

VII

Cap.

Políticas públicas de protección del patrimonio de la ciudad. Referencias específicas a la ciudad de Mérida, Venezuela

Fortunato González Cruz

209 - 233



Políticas públicas de protección del patrimonio de la ciudad.

Referencias específicas a la ciudad de Mérida, Venezuela

Fortunato González Cruz

Introducción

Uno de los aspectos más complejos y costosos del urbanismo es la protección del patrimonio cultural tangible e intangible de la ciudad. Nos referimos a bienes que por lo general tienen mucho tiempo, forman parte de la memoria e identidad colectiva que deben ser conservados por su valor intrínseco y por ser, en conjunto, un bien público. El patrimonio forma y define el lugar como memoria colectiva, hábitat, símbolos, identidad y espacio. Sánchez Luque (2005) se refiere de manera exhaustiva a estos conceptos.

Algunos de estos bienes están expuestos a la intemperie, o amenazados por plagas, por el desinterés de ciudadanos y autoridades, por la ignorancia o porque los responsables de su cuidado prefieren su destrucción para realizar inversiones de mayor valor económico. También, por lo general, estos bienes están amenazados por la modernidad mal entendida, la renovación urbana, las actividades económicas y su envejecimiento natural. Conspiran contra ellos la difusión de valores de escaso contenido estético pero que tiene un gran impacto sobre la población. Es evidente que existen criterios universales de valoración que tienen que entrar en la consideración de lo que es o no patrimonio; sin embargo, deben pesar tanto como aquellos los valores de lo local y su consideración en el momento de catalogar lo que es o no patrimonio. Otro aspecto que debe estar claro es el inmovilismo y la dinámica urbana o los criterios de la inalterabilidad de los bienes patrimoniales y la tolerancia a los cambios.

Este trabajo se refiere al patrimonio tangible urbano, en particular el inmobiliario desde la perspectiva urbanística, que comprende infraestructuras con valor histórico, cultural y ecológico. Señala la UNESCO (2011) en sus recomendaciones sobre el paisaje urbano histórico, que el patrimonio urbano se divide en tres grandes categorías: una primera y principal es el patrimonio monumental de excepcional valor cultural,



luego están los elementos del patrimonio que no son excepcionales pero están presentes de forma coherente y relativamente abundante; en la tercera categoría incorpora los nuevos elementos urbanos que se deben tener en cuenta, como por ejemplo: la configuración urbanística, que incluye los espacios abiertos como las calles, espacios públicos al aire libre, las infraestructuras, las redes físicas y los equipamientos urbanos. Por importancia cultural se entiende el valor estético, histórico, científico, social o espiritual que un espacio reviste para las generaciones pasadas, presentes y futuras y que se manifiesta físicamente en el sitio propiamente dicho, en su estructura, entorno, utilización; sus asociaciones, significados y anales, así como en los lugares y objetos relacionados con él. Los sitios pueden revestir distintos valores para diferentes personas o grupos.

En este trabajo se entiende con los vocablos “patrimonio cultural y patrimonio urbano” a los bienes inmuebles y lugares de la ciudad con valor histórico, arquitectónico, artístico, estético, simbólico, o que son un elemento identitario para sus habitantes. Lugar y sitio son sinónimos¹, no obstante se prefiere la palabra lugar porque refuerza la idea de símbolo, es decir, un sitio con valores de identidad, con memoria colectiva y significados compartidos por sus habitantes. También incluye los elementos que en principio son muebles por su naturaleza pero inmuebles por su destinación, que se tornan y califican como inmuebles por encontrarse reservados al servicio del inmueble por naturaleza, como las estatuas y monumentos, los de ornato y el mobiliario urbano al servicio del inmueble, como postes de alumbrado, faroles, bancos, jardineras y demás bienes de ornamentación o a la utilidad del inmueble.

La protección del patrimonio de la ciudad es un asunto complejo. Existe una abundante literatura sobre el tema producida por organismos locales, nacionales e internacionales y por expertos pertenecientes

¹ Francisco González ha estudiado en profundidad el término “lugar” y lo que él denomina “lugarización”. Entiende por lugar donde... se encuentran los familiares, las amistades cultivadas con un especial vínculo afectivo. En fin, es una comunidad definida en términos territoriales y de relaciones humanas, con la cual la persona siente vínculos de pertenencia. La primera característica: el lugar circunscribe todos los ámbitos vitales del ser humano. Lugarización son todos los procesos que revalorizan a lo local, en el contexto de la globalización. Por “lugarización señala que “Es la inclinación global hacia la valorización de lo local. Es el cambio en la naturaleza de los lugares, como consecuencia de los procesos de conexiones complejas y de transformaciones identitarias, propias de la globalización.” (2019, p.7)



a diversas disciplinas que ofrecen un amplísimo panorama de conceptos, definiciones, ideas, planes y propuestas. También existe variedad de ejemplos de actuaciones, unas exitosas y otras fracasadas, que son fuente de experiencias útiles. Internet es inagotable en información sobre protección del patrimonio y bien vale un recorrido por sus innumerables páginas. En este trabajo se da por conocida por lo que se ahorrará en citas y referencias.

¿Qué hacer con los lugares, calles, plazas, edificios, monumentos y demás elementos de la ciudad con valor cultural, bien por tener valor histórico, arquitectónico, artístico, estético, simbólico o ser un elemento identitario, es decir, expresiones de un colectivo que los reconoce y se identifica con dichos bienes? ¿Qué hacer con el lenguaje, los sonidos, los colores, los escenarios y muchas otras manifestaciones intangibles del patrimonio común de la ciudad? Contra ellos conspiran los nuevos conceptos estéticos, los intereses económicos o utilitarios de los propietarios, la falta de interés de los responsables de su conservación, la ausencia de políticas públicas de preservación y revalorización, la ignorancia y los escasos recursos públicos disponibles.

Muchas son las ciudades que acusan problemas en este sentido pese al empeño de sus ciudadanos y autoridades en conservar su patrimonio. Las regulaciones son insuficientes para soportar la presión por los cambios, la falta de recursos económicos y las contradicciones entre los intereses de preservación y los del colectivo, o de los interesados en la renovación inmobiliaria o urbanística, o excesivamente permeables a los cambios en los valores estéticos y a lo vulgar. También conspira contra el patrimonio cultural la desidia o desinterés de los ciudadanos por su conservación pues en general existe ignorancia sobre el valor que poseen.

Coulomb (2008) identifica tres grandes problemas que enervan o dificultan la protección del patrimonio urbano. En primer lugar destaca los diferentes intereses que se enfrentan en el difícil escenario de la ciudad que tienen como lógica central el lucro, la posibilidad o no de que el bien patrimonial produzca frutos o beneficios económicos a sus propietarios si son privados, y si pertenecen al Estado, entonces que al menos generen ingresos para su conservación. Este obstáculo sólo puede ser salvado mediante la conciliación de intereses, si ello es posible, porque de lo contrario la solución sólo se encontrará en los presupuestos públicos, al menos en una proporción bastante significativa. Un segundo conjunto de problemas surgen a partir de las relaciones sociales de confrontación



de intereses de calidad de vida, convivencia, servicios, tranquilidad, que demanda mucho esfuerzo para generar conciencia sobre el valor patrimonial de los bienes ubicados en la comunidad y en consecuencia valores de solidaridad, reciprocidad y cooperación. Por último identifica el grave problema del liderazgo político local que cambia según el grupo político que domina o el talante personal del Alcalde o de los concejales, quizás el más importante desafío sólo superable si la conciencia colectiva ayuda o apoya las políticas de protección y de la existencia de unas normas rígidas de protección.

Las políticas y actuaciones en el campo del patrimonio urbano son exitosas cuando han combinado políticas públicas de largo plazo desagregadas en normas, planes, programas y proyectos. Pero también lo son si existe voluntad y compromiso político, si se han creado valores colectivos, si existe una efectiva participación de los interesados, si se valoran y ponderan los distintos intereses en juego y si se cuenta con financiamiento público y privado suficiente, siempre bajo el estricto liderazgo de la autoridad local. Como buenos ejemplos se pueden mencionar, en ciudades intermedias que es el caso de Mérida de Yucatán, Cádiz y Valladolid en España, Loja en Ecuador, Santa Cruz de Mompox en Colombia. Existen muchísimos otros que pueden revisarse con solo hacer un breve viaje por Internet, de los que se pueden seleccionar aquellos componentes comunes que aseguran logros visibles en la preservación y el enriquecimiento del patrimonio cultural de la ciudad.

De lo que se trata ahora es de contribuir a diseñar un modelo de protección que sea exitoso para la ciudad de Mérida, Venezuela, para lo cual se requiere articular las políticas mencionadas. Para que el gobierno de la ciudad asuma un papel clave en la gestión de su patrimonio urbano es necesario partir de la vinculación cotidiana de sus habitantes con él. No se trata solo de conocimiento, que ya es algo, sino que hace falta además la experiencia cotidiana de modo que los habitantes de la ciudad vivan conscientemente una experiencia diaria en y con su patrimonio cultural y lo perciba, caiga en cuenta de que está allí y que es un valor suyo íntimamente unido a su identidad. Incluso que pueda usarlo, incorporarlo a su cotidianidad mediante su disfrute y no solo su contemplación.

Habrá que medir el conocimiento que tienen los habitantes de la ciudad de sus valores urbanos y a partir de allí, diseñar programas de convivencia cotidiana con la idea de que se renueve permanentemente el interés individual



y colectivo. Esta premisa asegurará la permanencia de las políticas públicas sobre patrimonio y el éxito de planes, programas y proyectos específicos.

A los fines de este trabajo, protección es más que unas normas jurídicas de salvaguardia del patrimonio, se trata de proteger, conservar, revalorizar y mantener el patrimonio en óptimas condiciones. La idea es mucho más que la sola preservación e implica una acción permanente de mantenimiento que impida su deterioro y lo renueve permanentemente sin alterar los valores que justifican su condición de bien patrimonial. Se trata de gestionar, es decir, realizar acciones programadas, concretas y eficaces para mantener el patrimonio de la ciudad en condiciones óptimas.

Existen modelos teóricos y ejemplos prácticos exitosos y fracasados, pero debe quedar claro que cada ciudad tiene sus caracterismos, sus valores patrimoniales no son iguales ni tienen la misma importancia que en otras ciudades y por lo tanto resulta indispensable que cada ciudad genere su propio plan y defina sus programas y sus proyectos. Conviene tener en cuenta el documento UNESCO. HABITAT III sobre "Cultura Urbana y Patrimonio" disponible en la Web.

Instrumentos de gestión del patrimonio

Dentro de los diversos aspectos de la gestión del patrimonio, uno que permite analizar con una visión global y a la vez particularizar esta importante materia es mediante el estudio de los instrumentos de gestión que se despliegan a continuación:

1.- Políticas públicas.

Las decisiones del Estado, de sus distintos poderes y niveles, son básicas para la gestión del patrimonio, ya que son líneas estratégicas generales que requieren su desarrollo en normas, planes, programas y proyectos específicos; y aunque no son propiamente instrumentales, por razones metodológicas y para tenerlas como referentes conceptuales, se hace referencia a ellas, para, a partir de allí, desagregarlas en acciones más concretas. Estas políticas públicas deben tener un marco de rango constitucional para que cuente con una base permanente, una fuente superior en el ordenamiento jurídico que consagre el valor del patrimonio. La Constitución venezolana de 1999 estableció estos principios en el Título de los Derechos en el artículo 99, que dispone lo siguiente:



Los valores de la cultura constituyen un bien irrenunciable del pueblo venezolano y un derecho fundamental que el Estado fomentará y garantizará, procurando las condiciones, instrumentos legales, medios y presupuestos necesarios. Se reconoce la autonomía de la administración cultural pública en los términos que establezca la ley. El Estado garantizará la protección y preservación, enriquecimiento, conservación y restauración del patrimonio cultural, tangible e intangible, y la memoria histórica de la Nación. Los bienes que constituyen el patrimonio cultural de la Nación son inalienables, imprescriptibles e inembargables. La Ley establecerá las penas y sanciones para los daños causados a estos bienes.

Las políticas públicas que deben asumir los gobiernos están claras en los Objetivos de Desarrollo Sostenible definidos por la ONU, tema que debe ser tratado aparte por ser más general que específico, al referirse al problema global de la sostenibilidad del desarrollo en un planeta amenazado por sus propios habitantes.

a) Patrimonio e identidad.

La primera línea es la vinculación del patrimonio con la identidad local, regional y nacional; el fortalecimiento de la identidad individual y colectiva a partir del patrimonio urbano. Se trata de comprender la dinámica urbana y los viejos y nuevos significados de los elementos identitarios patrimoniales, de modo que los ciudadanos sepan de su pasado colectivo y de los valores de ser la ciudad que es, y los compromisos con esa identidad que si bien evoluciona, debe conservar los fundamentos de su identidad colectiva. Esta línea debe estar contenida en la Constitución como ley básica que define la nación, la sociedad y el Estado, sus normas fundamentales y los valores y principios compartidos.

Aun cuando el texto constitucional no tiene la redacción deseable, lo establecido en el artículo 99 citado antes vale como definición de una política pública de alto nivel y suficiente generalidad como para que sustente su desarrollo legislativo suficiente y adecuado.

La ciudad también debiera tener una Constitución. Salvo en Argentina y algún otro país, no es práctica que las autoridades locales dicten una



constitución. Ello no es obstáculo para que la ciudad cuente con normas fundamentales que definan su identidad y orienten su desarrollo, que bien puede ser el Plan de Desarrollo Económico y Social cuya sanción por el Concejo Municipal, mediante ordenanza, es un mandato de la Constitución venezolana. En este instrumento jurídico debieran definirse los valores locales, los elementos básicos que definen la identidad local y los principios que orienten su legislación sobre su patrimonio de tal manera que la ciudad cuente con unas bases normativas sólidas y de largo alcance, garantía de la seguridad jurídica indispensable para una gestión eficaz del patrimonio. Se trata de un plan estratégico de largo aliento elaborado por políticos y expertos con la más amplia participación posible. En estas normas fundamentales debe estar definida la obligación de las autoridades locales de asumir el liderazgo en la protección del patrimonio colectivo.

b) Patrimonio y ciudadanía.

Las políticas deben comprender la importancia del patrimonio en la creación de valores de ciudadanía. Los programas deben orientarse al intercambio cotidiano y consciente de los habitantes de la ciudad con su patrimonio de modo que sientan que es suyo y se produzca una apropiación de lo público, un empoderamiento que refuerce los significados psicológicos de los valores de identidad. De esta manera su protección se entenderá como un deber compartido por los ciudadanos y las instituciones públicas y privadas.

c) Valoración y tutela del patrimonio.

El Estado, en sus tres niveles territoriales de gobierno, debe fijar la importancia del patrimonio y los mecanismos de tutela de los bienes que lo componen, dentro de las líneas estratégicas del Estado. Esta responsabilidad les corresponde en primer lugar a las autoridades locales. Para ello existen técnicas y manuales que son guías especializadas de conocimiento obligatorio para los especialistas y responsables de gestionar el patrimonio, entre ellos la documentación producida por la UNESCO. Un acto fundamental en la instrumentación de las políticas de protección es la declaración oficial o catalogación del bien patrimonial. No es que el acto administrativo declarativo le aporte valor patrimonial al bien, sino la obligatoriedad de su protección so pena de sanción. Este acto tiene un doble efecto: positivo porque obliga a preservar el bien, pero negativo



porque carga de prohibiciones y restricciones que disminuye su valor comercial, dos efectos contrarios que tendrán que conciliarse mediante el instrumental negociador disponible.

d) Patrimonio y desarrollo económico.

El patrimonio como valor económico dentro del concepto de sustentabilidad lo que implica apreciar el patrimonio como un activo antes que un obstáculo, para lo cual se deben definir actuaciones concretas, en particular en el aprovechamiento y revalorización de los centros históricos y los bienes inmuebles catalogados. Los bienes patrimoniales pueden o no tener capacidad para ser aprovechados e incorporados al mercado inmobiliario y generar renta o al menos recursos que aseguren su mantenimiento. Un aspecto importante sobre este punto es el patrimonio como recurso turístico que se verá en la letra siguiente.

El concepto aportado por el papa Francisco de la “ecología integral” en su Carta Encíclica *Laudato Si* (2015, 139), puede orientar las decisiones de manera que cada bien preserve su valor en la ecología urbana y genere recursos para su conservación.

e) Patrimonio y turismo.

Políticas de aprovechamiento del patrimonio en turismo. No es que el patrimonio sea un valor turístico en sí mismo, ni mucho menos que el patrimonio deba ser adaptado a la demanda turística, que también puede ser y es depredadora, lo que puede conducir a su desnaturalización, sino que por su significado y sus cualidades puede ser apreciado por los visitantes. La ciudad de Granada adoptó sanas políticas de aprovechamiento de su enorme riqueza patrimonial para preservarla del turismo depredador, en concreto el de playa, y orientar más la ciudad a un turismo cultural que aprecia y valora los recursos turísticos granadinos, como la Alhambra.

En este sentido debiera orientarse el turismo en la ciudad de Mérida para aprovechar de manera más eficiente las riquezas de su paisaje natural y el patrimonio urbano, y estimular un turismo de más calidad, de mayor gasto per *cápita* y con mayor vinculación a la ciencia y al arte como estrategias relacionadas con los recursos académicos y religiosos.



El trabajo de María Velasco González (2009) ofrece un análisis bien documentado de este tema y está disponible en la Web. Sobre este asunto profundiza la propuesta de Hiernaux y González sobre la llamada “gentrificación”, entendido como “proceso de desplazamiento espacial, en este caso al casco histórico, de una población de menor perfil económico por otra de mayores ingresos y capital cultural” (Hiernaux y González, 2014, p.63) dirigido a su revalorización y aprovechamiento. Devolver valor que aprecie el turista es crear mediante técnicas específicas lo simbólico, o como dicen los autores: “Estos imaginarios turísticos se vuelven entonces esenciales en la construcción del interés por el lugar centro histórico”. Son alimentados, entre otros, por las políticas de protección patrimonial que pretenden conferir un “aura” particular a diversos objetos arquitectónicos y urbanísticos distribuidos en el espacio central de las ciudades”. (Hiernaux y González, 2014, p.64)

El tema de la gentrificación está siendo utilizado como una alternativa para el desarrollo económico de una ciudad, pero poco se habla de lo que significa para el desarrollo social de la población que habita estos sectores. Este concepto es un arma de doble filo que debe ser considerado más detalladamente en cuanto a sus repercusiones en la población. En México se están realizando estudios que ponen en duda su aprovechamiento para el patrimonio. En efecto, la idea en principio parece buena: se rehabilitan los centros históricos mediante la incorporación de usos culturales, el mejoramiento de los espacios públicos, las mejoras en las edificaciones que traen como consecuencia un mayor valor de la tierra y de los inmuebles. Los vecinos de siempre son desplazados por otros que llegan, como también los capitales golondrinas que adquieren los inmuebles y suben los alquileres, impagables para los viejos habitantes del barrio céntrico “gentrificado”. Los usos turísticos crecen con la afluencia de turistas, y las buenas intenciones se transforman en nuevos problemas, entre ellos el del desplazamiento de la población autóctona. Existen muchos ejemplos de actuaciones exitosas como las bien documentadas de los barrios bajos de Lisboa y Malasaña en Madrid, y malos ejemplos como los que están sucediendo en algunos barrios del centro histórico de Madrid, entre ellos Lavapiés. (Sequera, 2013)

La Ley Orgánica de Turismo de Venezuela (2018) prevé un programa específico de fomento para el desarrollo turístico sustentable, cuando dispone en el artículo 65 la elaboración de programas de fomento para el desarrollo sustentable de la actividad turística, estimulando la difusión de



manifestaciones culturales propias de la Nación y la protección, restauración y conservación del patrimonio cultural de la República.

f) Patrimonio y economía local.

Significa la definición de la compatibilización, los alcances y los límites de la actividad económica mediante el aprovechamiento adecuado de los bienes patrimoniales. Aquí es necesario volver a hacer referencia al concepto de “ecología integral” del papa Francisco en su encíclica “Laudato Si”. Esta línea tiene que ser bien definida en el Plan de Desarrollo Económico y Social Sostenible, no solo respecto del patrimonio, sino, mucho más, de la vocación económica de la ciudad: agrícola, industrial, comercial, de servicios, turística, educativa, etc., de manera que se preserven las tendencias históricas, si es lo que conviene hacia la ciudad futura y su inserción de la región y en el país.

El Artículo 60 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010) ordena que: “Cada Municipio, según sus particularidades, tendrá un plan que contemple la ordenación y promoción de su desarrollo económico y social que incentive el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad municipal.” Como ciudad turística, Mérida debe contar con su Plan de Turismo Sostenible de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 62 de la misma Ley, que ordena lo siguiente:

Los municipios con vocación turística, dictarán los planes locales de turismo para promover y desarrollar esa actividad. En esos planes se promoverá, conjuntamente con el sector público y privado, el desarrollo turístico de aquellos sitios de interés histórico, de bellezas naturales, recreativas y de producción de artesanía, así como cualquiera otra manifestación de interés turístico. Los municipios coordinarán sus actividades turísticas con las que desarrollen el Poder Nacional o el Estado respectivo, en el ámbito municipal.

Resulta lógico que el Plan de Turismo de Mérida debe considerar entre sus estrategias fundamentales el aprovechamiento de su riqueza patrimonial, que es de gran calidad, variada y con evidente potencial para el turismo. De hecho lo ha sido y el sector turismo lo ha aprovechado, pero su potencialidad es grande y se pueden elaborar programas de rutas, visitas guiadas y usos compatibles que pueden expandir la demanda.



g) Patrimonio e instituciones.

Políticas de ocupación, atención, uso y aprovechamiento de bienes de interés patrimonial por instituciones públicas y privadas. Las instituciones públicas y los agentes de la economía privada pueden contribuir con la protección del patrimonio mediante una variedad de formas. Una de especial importancia es la adquisición mediante compra, comodato, arrendamiento o fideicomisos de bienes inmuebles patrimoniales para instalar en ellos las sedes de oficinas, agencias o negocios. La ciudad ofrece un deprimente espectáculo de casas deterioradas abandonadas por sus propietarios que podrían ser aprovechadas para sedes de dependencias oficiales o actividades privadas como cajas de ahorro, sindicatos, entes descentralizados, agencias de bancos y seguros, institutos educativos, clínicas, restaurantes, posadas, comercios y servicios y muchas otras más. Mediante mecanismos de negociación se puede llegar a acuerdos con sus propietarios para su recuperación, su correcto aprovechamiento y que las partes se beneficien ambas con el efecto positivo sobre el patrimonio urbano.

Un ejemplo válido para la ciudad de Mérida es la Academia de Mérida, una institución que aprovecha una vieja casona adquirida y reconstruida por el gobierno regional para darle un uso compatible con su naturaleza. También la Universidad de Los Andes ofrece buenos ejemplos y otros no tan buenos. Dentro de los primeros puede señalarse la conservación de la vieja casona del hotel La Sierra en la calle 23 Vargas, entre las avenidas 2 Lora y 3 Independencia, frente al edificio central. Un mal ejemplo es la adquisición de la antigua casa de la familia Parra, en la esquina de la avenida 3 Independencia con la calle 19 Cerrada, que apenas conserva la pared de fachada y lo demás son ruinas. Existen varias dependencias de la Universidad de Los Andes en centros comerciales, como el Fondo de Jubilaciones y la Caja de Ahorros de sus profesores, que pudieran funcionar en la casa Parra, ya adquirida por la ULA, y con los alquileres mediante la negociación con alguna institución financiera, emprender las construcciones necesarias para adecuarla a sus necesidades. Un ejemplo de uso particular y conciliación de intereses entre lo público y lo privado es la conversión de la “casa de las Paredes”, ubicada en la esquina de la avenida 3 Independencia con calle 21, en un pequeño centro comercial que ha permitido la conservación de la vieja casona y su aprovechamiento económico.



h) Patrimonio, educación y cultura ciudadana.

Conocimiento, divulgación y marketing del patrimonio. Una bien diseñada política de marketing es esencial en una ciudad patrimonial dirigida al conocimiento de propios y visitantes que refuercen su apreciación colectiva y la posibilidad de aprovechamiento. En ese sentido, la Comisión de Patrimonio Cultural del Municipio Libertador del Estado Mérida, Venezuela, ofrece un buen proyecto que espera su ejecución mediante la participación del sector público y del privado, que involucra muchos actores de la ciudad de Mérida. También se pueden organizar distritos culturales para el mejor aprovechamiento de los recursos patrimoniales.

i) Patrimonio y programas de gestión concertada.

Se trata de definir mecanismos concretos de negociación entre instituciones públicas y privadas y con particulares, con estímulos específicos para la preservación del patrimonio en cuanto a los atributos de la propiedad (uso, goce y disposición) y en cuanto a los estímulos económicos y financieros a los interesados, con programas de financiamiento público y contribuciones particulares (mecenazgo).

Mediante la creación de mecanismos de negociación, cooperación, financiamiento y de contribuciones e intercambios es posible articular actuaciones concretas de corto, mediano y largo plazo. Como se dijo, el turismo es una actividad propicia para este tipo de mecanismos de negociación que permita el adecuado aprovechamiento de inmuebles patrimoniales de propiedad pública o privada y su conservación.

Por ser la ciudad de Mérida de Venezuela el referente de este trabajo, se opta por ejemplos de pequeño y mediano tamaño. Son abundantes los planes, programas y proyectos en esta materia. Especialmente recomendables en América Latina por sus éxitos y fracasos, el Plan Estratégico del Centro Histórico de la Habana Vieja cuya gestión le fue confiada a la Oficina del Historiador. En este caso todo el plan fue asumido por el gobierno nacional, financiamiento español y la participación local ha sido pequeña. El centro histórico de Santa Cruz de Mompox en Colombia es Patrimonio Nacional y Patrimonio Mundial y su régimen de gestión es estrictamente local, con la participación nacional y de la UNESCO bajo el liderazgo local. Colombia tiene varios ejemplos exitosos como Zipaquirá, Villa de Leiva, Manizales,



sólo para hacer referencia a ciudades pequeñas y medianas. Loja de Ecuador es también un buen ejemplo de gestión local del patrimonio en ciudades pequeñas e intermedias. Venezuela tiene algunos ejemplos de gestión de patrimonio histórico como las ciudades de Coro y La Vela de Coro, Ciudad Bolívar y Pampatar que conviene conocer, estudiar y valorar en lo positivo y en lo negativo. Hoy son pésimos ejemplos por su mala gestión que no proviene de las crisis económicas que ha padecido el país, porque en tiempos de bonanza también han sido mal gestionados.²

René Coulomb (2001) ofrece un breve pero útil ensayo sobre “Modelos de gestión en los centros históricos de América Latina y el Caribe” que debe ser consultado por los interesados en el tema y está disponible en la Web.

2.- Normativa.

Como es sabido, las leyes urbanísticas son las que fijan las condiciones de desarrollo urbano y determinan el contenido del derecho de propiedad urbana, por lo cual, es fundamental el establecimiento de normas que limiten o condicionen el ejercicio del derecho de propiedad urbana sin desnaturalizar los derechos de usar, gozar y disponer, con vista a la conservación y revalorización del patrimonio de una ciudad.

También es necesario dictar normas sobre estímulos a los propietarios, inquilinos, usuarios y ciudadanos en actividades de conservación y revalorización patrimonial. Existe un marco normativo supranacional bastante generoso dentro del cual se deben sancionar las normas nacionales. También se cuenta con una legislación nacional que define los principios y las competencias; sin embargo, faltan normas jurídicas específicas en los ámbitos nacional, estatal y municipal que determinen las obligaciones, límites, facultades, derechos y estímulos a entes y personas involucradas en la protección del patrimonio. Estas normas deben ser desagregadas hasta los niveles de detalles y regular las actuaciones puntuales en áreas, parcelas, edificaciones, fachadas, calles, plazas y lugares en las que se determinen las condiciones de uso y goce de la propiedad, los usos permitidos, las afectaciones acordadas, las variables urbanas llevadas al

² https://www.academia.edu/1226365/Modelos_de_gesti%C3%B3n_en_los_centros_hist%C3%B3ricos_de_Am%C3%A9rica_Latina_y_el_Caribe_En_busca_de_la_integralidad_la_gobernabilidad_democr%C3%A1tica_y_la_sostenibilidad



detalle de alturas, densidades, texturas, colores, elementos constructivos, diseños y demás componentes del paisaje urbano que se quiere preservar. Las normas deben señalar las restricciones a la propiedad y las compensaciones y estímulos a las conductas esperadas de los particulares.

En este orden de ideas, es indispensable dictar normas locales que regulen el estado de mantenimiento y conservación de los inmuebles en toda la ciudad, y en particular en los centros históricos más proclives al abandono de construcciones viejas cuyos costos de mantenimiento son altos, tienen escaso valor comercial si se compara con el valor de los terrenos generalmente apetecidos para nuevas construcciones. En estos casos se debe contar con una severa normativa que penalice la falta de mantenimiento y el abandono de dichos inmuebles, e impongan sanciones pecuniarias y provisiones para que el Municipio pueda asumir los gastos de conservación a cuenta del propietario o de su compensación mediante la expropiación.

Un Plan de Gestión del Patrimonio es indispensable. Antes debe contarse con el Plan Municipal de Desarrollo Económico y Social Sostenible, el Plan de Ordenación del Territorio Municipal y los planes urbanísticos con su pleno desarrollo en las ordenanzas. De lo contrario se caerá con seguridad en la improvisación, el caos y la corrupción.

3.- Coordinación interinstitucional.

La preservación del patrimonio es una de las materias que requiere mayor grado de coordinación, cooperación y solidaridad interinstitucional, puesto que tiene que haber coherencia en las políticas públicas, en la normativa, en los planes, en los programas y en los proyectos. Cualquier actuación pública puede tener repercusiones sobre el patrimonio de la ciudad por lo que la compatibilización es esencial. Cuando se trata de intervenciones puntuales, todos los órganos y entes públicos deben coincidir en la creación de entes si se requiere, en la conformación de los equipos técnicos, en el financiamiento y en el desarrollo de proyectos específicos. Existen ejemplos exitosos en América; no obstante es recomendable examinar el ejemplo de Lisboa y la recuperación del valiosísimo patrimonio urbano de los barrios bajos y de Alfama, antes del ingreso de Portugal a la Unión Europea y después ya con apoyo financiero internacional, en particular por la forma como integraron equipos



multidisciplinarios que gestionaron los proyectos con obstáculos de cultura ciudadana que parecían insalvables.

4.- Participación ciudadana.

El Municipio debe definir programas para que el intercambio cotidiano de la gente con su patrimonio sea cada vez menos irreflexivo o al menos se comprenda el valor que posee. Limpieza, iluminación, señalización, nomenclatura, comodidad, utilidad son algunas de las acciones para lograrlo. La participación de los ciudadanos en la definición de las políticas de identificación, conservación, revalorización y demás actuaciones en primer término de las personas cuyos intereses se ven afectados, luego de las organizaciones sociales y de la población. La participación debe darse mediante las organizaciones de la sociedad civil, los colegios profesionales, las instituciones académicas y culturales, los organismos gremiales y demás componentes de la red social de la ciudad. En los proyectos específicos es indispensable la participación de los habitantes del lugar y de los propietarios de sus inmuebles. Esta participación enriquece los programas y proyectos y les aporta legitimidad, facilita las intervenciones, comprometen a los ciudadanos en la realización de los proyectos y su sostenibilidad en el tiempo. Hoy la participación ciudadana es un componente indispensable en cualquier actuación pública y uno de los parámetros de los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

5.- Capacidad técnica interdisciplinaria.

La formulación de las políticas públicas en materia de patrimonio, de los programas y proyectos y su ejecución es un complejo problema técnico que requiere la participación de profesionales en distintas áreas del conocimiento científico. Al menos expertos en urbanismo, historia, diseño urbano, conductas de personas y grupos, economía, derecho y arte son indispensables.

Los ejemplos exitosos recomiendan la creación de una oficina en el lugar a ser intervenido o donde se ejecutarán proyectos, integrada por expertos de distintas áreas que interactúen con la comunidad y resuelvan en el sitio de manera inmediata los asuntos que se presenten. La negociación directa entre comunidad y expertos es la mejor vía para avanzar en la ejecución de proyectos de intervención en materia de patrimonio.



6.- Financiamiento.

La financiación de las políticas, planes, programas, proyectos y actuaciones específicas es uno de los puntos fundamentales. En este esfuerzo colectivo el peso fundamental lo lleva el Estado, en particular el Estado Nacional, que debe asegurar la sostenibilidad financiera de sus políticas de protección y presupuestar las necesidades de recursos de manera que esté en capacidad de contribuir en el ámbito nacional y en los presupuestos locales con el pago de los costos económicos de las actuaciones propias y de los otros dos niveles territoriales de gobierno de manera concertada. Lo mismo se debe señalar respecto del nivel provincial, cuya participación es decisiva en la conformación del paquete presupuestario que se requiere. La parte más importante le corresponde al Municipio, no tanto porque tenga que dar un mayor aporte cuantitativo, sino porque es quien tiene que asumir el liderazgo y en consecuencia gestionar los proyectos y su financiamiento. Puede incluso recurrir a las instancias internacionales que como la UNESCO tienen líneas de financiamiento de proyectos en patrimonio tangible e intangible.

La sostenibilidad financiera de la protección del patrimonio tiene básicamente siete aspectos claves: a) El presupuesto público; b) La política fiscal; c) Los incentivos; d) La política urbanística y el uso rentable de los bienes; e) Los proyectos bien elaborados de modo que se ganen su financiamiento local, nacional e internacional; f) Las alianzas estratégicas con los sectores público y privado y los organismos internacionales; y g) el sector turístico.

El municipio dispone de varios instrumentos para lograr financiar sus proyectos de patrimonio. Los impuestos pueden ser arreglados en función de los bienes que se quieran proteger, bien elevándolos, bien reduciéndolos según los casos específicos. También puede recurrir a las contribuciones especiales y por mejoras y al impuesto a la plusvalía. Las variables urbanas también pueden ser instrumentos útiles a la hora de negociar con los particulares la preservación de un bien determinado, aumentando o disminuyendo las densidades, cambiando los usos y otras variables, de modo que se pueda conciliar con los interesados las actuaciones que aseguren la preservación de los valores patrimoniales. Otro instrumento útil es la participación de los ciudadanos en el financiamiento. Si antes se ha garantizado el derecho a la participación, luego se puede



lograr que particulares, los sectores económicos y muchos otros aporten para las actuaciones. Nada impide en casos puntuales la utilización de espacios públicos recuperados para uso comercial: un pequeño café, por ejemplo, o centros comerciales sobre las vías o bajo tierra. En fin, lograr el financiamiento de proyectos de intervención en patrimonio es complejo y requiere un marco normativo claro que vaya a los detalles, y la posibilidad de negociar con los particulares las actuaciones definidas en los planes.

7.- Mecanismos de negociación.

Patrimonio intangible.

El patrimonio intangible tiene un alto valor simbólico y menos valor económico. Se refiere a saberes, expresiones, celebraciones, fiestas, prácticas e íconos que forman parte de la identidad local y tienen valor estético, simbólico, histórico, afectivo o cultural. Estos bienes están en el imaginario colectivo. Su gestión corresponde a su naturaleza y se refiere a propiedad intelectual, difusión, enriquecimiento estético, reconocimiento. Hay expresiones de la cultura como el arte, la artesanía, el folklore, las fiestas populares, los símbolos, prácticas seculares, la gastronomía y muchos otros que son libres por naturaleza, producto de los poderes creadores del pueblo que deben ser apoyados y enriquecidos. Estas expresiones pueden ser objeto de aprovechamiento económico, pero son muchos los hechos culturales que requieren apoyo financiero por los particulares y por el Estado, y para atender este tipo de patrimonio la forma más usada es la constitución de fundaciones con posibilidad de recibir donaciones o aportes. El Estado puede acordar rebajas o exenciones a los impuestos de los contribuyentes que aportan a estas organizaciones.

Patrimonio tangible.

El patrimonio tangible es complejo y variado y comprende desde una humilde vivienda hasta una catedral; de una artesanía a la obra del escultor más famoso; de una edificación antigua a la más moderna; un parque, un conjunto urbano, cualquier mueble o inmueble que tenga valor estético, simbólico, afectivo o histórico y que forma parte de la identidad local. No se trata solo de museos, templos, galerías, que Mérida los tiene, sino también de la infraestructura 'blanda', de ambiente acogedor, de la calidad de vida en las calles y espacios públicos.



8.- Instrumentos disponibles actualmente para la protección del patrimonio de la ciudad de Mérida.

Con el objeto de concretar acciones inmediatas para la protección del patrimonio merideño, es necesario desagregar hasta niveles de detalle cada actuación que sea posible realizar tomando en cuenta las circunstancias políticas, institucionales y financieras que impiden el normal desempeño de las autoridades municipales. Se impone una gran imaginación que debe conducir a un esfuerzo del gobierno local y los responsables de liderarlo.

a. De planificación.

Es impostergable la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano Local sin el cual no es posible ordenar la ciudad puesto que se carece de una base legal y de los instrumentos técnicos que define dicho Plan. No se deben continuar haciendo planes parciales ni dejar que continúe la anarquía. El primero y mayor esfuerzo es la formulación de esa base política, jurídica y técnica sin la cual ni hay precisión de lo que se debe o no hacer, permitir o prohibir, estimular o contener que es indispensable para ordenar lo actual y proyectar el futuro en un horizonte de al menos 20 años. La ciudad cuenta con estudios, diagnósticos, análisis y propuestas que esperan por un esfuerzo adicional de ponderación de lo más útil y posible que le permita a la autoridad local asumir las estrategias correctas y aprobar el Plan de Desarrollo Urbano Local dentro de un plazo razonable. Requiere respaldo político del Alcalde, del Concejo Municipal y de la ULA, la designación de un grupo de expertos bajo la coordinación de un delegado directo del Alcalde que se ocupe del trabajo de hacer el inventario de los estudios, sistematizar la información, ordenarla según las normas de la planificación contenidas en las leyes urbanísticas y hacer el proyecto para su discusión como Ordenanza. Es indispensable asignar unos recursos presupuestarios suficientes.

Es conveniente la actualización del Plan de Ordenación Urbanística que prevea la ordenación del área metropolitana desde la Quebrada de la Virgen en el lindero con el Municipio Rangel hasta Estanques a la entrada de los túneles de la carretera "Rafael Caldera". Es posible que para esta tarea se cuente con el apoyo del gobierno nacional, absolutamente necesario, que habría que gestionar.



Simultáneamente deben **elaborarse** los Planes Especiales con suficiente nivel de detalle de los ámbitos con mayor valor patrimonial como el Centro Histórico, Belén y La Parroquia. Esta acción requiere de sendos equipos técnicos que de acuerdo con el orden de prioridades y los recursos disponibles se harán en ese orden. También hay que formular el Plan de Turismo Sostenible.

b. De participación.

Es **indispensable** constituir los grupos de trabajo interdisciplinario e interinstitucional con representación de los grupos de intereses y los vecinos por niveles, y definir la metodología del trabajo y la validación de las propuestas. Este paso además de ser obligatorio por disposición de las normas jurídicas, permite validar las propuestas y asumir compromisos sociales.

Simultáneamente es necesario **realizar los convenios interinstitucionales**, con el sector privado y la sociedad organizada para llevar a cabo el programa de educación ciudadana y sensibilización sobre los valores patrimoniales merideños. Es posible avanzar en la ejecución del Proyecto de Nomenclatura o Toponímicos del Centro Histórico de la ciudad mediante acuerdos con los particulares dentro de la estrategia establecida por la Comisión de Patrimonio Cultural del Municipio, puesto que cuenta con la base legal suficiente en las ordenanzas vigentes. Como ejemplo valga citar la Ordenanza sobre Nomenclatura Urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida que dispone en el Artículo 4 lo siguiente: “La nomenclatura urbana constituye patrimonio de la comunidad y una actividad de interés público, que en ningún caso podrá ser utilizada para fines de interés particular.” En este caso se trata de un fin público. También la Ordenanza de Impuesto sobre Propaganda y Publicidad Comercial prevé la posibilidad de convenir con particulares la utilización de vallas y carteles como las que propone el proyecto, tal como lo establecen los artículos 23, 27, y el artículo 63 señala que:

- Están exentas de pleno derecho del pago de los impuestos que se establecen en esta Ordenanza:
1. Las vallas, postes señaladores y carteles colocados por entes oficiales, con fines institucionales o destinados a dar a conocer obras públicas en construcción.
 2. La publicidad contenida en mapas y planos de bolsillo, así como la contenida en folletos de información turística, histórica, cultural y deportiva.
 3. La publicidad destinada exclusivamente



a prevenir accidentes, el consumo de drogas y otras sustancias nocivas a la salud; así como la recomendación de adoptar medidas o actividades relacionadas con la salud y la educación de la comunidad. 4. La publicidad destinada exclusivamente a dar información turística o histórica, y propaganda de conciertos, exposiciones y espectáculos artísticos y eventos deportivos a beneficio de instituciones sin fines de lucro. 14. Los avisos esculpido o grabados en los bancos de plazas, jardines y avenidas cuando ellos sean construidos gratuitamente por el anunciante y previo permiso de la Administración Tributaria Municipal.

Estas normas son solo una muestra de que se dispone de una base legal que permite avanzar en la suscripción de convenios con los anunciantes, las empresas de publicidad y organismos oficiales para ejecutar el proyecto de señalización de las calles y avenidas del centro histórico, de sus espacios públicos y de sus inmuebles indizados.

c. De coordinación interinstitucional.

Mérida es una ciudad que cuenta con profesionales altamente capacitados e instituciones que necesariamente deben coordinarse: Municipios, Universidad de Los Andes con participación de varias unidades académicas entre ellas Arquitectura, Geografía, Arte y Derecho; Colegio de Ingenieros, Colegio de Arquitectos; Cámara de Comercio, Cámara de Construcción y la Cámara de Turismo. La Arquidiócesis de Mérida que es propietaria de bienes de gran valor patrimonial. No se trata de un ente nuevo, sino de mecanismos de coordinación y conformación de los equipos técnicos que representen las diversas miradas institucionales en la formulación de los planes, los programas y los proyectos específicos.

d. Normativos.

Se debe elaborar un Manual de Procedimientos lo más sencillo posible que defina en detalle los procesos de elaboración de los planes, proyectos y mecanismos de financiamiento. Luego el conjunto de instrumentos jurídicos que habrá que dictar o reformar en ordenamiento, catastro, construcciones, patrimonio, servicios, espacios públicos, inmuebles abandonados y los que sean necesarios.



Es posible, con la base normativa vigente, concertar con instituciones y personas privadas la realización de actividades de conservación de patrimonio y también de promoción. Para ello, un equipo de abogados debe asumir la tarea de revisar todas las ordenanzas vigentes y establecer una especie de estatuto del urbanismo y del patrimonio de la ciudad de Mérida, es decir, agrupar en un solo volumen todas las disposiciones jurídicas locales relacionadas que faciliten el trabajo de los expertos y conozcan lo que se puede hacer dentro del ordenamiento vigente y las normas que habría que modificar o sancionar según el caso.

e. Financieros.

Conviene constituir un equipo especializado en financiamiento que defina las estrategias, los mecanismos de negociación y se ocupe de buscar los recursos locales, nacionales e internacionales, tanto para la elaboración de los planes, programas y proyectos como para su ejecución una vez aprobados.

Conclusión.

Existen teorías, planes, programas, modelos e infinidad de estudios, ejemplos exitosos y fracasados. Modelos poco exitosos como el de La Habana Vieja por su excesiva dependencia del financiamiento externo, o Coro por razones más que evidentes. Modelos exitosos el de Valladolid en España, Santa Cruz de Mompox o Barichara en Colombia, Oaxaca o San Miguel de Allende en México. De los éxitos y de los fracasos se extraen aprendizajes.

Sobre la ciudad de Mérida cabe preguntarse: ¿Existe conciencia en los habitantes de la ciudad, en los sectores económicos, en la élite política o al menos en el sector turístico de la importancia del patrimonio tangible e intangible de Mérida? ¿Es posible la coordinación interinstitucional de los esfuerzos por la preservación del patrimonio de Mérida? ¿Existe voluntad política para realizar y aprobar el Plan de Desarrollo Urbano Local? ¿Existe o es posible en el corto plazo aprobar un programa concertado entre los gobiernos nacional, estatal y local, para la protección y rehabilitación del centro histórico de Mérida? ¿Se puede en medio de este caos político, económico y social generar al menos unos lineamientos realizables en el corto y en el mediano plazo?



Si las respuestas son negativas, como me temo habida cuenta de la patética realidad que ofrece la ciudad de Mérida, los esfuerzos que hay que hacer deben ser enormes, monumentales, del tamaño del desafío. Pero bien vale la pena.

Bibliografía de referencias

- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.453 de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, 24 de marzo de 2000.
- Coulomb, R. (2008). Sustentabilidad de la centralidad urbana e histórica. Una reflexión desde el Centro histórico de la ciudad de México. En revista *Quivera*, vol. 10, núm. 2, julio-diciembre, 29-49. Toluca, México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Cuadernos de Turismo N° 23. (2009). Universidad de Murcia. Murcia. España: Flacso. Recuperado de <http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=19147>
- González C., F. (2019). *Lugarización*. Valera, Venezuela: Fondo Editorial Universidad Valle del Momboy.
- González, M. (2009). Gestión turística del patrimonio cultural: enfoques para un desarrollo sostenible del turismo cultural. *Cuadernos de Turismo* N° 23, 237-254. Universidad de Murcia. España. Recuperado de <https://revistas.um.es/turismo/article/view/70121>
- Hiernaux, D. y González, M. (2014). Turismo y gentrificación: pistas teóricas sobre una articulación. En *Revista de Geografía Norte Grande*. N° 58, 55-70 Pontificia Universidad de Chile. Santiago.
- Padre Francisco. (2015). *Carta Encíclica Laudato Si. Sobre el cuidado de la casa común*. Recuperado de http://w2.vatican.va/content/francesco/es/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.pdf
- Pereira, N., Pietrangeli, R. (2013). *Proyecto de educación ciudadana para el rescate y valoración del Patrimonio Cultural del Municipio Libertador del Estado Mérida*. Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico, Tecnológico y de las Artes. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.

Bibliografía de referencias

Ley Orgánica de Turismo. (2014). Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.152, de fecha 18 de noviembre de 2014.

Sánchez L., M. (2005). *La gestión municipal del patrimonio cultural urbano en España*. Málaga, España: Departamento de Historia del Arte. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Málaga.

Sequera, J. (2014). *Gentrificación en el Centro Histórico de Madrid: el caso de Lavapiés*. Recuperado de https://www.academia.edu/6784068/Gentrificaci%C3%B3n_en_el_Centro_Hist%C3%B3rico_de_Madrid_el_caso_de_Lavapi%C3%A9s.

UNESCO. (2013). *Nueva vida para las ciudades históricas. El planteamiento de los paisajes urbanos históricos*. Recuperado de https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000220957_spa

UNESCO. (2011). *Recomendación sobre el paisaje urbano histórico, con inclusión de un glosario de definiciones*. Recuperado de http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=48857&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.pp.55-57

UNESCO. (2015). *Temas HABITAT III. Cultura Urbana y Patrimonio*. Recuperado de <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/ISSUE-Paper-Es.pdf>.

Velasco, M. (2009). Gestión turística del patrimonio cultural: enfoques para un desarrollo sostenible del turismo. En *revista Cuadernos de Turismo*. Núm. 23. Enero – Junio. Recuperado de <https://revistas.um.es/turismo/article/view/70121>