conformación de un “federalismo de concertación”, para lo cual siempre se deberá tener de guía el espíritu de la Constitución Nacional (art. 75 incs. 17, 18, 19, y art. 124).³⁵

Gobiernos Provinciales y Locales, Federalismo de Concertación y Leyes de Presupuestos mínimos.

Jacques Delors³⁶ sostenía que “... solo una sociedad descentralizada puede encontrar los mecanismos de ajustes de sus tensiones en los niveles adecuados y evitar que el más pequeño conflicto se vuelva un drama nacional”. Así el Municipio se nos presenta como una institución natural de carácter político y de cercanía, y con objetivos de bien común; razón por la cual es en este nivel de gobierno donde se identifican con mayor certeza las necesidades y los problemas de la comunidad.

Desde antaño se ha tratado de especificar las atribuciones y deberes que les corresponden a los entes descentralizados, a los fines de configurar y practicar el federalismo. Como vimos en el título anterior, en el ámbito de lo interjurisdiccional, la problemática ambiental genera responsabilidad en el nivel superior, y desde ahí se expande hacia los demás escalones de gobierno. Es así que sobre el Estado Nacional recae el deber de dictar un marco jurídico que diagrame y dictamine las bases mínimas en la materia.³⁷ Ahora bien, esta habilitación no excluye la competencia de las Provincias y de los Municipios, sino que por el contrario están llamados a completar colaborativamente el sistema, y esto propende o posibilita a los gobiernos locales focalizar con especificidad los problemas que se susciten en su territorio.

En el esquema Constitucional vigente los acuerdos o el trabajo mancomunado entre las jurisdicciones toman mayor preponderancia ya que se presentan como el punto de partida a fin de

³⁵ En “El Federalismo y la Nueva Ley General del Ambiente”. Daniel Alberto Sabsay y María Eugenia Di Paola

³⁶ La nouvelle société, en Preuves, 2^a trim., 1970, p. 95

³⁷ Fernandez, Roberto, “Teoría y Metodología de la Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano”, Vol. 1, Publicaciones del curso de postgrado, GADU Modulo 1^a, CIAM, Mar del Plata, 1994.

alcanzar la coordinación de competencias, sobre la base de los principios de subsidiariedad y solidaridad federal.³⁸

Frías³⁹, por su parte, reconoce las ventajas de la concertación al sostener que: 1.- Los convenios interjurisdiccionales son el instrumento más rico de reasignación de funciones para conformarla a magnitudes mayores o lograr la integración de las competencias. 2.- Es un instrumento sistémico que concilia la unidad en la diversidad. 3.- Crea un sistema modular de relaciones en la sociedad y en el poder, superando el inmovilismo normativo fundamental. 4.- La división vertical del poder del federalismo dentro de ámbitos de concertación razonables, conserva todas sus ventajas en cuanto posibilita la existencia de centros de poder, y subsana el ejercicio aislado o competitivo de sus competencias. 5.- Por último, el convenio interjurisdiccional expresa la interrelación de las competencias y la falta de subordinación o tutela del poder central.

En este punto no podemos dejar de soslayar que en nuestro sistema jurídico aún no se han reglamentado los denominados tratados parciales que refiere el artículo 125 de la Constitución Nacional, lo cual genera incertidumbre sobre la jerarquía de los mismos frente a las demás fuentes del derecho, en especial las normas de origen provincial, y la responsabilidad que pueda originar su incumplimiento.

No existen dudas de la creciente expectativa ciudadana sobre el rol de los gobiernos locales en los asuntos vinculados con la protección del patrimonio cultural, y esto se explica en la relación de cercanía que se impone entre los ciudadanos, el patrimonio, y el municipio. Vínculo que se potencia aún más cuando el Estado Nacional y/o Provincial no ejercen las competencias que le son propias, o no lo hacen de manera situada y contextualizada según la necesidad o exigencia de esa micro comunidad.

Ahora bien, cabe indagar hasta qué punto los municipios están en condiciones de enfrentar estos desafíos sin exponerse a situaciones de alta vulnerabilidad jurídica, lo cual reclama la búsqueda de soluciones creativas que exploren los límites de la legalidad. En este proceso no pueden estar

³⁸ Coordinación que cuenta con el antecedente del COFEMA (Consejo Federal de Medio Ambiente).

³⁹ Pedro Frías, en María Marta Cerro - Los organismos interjurisdiccionales como instrumentos de coordinación de la política ambiental. El COFEMA. Proyecto de Investigación: "Instrumentos de Política y Gestión Ambiental y descentralización competencial en el NOA", Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Tucumán.

ausentes los demás niveles de gobierno -cuyas responsabilidades en la materia son ineludibles-, ni tampoco los distintos sectores de la sociedad civil.

La demanda ciudadana no es espontánea, y paradójicamente se incrementa cuando más respuestas reciben del gobierno local.

Gobierno Local y Derechos Colectivos.

Es de suma importancia resaltar la potestad de que los Municipios gozan para intervenir directamente en la tutela del patrimonio cultural arquitectónico, aun cuando sean ajenos a su jurisdicción como sería el caso de ambas Estaciones Ferroviarias. La defensa de lo colectivo les impone un deber, que a la vez también funciona como argumento sólido para actuar en defensa del interés comunitario.

En ese sentido la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Azul, Sala A en los autos “Municipalidad de Tandil c/ Transporte La Estrella S.A. y otro” (del 22/10/96, JA, 1997-III-224), reconoció la competencia de los municipios de intervenir en defensa del patrimonio local. En el precedente jurisprudencial citado procedió el reclamo por daños ocurridos cuando un colectivo de la demandada se desplazó sin conductor por la pendiente de una calle de la ciudad de Tandil e impactó contra la fuente y el grupo escultórico de “Las Nereidas”. El municipio demandó a la empresa exigiéndole el resarcimiento del perjuicio patrimonial experimentado, el cual abarcaba el valor de los materiales y mano de obra necesarios para la restauración de las esculturas, así como la indemnización del “daño a los intereses difusos o derechos públicos subjetivos” de toda la comunidad tandilense, dada la afectación del goce y disfrute estéticos que posibilitaba la contemplación de esa obra del patrimonio cultural del municipio. En la sentencia se reconoce, además de hacer lugar a la pretensión de la parte actora, que la fuente y el grupo escultórico dañado “integran el patrimonio cultural de la comunidad en la que se encuentra ubicado y constituyen un bien colectivo”, y se admite que “la Municipalidad, a través de su Departamento Ejecutivo, actúe en representación de todos y cada uno de los sujetos de la comunidad cuyo derecho difuso se ha vulnerado.”

Cuando el interés es transindividual difuso afecta a toda la comunidad, ese interés es público, el titular es la comunidad y el legitimado el Estado. Así lo determinó, en el año 2006, el Juzgado de Primera Instancia N° 2 en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la CABA en los autos "Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires c/GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)" al establecer la responsabilidad del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en la protección y promoción de su patrimonio histórico y cultural a raíz de la demolición de una casa histórica del Barrio de Flores, conocida como Casa Millán.⁴⁰

Aún más, la jurisprudencia ha reconocido el deber de los gobiernos locales de proteger aquellos bienes que integran el acervo patrimonial aun cuando no hayan sido objeto de una declaratoria específica o sujeto a registro. En ese sentido la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires estableció que: "Según se ha visto la protección de determinados bienes está de ordinario subordinada a su expresa consideración como pertenecientes al patrimonio cultural (por medio de ley, acto administrativo, Ordenanza, etc., que disponga la calificación o registro respectivos, según el régimen de que se trate). Con todo, excepcionalmente, cabe admitir que con respecto a ciertos bienes carentes de tal declaración formal pero portadores de indisputables valores históricos, arquitectónicos, paisajísticos, culturales, en suma, se reivindique válidamente el derecho a su tutela, en razón del interés público comprometido y del deber jurídico general que atañe a su preservación o a la prevención de daños (arts. 41, C.N.; 28 y 44, Constitución provincial). Mas, en tales casos, ha de acreditarse, como mínimo, la omisión de la autoridad pública, así como lo que es más complejo, la procedencia de la salvaguarda del bien sobre la base de constatación de sus atributos singulares, objetivamente indisputables, para cuya determinación será preciso reunir un material probatorio concluyente, que despeje o deje al margen cualquier opinabilidad"⁴¹

⁴⁰ Endere, M. L. e Iturburu, M. S. - Competencias municipales en relación al patrimonio cultural. Nuevos enfoques y desafíos. 1er. Congreso Iberoamericano y VIII Jornada "Técnicas de Restauración y Conservación del Patrimonio" 10 y 11 de septiembre de 2009 – La Plata, Buenos Aires, Argentina.

⁴¹ Fallo de la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires en autos: "Centro para la Cultura y Participación 'Brazos Abiertos' Anexo: Biblioteca Popular c/Municipalidad de San Isidro s/amparo-medida cautelar", Causa A 68080, Acuerdo 2078 del 08-VII-2008 -<http://www.scba.gov.ar/falloscompl/scba/2008/07-08/a68080.doc>.

Derecho Administrativo Multidimensional. Redes interadministrativas para la tutela especial de derechos fundamentales.

Es evidente que los gobiernos locales comparten responsabilidades, pero también competencias, con otros niveles de gobierno endo-nacional, como lo son el provincial y el federal. Situación que es palmaria en materias como educación y cultura, salud pública, medio ambiente, protección del patrimonio cultural, turismo, deporte y recreación. También en materia de construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias, fomento de la producción, y promoción del empleo e inclusión social. Frente a lo que adquiere valor exponencial la conformación de espacios de convergencia intersectorial entre los distintos niveles de gobierno, para actuar, en especial, de modo conjunto frente a núcleos centrales de derechos humanos o fundamentales a fin de arribar a una solución consensuada, considerando de utilidad la implementación de mecanismos dinámicos de gestión que postulan la actuación multidimensional⁴².

Esta tesis plantea la necesidad de generar espacios de convergencia jurídica, que se concretan o cristalizan en el armado y puesta en funcionamiento de redes interadministrativas. Estas últimas son entendidas como una pequeña totalidad, por medio de la cual se desarrolla la intergubernabilidad obligatoria. Siendo el procedimiento administrativo multidimensional la técnica de organización y puesta en funcionamiento de la red interadministrativas. En ellas se encuentran distintas Administraciones Públicas, que traen al espacio común las fracciones de sus ordenamientos jurídicos administrativos aplicables al caso concreto.

Por medio de la creación de espacios de gestión en red se busca vincular las respectivas dimensiones jurídicas, y a la vez nutrir o fortalecer las mismas. Así, estos elementos jurídicos desgajados de aquellas dimensiones, que son considerados como prevalentes sobre otros elementos que quedaron fuera de la convergencia, conforman el precepto legal a aplicar. “He denominado a ese espacio jurídico de convergencia imperativo, nutrido por derechos administrativos de distintas dimensiones jurídicas endonacionales (nacional, provincial y local), como -espacio jurídico

⁴²Dr. Justos J. Reyna. Derecho administrativo multidimensional. Redes interadministrativas para la tutela especial de derechos fundamentales. Biblioteca Virtual. U.N.L. Año 2014.

multidimensional-; constitutivo él de un “derecho administrativo multidimensional” (derecho del caso).”⁴³

La Estación Belgrano y la Mitre como antecedentes validos de procesos multidimensionales vinculados con el patrimonio cultural.

El año 2010, el gobierno local y el federal, en un espacio de gestión multinivel, acercaron posiciones y firmaron Acta Acuerdo sobre la ocupación y uso de la Estación Belgrano en favor del Municipio santafesino. Situación que se replicó en el 2018 cuando el Municipio suscribió con la Agencia de Administración de Bienes del Estado un Acta Compromiso donde se plasmaban ciertos criterios tendientes a concretar un Master Plan para las 24 ha. ubicadas detrás de la Estación Belgrano. Entre los objetivos planteados en esta última se menciona con especial énfasis: - el uso racional y el buen aprovechamiento de los bienes inmuebles del Estado; - incentivar la puesta en valor de los mismos a través de proyectos de desarrollo local y regional basados en criterios de urbanismo sustentable que permitan maximizar el potencial de los inmuebles, crear nuevos espacios verdes públicos, eliminar barreras urbanas y mejorar la conectividad y circulación; consolidar de manera definitiva el edificio patrimonial de la ex Estación de Pasajeros del FF.CC. Belgrano como Centro de Exposiciones, Convenciones y Ferias de escala regional, a cargo de la Municipalidad, y - Liderar la confección de un Master Plan en el que se plasme la propuesta urbanística para el predio ferroviario.

En idéntico sentido, en el año 2013 el Municipio de la ciudad de Santa Fe, luego del frustrado intento de desalojo del Birri, suscribió un convenio con la Asociación Civil por el cual acordaron su permanecía en la Estación Mitre hasta el 2025, y a la vez constituyeron una mesa de gestión conjunta a los efectos de concertar y priorizar las intervenciones en el edificio. Espacio que a la vez sirvió como catalizador del conflicto, dando lugar al dialogo, y canalizándose las necesidades y urgencias vinculadas con el Edificio.

⁴³ Dr. Justo Reyna - La reforma de la Administración Pública local para la tutela de los derechos fundamentales en el siglo XXI - A&C - REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO & CONSTITUCIONAL.

La mesa de cogestión funcionó y opera en la actualidad, y hoy es un testigo institucional del inicio de los trabajos para concretar la tan ansiada revalorización del edificio de la Estación. Por su parte, el Acta Acuerdo vinculada con la urbanización del cuadro de estación de la Belgrano no prosperó, constituyendo un factor determinante en este sentido el cambio de autoridades, a nivel local y nacional, elemento clave en la suerte de la misma.

Independientemente de la efectividad de ambas experiencias, rescatamos los antecedentes que van consolidando prácticas colectivas y multinivel de toma de decisiones vinculadas con casos estructurales, aun cuando las mismas no se presentan como una exigencia ineludible para concretar el fin perseguido.

Ninguno de los dos escenarios postulados hubieran prosperado de manera regular y sin conflictos sociales, de ahí la importancia de consolidar estas prácticas participativas en donde las jurisdicciones se despojan del poder o de las facultades conferidas por ley para abordar de modo transversal y plural los tópicos de incidencia en la agenda colectiva.

Advertimos también que en ambas prácticas hubo ausencias, así el Estado Provincial no ha tenido participación en ninguna de las experiencias señaladas, y el Estado Nacional, titular dominial de la Mitre, no fue convocado a integrar el espacio conformado para la cogestión del inmueble.

El presente desarrollo pone de manifiesto la necesidad de cambiar la matriz misma del modelo de estatidad, ya que el estado en red o multinivel no es compatible con la visión piramidal tradicional. De ahí que el desafío es repensar la estatidad "... a la luz de los datos evidentes de una realidad cambiante: mayor movilidad, mayor información, posibilidades de gestión asociada en plataformas virtuales, incremento de las posibilidades de intervención mediadas tecnológicamente y paralelamente incremento de las posibilidades de control, etc."⁴⁴ No asumimos la necesidad de reconocer mayores competencias a los gobiernos locales, sino que por lo contrario , consideramos conducente, y más factible, propender al diseño articulado de políticas públicas de modo convergente, haciendo de los espacios políticos locales, organizaciones de mayor funcionalidad y responsabilidad.

⁴⁴Fabio Quetglas conferencia en la Fundación Frondizi, 14 de febrero del 2020 <http://www.fundacionfrondizi.org.ar/2020/02/14/fabio-quetglas-en-la-fundacion-frondizi/>

Queda un extenso camino por recorrer, siendo el tiempo, las buenas prácticas y la experiencia ganada factores y variables insoslayables que nos llevarán a consolidar este paradigma como práctica usual de gobernabilidad.

CAPÍTULO III:

LOS BIENES DEL ESTADO NACIONAL

La Administración de los Bienes Inmuebles Nacionales

En 1974 se creó la Dirección General de Administración de Inmuebles Fiscales, con la misión de entender en todo lo relativo a la administración y venta de inmuebles del Estado Nacional no afectados en uso a otros organismos.

Las principales funciones de dicha Dirección se enfocaron en el uso comercial y/o económico de los inmuebles:

- Hacer uso de la ley de venta de inmuebles innecesarios.
- Administrar los inmuebles estatales destinados a su arrendamiento o concesión, realizar un registro y estudiar las posibilidades de mejorar dichos contratos.
- Intervenir en toda tramitación relacionada con la adquisición por compra o expropiación de inmuebles e informar sobre la existencia de disponibilidad de bienes similares del Estado, que pudieran servir en sustitución.
- Determinar la existencia de los sobrantes de tierras expropiadas o por otros medios para obras o servicios del Estado y aconsejar su ulterior destino, proponiendo también subdivisiones de grandes extensiones que posibiliten la urbanización de nuevas zonas.

La creación de dicha Dirección podría considerarse un hito en la administración de bienes estatales; no solo por ser de los primeros entes abocados enteramente a la administración de inmuebles fiscales, sino también porque asumió para sí las competencias de los otros organismos estatales que poseían inmuebles bajo su jurisdicción⁴⁵ -situación que ha generado tensiones entre los organismos hasta el presente-.

El 24 de marzo de 1976 las fuerzas armadas depusieron al gobierno de María Estela Martínez de Perón, constituyendo en su lugar un gobierno de facto. Un año después dictaban el Decreto

⁴⁵ Vale aclarar la diferencia entre *jurisdicción* y *propiedad*: los inmuebles fiscales son propiedad del Estado Nacional, más la jurisdicción, es decir, el poder o la autoridad sobre el mismo, la posee un organismo específico estatal.

Nº1238/77 que creó la Administración General de Inmuebles Fiscales con el fin de continuar unificando competencias sobre los inmuebles fiscales en un solo ente, a partir del cual se incorporaron :

- La administración de los inmuebles denunciados como “sin destino”.
- Y el deber de las jurisdicciones de informar sobre la existencia de disponibilidad de bienes que puedan ser reutilizados.

La gestión de los inmuebles estatales durante la década del ‘80, atravesada por los últimos años de la Dictadura Militar, fue llevada a cabo por la Administración General de Inmuebles Fiscales (AGIF) dependiente de la Secretaría de Hacienda, organismo que tuvo como principal responsabilidad la de administrar transitoriamente los inmuebles fiscales “sin destino” hasta tanto se les asigne uno, o bien se venda.

En paralelo, en el año 1980 el Decreto Nº2045 determina los registros que la AGIF deberá llevar y avanza en precisar distintas definiciones, entre las que resaltamos:

“**Art. 2º** — Inmuebles "Sin Destino": Se considerarán inmuebles "sin destino" en los términos del artículo 51 de la ley de contabilidad y artículo 4º del decreto Nº 3.660/61, los inmuebles que carecen de afectación y los que no sean necesarios para la gestión específica del servicio al que están afectados. Se considerarán incluidos en el concepto inmuebles "sin destino" los utilizados parcialmente en la parte que no lo fueran, los arrendados a terceros, aquellos afectados a planes futuros que no cuenten con financiamiento aprobado para su realización y los concedidos en uso precario a las entidades previstas en el artículo 53 de la ley de contabilidad, cuando el organismo de revista no hubiera re asumido su uso dentro de los cinco años a contar desde la fecha del respectivo acto autoritativo.[...]” “Asignación de uso de inmuebles entre organismos estatales: La asignación o transferencia de uso de inmuebles entre organismos de distinta jurisdicción de la Administración Central será dispuesta por resolución de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación.”

Por su parte, la Ley Nº22423/81 estableció el régimen de ventas de los inmuebles innecesarios basado en cuatro lineamientos:

- 1) Facultad delegada: se faculta al Poder Ejecutivo, por intermedio de la Secretaría de Hacienda dependiente del Ministerio de Economía -organismo centralizador de la gestión del patrimonio inmobiliario estatal- para disponer, tramitar, aprobar y perfeccionar las enajenaciones respectivas.
- 2) Ventas en remate
- 3) Ventas directas: Se podrán vender de forma directa los inmuebles a:
 - a) Ocupantes de inmuebles destinados a vivienda, comercio, industria o a la prestación de servicios públicos, cualquiera sea el origen de su título o condición legal, con exclusión de los que los detentaren como consecuencia de un acto ilícito penal.
 - b) Propietarios de inmuebles linderos con respecto a predios estatales que encontrándose en zona urbana su configuración catastral no resulte reglamentaria o hallándose situados en zona rural sus dimensiones no resulten aptas para la explotación económica que se desarrolle predominantemente en el lugar.
 - c) Cooperativas de vivienda u otras entidades sin fines de lucro, que los adquieran con el objeto de construir viviendas para sus asociados.⁴⁶
 - d) Asociaciones y Fundaciones “que tengan por principal objeto el bien común, posean patrimonio propio, sean capaces por sus estatutos de adquirir bienes, no subsistan exclusivamente de asignaciones del Estado, y obtengan autorización para funcionar.”⁴⁷
 - e) Entidades beneficiarias de leyes de fomento con respecto a inmuebles que resulten necesarios para el desarrollo de la actividad legalmente proporcionada.
- 4) Ventas encomendadas: Las entidades autárquicas nacionales, empresas o Sociedades del Estado encomendaron la venta de los inmuebles afectados, que resulten innecesarios para su gestión, a la Secretaría de Estado de Hacienda, quienes a través de la AGIF procederán con la venta de los mismos.

⁴⁶ Un ejemplo claro sucede en el municipio de Quilmes (Pcia. De Buenos Aires): una gran parte de terrenos estatales se vendieron a la Cooperativa de Vivienda y Crédito de Consumo Los Eucaliptos, donde se proyectaban diferentes planes de viviendas. Quedaron varias parcelas remanentes, muchas usurpadas o usadas por las municipalidades para plazas o centros Culturales. De esto hablaremos en el capítulo referente a los Permisos de Uso.

⁴⁷ Artículo N°33, párrafo segundo, inc. 1 del Código Civil (derogado, estas cuestiones están previstas en el Artículo N°148 del Código Civil y Comercial de la Nación).

El 8 de Julio de 1989 Carlos Saúl Menem asumía la presidencia de la Nación, y un mes más tarde se sancionaba la Ley de Reforma del Estado N°23.696, en la cual se establecía la nómina de empresas estatales a privatizar dada la emergencia económica en la que estaba subsumida la Administración Pública Nacional. Así también reemplazó, entre otras, a la Ley de Contabilidad (con algunas excepciones) lo cual conllevó a que la administración y disposición de bienes innecesarios del Estado se distribuya en los siguientes organismos:

- Administración General de Inmuebles Fiscales (AGIF), luego transformada en la Dirección Nacional de Bienes del Estado y en su momento la Comisión de Ventas Inmuebles Estatales o la Subsecretaría de Administración de Bienes, para la gestión de inmuebles innecesarios y los transferidos al Estado nacional por el Decreto de entes liquidados (N° 1383/96). Dentro de esta gestión, es de remarcar el trabajo con la Ley N° 24.146⁴⁸.
- Ente Nacional de Administración de Bienes Ferroviarios (ENABIEF), creado para la administración de bienes ferroviarios no concesionados, considerados innecesarios.
- Comisión de Tierras Fiscales “Programa Arraigo”, creada para regularizar dominialmente los inmuebles innecesarios ocupados por asentamientos irregulares.
- Ministerio de Defensa, para los inmuebles innecesarios pertenecientes a las Fuerzas Armadas, Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina.

En el año 2003 se fusionó la Dirección Nacional de Bienes del Estado con el Ente Nacional de Administración de Bienes Ferroviarios para crear el Organismo Nacional de Bienes del Estado (ONABE), trasladando todas las funciones al edificio ubicado en la esquina de Avenida del Libertador y Av. Dr. José Ramos Mejía, donde hoy funciona la Agencia de Administración de Bienes del Estado. El ONABE desarrolló diversas tareas que tuvieron foco en la regularización de las distintas actividades que se desarrollaban en las tierras fiscales. Además, tenía la tarea de resguardo y custodia de los bienes muebles e inmuebles, para lo que incrementó la presencia territorial a través de la creación de delegaciones regionales⁴⁹.

⁴⁸ Esta ley perdió vigencia en el año 2003, pero todos aquellos trámites que habían llegado a determinada instancia a la fecha podían seguir su curso normal; es al día de hoy que Miguel lleva ese tipo de trámites en la Agencia.

⁴⁹ Martín Reibel Maier, quien fuera Vicepresidente de la AABE entre 2012 y 2015, denominado “El valor social de los Bienes del Estado. - 1° edición”, publicado en 2015.

El 12 de agosto de 2012 se disolvió la ONABE y se constituyó un nuevo ente, la Agencia de Administración de Bienes del Estado, por medio del Decreto N° 1382/2012 del 9 de agosto de 2012⁵⁰.

La Agencia de Administración de Bienes del Estado

Por conducto del Decreto Nacional N° 1382/2012 (B.O. 13/08/2012), se creó la Agencia De Administración De Bienes Del Estado (AABE), como ente descentralizado, en la órbita de la Jefatura de Gabinete De Ministros, con autarquía económica financiera, con personería jurídica propia y con capacidad de actuar en el ámbito del derecho público y privado. Conforme dicha normativa la AABE es el órgano rector que ejerce en forma exclusiva la administración de los bienes inmuebles del Estado nacional, cuando no corresponda la intervención de otros organismos estatales.

Mediante el artículo 8 del citado decreto, complementado por el artículo 3° del Decreto N° 2.670/15, reglamentario del Decreto N° 1.382/12, se prevén entre las funciones de la AABE la de coordinar la actividad inmobiliaria del Estado Nacional interviniendo en toda medida de gestión que implique la celebración, ya sea a título oneroso o gratuito, de los distintos actos con relación a inmuebles estatales, **con exclusión de los bienes que integran el patrimonio cultural, histórico y natural del Estado Nacional, que se registrarán por las normas específicas que le son aplicables.**

A partir de la necesidad del Estado Nacional de fortalecer la centralización en la administración de los bienes se le encomendaron a la AABE nuevas funciones entre las que se destacan la regularización dominial de los barrios comprendidos en el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP) y las tierras afectadas a la Ley Nacional de Tierras Fiscales (Ley N° 27.431, Decretos N° 358 /17 y N° 632 /18) y la realización de un relevamiento de vehículos del Estado Nacional.

Ratificando el rol de la AABE como Órgano Rector en la Administración de Bienes, el 24 de julio de 2018, se aprobó por Resolución AABE N° 213 el Reglamento de Gestión de Bienes Inmuebles del Estado Nacional. Asimismo, mediante la Resolución AABE N° 153 de fecha 29 de abril de 2019, se reguló el Reglamento de Bienes Muebles y Semovientes. Finalmente, por medio del Decreto N° 62/2019, se designó a la Agencia como organismo encargado de administrar y disponer de bienes obtenidos por delitos como narcotráfico, lavado de dinero, corrupción y trata de personas.

⁵⁰ <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/73709/20120813> último ingreso 25/06/2018

La administración de los inmuebles Ferroviarios y la década del noventa.

Es sabido que la mayor cantidad de inmuebles del Estado Nacional proviene de dos sectores bien definidos: el ejército y la infraestructura ferroviaria. Esta particularidad deviene del rol o protagonismo⁵¹ que los mismos han tenido a lo largo de nuestra historia.

El ejército además de inmuebles rurales, que son utilizados para la producción de alimentos, cría de animales, y los menos para el entrenamiento táctico de las tropas, posee a lo largo y ancho del país numerosos predios donde tiene asentados sus regimientos y cuarteles. La ubicación geográfica responde a una organización militar del siglo pasado donde se requería desarrollo territorial estratégico frente al temor de posibles invasiones terrestres. Hipótesis insostenible o poco sustentable en tiempos modernos, donde las amenazas latentes se centran esencialmente en las nuevas tecnologías y los ataques cibernéticos.

El ferrocarril por su parte presenta una gran cantidad de inmuebles, tanto en zona urbana como rural. Los mismos tienen características similares en todo el país. Así encontramos los edificios de las estaciones, los cuadros de estación, que no son más que un extenso predio destinado para maniobra ferroviaria, y, por último, las vías propiamente dichas. Se estima que la superficie total de la red ferroviaria global, inclusiva de toda la infraestructura que mencionamos, asciende aproximadamente a 220.081 hectáreas⁵².

El ferrocarril en los años '90 pasó a desguace. Década recordada porque el Estado Nacional se contrajo, siendo las privatizaciones de las empresas estatales, y el traspaso de competencias a las Provincias, los ejes de su restructuración. Oszlak⁵³, sostiene que el Estado Argentino durante esa década se desembarazó de su aparato productivo (vía privatización), de sus órganos de regulación económica (vía desregulación), de muchas de sus funciones de apoyo (vía tercerización), de la prestación directa de la mayoría de los servicios públicos (vía descentralización), de fuertes

⁵¹ Mientras que el Ferrocarril se constituyó en el motor del desarrollo económico y social, las Fuerzas Armadas en el siglo XIX se caracterizaron por irrumpir, en forma sistemática, el orden constitucional democrático de nuestro país.

⁵² Cifra que no responde a información oficial, ya que no fue factible acceder a esta información. Sino que responde a una estimación efectuada por un equipo técnico durante mi paso como funcionario por la Agencia de Administración de Bienes del Estado.

⁵³ Oscar Oszlak, El mito del estado mínimo: una década de reforma estatal en la Argentina. V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana, 24 - 27 oct. 2000

contingentes de personal (vía retiros voluntarios y jubilaciones anticipadas) y de una porción no despreciable de su capacidad de decisión soberana (vía internacionalización). Para luego afirmar que en términos relativos un Estado menor, no es necesariamente un mejor Estado.

Santa Fe no fue la excepción y los trenes dejaron de circular. Motivo suficiente para que las estaciones quedaran desoladas, sin pasajeros, ni trabajadores ferroviarios. Con ello devino el abandono y el consecuente deterioro de sus edificios. En especial de dos inmuebles emblemáticos de la ciudad, como son la Estación Belgrano y la Estación Mitre.

A la distancia queda de manifiesto que el problema radicó, por lo menos en lo que respecta a los bienes ferroviarios, en la dificultad que tuvo la implementación la Ley 24146 y en la ausencia de una verdadera estrategia inmobiliaria que esté a la altura de las decisiones adoptadas en el marco de las políticas neoliberales imperantes en la época. Reafirma esta postura el estado actual de los inmuebles, en su gran mayoría en desuso, usurpados, o extremadamente deteriorados. De ahí que, para las ciudades, en especial las del interior del país, lo que antes era visibilizado como un ícono del desarrollo, hoy constituye verdaderas barreras urbanísticas que dificultan u obturan el crecimiento planificado y armónico de esas metrópolis.

La excepción a este proceso denigratorio del patrimonio ferroviario fueron aquellas estaciones que pudieron mantener la actividad ferroviaria o las que se reconvirtieron, en su gran mayoría producto de la intervención de las jurisdicciones locales por medio de iniciativas unilaterales, y en menor medida apoyadas en el marco del Programa Transferencia Inmobiliaria instituido por la Ley N° 24.146.

Programa de Transferencia Inmobiliaria. Ley N° 24.146.

El Honorable Congreso de la Nación, sancionó el 24 de setiembre de 1992, en el marco del proceso de emergencia económica, la Ley N° 24.146 que constituyó el instrumento legal para que el Poder Ejecutivo Nacional pudiera transferir, primero, en forma provisoria y bajo de determinados cargos inmuebles que se consideraban innecesarios para el cumplimiento de los fines o gestión de la Administración Pública Nacional, sus empresas y entes descentralizados o de todo otro ente donde el Estado Nacional tenga participación total o mayoritaria de capital o en la formación de las

decisiones societarias, en los términos previstos en el artículo 60 de la Ley N° 23.697, ya sea en forma gratuita u onerosa.

Los beneficiarios de la ley resultaron ser las Provincias, Municipios, Comunas, entidades de bien público sin fines de lucro, personal de empresas, ocupantes de viviendas, y aquellas familias de escasos recursos radicadas en predios nacionales.

La Ley N° 24.146 fue reglamentada por el Decreto N° 776/93 (modificado por la Ley N° 24.768) que establece en sus artículos 10° y 11° los recaudos que deben cumplirse para acceder al régimen de transferencia. La norma establecía un procedimiento que a grandes rasgos parecía sencillo y fácil de ejecutar. Así preveía que una vez verificado el cumplimiento de los cargos por el beneficiario, la transferencia que al inicio era con carácter provisoria se transformaba, en definitiva, dando lugar a la escrituración del inmueble.

Este régimen sufrió modificaciones a lo largo de su vigencia a través de las Leyes N° 24.383 y N° 24.768, que básicamente ampliaron los destinos comunitarios previstos en el artículo 3° de la Ley N° 24.146, y modificaron el artículo 10° del Decreto N° 776/93 con la intención de consagrar un régimen más simplificado para facilitar las transferencias.

La última prórroga del régimen de la Ley N° 24.146 se formalizó a través del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1247/2000 hasta el día 31 de diciembre de 2003.

Entre los requisitos que los solicitantes debían cumplir estaba la exigencia de pagar el precio si correspondiere, realizar la mensura del inmueble, dictar ordenanza o ley, según sea el caso, en la cual se condonaba toda deuda del Estado Nacional vinculada con sus inmuebles y se le otorgaba norma de constructividad a los predios remanentes que no fueran objeto del presente régimen. Por último, se debía consignar al mismo un destino puntual, que necesariamente debía coincidir con alguno de los contemplados por la ley. El inmueble se escrituraba con el cargo o destino seleccionado, el cual debía respetarse por el plazo de veinte años bajo la penalidad de que se retrotraiga la transferencia efectuada.

Los cambios de gobierno, los excesivos formalismos, la burocracia reinante, la dificultad de dar continuidad a las gestiones por parte de las autoridades locales, los cargos instituidos (que en muchos casos quedaba fuera de contexto por el paso del tiempo), la falta de un interés real por parte

de las jurisdicciones nacionales(implicadas en avanzar con la escrituración de los inmuebles), seguramente fueron las razones que hicieron fracasar el programa y redundaron en el alto costo de que estos terminen bajo usos indebidos o usurpados .

No hay dudas que la situación endeble del entramado jurídico, sumado al desinterés gubernamental, son verdaderos obstáculos que atentan, en definitiva, contra el estado edilicio de los inmuebles nacionales y las posibilidades de refuncionalizar sus usos.

En este sentido, solo basta con advertir lo acontecido con la Estación Belgrano y la Mitre. La primera goza de un buen estado de conservación, donde la reticencia del titular dominial a revalorizarla fue quebrantada por la sinergia suscitada entre el Estado local y la comunidad. Situación que en la actualidad se replicó con el edificio que ocupa el Birri, iniciándose su restauración en los primeros días de marzo del corriente año⁵⁴.

⁵⁴ El intendente de la ciudad, en fecha 06/12/20, presentó el proyecto para recuperar la ex-estación Mitre. Se trata de un plan integral que, a largo plazo, propone revalorizar no sólo el edificio sino todo el parque circundante, donde hoy conviven vecinos, ferias y actividades educativas y artísticas. La iniciativa, que fue diagramada en cuatro etapas, se oficializó esta semana ante vecinos e instituciones del barrio. Noticia de: El Litoral (www.ellitoral.com) [Link: https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/271805-jaton-presento-el-proyecto-para-recuperar-la-exestacion-mitre-en-barrio-san-lorenzo-area-metropolitana.html]

CAPÍTULO IV:

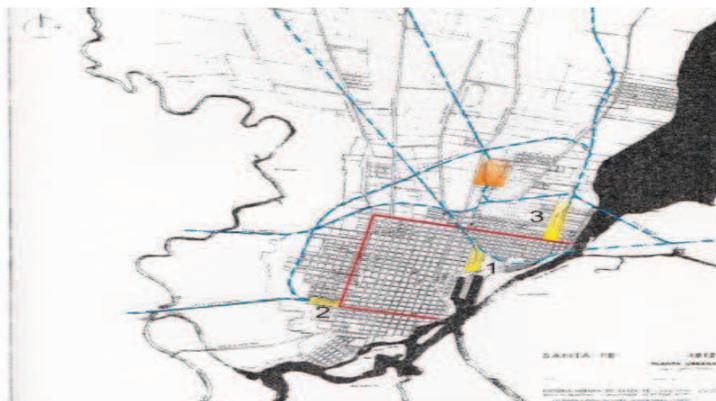
LAS ESTACIONES: BELGRANO Y MITRE.

La Ciudad de Santa Fe y su vínculo con el Ferrocarril.

En la ciudad de Santa Fe se construyeron tres estaciones ferroviarias, la primera se realizó en el año 1885 y correspondía al Ferrocarril Santa Fe, y se ubicaba al Este de la planta urbana, siendo demolida en 1962⁵⁵. Funcionando en ese lugar, en la actualidad, la estación de ómnibus “Manuel Belgrano”.

En el año 1891 se finalizó la construcción de la segunda Estación que pertenecía al Ferrocarril Buenos Aires y Rosario, librada al servicio en 1892 y fusionada posteriormente con el Central Argentino (FCCA)⁵⁶, conocida hoy como Estación Mitre.

Por último, en el año 1928 se concluyó la construcción de la Estación Santa Fe pasajeros, identificada hoy por los santafesinos como Estación Belgrano, que pertenecía a los Ferrocarriles del Estado en su línea Central Norte Argentino (FCCNA).⁵⁷



⁵⁵ Se trataba de un ferrocarril provincial que en 1889 el gobierno arrendó a la empresa gala Fives Lille. Posteriormente, ésta transfirió el contrato a la Compañía Francesa de Ferrocarriles de Santa Fe. En 1900 el gobierno transfirió en propiedad a la compañía francesa todas las líneas existentes.

⁵⁶ El Ferrocarril Buenos Aires y Rosario en 1902 se fusionó con el Ferrocarril Central Argentino y fue nacionalizado en 1948 con el nombre de Ferrocarril Nacional General Bartolomé Mitre.

⁵⁷ Este ferrocarril pertenecía al Estado y data en la ciudad desde 1908. Luego del proceso de nacionalización recibió el nombre de Ferrocarril Nacional General Manuel Belgrano.

Las estaciones y su localización en la planta urbana de 1912.⁵⁸



1- FCSE



2- FCCA



3- FCCNA.

La estación es parte del ferrocarril como sistema de transporte, constituyendo su faceta urbana más visible. En este sentido, “...puede sostenerse con consistencia que la estación pertenece simultáneamente al sistema ferroviario y al sistema urbano, pues es una parte de la ciudad y un elemento central de la infraestructura.”⁵⁹ Por lo general, y en especial en la ciudad de Santa Fe, las Estaciones de Ferrocarril se presentaron con una condición dual, ya que al mismo tiempo son piezas urbanas que forman una barrera física para su crecimiento y a la vez un factor funcional y fundamental para su desarrollo.

En este marco no podemos dejar de vincular a las compañías ferroviarias con los negocios inmobiliarios de la época, ya que adquirirían tierra bruta para luego vender suelo urbano, cuya

⁵⁸ Elaboración por María Alejandra Saus a partir de COLLADO, Adriana; BERTUZZI, María Laura. Santa Fe 1880- 1940. Cartografía histórica y expansión del trazado. Documento de trabajo N° 4. UNL; Santa Fe, 1995. Sistema Provincial de Archivos Fotográficos www.fotografico.ceride.gov.ar.

⁵⁹ Santos y Ganges en María Alejandra Saus - Infraestructura ferroviaria y ciudad: su cambiante correspondencia espacial desde los paradigmas de la ciencia, la historiografía urbana y el urbanismo.

plusvalía era, en la gran mayoría de los casos, generada desde el Estado ya que con el desarrollo de cierta infraestructura (adoquinamiento e iluminación) contribuía con esa industria próspera.

Aquí ubicamos el primer factor diferenciador entre ambas estaciones, sus tierras y su entorno. De manera precisa Saus⁶⁰ sostiene que “El inconveniente en el suroeste de Santa Fe, a diferencia del caso del barrio Candiotti, era que los terrenos ocupaban un área ostensiblemente deprimida y dieron muestra en diversas oportunidades de su posibilidad de anegamiento. Fundamentalmente, la inundación de 1905 había dejado a la estación ferroviaria y al sector oeste casi completamente anegados. La consecuencia más notoria es que las áreas de riesgo se constituyen en potenciales reservorios de tierra para sectores marginados, puesto que no despiertan interés para el mercado formal... Contrariamente, la zona de Candiotti era la de mayor altitud de la ciudad, con una cota de 104.61 m en su punto más alto. Como referencia, basta mencionar que en aquel momento el nivel de los rieles del ferrocarril sobre el muelle del puerto era de 100 m. Por otra parte, el prestigio que adquirirían en esa época los terrenos altos no se sustentaba solo en su imposibilidad de anegamiento, sino que debe leerse bajo la influencia del higienismo. Esta disciplina articulaba la disponibilidad de terrenos elevados con la salubridad de la ciudad, en tanto las epidemias se vinculaban con el medio ambiente, y cuanto más ventilados y soleados estuvieran los predios, parecían ser más saludables.”

Otro elemento distintivo es el rol que ha tenido cada estación, así el FCCA en la ciudad poseía una existencia marginal ya que este concentraba su accionar en los puertos de Rosario y Buenos Aires, utilizándose a principios del siglo XX mayormente para pasajeros. Por lo general la Estación se presentaba abandonada, con poco mantenimiento. A diferencia del FCCNA y del FCSF que operaban con el puerto local.

En la década del '40 se nacionalizaron los ferrocarriles de capitales extranjeros, abriendo una nueva etapa en la matriz ferroviaria argentina. Como consecuencia de ello en 1954 se oficializó en Santa Fe la creación de la estación única de pasajeros en el edificio del ex FCCNA, rebautizado como Ferrocarril Nacional General Manuel Belgrano (FCNGMB), el que absorbió las actividades del

⁶⁰ María Alejandra Saus – Ferrocarril y mercado de tierras. Fugaz expectativa inmobiliaria para el suroeste de la ciudad de Santa Fe. Octubre 2012.

FCSF. Mientras que la estación de FCCA, luego Ferrocarril Nacional General Bartolomé Mitre (FCNGBM), quedó destinada exclusivamente para el movimiento de mercaderías.

Asimismo, las características edilicias de ambas estaciones, en especial sus dimensiones, fueron otro indicador que a la postre también impactó, en especial por su relación con el nivel de actividad de cada una de ellas. Recordemos que la Belgrano era una estación terminal y de trasbordo, a diferencia de la Mitre que se presentaba como una estación lineal a las vías de tren. De ahí las distinciones en el tamaño de las naves, el edificio de la primera cuenta con 12.152⁶¹m² cubiertos, mientras que la Mitre solo posee 799,65⁶² m² cubiertos.

La incidencia e impacto del ferrocarril fue muy fuerte, y su marca se vio y se ve reflejada en el desarrollo urbanístico de la ciudad, encontrando en la década del noventa su desvinculación definitiva con la actividad ferroviaria. Esto en virtud de que se suprimió en todo el territorio nacional el servicio interurbano de pasajeros de la empresa Ferrocarriles Argentinos, privatizándose los restantes. Quedando activas sólo un 20% de las vías. Situación que afectó por igual a la Estación Belgrano y a la Mitre, como también a muchos otros inmuebles asociados a la actividad ferroviaria.

Con el parate de la actividad devino el desguace de su infraestructura y el consecuente abandono de los edificios ferroviarios se hizo notar rápidamente en la ciudad y su entorno⁶³. Identificándose, recién en el año 2008 acciones concretas que evidenciaban la revalorización de los espacios públicos y del patrimonio arquitectónico ferroviario.⁶⁴

⁶¹ Información brindada por autoridades de la Municipalidad de Santa Fe.

⁶² Según registros de la Asociación Civil “El Birri”.

⁶³ Pensemos en la ciudad de Laguna Paiva, conocida como la “ciudad de los rieles”, cuyos talleres cerraron sus puertas en 1993 despojándola de su principal fuente de trabajo.

⁶⁴ La ciudad ha sido testigo de la recuperación de obras emblemáticas por su valor patrimonial, bajo la iniciativa del Estado Municipal, como Estación Belgrano, el Mercado Norte, el Mercado Progreso y el Molino Marconetti. Por su parte, el Estado Provincial ejecutó la puesta en valor de la Redonda y del predio Santa Fe Cambios que la contiene.

Acciones sobre la Estación Belgrano.

El sábado 04 de julio de 2009 El Litoral⁶⁵ publicaba una nota donde se refleja el estado edilicio en que se encontraba la Estación y el sentir de la comunidad con respecto al inmueble, expresando que “...hoy en Santa Fe nadie se atrevería a discutir que la Estación del Ferrocarril Belgrano constituye un emblemático patrimonio de la ciudad. Tanto por su valor urbano, verdadero hito del bulevar; por su importancia como eslabón del desarrollo regional, o por su interés arquitectónico, al ser uno de los edificios públicos locales de mayor envergadura y calidad, no caben dudas de su valor como monumento de trascendencia. Sin embargo, durante muchos años el edificio abandonado y en desuso se presentaba ante el eventual visitante en un estado deplorable, lúgubre, casi en ruinas, con evidentes signos de haber sido víctima de la desidia y desprotección.”.

La foto descrita por el vespertino santafesino iba a comenzar a modificarse. Así las distintas Secretarías de la Municipalidad de Santa Fe elaboraron sendos informes, dentro del marco de sus competencias, sobre el estado en el cual se encontraba la “Estación Santa Fe (pasajeros), Ramal C (I) de la Ex línea Belgrano”. En este marco la Secretaría de Obras Públicas y Recursos Hídricos, estableció la necesidad de intervenir urgentemente el edificio por razones de seguridad e integridad del patrimonio urbanístico. Por su parte, la Secretaría de Desarrollo Social señaló la existencia de asentamientos ilegales, zonas sujetas y aptas para la comisión de delitos y consumo de estupefacientes, proliferación de vectores y alimañas, entre otras cuestiones.

Jurídicamente, la estación estaba bajo depósito y custodia de la Municipalidad de Santa Fe, pero sin autorización de uso, exclusivamente para su guarda y custodia (cláusula PRIMERA), hasta tanto se decida el destino final de los inmuebles ferroviarios en el marco de las políticas que imparta el Superior Gobierno de la Nación (Cláusula TERCERA), en virtud del Convenio suscripto con el ONABE y registrado por Decreto DMM N° 871 del 03/12/06. Esta situación obstaculizaba toda pretensión de intervención efectiva y acorde a las circunstancias descritas en los informes oficiales. Así fue que, por razones de seguridad e higiene, de tutela del patrimonio cultural y a los fines de brindarle un destino de interés público, el Ejecutivo Municipal dictó la Resolución N° 506 del 01/12/08 por la cual rescindió el convenio ut-supra mencionado.

⁶⁵ <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/113884>

Una vez quebrado el cerco jurídico impuesto por las autoridades nacionales, el Intendente de la Municipalidad, por medio del Decreto N° 03⁶⁶, de fecha 6 de enero de 2009, dispuso realizar las intervenciones necesarias para lograr el reacondicionamiento y salvaguarda del predio.

Desde ya adelantamos que la Municipalidad de Santa Fe se hallaba no solo facultada, sino compelida a actuar de la manera que lo hizo. La intervención y permanencia del gobierno local en la Estación Belgrano se apoyaba en un triple enfoque: constitucional, administrativo y civilista. El cual se expresa en el deber del Estado de brindar tutela al patrimonio cultural; en las prerrogativas para actuar en supuestos de peligro de ruina, y en el sustento que brindaba el estatuto de la posesión del viejo Código Civil.

Lo hasta aquí plasmado pone en evidencia que las políticas públicas urbanas no pueden desconocer los objetivos generales de protección y de revalorización del ambiente, y por ello hoy no se discute la validez de normas locales con incidencia en el derecho de propiedad, ya que su ejercicio está sujeto al poder de policía local y avaladas constitucionalmente. Así lo pronunciaban las autoridades esa época al sostener que “Para Santa Fe se trata de una operación inédita y resulta aventurado medir sus alcances, pero sin dudas es un paso en pos de recuperar una dignidad ciudadana en muchas ocasiones perdida. Queda planteado aquí un conflicto de intereses: la legalidad del reclamo que puede esgrimir la ADIFSE al erigirse como propietaria, contra la ilegitimidad de haber abandonado el edificio a su suerte durante más de dos décadas, lo que inmediatamente cuestiona el sentido del derecho de propiedad que no fue ejercido.”⁶⁷

Todo este proceso de intervención se caracterizó por el envío de Cartas Documento, Medidas Cautelares, Amparos, hasta amenazas verbales y Denuncias Penales. Para que recién corriendo año 2010 se logre conciliar posiciones con la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, dando lugar al Acta Acuerdo –numerada y registrada por Decreto D.M.M. N°

⁶⁶ En los considerandos del decreto se aludió a la necesidad de acciones inmediatas para salvaguardarlo y conservar un inmueble tan importante y que forma parte integrante del patrimonio cultural, histórico y artístico de la ciudad conforme a la Ordenanza n° 10115, formando parte del patrimonio urbanístico; al deber del Estado de proteger el patrimonio cultural (Art. 41 CN), el de actuar en supuestos de ruina o el estatuto de la posesión, compelen a actuar a la Municipalidad de Santa Fe; a municipio como titular de las prerrogativas en materia de poder de policía de seguridad y salubridad para prevenir y revertir la situación de ruina y abandono del predio (Art. 21, 41 inc. 7 y 24 y ccss. de la Ley 2756); y f), que, entre otros aspectos, las acciones aconsejadas también encuentran sustento en el estatuto de la posesión proveniente de los Arts. 2427 y ccss. del Código Civil; entre otros.

⁶⁷ El Litoral 2009: La Estación del Ferrocarril Belgrano: avatares de un patrimonio público, <https://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2009/07/04/informaciongeneral/INFO-01.html>.

01253/10– en la que se convino dar a la Estación Belgrano el destino de Centro de Convenciones y Exposiciones; ámbito para el desarrollo de actividades culturales, artísticas, recreativas, sociales, muestras, exposiciones, simposios, convenciones, entre otras. También contemplaba la posibilidad de que funcionaran en el inmueble servicios y dependencias municipales. En este punto vale recordar que cuando se creía que se había encausado el vínculo, en el año 2011, la ADIFSE intimó al Municipio para que proceda a devolver los inmuebles de la Estación Belgrano y la Mitre, orden desoída por las autoridades locales y que no tuvo asidero en la práctica.

La estación Belgrano progresivamente fue recuperando el esplendor perdido, conformándose en ella, por Decreto Municipal N° 02445/11⁶⁸, el Centro de Exposición, Convenciones y Ferias de Eventos más importante de la ciudad y de la región. Tanto el edificio, como su andén, fueron escenario de innumerables actividades culturales, gastronómicas, educativas.⁶⁹ Siendo las dos más

⁶⁸ En este Decreto también tiene mucho que ver la participación de los vecinos. Una vez recuperado el inmueble, también existió un proceso de compatibilización entre sus vecinos y el uso del mismo. Recordemos que al inicio funcionaba como salón de eventos de rock hasta altas horas de la noche, por lo que suscitaban numerosas quejas por ruidos molestos. Así fue que intendente José Corral tras reunirse con vecinos y referentes de instituciones de Cándioti Norte, que ya habían mantenido conversaciones con diferentes funcionarios para expresar su preocupación ante algunas de las actividades nocturnas que se realizaban en el predio de la recuperada Estación Belgrano, más precisamente por la sesión del municipio del “Espacio Recuperado” a empresas privadas que traían bandas de rock que tocaban hasta altas horas de la madrugada, firmó el Decreto por el cual crea el Centro de Exposiciones, Convenciones y Ferias Estación Belgrano, y en la misma se determina que funcionará de lunes a viernes desde las 7 hasta las 23; y los sábados y domingos y vísperas de feriado hasta las 24. Noticia de: El Litoral (www.ellitoral.com) [Link:https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/71018-corrall-prometio-a-vecinos-que-ya-no-soportaran-ruidos-nocturnos-de-la-belgrano]

⁶⁹ Según información brindada por la Municipalidad de Santa Fe los eventos celebrados al 2009 fueron: **EVENTOS AÑO 2013:** Ministerio Evangelizador “El Milagro de Jesús” - Presentación COINAUTO - Diagnóstico por imágenes Radiólogos - Desfile New Stars - Fiesta Corporativa de Fin de Año AMUS - Taller de Cocina - FUNDARQ 2013. **EVENTOS AÑO 2014:** Encuentro Coopilares - Expocon 2014 - Expo Boda 2014 - Desfile Martín D’Poss - Jóvenes Investigadores UNL - Agasajo Hidrología de Llanuras - Fundarq 2014 - IBEROMAT XIII SOMA - Iglesia Visión de Futuro - Testigos de Jehová - Feria Club Rivadavia - Jornada Internacional TEA - Reunión Político Partidaria. **EVENTOS AÑO 2015:** Fiesta de la familia - F. Visión de Futuro - Convención Regional de Mujeres Virtuosas - F. Visión de Futuro - Convención de Hombres Valientes - F. Visión de Futuro - FUNDARQ 2015 - Convención Regional de los Testigos de Jehová 2015 - Fiesta de la familia - F. Visión de Futuro - Ágape 40º Aniversario INTEC - Coctel de bienvenida XVI Jornada Argentina de Microbiología - Expo Cultura Infantil - Campaña Movistar 4G Reunión Cultural Religiosa 43º Aniversario - F. Visión de Futuro - XIII Encuentro de Jóvenes Investigadores UNL - XI Simposio Argentino de Polímeros DAIA - Fiesta Corporativa de Fin de Año Red Mutual - Reunión Especial de Fin de Año – F. Visión de Futuro - Que es el Couching - Conferencia de Beatriz Goyoaga. **EVENTOS AÑO 2016:** Mujeres Virtuosas Seguras en su Amor – F. Visión de Futuro - Expocon 2016 - Convención Regional de Hombres - F. Visión de Futuro - XVIII Jornadas Anuales de la EOL Santa Fe - Encuentro Santafesino de Artesanos del Café - Asamblea Regional de los Testigos de Jehová 2016 - Estilo Ribera - Universo Causo - Feria Educativa de Donación y Trasplante - CUDAI0 - FUNDARQ 2016 - Encuentro de Física y Química de Superficies - Fiesta de Futuro - F. Visión de Futuro - Donación XXI Cumbre de Mercociudades. **EVENTOS AÑO 2017 -** Olimpiadas Anuales FELRA - Bartender Experience Santa Fe - Beardfest Reunión de Cambiemos - Feria de Vinos Nobles 2ª Edición - Regálame esta noche - Olimpiadas Anuales FELRA - FUNDARQ 2017 – Tecnopoli. **EVENTOS AÑO 2018:** FUNDARQ 2018 - Expocon 2018 - Circo Rodas - 1ª Feria de Salud - Feria de Vinos Nobles 2018 - Convención de Mujeres Virtuosas - Super Park - 7º Festival de la Cerveza y Gastronomía Invernal - Congreso Nacional de Mujeres Radicales - Congreso Nacional de Asistentes Sociales - Encuentro de Jóvenes Investigadores de la UNL - Harlem Festival - Recital Luciano Pereyra - III Encuentro de Intercambio de la Vera Cruz -Tributo 10 Años Diseño Indumentaria. **EVENTOS AÑO 2019:** FUNDARQ 2019 - 104 Reunión de la Asociación Física Argentina - Almuerzo 25º Aniversario de la Mutual Jerárquicos Salud - Recital Divididos - Feria de Vinos Nobles 4ª Edición Peñón del Águila - Night Stars By Budweiser - 8º Festival de la Cerveza y Gastronomía Invernal - Alta Gama

significativas, por constituir verdaderos hitos para la ciudad: Tecnopolis y la Cumbre Del Mercosur. La primera por su masividad⁷⁰ y la segunda por su importancia y relevancia internacional⁷¹.

La comunidad fue el factor vital y desencadenante de las acciones narradas. Así en el año 2008 confluyó la capacidad del gobierno local de identificar el reclamo ciudadano tanto como la convicción de llevarlo adelante, junto al fuerte consenso de un sector de la sociedad sobre la necesidad de recuperar ese espacio emblemático de la ciudad. Aprobación que se tradujo en movilizaciones, encabezadas por las vecinales de Candiotti Sur y Norte, expandiéndose en la actualidad al conjunto de la sociedad santafesina. En este sentido, son los medios periodísticos quienes, como testigos fieles de lo acontecido, retrataron los distintos abrazos simbólicos suscitados en los años 2008⁷², 2011⁷³ y 2020⁷⁴ en procura de la defensa de la Estación Belgrano. Este registro fue una manera precisamente de mediatizar y encarnar la icónica lucha e instalar la inquietud entre las prioridades de la ciudadanía.

Otro mojón en la evolución de la integración de la Belgrano con la ciudadanía y su entorno fue la decisión del Municipio de acoplar el patrimonio cultural con un emprendimiento comercial. Otorgando, en el año 2013, un sector del ala oeste del edificio en concesión en favor del bar “Estación Saer Brew Pub”. El mandatario local de esa época explicó que “Brew Pub es un bar en el que se va a fabricar cerveza, de manera artesanalmente y a la vista de todos”. Sosteniendo que la medida permite “...reunir el pasado y el futuro, porque esta es la Santa Fe que heredamos de nuestros abuelos: estamos en la Estación Belgrano, que recibió a los inmigrantes que trajeron esta

del Litoral - Expo Infantil - Encuentro de Jóvenes Investigadores de la UNL - Harlem Festival - XXI Congreso de Catálisis - XXI Congreso de Métodos Numéricos y Aplicaciones - Cumbre Del Mercosur.

⁷⁰ Se celebró del 8 al 24 de junio de 2017, y según datos brindados por el Municipio en diecisiete días visitaron la muestra aproximadamente 700.000 personas.

⁷¹ Al realizar el balance de lo que dejó a la ciudad la Cumbre del Mercosur, que se realizó desde el domingo 14 hasta miércoles 17 de julio de 2019, y que tuvo como escenario el Centro de Convenciones Estación Belgrano, el Intendente José Corral remarcó que “ingresaron unos 110 millones de pesos a la ciudad. Esta es la suma de lo que gastaron las más de 5.000 personas que durante cuatro días estuvieron en Santa Fe y utilizaron los hoteles, nuestros taxis, nuestros restaurantes, además del gasto directo de la Cumbre”.

⁷² Diario El Litoral - https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/34437.

⁷³ Diario El Litoral - https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/63600-abrazo-a-la-estacion-belgrano.

⁷⁴ Diario El Litoral - https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/249576-convocatoria-a-defender-la-estacion-belgrano-el-17-de-julio-a-las-10-area-metropolitana.html.

forma de hacer cerveza que hoy caracteriza a Santa Fe. Pero también está aquí la ciudad del futuro, porque se harán ferias y eventos; y será el lugar de la gastronomía y del turismo”.

Por último, corresponde mencionar que la Comisión Nacional de Monumentos de Lugares y Bienes Históricos declaró el Edificio de la Estación Belgrano, sus naves e instalaciones ferroviarias anexadas, bajo la categoría de Monumento Histórico Nacional, en reunión ejecutiva N°15 del día 1 de agosto de 2018.

EL acuerdo alcanzado en el año 2010 entre ambas jurisdicciones, sumado a la existencia de un fuerte acompañamiento de la opinión pública (impronta que se sostiene en la actualidad), se constituyeron en factores determinantes que junto al liderazgo del gobierno local, operaron como los pilares que favorecieron y permitieron transformar la Estación Belgrano en un espacio abierto para la comunidad.

Medidas emprendidas en la Estación Mitre.

La situación suscitada en la Estación Mitre fue disímil a lo descrito con anterioridad, aun cuando el inmueble se presentaba con importantes signos de abandono, y jurídicamente el Municipio también lo detentaba bajo depósito, desde el año 1998, en iguales condiciones a las que hemos relatado al referirnos a la Estación Belgrano.

La estación hoy la ocupa una organización social denominada “El Birri”, cuyo nombre pretende recrear la mística y el legado del director y cineasta Fernando Birri⁷⁵. Quien en los años noventa, (como respuesta a la desolación y abandono que reinaba en el edificio), ingresó al inmueble, junto con otros referentes de la cultura santafesina, con la idea que parte del mismo fuese cedido para constituir la sede de su Fundación con el objetivo de acoger en el lugar sus expresiones artísticas. Hecho que nunca ocurrió, por lo que “... el archivo que incluye recortes, apuntes inéditos, cintas de video y de audio, fotografías, libros y correspondencia, obra en la Biblioteca de la Universidad

⁷⁵ Quien en el año 1957 filmó en el andén de la Estación escenas de su film Tire dié, denominada por los especialistas como la “primera encuesta social filmada”, cuyo título aludía a lo que los niños gritaban a los costados de las vías para conseguir limosna de los pasajeros. Ver en el sitio web <https://elbirri.com/la-estacion-radiografia-de-un-edificio-que-sigue-esperando/>

de Brown en Providence, Estados Unidos.”⁷⁶ De igual manera, el intento frustrado de Fernando Birri fue el cimiento sobre el cual el tiempo y la cultura refundó el lugar.

Un dato interesante y no menor de lo ocurrido en la Mitre es que pudimos identificar un proceso coincidente con lo acontecido en la Estación Belgrano, con la diferencia de que el mismo se nos presenta a la inversa de aquel. De ahí que primero se transformó el lugar en un espacio vivo y activo para la comunidad, luego se construyó cierto consenso social entorno a la ocupación y a su función social, para después estos elementos constituir el sustento que dio lugar a la creación de la mesa de cogestión del Inmueble con el Municipio. Hechos éstos que, a nuestro entender, como sucedió con la Belgrano, fundaron el proceso de valorización iniciado en la Mitre.

Ciertamente, El Birri se auto define en su página web⁷⁷ como “...un Centro Cultural y Social que funciona en el suroeste de la ciudad de Santa Fe (Argentina), en una ex-estación de trenes abandonada por el Estado y recuperada como espacio de cultura popular. ...Somos cultura popular. En el carnaval, gestado al calor de la resistencia y la alegría de la rebelión, trazado junto con los niños y jóvenes de los barrios olvidados, pero con memoria. En los espacios de educación, creación y experimentación artística y cultural, verdadera usina de identidades colectivas y florecimiento de luchas. En la invención cotidiana de formas de organización y autogestión para transformar el barrio y el mundo. Creamos una Escuela de Carnaval que funciona todo el año y soñamos con una Biblioteca. Construimos desde sus escombros una Sala Popular de Teatro y nos constituimos como un espacio de referencia en circo, teatro, títeres y candombe. Creamos nuestro Espacio de Mujeres, somos muchas y diversas. Trabajamos cotidianamente en la recuperación, el embellecimiento y la apropiación colectiva del edificio que nos cobija. Nos encontramos en las comisiones de trabajo; nos organizamos en los plenarios de discusión; nos pensamos en las instancias de formación. Conformamos la Red Nueva Vida de barrio San Lorenzo, la Escuelita Trashumante y el Movimiento de Organizaciones Murgueras del Oeste (MOMO). Articulamos con otras organizaciones hermanas: Proyecto Revuelta y Arroyito Seco.”

⁷⁶ Valentina Juri. La Estación: radiografía de un edificio que sigue esperando. www.elbirri.com.

⁷⁷ www.elbirri.com

La estación Mitre después de la interrupción del servicio de pasajeros, además de receptor un centro de distrito Municipal para trámites ciudadanos, sólo se nutre de las actividades llevada adelante por “El Birri”.

La relación del Municipio con la Asociación Civil hasta el año 2013 fue distante, alejada, pero de sostenida convivencia. El punto de inflexión se produce con la decisión de las autoridades municipales quienes rescinden el Convenio que habilitaba al Centro Cultural a ocupar parte de las instalaciones de la Estación. Fundando la medida en el uso indebido del inmueble y en la existencia de numerosas denuncias de vecinos por ruidos molestos. Sirviendo la misma, a su vez, de justificación para llevar adelante el desalojo del lugar, con la singular característica de que se desarrolló exclusivamente por vía administrativa y sin orden judicial pertinente.

Este último hecho constituyó el punto más álgido en la concatenación de actos jurídicos invalidados que rodean a esta estación. Decimos esto, porque fue el mismo Municipio quien convalidó la ocupación del Birri, y no la Nación, celebrando un comodato con la Asociación aun cuando no poseía las facultades respectivas a ese efecto. Recordemos que el Municipio detentaba el inmueble en depósito, por acto emanado de autoridad nacional competente, el cual de ninguna manera habilitaba la cesión de su uso. Seguidamente es paradójicamente el Municipio quien retrotrae la situación, y rescinde unilateralmente el vínculo. Pero, además, es el gobierno local quien, por la fuerza, y sin mediar autorización del Poder Judicial, procede a recuperar la Estación desplazando arbitrariamente a la Asociación Civil.

El reproche es la ilegitimidad de la medida y la forma en que se llevó a cabo, en especial en tiempos de avance del constitucionalismo sobre el derecho administrativo clásico. Cuestión relevante ya que supone desplazar diseños jurídicos que sobre la base de la legalidad y la legitimidad (en este caso ambas de dudosa procedencia), y con apoyatura en la exorbitancia, justificaban o amparaban acciones directas como la descripta.

El accionar municipal generó el repudio de parte de la sociedad. Así, distintos sectores de la cultura, organizaciones sociales, partidos políticos y vecinos realizaron manifestaciones, acompañadas de una vigilia permanente en la Estación, y de un acampe cultural frente a la Municipalidad. Exigiendo la agrupación desalojada la renuncia de los funcionarios intervinientes, y a la vez, efectuando las denuncias penales pertinentes.

Desde el mes de febrero de 2013, fecha en que se llevó adelante la medida coercitiva, hasta fines de julio de ese mismo año, se suscitaron numerosas reuniones entre los funcionarios municipales y miembros de la organización para dar un cierre al conflicto. Estos encuentros permitieron la concreción de un nuevo Convenio de Comodato, por el cual la Municipalidad vuelve a autorizar⁷⁸ a la Asociación Cultural a ocupar el inmueble por un plazo de 12 años. Pero también, en dicho instrumento se institucionalizó el vínculo entre ambos dando lugar a un espacio para la cogestión del inmueble, denominado como Mesa de Cogestión de la Estación Mitre. Desde este lugar se pretendió avanzar en acuerdos sobre prioridades constructivas, pero también se procuró gestar un ámbito donde las partes pudieran acercar posiciones en relación a la ocupación y el uso de la estación. Lo que nos coloca nuevamente ante un antecedente de gestión multinivel, pero con características singulares ya que uno de sus integrantes constituye una Asociación Civil.

Es indudable, que dicho intento de desalojo dejó heridas abiertas y constituyó una bisagra. A partir de la cual se profundizaron las diferencias, se ideologizó aún más el vínculo, quedando la Estación en un segundo plano y capturada por el conflicto de intereses.

A la ausencia estatal, y a las desavenencias relatadas, se le sumó, en el año 2019, el incendio de un sector de la Estación. Si bien no se propagó a todo el inmueble el mismo afectó gran parte del edificio, en especial la zona central lugar donde funcionaba el Centro Cultural, produciendo daño de infraestructura con caída de parte de la mampostería por la acción de las llamas y las altas temperaturas.

El derrotero de la Mitre quizás ha encontrado su fin, ya que en el mes de diciembre de 2020 se anunció un plan integral⁷⁹ que, a largo plazo, propone revalorizar el edificio y el parque circundante.

⁷⁸ Otro tema es la dudosa procedencia jurídica del comodato celebrado, ya que la Municipalidad en su carácter de depositario del inmueble se extralimitó en ceder el mismo. En este caso dicho instrumento debería emanar de la autoridad nacional competente.

⁷⁹ Noticia de: El Litoral (www.ellitoral.com) [Link:https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/271805-jaton-presento-el-proyecto-para-recuperar-la-exestacion-mitre-en-barrio-san-lorenzo-area-metropolitana.html]

CAPÍTULO V

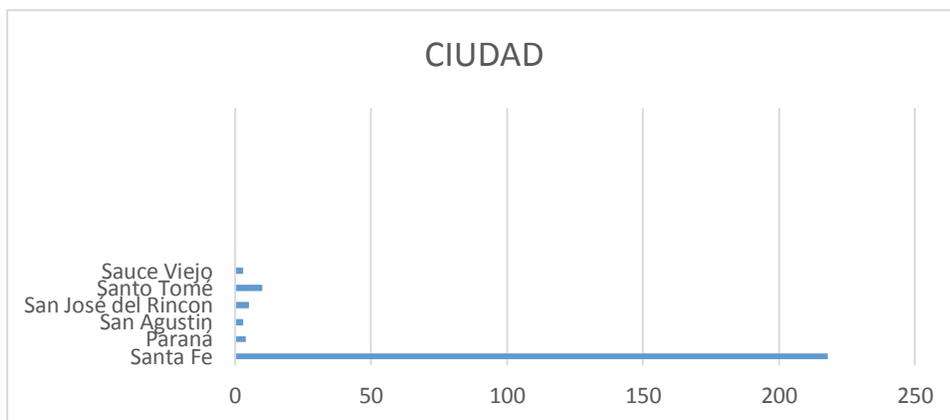
LAS ESTACIONES Y LA CIUDADANÍA.

Muestreo Exploratorio

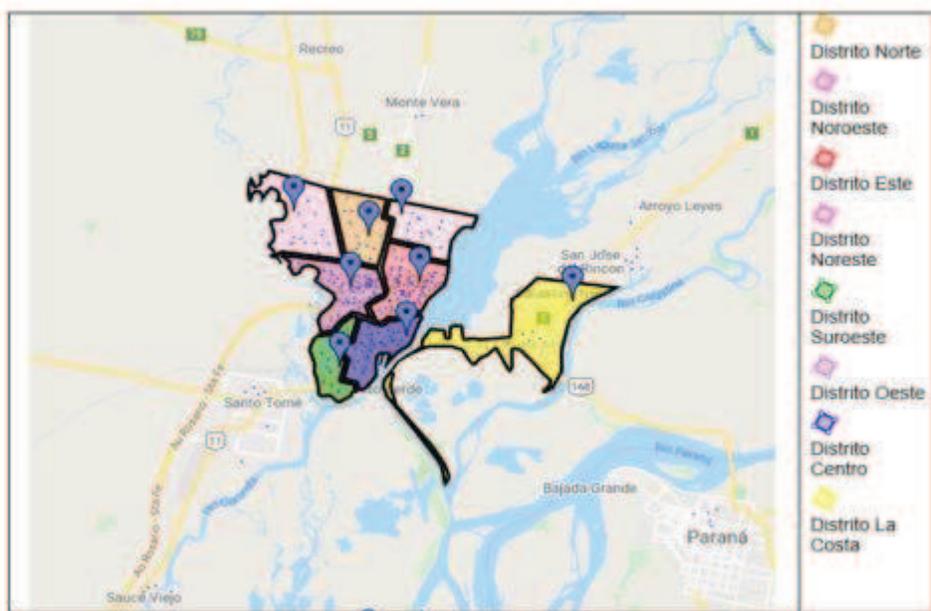
La metodología utilizada fue la realización de una encuesta digital en la plataforma Google, compartiendo el link por la aplicación whatsapp. La misma estuvo abierta para la participación desde el 6 de enero al 14 de enero de 2021, recepiéndose 242 intervenciones. En su gran mayoría mujeres (73,6%), oscilando la edad de los encuestados entre los 18 años y los 90 años, siendo la franja de los 30 a los 50 años la que refleja la mayor actividad.

El objetivo que nos propusimos fue dimensionar la valorización de la ciudadanía respecto a ambas estaciones, cuantificada por pautas objetivas como ser: el conocimiento, la participación, y el tipo de actividad realizada. Asimismo, buscamos conocer el impacto en la opinión pública acerca de la ocupación por parte de la Asociación Civil “El Birri” de un sector de la Estación Mitre. Por último, indagamos para conocer la opinión sobre los posibles destinos que se debe imprimir al cuadro de estación Santa Fe Pasajeros.

Mayoritariamente los encuestados son de la ciudad de Santa Fe (más de 200), perteneciendo el resto al área denominada como gran Santa Fe, esto es, Monte Vera, Santo Tome, Sauce Viejo, San Agustín, Paraná, San José del Rincón.

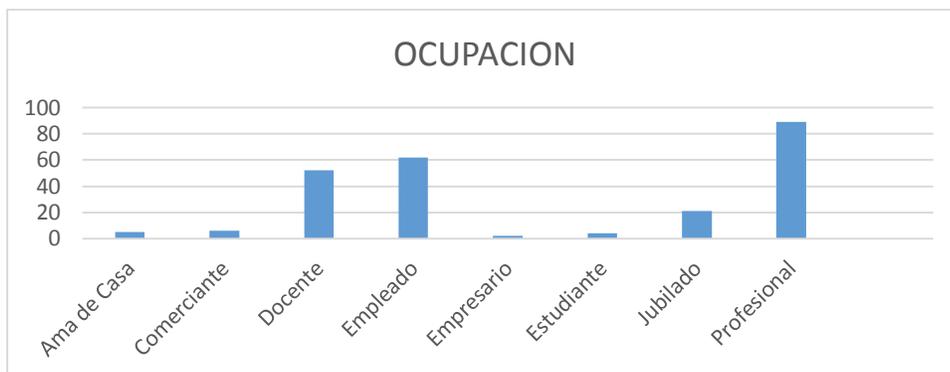


Es de gran valor hacer notar la distribución geográfica de los participantes, en especial los de la ciudad, ya que en el muestreo están representados la gran mayoría de sus barrios.



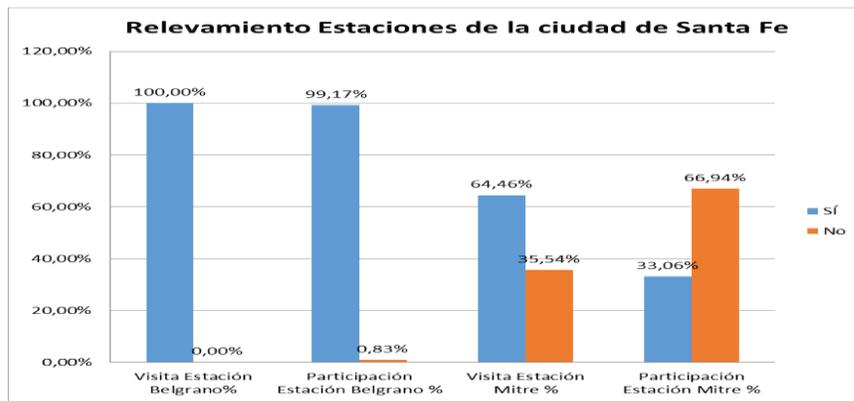
Con referencia a la ocupación de los encuestados, son mayoritariamente profesionales (un poco menos de 90 participantes), categoría esta última integrada por aquellos que han cursado estudios universitarios o terciarios, con salvedad de los docentes que por su alto nivel de participación tienen su propia representación en el cuadro esquemático. Luego siguen los empleados, segmento que abarca a públicos y privados, a continuación, los Docentes, en un cuarto lugar los jubilados con 20 intervenciones, y ya con menor representatividad ubicamos las categorías de las Amas de Casa, Comerciantes, Empresarios, y Estudiantes.

⁸⁰ Los puntos representan la distribución geográfica de los según el barrio declarado.



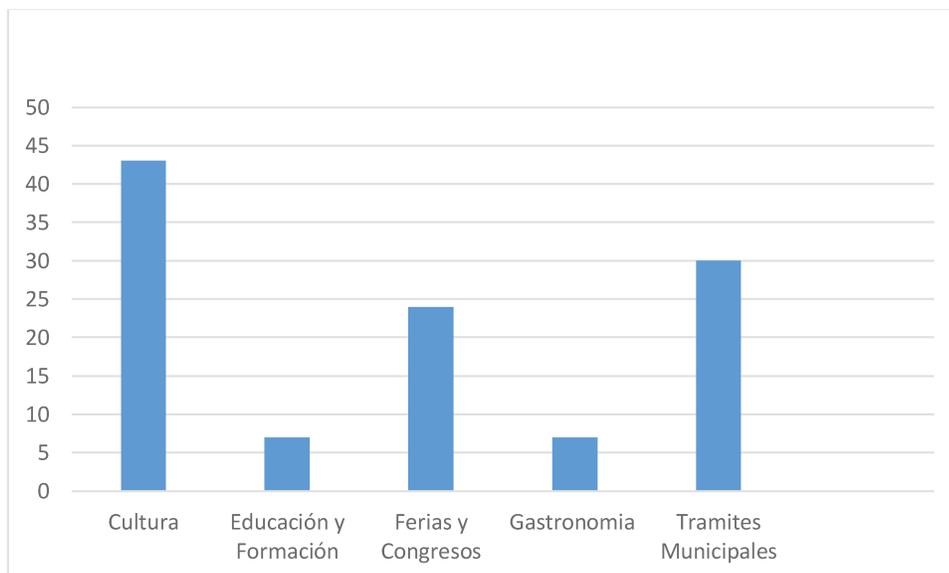
El 100% de los participantes afirmaron identificar la Estación Belgrano, mientras que un 95,9% la Mitre. La diferencia insignificante marca el vínculo tangible de la ciudad con el mundo ferroviario y a la vez la importancia de preservar ambos edificios. Ahora bien, cuando se les consultó si han visitado los inmuebles, el 100% se expresa afirmativamente con referencia a la Belgrano, en cambio sólo un 64,46% se manifiesta en forma positiva con respecto a la Estación Mitre. Este último registro señala una tendencia que se irá confirmando a lo largo de la encuesta, que es la consolidación de la Estación Belgrano como un lugar emblemático para los santafesinos.

Con respecto a la participación ciudadanía en los distintos espacios, entendiendo a esta como un factor positivo y coadyuvante en la defensa del patrimonio cultural, observamos que un 99,17% de los encuestados manifestó haber realizado alguna actividad en la Estación Belgrano, mientras que solo el 33,06% en la Estación Mitre. En este punto vale aclarar que la Asociación Civil desarrolla sus actividades con un fuerte anclaje en determinados barrios de la ciudad, especialmente en San Lorenzo por su cercanía. Situación que puede no estar reflejada en el indicador referenciado por su componente sectorial. De igual manera estos resultados brindan una visión comparativa que nos permite identificar las consecuencias positivas del sostenimiento en el tiempo de políticas públicas de calidad y dirigidas al conjunto de la sociedad.

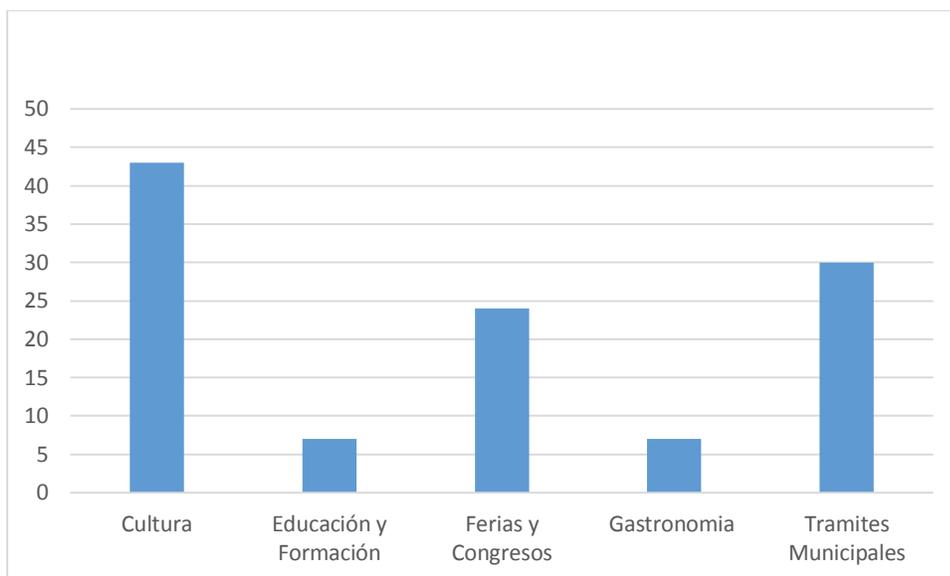


Ahora bien, cuando analizamos las características de las actividades realizadas identificamos en ambos casos una dinámica agenda cultural, pero también se ve reflejada las implicancias de la descentralización de la gestión municipal que operó desde el año 2008. De ahí que las personas consultadas reconocen en su gran mayoría haber participado en actividades culturales, gastronómicas, ferias y/o congresos, pero también afirman haber realizado trámites municipales en ambos espacios.

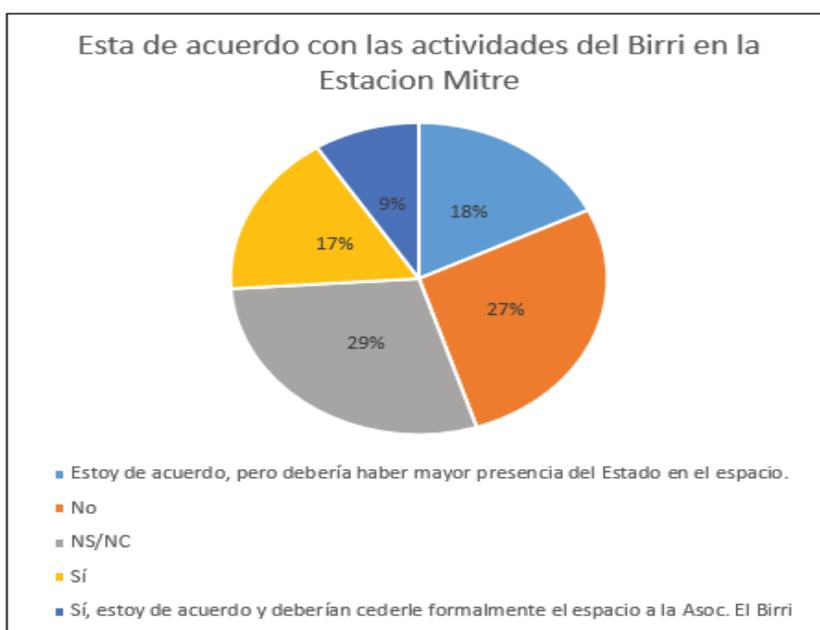
En la Belgrano:



En la Estación Mitre:



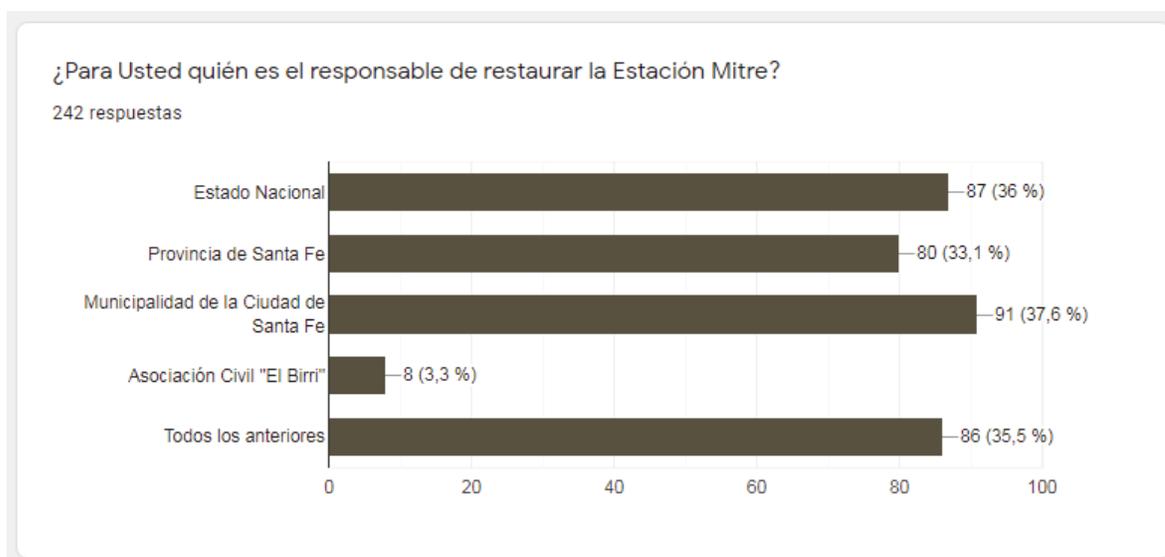
Con respecto al Birri el 65,3% de los encuestados manifiestan conocer la Asociación Civil, pero además un porcentaje similar respondió positivamente a la pregunta sobre si está de acuerdo con las actividades que realiza la Asociación civil en la Estación Mitre.



A nuestro criterio esto es atribuible a la existencia de cierta convicción por parte de la ciudadanía sobre la necesidad de que en los espacios públicos se fomente la cultura. Y a la vez refleja una

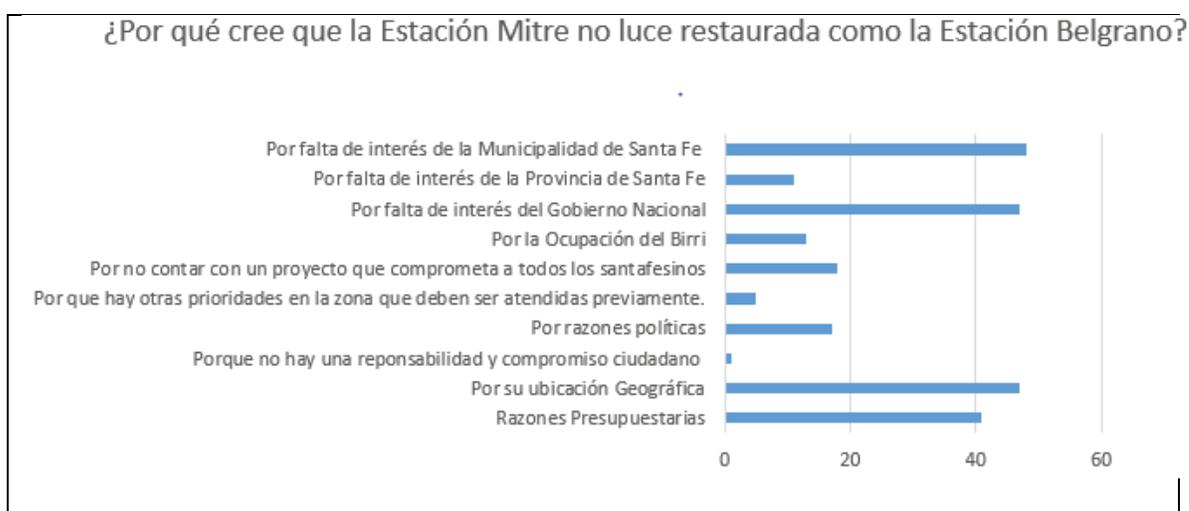
legitimación social en la ocupación del espacio y cierta apertura del Birri con la ciudadanía. De ahí que del 44 % se manifiesta a favor, porcentaje este último que está integrado por un 17% de personas que respondieron por la positiva, un 9% que exige además la transferencia del inmueble a favor de la Asociación, y un 18% que al mismo tiempo reclama mayor participación del Estado en el lugar. Contra un 27% que se expresó negativamente, y un 29% que no sabe o no contesta.

Cuando preguntamos quién debe poner en valor la Estación Mitre las respuestas fueron decisivas y categóricas al señalar, como primera opción, a los tres niveles estatales, el Estado Nacional (36%), la Provincia (33,1%) y la Municipalidad de Santa Fe (37,6). Siendo la segunda alternativa más elegida la opción de “todos los anteriores” donde se incluye también al Birri con un porcentaje similar a los antes señalados 35,5%. Por último, corresponde remarcar que solo 8 personas indicaron como responsable único de la reconstrucción a la Asociación Civil “El Birri”, constituyendo el 3,3% de los encuestados. Estos porcentajes coinciden con el mandato constitucional del artículo N°41 y dejan al descubierto una exigencia latente de la ciudadana en ese sentido.



Seguidamente consultamos ¿Por qué cree que la Mitre no luce restaurada como la Estación Belgrano?, en cuya respuesta se identifica la importancia de que el gobierno de cercanía asuma el liderazgo y sea proactivo en pos de la defensa de su patrimonio cultural. Concepto que reclama un modelo de gestión comprensivo de todos los actores sociales involucrados. Percepción que se

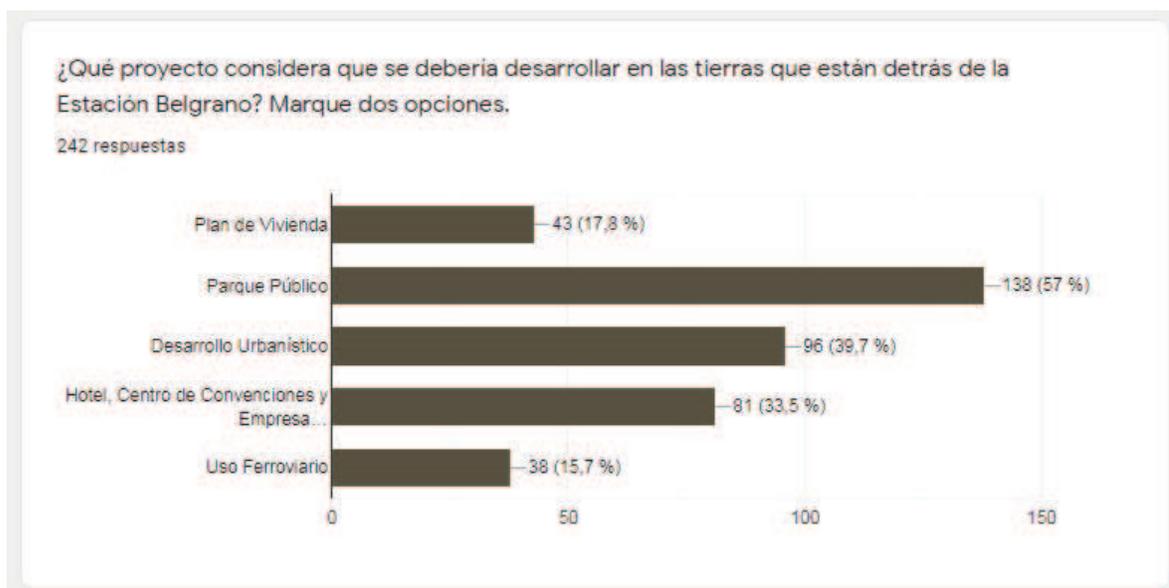
refleja entre los encuestados al ser la respuesta más elegida “por falta de interés de la Municipalidad de Santa Fe”, ubicando al gobierno local en el centro de responsabilidad en cuanto al abordaje de la problemática planteada. Lo sostenido se fortalece si consideramos que también ha tenido un nivel alto de selección las opciones de “por razones presupuestarias” y “por su ubicación geográfica”, ambas respuestas direccionadas a amplificar las razones por las cuales la Municipalidad no intervino. Por último, evidencia el conocimiento por parte de los encuestados de que el Inmueble de la Estación Mitre está bajo jurisdicción del Estado Nacional de ahí que, conjuntamente con el Municipio, es indicado este último como responsable de la situación de la estación. El dato llamativo es el hecho de que el gobierno de la Provincia de Santa Fe aparece como un actor secundario y lejano de la problemática.



Por último, indagamos sobre el destino de los predios ferroviarios que se ubican detrás de la Belgrano, ya que estos fueron en el último tiempo objeto de distintos proyectos por parte del Estado Nacional y local. Así, consultamos sobre qué uso se le debería imprimir a las tierras que integran el cuadro de estación de Santa Fe Pasajeros, siendo las opciones dadas: Plan de Vivienda - Parque Público - Proyecto Urbanístico - Hotel, Centro de Convenciones y Empresas TIC - Uso Ferroviario.

Los participantes podían elegir dos propuestas, constituyendo la de Parque Público la más seleccionada. Ahora bien, si analizamos la configuración global de las respuestas podemos concluir que si bien existe una firme decisión de que en ese predio se consolide un Parque Público, también

hay una voluntad que se exterioriza para que el mismo sea objeto de un proyecto urbanístico, direccionado a la generación de empleo. Y esto en virtud de que la opción del Plan de Vivienda, que se vincula con la idea de la unidad habitacional pública, desarrollada por el Estado, ha quedado lejos de las de Proyecto Urbanístico y Hotel, Centro de Convenciones y Empresas TIC, ambas caracterizadas por la participación del sector privado y vinculadas con nuevas oportunidades de trabajo. Otro dato revelador es el hecho de que la opción de uso ferroviario ha sido poco seleccionada, producto seguramente de las dificultades que ocasiona el ingreso de formaciones al centro de la ciudad. Factor, este último, que obliga a repensar e interpelar el vínculo de la ciudad con el ferrocarril.



Entrevistas.

Las entrevistas realizadas, que forman parte de la metodología de investigación seleccionada para nuestro trabajo, han tenido por objeto conocer las opiniones de actores clave que de alguna u otra manera han estado vinculados con los procesos acontecidos en las Estaciones Ferroviarias Belgrano y Mitre.

En tal sentido entrevistamos a dos funcionarios municipales de la gestión correspondiente al periodo 2007 – 2019, no pudiendo contar, a pesar de los esfuerzos realizados, con el punto de vista de las autoridades del actual gobierno. Asimismo, visitamos la Estación Mitre y en el lugar recogimos el testimonio de un miembro de la Asociación Civil “EL Birri”, quien nos contó cómo se conforma, las actividades que organizan, su vínculo con el entorno y el barrio, con los medios de comunicación, con las autoridades municipales, provinciales, y nacionales; sus utopías, logros y necesidades. Por último, nos contactamos telefónicamente con un ex funcionario de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), periodo 2015 – 2019, con quien abordamos a la temática desde una óptica federal, si bien construida desde la centralidad porteña.

Es el funcionario nacional quien vincula los inmuebles ferroviarios a dos procesos bien antagónicos, por un lado, con la movilidad, ya que constituyen verdaderos centros neurálgicos de actividad económica, y por el otro, con el abandono y la ausencia del Estado. Además, nos revela que el sistema ferroviario argentino cuenta con más de 3000 estaciones a lo largo del país, de las cuales el 70% o más están inutilizadas, cuya ubicación radica, en su gran mayoría, en zonas rurales. Así también, reconoce la necesidad de que esa red de infraestructura férrea fuera de uso tenga la atención del Estado a fin de su resguardo, ya sea para futuras reactivaciones, o porque ellas se erigen en el centro de pueblos y ciudades lo que facilita su refuncionalización, o porque las misma configuran parte de su acervo cultural y por consiguiente están sujetas a protección.

La tutela del patrimonio cultural es un derecho humano reconocido en instrumentos internacionales, constitucionalizado formalmente en nuestro país a partir del año 1994, y además regulado por normas jurídicas que lo capitalizan en el orden federal, provincial y municipal. En este marco, nuestra Provincia lo recepta livianamente en su Constitución, a través de normas genéricas, constituyendo la antigüedad de su texto la razón que lo explica. Siendo el legislador provincial quien subsana parcialmente esta situación dictando leyes específicas que recogen los lineamientos nacionales dispuestos para la protección del ambiente y el patrimonio cultural. Asimismo, por Ley N° 11.153, reglamentada por el Decreto N° 1896/94, declara Monumento Histórico Provincial a todas las estaciones ferroviarias existentes en los pueblos y ciudades de la Provincia de Santa Fe. De igual manera, la ciudad de Santa Fe regula la materia disponiendo una protección preventiva para todos aquellos inmuebles que tengan más de ochenta años, y una

definitiva para los bienes que por ordenanza fueran declarados parte integrante del acervo histórico cultural e inscriptos en el registro creado al efecto.

No podemos perder de vista que el cumplimiento o la omisión de la tutela del patrimonio cultural, tiene implicancias prácticas en lo cotidiano. Así uno de los funcionarios locales advierte que la puesta en valor de inmuebles emblemáticos de la ciudad constituyó un verdadero factor de desarrollo para su entorno. Para luego señalar, que basta con pensar en los pastizales que cercaban algunos de estos bienes, o que otros estaban destinados como depósito de chatarras y vehículos secuestrados, pero todos en un paupérrimo estado de conservación lo que impactaba negativamente en la calidad de vida de sus vecinos.

En la ciudad, vivir cerca de un inmueble patrimonial constituyó durante mucho tiempo un menoscabo, cuando debía haber sido todo lo contrario. Hoy podemos señalar que la restauración y puesta en funcionamiento de muchos de los bienes que integran el acervo de la ciudad permitió no solo transformar los mismos en un activo ciudadano, sino que además mejoraron considerablemente su entorno dinamizando sectores de la ciudad olvidados por décadas. Mejoras que con el tiempo también dieron sustento a inversiones privadas, directa o indirectamente, constituyendo un factor positivo en la generación de empleo.

Todo proceso de revalorización patrimonial es complejo y demanda un fuerte compromiso de parte de las autoridades y de la comunidad en su conjunto. En ese sentido, y en forma coincidente con lo expresado ambos funcionarios municipales afirman que la restauración de la Estación Belgrano estuvo caracterizada por la firme decisión del gobierno municipal, una férrea oposición del Estado Nacional, y un fuerte acompañamiento de la sociedad santafesina. Pero además enfatizan acerca de la importancia de la participación ciudadana en estos procesos, la cual se expresa en la concurrencia de la mayor cantidad de actores posibles en torno al proyecto de revalorización, lo cual conlleva o garantiza la apropiación social del bien.

En este marco, y con el impulso del municipio y el acompañamiento de la ciudadanía, la Estación Belgrano se constituyó en un centro de convenciones y eventos. la Redonda, en un espacio para la cultura y el arte, al igual que el Molino Franchino. El Mercado Norte mantuvo su esencia y volvió a brillar como mercado. Por último, el Molino Marconetti se resignificó para albergar al Liceo Municipal.

Claro está que la cuestión presupuestaria es una limitante para todo gobierno, pero es mucho mayor para el caso de los gobiernos locales. Situación reconocida por ambos funcionarios que ven restringida, por esa razón, la capacidad del Municipio para generar políticas públicas a fin de intervenir con acciones directas destinadas a valorizar su patrimonio urbano. Haciéndonos notar de que además de comprometer a la comunidad, es vital sumar, también, a las autoridades provinciales y nacionales, y al sector empresarial.

Aun cuando en nuestro régimen jurídico la obligación de velar por el patrimonio cultural es extensiva a los tres niveles de gobierno, y abarcativa de los tres poderes, es decir, el Ejecutivo, Judicial y Legislativo, existen inmuebles que no han sido alcanzados o beneficiados. En este segmento ubicamos a la Estación Mitre, al Edificio del Correo, la manzana del Registro Civil, el Museo Ferroviario, todos inmuebles emblemáticos de la ciudad, pero además todos posicionados geográficamente entre bulevares. Situación que aporta un elemento objetivo para desestimar la idea de que la Mitre no fue asistida solo por el hecho de encontrarse en un extremo de la ciudad.

En la conversación con el integrante del Birri surge que fue el abandono de la Mitre, en el año 1995, la razón que movilizó a Fernando Birri a ingresar al lugar y establecer en el inmueble la sede de su fundación y el centro documental, para luego estimular a un grupo de artistas locales a que concurren a activar el espacio. Pero también, se infiere que la realidad de la Estación, puntualmente su mal estado de conservación, hizo difícil su permanencia, siendo él el primero en exigir la intervención del Estado para mejorar sus condiciones edilicias. Es interesante este proceso porque denota, por un lado, como la ausencia del Estado propició la formación del Centro Cultural, pero también, paradójicamente, pone de manifiesto el carácter esencial e ineludible de su presencia. .

En el 2005 Fernando Birri, en virtud del gran deterioro del espacio, retiró sus archivos. De igual manera, siguió en contacto con los artistas locales que continuaron en el lugar, y que luego conformaron el Centro Cultural “El Birri”⁸¹. La Asociación Civil, es definida por nuestra entrevistada como un grupo muy diverso de personas, algunos trabajadores de la cultura y el arte, pero también por familias del barrio que con el tiempo se fueron integrando al espacio.

⁸¹ Bajo el formato jurídico de Asociación Civil.

De los testimonios de los funcionarios municipales podemos señalar que los motivos que llevaron al Municipio a no intervenir la Estación Mitre son, a nuestro entender, diametralmente opuestos a las razones que adujeron para justificar lo ocurrido en la Belgrano. En primer término, subrayan la cuestión de la ubicación y la jerarquía edilicia de la Belgrano, al estar está emplazada en uno de los ingresos de la ciudad. Seguidamente señalan el rol destacado que siempre ocupó en la sociedad santafesina, aun incluso cuando funcionaba como estación ya que constituía el centro de transferencia hacia el centro norte del país. Pero además mencionan que su cierre y abandono, a diferencia de la Mitre, fue muy visible porque constituía un monumento a la desidia en una de las puertas de acceso de la ciudad.

/Ahora bien, con respecto a la Mitre mencionan que la misma estaba incluida en el proceso de recuperación de los bienes patrimoniales de la ciudad, como otros tantos inmuebles o espacios públicos. Siendo las restricciones presupuestarias del gobierno municipal, sumado a la prescindencia del Estado Federal, con la consecuente imposibilidad de acceder a programas de financiamiento, las principales razones que sellaron su suerte. Haciéndose solo mejoras menores, quedando excluido el edificio de la tan anhelada y necesaria intervención integral.

/Por último, dejan entrever que el vínculo con la Asociación Civil no fue fácil, de igual manera no le otorgan entidad suficiente como para constituir un factor que haya incidido en la postergada valorización del inmueble.

A nuestro criterio el proceso de la Estación Mitre pudo claramente haber sido influido por el componente presupuestario, ya que impone la necesidad de priorizar obras. Pero también leemos entre líneas en las entrevistas otros factores que menoscabaron su posibilidad de revalorización. Así la escasa o mala relación del Municipio y El Birri, especialmente después del intento de desalojo. Igual que su ubicación, que constituye una especie de límite o mojón entre la ciudad consolidada y los barrios más pobres. Pero también, porque para la zona no constituía una obra prioritaria por tener otras necesidades básicas insatisfechas.

Un párrafo aparte merece el vínculo del Birri con su entorno, es muy interesante la mirada del integrante de la asociación ya que a ese efecto hace una retrospectiva al momento del desalojo, año 2013. Definiendo a la medida como ilegal y arbitraria, puntualmente por no contar el Municipio con orden judicial que la avale. Para luego referirse al papel de los medios de comunicación frente

a la medida, ya que detectaron que el discurso que estos construían en ese momento (y que de alguna forma estaba direccionado a justificar el accionar municipal), era fuertemente estigmatizante y estaba deliberadamente destinado a alimentar la idea de que el Birri “... era un caldo de hippies, un lugar de drogadictos y de ruidos molestos”⁸².

Estos hechos, a la luz de nuestro entrevistado, constituyeron un punto de inflexión para la asociación ya que les permitió visualizar la necesidad de vincularse, por un lado, con el entorno cercano de la Estación, que “...era su talón de Aquiles”, pero también les sirvió para entender la importancia de dialogar con la comunidad a los fines de trasladarles de primera mano quienes eran y que hacían en la estación.

Desde nuestra óptica, reconocemos al fallido intento de desahucio como el factor determinante que dio origen a la configuración de un modelo de gestión participativa para la Estación Mitre. Y esto en virtud de que la infausta medida dejó al descubierto la existencia de un núcleo duro que convalidaba la ocupación del Birri. Siendo ese el sustento que permitió forjar una nueva modalidad en la forma de relacionarse entre el Municipio/Asociación. Así fue que se creó un espacio de gestión multinivel, bajo la denominación de Mesa de Gestión Conjunta. Entendido como un lugar participativo donde ambas partes confluyen para definir prioridades constructivas, los usos del inmueble, siendo a la vez una herramienta válida para canalizar sus diferencias y disputas. Pero también, el desalojo constituyó un detonante para que la Asociación se diera una estrategia para la construcción de un discurso legitimante, el cual dio lugar, con el paso del tiempo, a una incipiente unificación de los conceptos de cultura popular y edificio patrimonial.

En este contexto nuestra entrevistada afirma que los componentes mencionados, sumado al trabajo de la Asociación en el barrio San Lorenzo, los acercó a aquellos grupos sociales que estaban menos convencidos con que en la Mitre exista un espacio cultural con las características que hoy presenta, es decir, un lugar público no administrado por el Estado y sujeto a la autogestión. Para luego reconocer que el hecho de abrirse al conjunto social marcó una transformación irreversible en el vínculo del Birri con la sociedad y con el Municipio. Situación que más tarde quedaría visibilizada con el incendio, ya que este hecho despertó la empatía de gran parte de la sociedad y también de

⁸² Texto transcripto textualmente de la entrevista realizada al integrante del Birri.

los medios de comunicación. Contexto absolutamente opuesto a lo ocurrido en el 2013, cuando operó el desalojo. En ese sentido hay una frase que lo ilustra claramente, cuando nuestra entrevistado sostiene que en ese momento tan trágico para El Birri, refiriéndose al incendio, “... los noteros venían y lloraban con nosotros”.

Para nuestra tesis es trascendente lo replicado, ya que sintetiza el proceso que dio lugar a la consolidación de la transformación de la Mitre. Y así lo confirma el hecho de que hoy sería difícil pensar al edificio sin el Birri. Para la Asociación ya “... no es más la Mitre, es El Birri”.

Lo graficado con la Mitre tiene cierta similitud con lo ocurrido previamente a la valorización de la Belgrano, que es la existencia de una disputa previa que luego fue canalizada en el marco de una gestión multinivel. Entendiendo que la diferencia entre ambos procesos se da en el hecho de que el gobierno local, al ingresar a la Belgrano, parte desde una base legitimante dada por la ley y su institucionalidad, lo que coadyuvó a facilitar las tratativas con el gobierno federal para concretar el reconocimiento de su ocupación. De igual manera el recorrido de la Asociación, si bien más extenso y complejo, por presentar un escenario mixto en su composición, se dirige a consagrar el mismo resultado. Siendo la convalidación ciudadanía, el vínculo con el barrio San Lorenzo, su permanencia en el lugar, más los acontecimientos infortunados, como el desalojo y el incendio, sumado a la creación de la mesa de gestión conjunta, mojones que van forjando en el edificio una mística paralela a la del ferrocarril, y que en algún punto convergen para fundar las bases que dan sustento al proceso de revalorización iniciado.

En ambos casos detectamos la existencia de tres denominadores comunes, el desinterés del Estado, principalmente del gobierno federal, un rol protagónico del gobierno local (positivo / negativo), y la existencia de una legitimación social de la ocupación. En ese sentido, todos los entrevistados refirieron la importancia que el gobierno local se involucre y lidere los procesos de valorización del patrimonio arquitectónico. Pero también reconocen la necesidad de que esos espacios sean apropiados por la comunidad, criterio que se vincula directamente con el goce o disfrute de los mismos por parte de la ciudadanía.

En esa dirección hay un enunciado de la representante de la Asociación que grafica de alguna manera la preponderancia e importancia del gobierno local, cuando nos manifiesta que el Estado Nacional “... brilla por su ausencia, y ha brillado siempre por su ausencia, pero tampoco nosotros

como Birri lo hemos constituido como un actor, por su lejanía. Para nosotros el Estado fue y es el Municipio...” En el mismo sentido los funcionarios municipales reafirman el concepto al sostener que “...los gobiernos locales tienen que ocupar un rol central. Es el que se tiene que preocupar y ocupar, es el responsable en definitiva de velar por el cuidado y la revalorización patrimonial.”, intervención que debe estar acompañada de un proceso de diálogo con la sociedad a fin de “...consensuar sus usos y su integración plena a la vida urbana. De nada sirve una inversión que recupere un edificio y luego que no sea utilizado por la ciudadanía.”

El liderazgo local compone una idea fuerza que debe estar acompañada de un modelo de gestión multinivel y participativo, modelo que se identifica claramente en la opinión del funcionario nacional cuando reconoce la necesidad de gestar “... una mirada común en el largo plazo y acción coordinada en el corto plazo entre las autoridades de gobierno en los tres niveles (Nacional, Provincial, Municipal), empresas y la sociedad civil mediante esquemas de gestión que incentiven la capacidad de acción a los funcionarios, la participación de la sociedad civil y la seguridad jurídica a las empresas.” Puntualizando que “El andamiaje jurídico es muy sólido y le otorga al gobierno nacional herramientas consistentes para preservar la importancia estratégica de la red ferroviaria, sin embargo, los esquemas de gestión son imperfectos y en particular la administración de inmuebles requiere principalmente de una estrategia renovada de cara al futuro que contemple los cambios de la economía urbana y rural.”

En las entrevistas realizadas encontramos elementos comunes como constantes que se repiten en los distintos diálogos sostenidos. Estos son: la importancia del gobierno local, la necesidad de generar propuestas que permitan la apropiación por parte de la comunidad del bien patrimonial, el problema del financiamiento, la descoordinación entre las jurisdicciones, y por último, el peso o la importancia que han tenido la adopción de un modelo de gestión participativo y multinivel que supo dar soluciones concretas a problemas complejos.

De ahí que consideramos imprescindible en toda política pública de revalorización patrimonial el involucramiento del Estado Nacional, Provincial y Municipal, dando lugar a un esquema de gestión en red sobre la base del federalismo de concertación y el respeto a la autonomía municipal. En cuanto el gobierno local, en su carácter de intérprete de la voluntad de su ciudadanía, sea el

principal promotor de estos espacios participativos de gestión, sujetando estos procesos a proyectos que transformen el patrimonio en verdaderos activos vivos para su metrópolis.

El valor de la cercanía, factor que facilita la interacción con los distintos actores relevantes de su comunidad, más la legitimidad para convocar a las distintas jurisdicciones en el marco de una propuesta unificante, postula a estos entes territoriales en un lugar de privilegio que debe ser explotado.

CONCLUSIÓN.

“Pinta tu aldea y pintarás al mundo”. Leon Tolstoi

La protección del patrimonio cultural goza del estatus de derecho humano, y se lo concibe dentro de la categoría de los derechos fundamentales sociales en cuya centralidad se ubica a la dignidad humana. En Argentina se la consagra expresamente en el Artículo N°41 de la Constitución Nacional, concibiéndola como un derecho de incidencia colectiva, bajo la idea o concepto de transmisión hereditaria en favor de las generaciones futuras. Pero además se vincula estrechamente con la Cláusula de Progreso del Artículo N° 75 inciso 19, y con el Artículo N°75 inciso 22 que otorga jerarquía supra legal a los instrumentos internacionales en general y jerarquía constitucional a los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos.

La Constitución Provincial, que aún no ha sido actualizada y por tanto no cuenta con el impulso dado en la materia por la reforma de 1994, reconoce en su preámbulo la vocación de “proveer a la educación y la cultura”, para luego hacer mención en el Artículo N°22 que “...promueve, estimula y protege el desarrollo y la difusión de la cultura en todas sus formas, tanto en sus aspectos universales como en los autóctonos.” En este marco es el legislador Provincial quien por medio del dictado de leyes específicas instituye en nuestro sistema jurídico local la identificación, registración y preservación del patrimonio cultural, como también, la autoridad de aplicación y su fuente de financiamiento. Además, declara por Ley Provincial N°11.153 Monumento Histórico Provincial a todas las estaciones ferroviarias existentes en los pueblos y ciudades de la Provincia de Santa Fe.

En el ámbito municipal, cuya estructura jurídica también se ve afectada por el rezago constitucional expresado, ya que los priva de la autonomía plena consagrada en la Constitución Nacional en el Artículo N°123, identificamos que en la ciudad de Santa Fe, por Ordenanza 10.115, se consagra un régimen jurídico de tutela del patrimonio histórico cultural por el cual se regula todas las acciones destinadas a la protección y prevención del Patrimonio histórico y artístico; precisa la estructura y funciones de la Comisión de Defensa del Patrimonio Cultural acentuando su carácter técnico/experto, definiendo su jurisdicción, la cual es extensiva sobre los inmuebles públicos, como

privados, sean edificios, monumentos, sitios o ámbitos urbanos, siempre que estos fuesen declarados, por ordenanza, patrimonio histórico cultural de la ciudad de Santa Fe, y que obren inscriptos en el Registro Especial creado a ese efecto. Asimismo, se instituye un mecanismo preventivo de tutela por el cual se brinda protección jurídica a todo inmueble que tenga una antigüedad constructiva mayor de 80 años. Dando lugar a un sistema de doble protección, por un lado, los incluidos en el registro, y por el otro, los inmuebles afectados en virtud de un criterio genérico de antigüedad constructiva.

Particularmente en la ciudad de Santa Fe, a partir del año 2008, se observa, con nitidez, un proceso de revalorización de su patrimonio cultural / histórico, constituyendo un elemento clave en este proceso el impulso planificado y sostenido del Municipio local. Así fueron restaurados y puestos a disposición de la comunidad, el Molino Marconetti, la Estación Belgrano, el Mercado Norte, el Molino Franchino, la Casa de los Gobernadores, el Mercado Progreso, y la Redonda.

Tanto los inmuebles recuperados, como aquellos que aún no han sido objeto de la acción estatal como el Museo Ferroviario, la manzana del Registro Civil, la Estación Mitre, el Edificio del Correo, son en su mayoría de jurisdicción nacional. Siendo su deterioro producto de las consecuencias que trajeron aparejadas las políticas neoliberales de la década del 90'. Todos los inmuebles mencionados, al igual de las Estaciones Mitre y Belgrano, en la actualidad obran bajo la administración de la Agencia de Administración de Bienes Inmuebles del Estado Nacional, ente descentralizado en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros, con autarquía económica financiera, personería jurídica propia y con capacidad de actuar, quien tiene la responsabilidad primaria de resguardar los mismo e imprimirle un destino útil a fin de evitar su ruina o su uso inadecuado.

Las Estaciones Mitre y Belgrano forman parte del patrimonio histórico de nuestra ciudad en virtud de la antigüedad constructiva de sus edificios, y a la vez integran el acervo cultural de la Provincia como consecuencia de lo dispuesto por Ley Provincial N°11.153. Ostentado solo el Edificio de la Estación Belgrano, sus naves e instalaciones ferroviarias anexadas la categoría de Monumento Histórico Nacional, declaración efectuada por la Comisión Nacional de Monumentos de Lugares y Bienes Históricos.

Ambos casos fueron seleccionados para el presente estudio por el dispar estado de conservación que exhiben en la actualidad, a pesar de compartir similares referencias por su pasado ferroviario. Si bien a lo largo de nuestro trabajo fuimos confirmando la existencia de rasgos diferenciadores entre ambas estaciones, siendo su ubicación, la envergadura del edificio, las características de su entorno, el rol desempeñado en el ámbito ferroviario, su estado edilicio actual, y su ocupación presente, todas circunstancias que a nuestro entender incidieron indefectiblemente en el proceso de valorización de una y otra. También ubicamos puntos coincidentes a saber: la ausencia del Estado Nacional, el abandono como origen de la ocupación y la conflictividad, el concepto de recuperación patrimonial para beneficio de la comunidad, la limitante presupuestaria, la construcción de cierta épica en torno a los mismos, la consolidación social como dispositivo legitimante, y la constitución de espacios de gestión multinivel como dispositivo o mecanismo válido de resolución del conflicto.

Recuperando lo mencionado en el párrafo anterior, en torno a las dos Estaciones se han construido distintos relatos que supieron calar en lo profundo del inconsciente colectivo de la ciudadanía santafesina. La Belgrano desde la gestión municipal y con un discurso vinculado fuertemente con la reconstrucción de la ciudad. Y la Mitre, desde la resistencia y la cultura popular, de la mano de la Asociación Civil y su irrupción en el devenir local.

En la actualidad, la Estación Belgrano luce recuperada y está bajo la administración del Municipio, funcionando el inmueble como Centro de Eventos y Convenciones. Mientras que la Estación Mitre se transformó en un espacio cultural no administrado por el Estado y sujeto a la autogestión del Birri. Siendo el mes de marzo del corriente año testigo fiel, junto a la Asociación Civil, del comienzo de los trabajos de puesta en valor de su edificio.

Es indudable que estos procesos fueron posibles o viables dado que en nuestro sistema jurídico la tutela del patrimonio cultural goza de una amplia protección normativa. Pero también, como acción nodal, la configuración de espacios de gestión y articulación a manera de participación multinivel, constituyó un factor determinante, en ambos casos, favoreciendo que las tensiones y los intereses muten y se reediten sobre la base de la concertación y el acuerdo.

Estas experiencias de gestión, vinculadas a derechos de incidencia colectiva tutelados en la Constitución Nacional, frente a los que inclusive el gobierno federal ha asumido compromisos en el orden internacional, de donde deriva su carácter de derecho fundamental o humano, ponen en

evidencia la necesidad de una pronta institucionalización por medio de su reconocimiento legislativo. Estos antecedentes proveen sustento jurídico formal a la constitución de estos espacios de convergencia en donde las distintas jurisdicciones, junto a la sociedad civil, confluyen, frente a lo situado, para crear un régimen jurídico especial. El cual resulta de la armonización que opera desde el conflicto estructural hacia la pluralidad de fuentes aportadas por los distintos derechos convocados.

La adopción de espacios multinivel, como mecanismos aptos para la resolución de conflictos estructurales, su identificación y estudio, conforman precedentes válidos que permitirán abrir paso en nuestro régimen jurídico a los denominados procedimientos administrativos multidimensional.

Avanzar en su reglamentación evitará de hecho que estas experiencias continúen siendo prácticas sujetas a la voluntad de los funcionarios, y a las características coyunturales del caso, como ocurrió en los procesos de la Estación Belgrano y la Mitre. Así, en el primer caso la Municipalidad y el Estado Nacional pudieron con mayor facilidad concertar un accionar común para acercar posiciones, contexto que fue favorecido por el carácter público de los actores, y por los antecedentes jurídicos desarrollados entre ambas jurisdicciones vinculados con la Estación. Con respecto a la Mitre, el hecho de que el Municipio debiera articular con una Asociación Civil exigió la creación de una estructura novedosa, lo cual demandó un mayor esfuerzo para su conformación. Lo que es indiscutible a la luz de sus resultados, es que en ambos casos constituyeron un modelo óptimo a fin de concretar o avanzar en la tan ansiada y necesaria valorización de los edificios.

Otro factor que merece ser remarcado por su gravitación en ambos inmuebles es el hecho de que las propuestas llevadas adelante expresan la necesidad de conformar espacios vivos, que dinamicen a su comunidad. Exigencia identificada palmariamente tanto en las entrevistas efectuadas, como en el muestreo exploratorio realizado. Desde esta perspectiva, y considerando el alto impacto urbanístico que las estaciones y su abandono generan en los centros poblados, así como su potencial para transformarse e integrarse a la vida urbana desde otra configuración. De ahí radica la imperiosa necesidad de una reconstrucción pero sin desvirtuar su identidad y esencia, e impone la premura de que los gobiernos locales lideren propuestas superadoras que permitan reformular el uso de las mismas, y romper con la quietud característica de estos inmuebles.

Lo expresado hasta aquí convalida nuestra tesis inicial y nos permite concluir que la protección del patrimonio cultural constituye un proceso complejo, ya que está sujeto a la identificación, y registración, y a la vez sometido a las variables presupuestarias, que solo se presenta como completo cuando en él coexisten armónicamente tres componentes: el jurídico, institucional y social. El primero se vincula con el marco jurídico y su tutela. El cual no solo se limita al deber de resguardar o valorizar el patrimonio, sino que además exige a los Estados garantizar el acceso a los mismos y, consecuentemente, el derecho a la activa participación de la ciudadanía en la vida cultural. El institucional se expresa desde dos vertientes, la primera refleja la importancia de la participación de los tres niveles estatales en la defensa del patrimonio, con especial atención en el rol de los gobiernos locales; mientras que la segunda enuncia la necesidad de que estos confluyan, junto a las distintas expresiones de la sociedad civil, en espacios de gestión multinivel o multidimensional. Y, por último, el social que se relaciona con el deber de garantizar a la ciudadanía el acceso, goce y disfrute, presente y futuro, del patrimonio cultural, para lo cual los Estados deben llevar adelante medidas positivas tendientes a promover, facilitar, preservar y garantizar el acceso a los bienes culturales.

La concurrencia de estos componentes en los procesos de protección del patrimonio cultural permitirá transformar inmuebles históricos, cuidados y embellecidos estéticamente (en el mejor de los casos), consolidándolos como verdaderos emergentes activos y vivos de las ciudades, sobre la base de que su tutela y promoción constituyen actividades esenciales para la dignidad humana y la interacción social positiva, en un mundo caracterizado por la diversidad y la pluralidad cultural.

ÍNDICE ANALÍTICO

Abandono	Págs. 7, 48, 54, 56, 59, 71, 73, 74, 81, 82 y 84.
Abrazo	Págs. 7 y 63.
Acceso a la Información	Pág. 27.
Acervo	Págs.6, 12, 21, 22, 24, 25, 27, 37, 71, 72 y80.
Acta	Págs. 39, 40, 56, 71 y 72.
Agencia de Administración de Bienes del Estado	Págs.46, 48, y 71.
Ambiente	Págs. 12, 13, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 31, 32, 33, 34, 35, 38, 53, 56 y 71.
Apropiación	Págs. 5, 8, 60, 72, 77 y 83.
Argentina	Págs. 13, 14, 16, 17, 31, 37, 45, 48, 53, 57, 60 y 79.
Arquitectónico	Págs.8, 21, 26, 27, 29, 36, 37, 54, 55 y 76.
Artículo N°41	Págs. 10, 13, 16, 23, 31, 32, 33, 68 y 79.
Asociación Civil	Págs. 39, 54, 61, 62,63, 65, 67, 68, 71, 74, 81 y 82.
Autogestión	Págs. 60, 75 y 81.
Autonomía	Págs. 13, 22, 23, 24, 77 y 79.
Autoridad	Págs. 8, 11, 21, 23, 25, 30, 32, 37, 39, 42, 54, 56, 57, 61, 62, 70, 71, 72, 73, 77 y 79.
Belgrano	Págs. 2, 3, 5, 6, 7, 8, 25, 27, 29, 39, 40, 48, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 65, 66, 68, 69, 70, 72, 73, 74, 76, 80, 81 y 82.
Bienes Culturales	Págs. 5, 12, 15, 17 y 21.
El Birri	Págs. 5, 8, 39, 50, 54, 59, 60, 61, 63, 68, 71, 73, 74, 75, 76 y 81.
Centro Cultural	Págs. 8, 60, 61, 62 y 73.
Cercanía	Págs. 8, 34, 35, 65, 68 y 78.
Ciudad	Págs. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 35, 36, 37, 39, 48, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 60, 63, 64, 65, 70, 71, 72, 73, 74, 79, 80, 81 y 83.
Ciudadanía	Págs. 4, 58, 59, 63, 65, 67, 68, 72, 76, 77, 81 y 83.
Ciudadano	Págs. 6, 10, 35, 58, 60 y 72.
Comisión	Págs. 10, 24, 25, 26, 27, 29, 45, 55, 59, 79 y 80.
Competencia	Págs. 2, 9, 18, 19, 24, 27, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 42, 43, 48 y 55.

Complejo	Págs. 31, 37, 72, 76, 77 y 83.
Comunicación	Págs. 71, 74 y 75.
Concejo	Págs. 22, 25, 26, 27 y 28.
Concertación	Págs. 3, 5, 31, 34, 35, 77 y 81.
Conflicto	Págs. 7, 34, 39, 40, 56, 61, 62, 81 y 82.
Conservar	Págs. 16, 20 y 56.
Constitución Nacional	Págs. 2, 9, 11, 16, 17, 18, 24, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 78, 79 y 81.
Constitución Provincial	Págs. 37, 79 y 81.
Convención	Págs. 2, 15, 16 y 57.
Cooperación	Págs. 13.
Coordinación	Págs. 35 y 77.
Corte	Págs. 19, 2, 37 y 59.
Cultural	Págs. 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 44, 46, 55, 56, 57, 58, 60, 61, 62, 65, 66, 68, 71, 72, 73, 75, 78, 79, 80, 81 y 83.
Decreto	Págs. 21, 22, 42, 43, 45, 46, 49, 50, 55, 56, 57 y 71.
Derecho Colectivo	Págs. 2, 16, y 18.
Derecho Fundamental	Págs. 2, 5, 10, 13 y 81.
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Págs. 2, 12, 13, 14 y 18.
Derechos Humanos	Págs. 6, 10, 11, 13, 14, 18, 20, 38 y 79.
Derechos Sociales	Págs. 11, 12 y 13.
Desalojo	Págs. 8, 39, 40, 61, 62, 75, y 76.
Dignidad	Págs. 11, 14, 15, 56, y 79.
Disfrute	Págs. 2, 10, 36, 76, 78 y 83.
Edificio	Págs. 5, 6, 7, 8, 24, 28, 39, 32, 45, 47, 48, 50, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 62, 65, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 80, 81 y 82.
Entorno	Págs. 7, 17, 53, 54, 58, 60, 71, 72, 74, 75, 81 y 82.
Entrevista	Págs. 4, 9, 70, 73, 74, 75, 76, 77 y 82.
Estación	Págs. 2, 3, 5, 6, 7, 8, 21, 25, 27, 29, 39, 40, 44, 47, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 65, 67, 68, 69, 70, 72, 73, 74, 75, 80, 81 y 82.

Estado Nacional	Págs. 3, 5, 6, 7, 8, 24, 25, 30, 31, 32, 34, 35, 40, 42, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 68, 69, 72, 76, 77, 80, 81 y 82.
Estado Provincial	Págs. 40 y 54.
FCCA	Págs. 51, 53 y 54.
FCCNA	Págs. 51 y 53.
FCNGBM	Pág. 54.
FCSF	Págs. 53 y 54.
Federalismo	Págs. 3, 30, 31, 32, 33, 34, 35 y 77.
Ferrocarril	Págs. 3, 6, 7, 21, 25, 47, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 60, 70 y 76.
Ferrocarriles	Págs. 7, 21, 51 y 54.
Ferroviario	Págs. 3, 5, 6, 8, 22, 45, 47, 48, 49, 52, 54, 55, 65, 69, 70, 71, 73, 80 y 81.
Financiamiento	Págs. 43, 74, 77 y 79.
Fomento	Págs. 13, 38 y 44.
Funcionario	Págs. 25, 48, 57, 61, 70, 71, 72, 73, 76, 77 y 82.
Garantizar	Págs. 5, 10, 11, 15, 17, 20, 32, 46 y 83.
Generaciones	Págs. 5, 6, 12, 16, 17, 18 y 79.
Gestión	Págs. 5, 8, 13, 34, 35, 38, 39, 40, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 60, 62, 66, 68, 70, 75, 76, 77, 81, 82 y 83.
Gobierno Local	Págs. 3, 7, 8, 36, 39, 40, 56, 58, 59, 61, 69, 76 y 77.
Goce	Págs. 5, 8, 10, 13, 20, 36, 76 y 78.
Incendio	Págs. 67, 80 y 81.
Infraestructura	Págs. 62, 75 y 76.
Inmuebles	Págs. 3, 5, 6, 8, 21, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 54, 55, 57, 65, 71, 72, 73, 74, 77, 79, 80, 81, 82 y 83.
Institucional	Págs. 5, 22, 24, 62, 76, 81 y 83.
Interjurisdiccional	Págs. 34 y 35.
Inventario	Págs. 2, 26 y 29.
Jerarquía	Págs. 9, 10, 14, 35, 74 y 79.
Jurídico	Págs. 8, 9, 10, 12, 14, 19, 20, 22, 23, 24, 26, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 50, 56, 61, 73, 77, 79, 81, 82 y 83.
Jurisdicción	Págs. 5, 9, 24, 25, 27, 36, 42, 43, 69, 79 y 80.
Jurisprudencia	Págs. 36 y 37.
Justicia	Págs. 13, 19, 33, 37 y 86.

Legislatura	Págs. 21, 22, 23 y 30.
Ley	Págs. 3, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 30, 31, 32, 33, 34, 37, 40, 42, 43, 46, 47, 48, 49, 50, 56, 71, 76, 79 y 80.
Ley N°24.146	Págs. 3, 45, 49 y 50.
Ley Nacional	Págs. 47.
Ley Provincial	Págs. 79 y 80.
Macrobienes	Pág. 17.
Microbienes	Pág. 17.
Mitre	Págs. 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 25, 27, 29, 39, 40, 48, 50, 51, 54, 57, 59, 60, 62, 63, 65, 67, 68, 69, 70, 73, 74, 75, 76, 80, 81 y 82.
Muestreo Exploratorio	Págs. 4, 9, 63 y 82.
Multidimensional	Págs. 3, 38, 39, 41, 82 y 83.
Multinivel	Págs. 5, 8, 39, 40, 62, 75, 76, 77, 81, 82 y 83.
Municipalidad	Págs. 8, 20, 22, 23, 26, 28, 36, 37, 39, 44, 54, 55, 56, 57, 61, 62, 68, 69 y 82.
Nación	Págs. 7, 11, 12, 18, 20, 22, 23, 24, 32, 33, 35, 37, 40, 43, 44, 46, 49, 53, 55, 57, 61, 75 y 77
Ordenanza	Págs. 24, 25, 26, 27, 28, 29, 37, 50, 56, 71 y 79.
Pacto	Págs. 2, 13, 14, 15, 23, 63 y 82.
Paradigma	Págs. 11, 31, 33, 40 y 52.
Participación	Págs. 8, 15, 20, 21, 27, 30, 37, 40, 49, 57, 63, 64, 65, 68, 70, 72, 77, 78, 81 y 83.
Patrimonio Cultural	Págs. 1, 2, 3, 5, 6, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 46, 55, 56, 58, 65, 68, 71, 72, 73, 78, 79, 81 y 83.
Persona	Págs. 5, 10, 11, 12, 14, 15, 20, 46, 47, 48, 49, 58, 66, 68, y 73.
Poder Ejecutivo	Págs. 19, 22, 43 y 49.
Políticas	Págs. 5, 11, 12, 25, 27, 32, 40, 48, 55, 56, 65, 73, y 80.
Potestad	Págs. 20, 31, 33 y 36.
Predio	Págs. 7, 27, 44, 47, 49, 50, 53, 54, 56, 57 y 69.
Preservar	Págs. 15, 22, 33, 65 y 77.
Presupuestaria	Págs. 69, 72, 74, 81 y 84.
Presupuestos Mínimos	Págs. 3, 31, 32, 33 y 34.
Principios	Págs. 7, 10, 11, 13, 30, 35 y 53.
Procesos	Págs. 3, 5, 6, 39, 70, 71, 72, 76, 77, 82 y 83.
Progresividad	Pág. 14.

Protección	Págs. 2, 10, 13, 14, 15, 16, 18, 21, 22, 24, 25, 26, 29, 31, 32, 33, 35, 37, 38, 55, 56, 71, 79, 80, 81 y 83.
Proyecto	Págs. 8, 11, 29, 35, 39, 50, 60, 62, 69, 70, 72, 77 y 88.
Red	Págs. 3, 8, 21, 38, 40, 48, 57, 60, 71 y 77.
Reforma	Págs. 6, 10, 16, 17, 19, 22, 23, 26, 31, 32, 33, 38, 44, 48 y 79.
Regresividad	Pág. 14.
Revalorización	Págs. 5, 39, 54, 56, 72, 74, 76, 77 y 80.
Santa Fe	Págs. 1, 2, 3, 6, 19, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 33, 39, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 60, 63, 68, 69, 71, 79 y 80.
Social	Págs. 1, 2, 5, 6, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 35, 38, 40, 45, 47, 55, 57, 59, 60, 61, 68, 72, 75, 76, 79, 81 y 83.
Sociedad	Págs. 6, 7, 12, 15, 23, 34, 35, 36, 56, 58, 61, 65, 72, 74, 75, 77, 82 y 83.
Testimonios	Págs. 6, 12 y 73.
Tratado	Págs. 10, 11, 14, 17, 18, 34, 35 y 78.
Tren	Págs. 6, 47, 48, 54 y 60.
Tutela	Págs. 1, 2, 3, 5, 8, 10, 13, 15, 16, 17, 19, 22, 23, 25, 26, 27, 30, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 55, 56, 71, 72, 78, 79, 80, 81 y 83.
Urbano	Págs. 7, 24, 26, 27, 29, 34, 52, 54, 55, 73, 79 y 83.
Valorización	Págs. 5, 39, 54, 6, 63, 72, 74, 76, 77, 80, 81 y 82.
Vecinos	Págs. 7, 8, 50, 57, 61 y 72.

ÍNDICE BIBLIOGRÁFICO

Abramovich, V. y Courtis, C., “Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales”, Revista Derechos Humanos en Democracia, Editora Unijuí, 1, Nº 1, jan./jun.2013, p. 11.

Bidart Campos, Germán J. (1997), “El artículo 41 de la Constitución nacional y el Reparto de Competencias entre el estado Federal y las Provincias”, en: Doctrina Judicial. 16/07.

Bidart Campos, Germán J., Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, t. I-B, Bs. As., Ediar, 2001, p. 227; “Manual de la Constitución Reformada”, t. II, Bs. As., Ediar, 1998, p. 83.

Cafferatta, Néstor A., Los derechos de incidencia colectiva, en L.L. 2006-A-1196.

Cassagne, Juan Carlos (1995), “La cláusula ambiental en la Constitución Nacional”, en: Estudios sobre la Reforma Constitucional. Buenos Aires: Depalma

Cerro, María Marta, Los organismos interjurisdiccionales como instrumentos de coordinación de la política ambiental. El COFEMA. Proyecto de Investigación: “Instrumentos de Política y Gestión Ambiental y descentralización competencial en el NOA”, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Tucumán.

Collado Adriana y Iregoyen, Manuel, La Estación del Ferrocarril Belgrano: avatares de un patrimonio público. Diario El Litoral. <https://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2009/07/04/informaciongeneral/INFO-01.html>.

Collado Adriana y otros, Inventario “200 Obras del Patrimonio Arquitectónico de Santa Fe” Universidad Nacional del Litoral, Facultad de Arquitectura y Urbanismo. 1985 – 1993.

Colombato, Lucía Carolina, en Revista de Derecho Humanos y Estudios Sociales -AÑO IX – Nº 17 – 2017 – Tres dimensiones, tres principios rectores del derecho Humano a los Patrimonios Culturales -. “Nuevo constitucionalismo latinoamericano y giro decolonial. Seis proposiciones para comprenderlo desde un pensamiento situado y crítico”, El Otro Derecho, no. 48, 2013, pp. 19-62.

Daniel Alberto Sabsay y María Eugenia Di Paola, en El Federalismo y la Nueva Ley General del Ambiente.

Endere, M. L. e Iturburu, M. S., Competencias municipales en relación al patrimonio cultural. Nuevos enfoques y desafíos. 1er. Congreso Iberoamericano y VIII Jornada “Técnicas de Restauración y Conservación del Patrimonio” 10 y 11 de septiembre de 2009 – La Plata, Buenos Aires, Argentina.

Esain, José Alberto, Competencias ambientales y Federalismo. La complementariedad maximizante ha llegado a la justicia, publicado en la Revista de Derecho Ambiental, Ed Lexis Nexis N° 6, 2006.

Fernandez, Roberto, Teoría y Metodología de la Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano, Vol. 1, Publicaciones del curso de posgrado, GADU Modulo 1ª, CIAM, Mar del Plata, 1994.

Garía Maynez, Eduardo, Hans Kelsen Teoría General del Derecho y del Estado trad., Imprenta Universitaria de México, D.F., 1958; pág. 377, en Federalismo ambiental: la competencia judicial en materia ambiental, José Esain

Gelli, M. A., Nota a fallo Schroeder c/Estado Nacional, “La competencia de las provincias en materia ambiental”. La Ley 1997 - E – 808.

Gil Domínguez, Andrés, Legitimación procesal colectiva y representación colectiva adecuada. Publicado en LA LEY - 06/06/2014.

Gonzalo Sozzo, Derecho Privado Ambiental. Editorial Rubinzal – Culzoni, año 2020.

Haidar, Victoria, La protección del Patrimonio Cultural en la Ciudad de Santa Fe. Diagnóstico e interpretaciones acerca de la actuación de la Comisión Municipal de Defensa del Patrimonio Cultural (1998 -2003). La protección del Patrimonio Cultural – Estudios Sociojurídicos para su construcción – Pag 155 y siguientes. Editorial UNL.

Jacques Delors, La nouvelle société, en Preuves, 2ª trim., 1970, p. 95

Juri, Valentina. La Estación: radiografía de un edificio que sigue esperando. www.elbirri.com.

Levrant, N.E. (2016), Análisis de la multiplicidad de competencias y regulaciones en un sitio del patrimonio mundial argentino. Inciso, 18 (2): 9-19.

Luigi Ferrajoli, Sobre los derechos Fundamentales y sus garantías, Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Universidad de Roma III. México 2006.

Luigi Ferrajoli, La garantía de los Derechos Sociales en la Teoría - Texto Maestría de Derecho Administrativo.

Mongsfeld, Oscar, Planificar el territorio metropolitano, 1983, p. 12.

Muñoz Arena Rodríguez, Jaime, Sobre el Concepto de Los Derechos Sociales Fundamentales. Catedrático de Derecho administrativo. Director del grupo de investigación de Derecho público global. Universidad de A Coruña. 2015.

Oszlak, Oscar, El mito del estado mínimo: una década de reforma estatal en la Argentina. V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana, 24 - 27 oct. 2000

Pureza, José Manuel, El patrimonio común de la humanidad. ¿Hacia un derecho Internacional de la solidaridad? Trotta, Madrid, 2003. En Gonzalo Sozzo, Derecho Privado Ambiental, Pag, 293.

Quetglas, Fabio. Conferencia en la Fundación Frondizi, 14 de febrero del 2020 <http://www.fundacionfrondizi.org.ar/2020/02/14/fabio-quetglas-en-la-fundacion-frondizi/>

Quiroga Lavié, Humberto, La Protección del ambiente en la reforma de la Constitución Nacional.

Quiroga Lavié, Humberto, El estado ecológico de derecho en la Constitución Nacional. La Ley 1996-B- 956 y ss.

Reibel, Maier, Martín, vicepresidente de la AABE entre 2012 y 2015, denominado “El valor social de los Bienes del Estado. - 1º edición”, publicado en 2015.

Reyna, Justo, La reforma de la Administración Pública local para la tutela de los derechos fundamentales en el siglo XXI - A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional.

Reyna, Justo, Tesis Doctoral. Derecho administrativo Multidimensional.

Ricardo Lorenzetti, Teoría del Derecho Ambiental. La Ley - 2009:12 / 13.

Rosatti, Horacio D., Derecho Ambiental Constitucional, Rubinzal – Culzoni Editores, Santa Fe, 2007, pp 117-118.

Rosatti, Horacio, El Control de la Actividad Estatal II - Asociación de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, 2016. La tutela del medio ambiente en la Constitución Nacional Argentina, pag.. 810 - <http://www.derecho.uba.ar/docentes/pdf/el-control-de-la-actividad-estatal-ii/cae2-rosatti.pdf>.

Sabsay, D. A. (1997), El nuevo artículo 41 de la Constitución Nacional y la distribución de competencias Nación - Provincias. La Ley. Doctrina judicial (p.2).

Saus, María Alejandra, Ferrocarril y mercado de tierras. Fugaz expectativa inmobiliaria para el suroeste de la ciudad de Santa Fe. Octubre 2012.

Saus, María Alejandra, Infraestructura ferroviaria y ciudad: su cambiante correspondencia espacial desde los paradigmas de la ciencia, la historiografía urbana y el urbanismo.

Saus, María Alejandra, Cartografía histórica y expansión del trazado. Documento de trabajo N° 4 -UNL; Santa Fe, 1995. Sistema Provincial de Archivos Fotográficos www.fotografico.ceride.gov.ar.