



REGULACIÓN DE LOS SITIOS DE MEMORIA EN EL CONO SUR: ANÁLISIS CRÍTICO Y PROPUESTAS PARA CHILE¹

Regulation of Memorial Sites in the Southern Cone: A Critical Analysis and a Proposal for Chile

MARTHA ESCARIZ OÑATE**

Resumen

Este trabajo explica la importancia que tiene para Chile regular los sitios de memoria, implementando una ley específica. Junto con explicar los aportes de los sitios de memoria a los procesos de justicia transicional, se analiza el actual procedimiento existente en Chile para su declaración como patrimonio histórico, observando la aplicación de la Ley N° 17.288 sobre Monumentos Nacionales. Luego se compara el proceso utilizado en Uruguay y Argentina para la declaración y reconocimiento de los sitios de memoria, gracias a la aplicación de normativas específicas que han sido aprobadas para tales efectos: la Ley de Sitios de Memoria del Pasado Reciente y la Ley N° 26.691 sobre Preservación, Señalización y Difusión de Sitios de Memoria del Terrorismo del Estado, respectivamente. Finalmente, se explican los lineamientos del Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR.

Palabras clave: *Sitios de memoria; violaciones a los derechos humanos; memoria histórica; derecho a la verdad; garantía de no repetición.*

Abstract

This work explains the importance of regulating memorial sites in Chile by implementing a specific law. Along with explaining the contributions provided by memorial sites in the process of transitional justice, we analyze the current process that exists in Chile for them to be declared historical heritage, following the application of Law No. 17,288 on National Monuments. We then compare the process employed in the declaration and recognition of memorial sites in Uruguay and Argentina,

¹ Este documento corresponde a una versión resumida y actualizada de la tesis para optar al grado de Licenciada en Ciencias Jurídicas en la Universidad Alberto Hurtado, supervisada por la Dra. Daniela Accatino y el Dr. Hugo Rojas, en el marco del Proyecto Anillos de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades “Political Technologies of Memory: Contemporary Uses and Appropriations of Past Human Rights Violations Registry Devices” (PIA-CONICYT SOC180005; 2018-2021), realizado por la Universidad Alberto Hurtado, el Museo de la Memoria y los Derechos Humanos, y la Universidad Austral de Chile. Agradezco el patrocinio otorgado por la Facultad de Derecho de la Universidad Alberto Hurtado en la Convocatoria 2019 de Pasantías de Investigación en el Extranjero, y que permitió la realización de trabajo de campo en la Universidad Católica del Uruguay y en la ciudad de Buenos Aires, durante octubre de 2019.

** Egresada de Derecho en la Universidad Alberto Hurtado, Santiago, Chile (mnescariz@gmail.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8739-7607>. Artículo recibido el 13 de noviembre de 2020, aceptado para su publicación el 16 de diciembre de 2021.

Cómo citar este artículo:

ESCARIZ OÑATE, Martha (2022). “Regulation of Memorial Sites in the Southern Cone: A Critical Analysis and a Proposal for Chile”, *Latin American Legal Studies*, Vol. 10 N° 1, pp. 1-57.

through the application of specific norms that have been passed for this specific purpose: the Recent Past Memorial Sites and Law No. 26,691 on State Terrorism Memorial Site Preservation, Signposting and Outreach, respectively. Finally, we explain the overall guidelines of the MERCOSUR Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (Human Rights Public Policies Institute).

Keywords: *Memorial Sites; Human Rights Violations; Historical Memory; Right to Truth; Guarantee of Non-Repetition.*

I. INTRODUCCIÓN

Esta investigación busca comprender que lo más adecuado para Chile es la implementación de una Ley de Sitios de Memoria, mediante el análisis de los aportes que estos últimos entregan a nivel educacional, social y jurídico. Explicando las ventajas de contar con una ley especial sobre esta materia que permita dar celeridad, objetividad y protección al proceso declarativo y de posterior gestión, analizando comparativamente la normativa argentina y uruguaya, con la situación chilena actual. Además se analizan los principios fundamentales sobre políticas públicas de sitios de memoria que rigen en el MERCOSUR, toda vez que estos han establecidos estándares a nivel internacional, no sólo para los Estados parte, sino también para sus miembros asociados y el resto del mundo. Este análisis comparativo se hace a pesar de las diferencias socio-culturales entre los países que componen el Cono Sur, ya que las investigaciones comparadas en la región contribuyen a los procesos de verdad y justicia, pues “dan cuenta de la potencialidad que pueden tener las memorias regionales en la confrontación de identidades compartidas y, con ello, en el proceso de integración de las naciones sudamericanas.”¹

Respecto del caso argentino, se considera la Ley N° 26.691, sobre Preservación, Señalización y Difusión de Sitios de Memoria del Terrorismo de Estado, que data de 2011, lo que ha permitido con los años robustecer el aparato institucional y administrativo sobre esta materia. Mientras que del caso uruguayo se analiza la Ley N° 19.641, sobre Sitios de Memoria Histórica del Pasado Reciente, publicada el 13 de julio de 2018, que permite analizar una norma más reciente entendiendo sus innovaciones en tramitación y reconocimiento de sitios de memoria. En Chile no hay una ley específica referida a los sitios de memoria relacionados con las violaciones a los derechos humanos cometidas entre 1973 y 1990. El legislador no ha definido el concepto de sitio de memoria, y tampoco se ha referido a su importancia, función, establecimiento, conservación, administración y financiamiento. Ante dicho vacío legal se ha aplicado principalmente la Ley N° 17.288, además de otras normativas de rango inferior. A la fecha el Consejo de Monumentos Nacionales (en adelante CMN) ha otorgado la calidad de monumento nacional a 42 sitios de memoria. La mayoría de estos sitios corresponde a centros

¹ INSTITUTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN DERECHOS HUMANOS DEL MERCOSUR (en adelante IPPDH) (2012), p. 5.

de detención y tortura,² aunque también han sido nombrados otros recintos o lugares como monumentos nacionales por su carácter simbólico y conmemorativo.

Nuestro parlamento no ha estado ajeno a esta realidad, con fecha 4 de marzo de 2019 se presenta el proyecto de ley que modifica la Ley N° 17.288 sobre monumentos nacionales, para regular los patrimonios culturales presentado por la Comisión de la Cultura y las Artes de la Cámara de Diputados, esto se puede considerar como un avance en la materia. Pues su principal aporte es incorporar la categoría de sitio de memoria y presentar una nueva conformación del CMN, incorporando representantes de sitios de memoria. Sin embargo, esto ha quedado sólo en un proyecto, que la Red de Sitios de Memoria de Chile³ ha categorizado de insuficiente para abordar esta temática.⁴ Se debe aclarar que nuestra legislación ha intentado encasillar el concepto de sitios de memoria a una categoría ya existente, monumento histórico o público, pero que no advierte una serie de características particulares que los sitios y memoriales poseen, por lo que requieren ser tratados y gestionados de forma específica. Por este motivo se requiere un marco normativo nuevo, diverso al de monumentos nacionales. Si bien los sitios de memoria son parte del patrimonio en general, evocan prácticas y necesidades diversas al de un inmueble patrimonial común: sustentabilidad del inmueble o su carácter conmemorativo; recuperación de sitios de memoria que aún estén en manos de Fuerzas Armadas y de Orden, del Estado o de particulares que no han podido ser gestionados para aportar a los procesos de verdad, reparación y no repetición; cuidado de pruebas arqueológicas de los sitios y financiamiento para pericias que puedan servir de evidencia en procesos de detenidos desaparecidos, torturados, ejecutados políticos y sobrevivientes; políticas contra ataques de tipo fascista contra sitios y memoriales, entre otras.⁵ Se hace plausible que la Ley 17.288 no se adecua a las necesidades particulares de resguardo que requieren los sitios de memoria en nuestro país, por esta razón se divisa como la solución más apropiada la creación de una norma que se ajuste a esta nueva categoría patrimonial.

Esta presentación muestra inicialmente la concepción, importancia y funciones que poseen los sitios de memoria, para luego comprender los aspectos que deben abordar las políticas públicas que nuestro país busca desarrollar. Posteriormente se analizará cómo se bordan los sitios de memoria en Chile, en una mirada normativa-administrativa para comprender las desventajas de operar bajo la Ley de Monumentos Nacionales y no con una

² La Comisión Nacional Sobre Prisión Política y Tortura, conocida como Comisión Valech, identificó 1.132 centros de detención o tortura en todo el país. COMISIÓN NACIONAL SOBRE PRISIÓN POLÍTICA Y TORTURA (2004), p. 305.

³ Es un proyecto llamado “Red de sitios de memoria para la promoción de los Derechos Humanos y el fortalecimiento de la democracia” que surge el año 2012 con una inscripción en la convocatoria de la Unión Europea para apoyar el desarrollo y consolidación de los “espacios públicos” que contribuyen a fortalecer una cultura de respeto a los Derechos Humanos y generar reflexión y conciencia colectiva sobre los hechos y sitios traumáticos para la democracia Chilena. Está conformado por su articulador la Corporación Parque Por La Paz Villa Grimaldi, y quienes fueron socios del proyecto: La Fundación Patrimonio Nuestro, la Universidad de Santiago de Chile y el Instituto de la Comunicación e Imagen de la Universidad de Chile. Este proyecto incorporó a 5 organizaciones de los siguientes sitios de memoria: “Ex Clínica Clandestina Santa Lucía”, “Nido 20”, “3 y 4 Álamos”, “Ex Cuartel Ollagüe de la DINA” y “Memorial Paine”.

⁴ Cfr. RED DE SITIOS DE MEMORIA (2019).

⁵ Cfr. RED DE SITIOS DE MEMORIA (2019).

norma específica. En seguida se analizan miradas comparadas respecto a las políticas públicas de sitios de memoria implementadas en Argentina y Uruguay, que cuentan con leyes especiales sobre la materia. Finalmente se contrarresta todo lo visto con los principios que sugiere implementar el MERCOSUR a nivel regional en cuanto a espacios de memoria.

II. SITIOS DE MEMORIA

En esta sección se tratará la definición y delimitación del alcance del concepto de sitio de memoria, además de todos aquellos aspectos y dificultades que se deben considerar al momento de configurar las políticas públicas que se buscan implementar en nuestro país; considerando los aportes que estos lugares generan a la sociedad.

Hacer referencia a sitios de memoria evoca inmediatamente a los lugares físicos donde se cometieron graves violaciones a los derechos humanos por parte de agentes del Estado durante la dictadura. Sin embargo, también se pueden considerar en la definición otros lugares que son significativos para las víctimas, familiares y la comunidad en general, toda vez que se asocian a esos acontecimientos, aunque no de forma física, y que son creados para transmitir y construir memorias, por ejemplo, museos, memoriales, monumentos. De esta manera el alcance del concepto determinará la adopción de un término restringido o amplio de sitio de memoria.

Se torna relevante entonces si la legislación de un país adopta una concepción restringida o amplia del significado de sitio de memoria, pues de ello se desprenden los procesos de identificación y creación que se implementen.⁶ Chile no posee una ley que entregue una definición de forma clara, pero se infiere que se ha inclinado por otorgar un significado amplio al concepto, lo que se manifiesta tácitamente con la creación del Museo de la Memoria y los Derechos Humanos el 2010. Por las implicancias sociales y políticas de los hechos acaecidos durante la dictadura cívico-militar, surgen los desafíos, estrategias y esfuerzos que se deben realizar para otorgar visibilidad a un lugar de memoria. Los espacios físicos y los lugares públicos en donde se pretenden desarrollar las políticas públicas de memoria en una sociedad, conllevan siempre a luchas y conflictos sociales.

El primer trabajo para reconocer e instalar un sitios de memoria es entrelazar la noción de lugar de memoria y sitio de memoria, considerando las siguientes dimensiones: 1°) lo referido a la materialidad y existencia de espacios, ruinas, sitios inmuebles y muebles, 2°) la vinculación de estos espacios con acontecimientos históricos de los cuales son testimonio (como vestigios o elementos conmemorativos), 3°) la vinculación de las dos dimensiones mencionadas anteriormente a través de una decisión social que se manifiesta mediante instituciones que se orienten en la preservación de dichos bienes, levantarlos como testimonios históricos o referente conmemorativo con la creación de monumentos memoriales e inscripciones territoriales,⁷ en definitiva es reconocer un lugar vinculado a la historia nacional y comprender la importancia que le otorga la comunidad donde está inserto.

⁶ IPPDH (2012), p. 17.

⁷ CMN (2018), p. 33.

Si bien en Chile se utiliza un concepto amplio de sitio de memoria, también es necesario hacer un segundo trabajo, se debe prestar atención a la distinción entre lugar de memoria y sitio de memoria, en un entendimiento de divergencia existente entre los conceptos de espacio y lugar. Un espacio puede ser entendido simplemente como una localización geográfica, mientras que un lugar nos lleva a pensar en un espacio que es vivido y apropiado mediante la experiencia de los sujetos en él. La transformación de espacio a lugar dice relación con el otorgamiento de un valor simbólico al sitio. Este valor tiene proporción directa con el posicionamiento político, social y cultural en relación a los hechos de exhumación y represión humana dados en un contexto dictatorial, otorgado por la sociedad civil, tanto a nivel político, histórico y ético. El Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (IPPDH) define a los sitios de memoria como:

Todos aquellos lugares donde se cometieron graves violaciones a los derechos humanos, o donde se resistieron o enfrentaron esas violaciones, o que por algún motivo las víctimas, sus familiares o las comunidades las asocian con esos acontecimientos, y que son utilizados para recuperar, repensar y transmitir procesos traumáticos, y/o para homenajear y reparar a las víctimas.⁸

Este término es especialmente amplio, lo que además puede llevar a confusiones respecto a la utilización indistinta de los conceptos de sitio de memoria y memoriales. En Chile la denominación de memorial puede darse en conexión al patrimonio conmemorativo, que se manifiesta en la figura del monumento público. Los artículos 17 a 20 de la Ley N° 17.288 estipulan que sólo estarán protegidos los memoriales emplazados en espacios públicos de propiedad fiscal destinados como bienes nacionales de uso público, y que cumplan el objetivo de conmemorar a las víctimas de la represión, a los defensores de los derechos humanos, a sujetos o colectivos que resistieron o al restablecimiento democrático. Se asocian los sitios de memoria a la figura patrimonial de monumento histórico, el que encuentra su reconocimiento y protección legal en los artículos 9° a 16 de la Ley de Monumentos Nacionales. Los monumentos históricos se caracterizan por poseer relevancia histórica y aluden a lugares físicos que han sido testimonio material de recintos y lugares utilizados con fines represivos, de inteligencia o contrainteligencia, lugares donde se cometieron violaciones a los derechos humanos por parte del Estado, sitios históricos que están asociados a la defensa de los derechos humanos, o bien, que se vinculan a la resistencia política. Es relevante volver a mencionar que la norma no proporciona una definición de sitio de memoria, por lo que lo introduce dentro de la categoría monumento histórico. Sin embargo, es curioso que el CMN si utiliza el concepto de sitio de memoria a nivel administrativo, entendiéndolo como:

Lugares físicos, que son testimonios materiales de recintos y lugares utilizados con diversos objetivos y circunstancias: Con fines represivos, de inteligencia o contrainteligencia, lugares donde se cometieron graves violaciones a los derechos humanos por parte de agentes de Estado, sitios histórico que están asociados a la defensa de los derechos humanos y/o que están vinculados a la resistencia política. Por otra parte, estos están insertos en procesos de luchas

⁸ IPPDH (2012), p. 21.

y disputas, por parte de las agrupaciones culturales y/o de derechos humanos con diversos enclaves autoritarios, inercia burocrática y poderes fácticos a favor de la invisibilización, destrucción y olvido de los mismos. Estos sitios de memoria forman parte de procesos de recuperación de recintos y lugares que expresan procesos colectivos de gestión y construcción de diversas prácticas culturales, patrimoniales y conmemorativas asociadas a dicho sitio, y los procesos políticos y sociales de los que forman parte. Finalmente, son expresión material de las políticas de reparación simbólica y de las garantías efectivas de no repetición, por parte de los Estados que cometieron violaciones sistemáticas de los derechos humanos de la población.⁹

Se debe dar un valor legislativo al concepto de sitio de memoria, no sólo a nivel administrativo, pues las sociedades que han pasado por un período de represión y terrorismo de estado habitualmente buscan no sólo identificar estos lugares, sino que también protegerlos, recuperarlos, interpretarlos y difundirlos. Así, se reconocen ciertos bienes como valiosos o significativos para su identidad, por lo que persiguen posicionarlos como una parte importante de la memoria colectiva, porque el gobierno militar no sólo buscaba una reorganización político-social, sino que también influir sobre los espacios. Por medio de la urbanística evitaba las relaciones comunitarias y de solidaridad entre los ciudadanos. Aisló a las personas, instalando dispositivos de interacción individualista, mediante prácticas de miedo, aislamiento y desconfianza. Según Estela Schindel, “las masacres contra grupos masivos no sólo consisten en el acto de exterminio en sí, sino que comienzan antes de que el crimen se perpetre, mediante un largo proceso de estigmatización, hostilización y exclusión progresivos de la población o grupo en cuestión. Para que el crimen tenga lugar es preciso haber aislado a las futuras víctimas del resto de la sociedad: el grupo debe haber sido removido”.¹⁰ Recuperar y dar valor a los lugares contribuye a que las sociedades se reencuentren y restablezcan las redes comunitarias perdidas, compartan principios y bases sobre las cuales vuelvan a refundar sus relaciones, respecto a los sitios de memoria en particular; relaciones basadas en el respeto por los derechos humanos.

Otra función importante que tienen los sitios de memoria es que permiten generar una transición en el cambio de los valores y en la interacción entre el Estado, los individuos y la comunidad, dentro de un nuevo régimen jurídico-político, que busca sanar las heridas del pasado y construir una sociedad basada en el respeto de la dignidad humana. Sin embargo, esta reconstrucción posee dificultades en su proceso, pues narrar la historia social conlleva necesariamente a tratar de resolver los conflictos insertos en ella. Puede ocurrir que la memoria presente contenidos y objetivos diversos o contrarios, ya que pueden existir “finalidades que pretendan esconder la verdad de las violaciones, que se funden en el desconocimiento de la dignidad de las víctimas o que pretenden la venganza”,¹¹ y que terminen por fomentar acciones contrarias al marco valorativo que se pretende incluir en la colectividad a través de estos lugares. Estas expresiones deben ser rechazadas si se busca fomentar la memoria histórica,

⁹ CMN (2018), p. 38.

¹⁰ SCHINDEL (2013), p. 3.

¹¹ TORRES (2013), p. 157.

pues sus contenidos pueden ser delimitados, pero nunca defendidos en su totalidad. El punto de inflexión estará dado por la ética que se busca propiciar a través de la aplicación de políticas públicas sobre sitios de memoria. Según Torres, “una mirada procedimental a la memoria puede servir para garantizar su eficacia como herramienta transicional, pero por otra parte permite la meta del respeto al principio de igualdad y la libertad de expresión”.¹² Lo que se debe buscar es favorecer los mecanismos de diálogo entre todos los actores sociales, evitando la intolerancia y el negacionismo, esto debe convertirse en un foco de atención para la autoridad, ya que permite la no polarización social.

La historia se puede recuperar desde el sitio mediante la recopilación y conservación del patrimonio tangible representado por obras arquitectónicas y objetos materiales, pero también es relevante integrar el patrimonio inmaterial que se vincula con los sitios y que provienen de las prácticas y ritos sociales de cada comunidad. Esta función social e histórica se vincula directamente con la reparación simbólica, pues el relato reproduce los hechos que constituyeron crímenes del Estado en contra de sus ciudadanos, reconociendo que sus víctimas sufrieron el atropello de derechos inherentes a todo ser humano, lo que en definitiva afirma públicamente la responsabilidad de la nación en esos hechos. En tal sentido, resultan significativas las propuestas e iniciativas que dan apertura para identificar, señalar, recuperar, preservar y mantener abiertos al público los lugares donde ocurrieron los delitos de tortura, detención ilegal y exterminio, así como también abrir espacios para el duelo, tal como sucede con el Memorial del Patio 29 en el Cementerio General en Santiago.

Simultáneamente los sitios de memoria son una pieza clave para desarrollar las funciones de índole jurídica que nacen de la obligación de investigar y sancionar que tienen las naciones, en cuanto a crímenes sobre violación a los derechos humanos se trate. Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha establecido que:

La Obligación de los Estados Partes es la de “garantizar” el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.¹³

Este deber hace necesario que se aseguren físicamente los lugares donde ocurrieron las violaciones a los derechos humanos, pues son fundamentales a nivel probatorio. Se deben poner a disposición todas las medidas técnicas existentes para evitar la pérdida, deterioro, sustracción, destrucción o falsificación de pruebas que se puedan recabar en terreno, para lo

¹² TORRES (2013), p. 158.

¹³ *Velázquez Rodríguez con Honduras* (1988).

que se necesita de un grupo interdisciplinario especializado para la concreción de dicha tarea. El IPPDH ha indicado que los Estados deben garantizar la disponibilidad y acceso de los mecanismos judiciales o administrativos para solicitar la preservación de los sitios de memoria por parte de cualquier persona o institución a fin de resguardar su intangibilidad. Dicha garantía también incluye el acceso a archivos, ya que estos pueden reconstruir el funcionamiento de los recintos durante la dictadura y además sustentar los testimonios de las víctimas.¹⁴

Otro punto de análisis de los sitios de memoria dice relación con su gestión. Aquí toman relevancia las organizaciones que están dedicadas a dar entendimiento y valoración al patrimonio que administran, incentivando y dirigiendo la restauración, conservación y mantenimiento de los mismos. El lugar puede darse a conocer a la comunidad, ya sea mediante el contacto directo con el sitio o mediante otros medios de comunicación que permitan mostrar sus características, atributos y valores, los que se extraen de fuentes de información que se relacionan con el sitio en cuestión, concretándose así la gestión cultural de los mismos. Con ello se completa una de las funciones sociales más relevantes de los sitios de memoria: la educativa. Ésta permite unir el pasado y el presente, implementando mecanismos de enseñanza que permitan la reflexión y el pensamiento crítico, estableciendo garantías de no repetición.

Queda plasmado a lo largo de esta sección el aporte social que genera la protección de sitios de memoria y lugares conmemorativos, pues se traduce en sus múltiples funciones ya expuestas, pero que contribuyen esencialmente con el reconocimiento, fomento de la memoria histórica, reparación, justicia, educación y garantía de no repetición.

III. NORMATIVA E INSTITUCIONALIDAD CHILENA

En este apartado se contextualizará, primero, jurídica y, luego, institucionalmente lo que ocurre con los sitios de memoria en Chile, pues se torna indispensable comprender las bases en las que se sostiene el reconocimiento, el proceso de declaración, gestión y financiamiento de estos lugares, al no existir precepto legal específico sobre los mismos. Para abordar el marco normativo se debe prestar atención a los tratados internacionales suscritos por nuestro país respecto al patrimonio, pero considerando sus implicancias en la protección del derecho a la cultura y memoria histórica de los pueblos. De acuerdo a lo establecido en el Artículo 5° de la Constitución, normas internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la Convención sobre imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzosa de Personas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, son todas normas relevantes en el sistema jurídico nacional. La Convención sobre Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural

¹⁴ IPPDH (2012), pp. 8-9.

de la UNESCO¹⁵ establece en su artículo 4° la obligación de los Estados Partes de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en el territorio nacional, considerando además que la destrucción o deterioro de este tipo de patrimonios no sólo son un perjuicio para la nación en la que se encuentra inserto, sino que implica un empobrecimiento nefasto para el patrimonio de todos los pueblos del mundo. El 13 de marzo de 2009 entró en vigencia en Chile la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, aprobada por la UNESCO el 2003. En su artículo 2° define al patrimonio cultural inmaterial como:

Los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas –junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes– que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana.

Esta Convención denota la profunda interdependencia que se da entre el patrimonio inmaterial y cultural en las sociedades, otorgándole un reconocimiento internacional a su resguardo. Se hace evidente la relevancia que tienen los grupos proteccionistas de derechos humanos y familiares de las víctimas de la dictadura en generar una valoración del patrimonio respecto al uso y representación de los sitios de memoria como parte integrante de la cultura chilena, en la transmisión intergeneracional de los hechos ocurridos en la dictadura, en tanto componente de la historicidad nacional y mundial que se debe preservar y custodiar en el tiempo. Adicionalmente, el artículo 5° de la Convención sobre Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural¹⁶ señala que los Estados Partes deben dar protección al patrimonio

¹⁵ La Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural fue aprobada por la Conferencia General de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en su 17ª reunión, realizada en París, el 16 de Noviembre de 1972. Chile promulgó dicha norma en 1980.

¹⁶ Artículo 5° de la Convención sobre Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural.

Los Estados partes deben dar protección al patrimonio Mundial Cultural y Natural, y en la medida de lo posible:

- a) Adoptar una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general;
- b) Instituir en su territorio, si no existen, uno o varios servicios de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural, dotados de un personal adecuado que disponga de medios que le permitan llevar a cabo las tareas que le incumban;
- c) Desarrollar los estudios y la investigación científica y técnica y perfeccionar los métodos de intervención que permitan a un Estado hacer frente a los peligros que amenacen a su patrimonio cultural y natural;
- d) Adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas, para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio; y

cultural y natural, con la tarea de generar programas de planificación general, incorporando servicios de protección, conservación y revaloración con personal dotado para ello, incorporando medidas jurídicas, financieras, técnicas y administrativas para lograr el objetivo; además de desarrollar investigación científica y técnica para evitar peligros que amenacen el patrimonio, entre otros.

En concordancia con el Derecho Internacional, el artículo 19 N° 10 de la Constitución establece el deber del Estado de fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la nación, dentro de los cuales caben los sitios de memoria. Para cumplir con estos mandatos el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio fue creado el 2017, mediante la Ley N° 21.045.¹⁷ Esta nueva normativa es fundamental para la verificación de ciertos principios establecidos en su Artículo 1°: En su numeral 6° reconoce al patrimonio cultural como un bien público, y como tal, lo constituye como un espacio de reflexión, reconocimiento, construcción y reconstrucción de las identidades y de la identidad nacional. En tanto que su numeral 8° reconoce la memoria histórica como pilar fundamental de la cultura y del patrimonio intangible del país, que se recrea y proyecta a sí misma en un permanente respeto a los derechos humanos, la diversidad, la tolerancia, la democracia y el Estado de Derecho. Por tanto, la declaración de los sitios de memoria como monumento histórico se transforma en un mecanismo crucial para el desarrollo nacional del patrimonio cultural y la memoria histórica de nuestro país. Idea que se refuerza con lo establecido en Artículo 3° de la Ley N° 21.045, sobre las funciones de este ministerio, organismo público de mayor relevancia en materia de sitios de memoria. Se establece como función principal contribuir al reconocimiento y salvaguardia del patrimonio cultural, promoviendo su conocimiento y acceso, y fomentando la participación de las personas y comunidades en los procesos de memoria colectiva. Además, el numeral 20 indica su deber de velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales en materia cultural, artística y patrimonial en que Chile sea parte, y explorar, establecer y desarrollar vínculos y programas internacionales en materia cultural y patrimonial, para lo cual debe coordinarse con el Ministerio de Relaciones Exteriores. Finalmente el numeral 25 establece textualmente como función la de declarar mediante decreto supremo los monumentos nacionales en conformidad a la Ley N° 17.288, previo informe favorable del CMN.

La creación del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, trajo consigo cambios en las estructuras de las que dependía anteriormente el CMN, creado en 1925 y que estaba a cargo del Ministerio de Educación. Actualmente hablamos de un organismo técnico especializado dependiente de este nuevo ministerio, y que se preocupa de la protección y tuición del patrimonio monumental. Para ejercer su labor se vincula con una de las dos

e) Facilitar la creación o el desenvolvimiento de centros nacionales o regionales de formación en materia de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural y estimular la investigación científica en este campo.

¹⁷ El Ministerio de las Culturas, Artes y el Patrimonio es la Secretaría de Estado encargada de colaborar con el Presidente de la República en el diseño, formulación e implementación de políticas, planes y programas para contribuir al desarrollo cultural y patrimonial armónico y equitativo del país en toda su diversidad, reconociendo y valorando las culturas de los pueblos indígenas, la diversidad geográfica y las realidades e identidades regionales y local.

subsecretarías ministeriales, la del Patrimonio. Ésta tiene la labor de proponer políticas al Ministro(a), y diseñar y evaluar planes y programas en materias relativas al folclor, culturas tradicionales, culturas y patrimonio indígena, patrimonio cultural material e inmaterial, e infraestructura patrimonial y participación ciudadana en los procesos de memoria colectiva y definición patrimonial. El órgano tiene en su cúspide jerárquica a un Subsecretario, lo que se desprende del Artículo 12 de la Ley N° 21.045. Además coordina la acción de otra de sus secciones internas, el Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, que tiene por objetivo implementar políticas y planes y diseñar y ejecutar programas destinados a dar cumplimiento a las funciones del Ministerio, es decir, la Subsecretaría genera una planificación y el Servicio Nacional lo ejecuta. Este último tiene como jefe superior del servicio a un Director Nacional. Por otra parte, las siguientes instituciones patrimoniales nacionales son parte integrante del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural y se relacionan directamente con su Director: Biblioteca Nacional, Archivo Nacional, Museo Nacional de Bellas Artes, Museo Histórico Nacional, Museo de Historia Natural, Cineteca Nacional y la Secretaría Técnica del CMN. El Servicio se desconcentrará territorialmente a través de las Direcciones Regionales del Patrimonio.

El análisis hasta este punto hace creer que se está frente a un marco normativo e institucional lo suficientemente sólido para llevar a cabo la declaración e instalación de políticas públicas sobre sitios de memoria en Chile. Pero debe tenerse en cuenta que el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio puede generar un decreto declaratorio de monumento histórico o público para lugares de memoria, sólo si existe previamente un informe que permita otorgarle dicha calidad a un sitio de memoria y que lo elabora el CMN, quien es el órgano ejecutor de Ley la 17.288. Éste está conformado por veintidós consejeros,¹⁸ ninguno de los cuales es especialista en derechos humanos. Por otra parte su composición podría acarrear imparcialidad en la toma de decisiones, esto debido a que lo integran: un representante del Ministerio del Interior, que puede ser un oficial superior de Carabineros y un representante del Ministerio de Defensa Nacional, que debe ser un oficial superior de las Fuerzas Armadas. El punto controvertido es que los sitios de memoria son incidentes en los procesos judiciales en materia de violaciones de los derechos humanos ocurridos durante la dictadura, pues son evidencia física de tales acontecimientos, donde los imputados de esos juicios han resultado ser agentes del estado, entre ellos militares y efectivos de carabineros. Esto genera inseguridad, podría existir una actitud proteccionista de los consejeros hacia la institución que representan o simplemente pueden proceder sin la objetividad suficiente. Por lo expuesto, la composición del órgano que tiene la decisión de declarar un espacio como sitio de memoria debe ser revisada de pronta manera, pues requiere ser un proceso expedito y deliberado por expertos en el tema.

Dado que en Chile no existe una ley de sitios de memoria, se ha aplicado hasta el día de hoy la Ley N° 17.288 sobre Monumentos Nacionales. Dicho cuerpo legal señala que son monumentos históricos los lugares, ruinas, construcciones y objetos de propiedad fiscal, municipal o particular que por su calidad e interés histórico o artístico o por su antigüedad, sean declarados tales por decreto supremo, dictado a solicitud y previo acuerdo del CMN.¹⁹

¹⁸ Artículo 2° de la Ley N° 17.288 de 1970.

¹⁹ Artículo 9° de la Ley N° 17.288 de 1970.

Estos quedan bajo el control y supervigilancia de dicho Consejo, quien debe autorizar todo trabajo de conservación, reparación o restauración que verse sobre ellos. Por otra parte, dispondrá de la autorización y forma en que pueden ser removidos los objetos que formen parte de o pertenezcan a un monumento histórico. La definición legal revisada permite subsumir el deber de protección de los sitios de memoria, por su importancia testimonial de la historia dictatorial de Chile. Sin embargo, se conforma con una concepción restringida del término al referirse al resguardo material de los mismos.

Otro precepto relevante es el Artículo 12 de dicha norma y que indica que si el inmueble pertenece a un particular, el propietario debe conservarlo, no podrá destruirlo, transformarlo o repararlo, tampoco realizará construcción alguna en sus alrededores, a menos que el CMN haya dado la autorización para ello.²⁰ Si una propiedad privada correspondiente a un monumento histórico sale a venta o remate, será el estado quien tenga preferencia para su adquisición. Conjuntamente otorga una obligación sobre las Casas de Martillo, ya que deberán informar al CMN de la subasta pública o privada de los bienes que notoriamente puedan ser monumentos históricos.²¹ Además, el Artículo 16 instituye que el CMN puede solicitar a los organismos competentes la expropiación de las propiedades privadas que convenga conservar en poder del Estado. Sin embargo, se puede notar que todas estas acciones de resguardo a los sitios de memoria se crean como facultades de CMN, y no como obligaciones o imposiciones sobre particulares, por lo que la posibilidad de accionar la protección, compra preferente o expropiación de sitios queda al albedrío de este órgano.

La Ley de Monumentos Nacionales también le da cabida a la concepción amplia de sitios de memoria. Quedan bajo la tuición del CMN las estatuas, columnas, fuentes, pirámides, placas, coronas, inscripciones y, en general, todos los objetos que se colocan para perpetuar la memoria en campos, calles, plazas y paseos o lugares públicos. Esta definición corresponde a lo dispuesto en el Artículo 17 a propósito de los monumentos públicos. Serán responsables de su mantención las municipalidades donde se encuentren ubicados, y los Intendentes y Gobernadores de las respectivas provincias y departamentos de su jurisdicción, deben velar por su buen estado de conservación, por lo que deben dar cuenta al CMN de cualquier deterioro o alteración que sufran.²²

Luego de analizar cómo se subsumen los sitios de memoria a las categorías previstas en la Ley 17.288, surgen algunos puntos a considerar al no existir definición legal en un precepto especial o una categoría particular dentro de la Ley de Monumentos Nacionales. Primero, esta situación genera que no exista un reconocimiento legislativo de las violaciones a los Derechos Humanos perpetradas por agentes del Estado durante la dictadura, y no hay claridad de la amplitud o restricción del término sitio de memoria para definir las políticas públicas que se deberían considerar. Por otra parte como el CMN no está conformado por expertos en sitios de memoria, se debe verificar que sean tomadas todas las medidas de conservación arqueológicas necesarias dentro de un sitio de memoria para el correcto resguardo probatoria en causas de lesa humanidad acaecidas en nuestro país, inclusive sería

²⁰ Vid. Artículo 12 de la Ley N° 17.288 de 1970.

²¹ Artículo 15 de la Ley N° 17.288 de 1970.

²² Artículo 20 de la Ley N° 17.288 de 1970.

propio generar protocolos orientado al trabajo arqueológico y de conservación en sitios de memorias, que permita relevar y enfatizar los atributos de estos, en sus diversas dimensiones interpretativas.²³

Por lo general el proceso de declaración de un sitio de memoria o de un memorial, nace motivado por los esfuerzos de la sociedad civil y no por el propio impulso del CMN, como fue el caso del primer sitio recuperado en Chile el año 1994, Villa Grimaldi.²⁴ Al respecto el Artículo 10 de la Ley N° 17.288 indica que, cualquier persona o autoridad puede denunciar la existencia de un monumento histórico correspondiente a un bien mueble o inmueble. Sin embargo, para ello el peticionario deberá presentar una extensa lista de antecedentes,²⁵ cuestión que obstaculiza y enlentece la declaración de estos lugares. Esto ha generado que muchos sitios no recibieran una protección debida y oportuna, y que incluso algunos fueran destruidos por los nuevos propietarios, que en algunos casos tenían claros intereses políticos al buscar esconder la verdad de lo ocurrido.²⁶ Esto ha acontecido principalmente porque no hay una inversión presupuestaria a nivel central ni incentivos para una articulación interinstitucional en materia de sitios de memoria. Estamos frente a la inexistencia de una política pública de protección patrimonial de los mismos, y ante la falta de un organismo estatal que si bien esté abierto a recibir denuncias ciudadanas sobre la existencia de sitios, cumpla un rol activo en la investigación y declaración de éstos; considerando que en el Informe Valech quedó establecido que sería el Estado el encargado de declarar como monumento nacional a los centros clandestinos de detención, tortura y desaparición considerados emblemáticos, obligándole a definir una política de memoria en torno a dichos lugares.

Ante la presentación de una denuncia de existencia de sitios de memoria, la Secretaría Técnica del CMN analiza los antecedentes presentados por el o los solicitantes en tres sentidos. 1°) Un análisis documental, en el que se interpreta la información contenida en diversas fuentes documentales, considerando como las más fidedignas los informes de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación y de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, además de los expedientes de las causas judiciales existentes en relación a las violaciones a los derechos humanos realizadas por agentes del Estado. Este análisis se traduce en una

²³ Cf. SITIOS DE MEMORIAS. COLEGIO DE ARQUEÓLOGOS DE CHILE Y CENTRO NACIONAL DE RESTAURACIÓN Y CONSERVACIÓN (2017), p. 22.

²⁴ Cf. GUGLIELMUCCI y LÓPEZ (2019), p.67.

²⁵ Para bienes inmuebles se debe enviar una carta dirigida al Secretario Técnico del CMN con la identificación del o de los solicitantes, expresando los argumentos que fundamentan la solicitud de declaración. Además de otros documentos asociados a la propiedad que conformarán su expediente técnico, entre ellos: ubicación geográfica y político-administrativa, una propuesta del área que se busca proteger, toda información regulatoria que se vincule con instrumentos de planificación territorial, el certificado de dominio vigente, el nombre, cédula de identidad y domicilio del propietario, todo antecedente histórico, judicial y arquitectónico relevante, planimetría, cartas de apoyo y la opinión del propietario (cuando el inmueble no es de propiedad fiscal). En el caso de bienes muebles, se suprimen los planos, la parte regulatoria y el certificado de dominio, agregando una ficha técnica del objeto o un inventario de la colección, según se una o varias piezas; y la acreditación de la propiedad de los bienes.

²⁶ INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (en adelante INDH) (2018), p. 100.

metodología de investigación historiográfica tradicional.²⁷ 2º) Un análisis etnográfico complementa el análisis documental, pues se aplica mediante una metodología de observación externa que se centra en las áreas de interés de un sitio o bien mueble respecto a la experiencia manifestada en el testimonio de un sobreviviente de aquel recinto. 3º) Un análisis estructural y funcionalista, el que integra las dimensiones arqueológicas y arquitectónicas del lugar, permitiendo una lectura de la configuración espacial y cultural de un sitio/bien, a partir del análisis de planta general de una zona o conjunto.²⁸ Luego de generar el respectivo informe, se somete a decisión del CMN, quien indica si debe o no generarse la declaración como monumento histórico o monumento público, según sea el caso.

Otro aspecto a revisar es el financiamiento para la gestión de sitios de memoria que se obtiene principalmente a través de fondos concursables y de donaciones con fines culturales. Antiguamente existían convenios suscritos con la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (DIBAM), que prestaba apoyo financiero a estos establecimientos, según lo previsto en la Ley N° 20.713.²⁹ Actualmente la Ley N° 21.045, en su artículo 26 se establece la existencia de un Fondo del Patrimonio Cultural.³⁰ Para obtener recursos de esta fuente se debe postular mediante concurso público. Los aportes que componen este fondo provienen de diversas fuentes: Recursos que contemple anualmente la Ley de Presupuestos del Sector Público, donaciones, herencias o legados que se hagan al Servicio Nacional del Patrimonio Cultural con la precisa finalidad de ser destinados a este fondo, aportes que el Servicio Nacional del Patrimonio Cultural reciba de la cooperación internacional para el cumplimiento de sus objetivos, con la precisa finalidad de ser destinados al fondo, y los recursos que reciba el Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, con la precisa finalidad de ser destinados al fondo por cualquier otro concepto, de conformidad al Decreto Ley N° 1.263, de 1975, sobre Administración Financiera del Estado.³¹

Respecto a las donaciones con fines culturales, se regulan en el Artículo 8º de la Ley N° 18.985 (1990), modificado por la Ley N° 20.675 (2013). La norma permite que sean beneficiarios de las donaciones los propietarios de inmuebles que hayan sido declarados monumento nacional, en sus diversas categorías, de acuerdo a la Ley N° 17.288, sean éstos públicos o privados, y los propietarios de los inmuebles de conservación histórica, reconocidos en la Ley General de Urbanismo y Construcciones y en la respectiva Ordenanza. También pueden ser beneficiarios el CMN y el Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, lo cual permitiría la entrada de los dineros donados de manera directa al propietario de un sitio de memoria o bien acrecentar el Fondo de Patrimonio Cultural, explicado anteriormente.

Otra vía para la obtención de financiamiento se ha generado por medio del Área de Proyectos, Memoriales y Gestión Institucional, que se inserta dentro del Programa de Derecho

²⁷ CMN (2018), p. 79.

²⁸ CMN (2018), p. 81.

²⁹ En el Artículo 41 se establece el Fondo del Patrimonio Cultural, que establece como sucesor de la DIBAM al Servicio Nacional del Patrimonio.

³⁰ *Vid.* Artículo 26 de la Ley N° 21.045 de 2017.

³¹ Artículo 27 de la Ley N° 21.045 de 2017.

Humanos, dependiente actualmente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Dicha área abre constantemente postulaciones a concursos públicos para proyectos específicos de sitios de memoria con la finalidad de fomentar obras de reparación simbólica, dando cumplimiento a lo establecido en Ley N° 19.123 y 19.980, que establecen un conjunto de medidas reparatorias a las que tienen derecho los familiares de las víctimas de la dictadura.

IV. MIRADAS COMPARADAS

Entendiendo como opera el marco legal y administrativo en Chile, es apropiado revisar otras legislaciones que nos permitan mejorar aspectos legislativos y organizacionales respecto a sitios de memoria. Para este cometido se ahondará en el caso Uruguayo, ya que su norma unificada sobre sitios de memoria data de 2018, lo que permite analizar un precepto actual y ver los desafíos que ha tenido que enfrentar su implementación. Luego analizaremos el caso Argentino, pues desde el gobierno de Néstor Kirchner se generó un impulso que se tradujo en la implementación de una política de señalización, protección y en varios casos de acceso, apertura y sostenibilidad de ex centros clandestinos de detención tortura y exterminio a través de la creación de Espacios para la Memoria que inicialmente se declaraban como monumentos históricos al igual que en Chile, pero que convergieron con el tiempo en una normativa especial sobre sitios de memoria, Ley 26.691. Por otro lado, no se pueden obviar los estándares internacionales que están definiendo el desarrollo de políticas públicas sobre sitios de memoria en el Cono Sur, donde se revisará lo que ha indicado al respecto el MERCOSUR.

4.1 Normativa e institucionalidad uruguaya

Uruguay ha suscrito la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1987), la Convención sobre imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad. En 1979, ratificó la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, de UNESCO, y el 2007 ratificó la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, también adoptada por la UNESCO.

En el ámbito constitucional, cabe destacar lo dispuesto en el Artículo 34 de la carta fundamental uruguaya: “Toda la riqueza artística o histórica del país, sea quien fuere su dueño, constituye el tesoro cultural de la Nación; estará bajo la salvaguardia del Estado y la ley establecerá lo que estime oportuno para su defensa.” Este precepto se conecta con la contribución que hacen los sitios de memoria a la historia del pueblo uruguayo, y por ello el estado ha asumido el compromiso de darles protección. El 2018 entró en vigencia la Ley N° 19.641 sobre Sitios de Memoria Histórica del Pasado Reciente. Esta ley define el procedimiento declaratorio y crea la institucionalidad a cargo de los sitios de memoria.

Esta norma es una afirmación en sí misma de la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos perpetradas en dictadura. La creación y declaración de sitios de memoria consagra un recordatorio y un reconocimiento de la existencia de lugares donde los ciudadanos fueron víctimas del terrorismo o accionar ilegítimo del estado por motivos políticos,

ideológicos o gremiales. También manifiesta la importancia de que sean utilizados como espacios abiertos al público para la recuperación, construcción y transmisión de memorias, además de contribuir como una forma de homenajear y reparar a las víctimas uruguayas y a sus familias. El Artículo 4° de la Ley N° 19.641 define expresamente qué entiende por sitio de memoria:

Son aquellos espacios físicos donde se verificaron alguno o algunos de estos acontecimientos: a) La ocurrencia de violaciones a los derechos humanos por parte del Estado, comprendiendo delitos de lesa humanidad tales como la tortura, desaparición forzada, homicidio político, prisión indebida, violaciones y otros delitos sexuales contra hombres y mujeres, persecución política, destituciones o exilio; b) La realización de actos de resistencia y lucha por la construcción o recuperación democrática; c) Otros sitios a los cuales las víctimas, familiares o las comunidades los asocian con esos acontecimientos y que han sido creados para construir y transmitir memorias, tales como memoriales, museos y otros espacios y que son utilizados como espacios abiertos al público para la recuperación, construcción y transmisión de memorias, así como forma de homenaje y de reparación a las víctimas y a las comunidades.

En este sentido se genera una definición clara y tangible en su letra c) como un concepto de sitio de memoria amplio, en este sentido las políticas públicas de Uruguay deben ir orientadas a fomentar no sólo los espacios físicos donde ocurrieron violaciones a los derechos humanos, sino que a desarrollar de igual manera memoriales y museos, lo que implica un trabajo de identificación, resguardo material ante posibles atentados y mayor financiamiento. En cuanto a la temporalidad, el Artículo 5° de la Ley N° 19.641 indica dos períodos para la ocurrencia de los hechos: 1° desde el 13 de junio de 1968 hasta el 26 de junio de 1973 (en el marco de la aplicación sistemática de las medidas prontas de seguridad y bajo los preceptos de la doctrina de la seguridad nacional imperante), y 2° desde el 27 de junio de 1973 hasta el 28 de febrero de 1985 (período en que se instauró la dictadura cívico-militar). Además consigna que se podrán considerar hechos acontecidos fuera de los períodos antes mencionados en los que el estado haya violado los derechos humanos o donde haya habido expresiones significativas de resistencia popular. Esto hace que el concepto de sitio de memoria a nivel temporal también sea especialmente amplio.

En cuanto a la institucionalidad a cargo de los sitios de memoria, el primer órgano relevante corresponde al Instituto Nacional de Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH). Es un organismo público que forma parte del Poder Legislativo, y tiene por cometido la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y el Derecho Internacional. No se encuentra sujeto a jerarquía alguna, posee funcionamiento autónomo y no recibe instrucciones ni órdenes de ninguna autoridad.³² De este Instituto depende directamente la Comisión Honoraria de Sitios de Memoria, creada por el Artículo 8° de la Ley N° 19.641, y cuyas funciones son las siguientes:

³² Artículos 1° y 2° de la Ley N° 18.446 de 2018.

- A. Recepcionar, instruir y resolver acerca de las solicitudes que se planteen para la declaración y creación de Sitios de Memoria Histórica. A tales efectos, podrá requerir toda la información y antecedentes necesarios en forma directa a organismos públicos o privados.
- B. Disponer, una vez aprobada la declaración de un sitio de memoria, las acciones pertinentes para poder efectivizar su preservación, funcionamiento, gestión y sustentabilidad.
- C. Promover la conformación de Comisiones de Sitio así como la designación de fechas conmemorativas.
- D. Coordinar con las demás autoridades y organismos competentes los mecanismos de protección y conservación del sitio así como la difusión de su instalación y la instrumentación de mecanismos que faciliten su accesibilidad.
- E. Confeccionar y actualizar permanentemente un Catálogo Nacional de Sitios de Memoria en coordinación con la Red Nacional de Sitios de Memoria y Comisiones de Sitios, dando amplia difusión de su contenido.
- F. Decidir la forma de individualización de los sitios de memoria mediante la colocación de placa u otro símbolo, así como su desarrollo como espacio de memoria, museo o memorial.
- G. Proyectar y aprobar su reglamento de funcionamiento interno.³³

Como se puede desprender de sus funciones, la Comisión es el órgano más influyente en las decisiones declaratorias y de mantenimiento de aquellos lugares que cumplan con los requisitos para ser denominados sitios de memoria. Al tener tanta incidencia dentro del proceso, no puede trabajar sólo y por ello puede recurrir a las recomendaciones del Consejo Asesor Consultivo si así lo estima pertinente. Este órgano se compone de un delegado de la Presidencia de la República, uno del Poder Judicial, otro del Consejo de Intendentes y uno del Plenario de Municipios.³⁴

El procedimiento para la declaración de un sitio de memoria puede iniciarse a petición de personas u organizaciones interesadas, presentando una solicitud ante la Comisión Honoraria de Sitios de Memoria, o bien ésta puede operar de oficio en dicho trámite. Los antecedentes que se deben exhibir para elevar la solicitud son los siguientes: 1) un documento que contenga información sobre la ubicación del sitio de memoria que se busca declarar o crear; 2) la descripción de los hechos que allí ocurrieron, fechas y personas e instituciones vinculadas directamente al sitio de memoria; 3) todo otro elemento probatorio e información que respalde la solicitud. Evidentemente ello es sin perjuicio de las medidas probatorias que determine la Comisión Honoraria de Sitios de Memoria, para mejor proveer la petición.³⁵ Pareciera ser un trámite poco tedioso y con un número reducido de documentos a presentar, que no están representados con una denominación específica y que, además, no son taxativos. Esto permite un proceso declarativo rápido, fácil y expedito, lo que a largo plazo se puede traducir en un mayor número de sitios de memoria reconocidos como tal y por lo cual cuenten con mayor protección física.

³³ Artículo 10 de la Ley N° 19.641 de 2018, Uruguay

³⁴ Artículo 12 de la Ley N° 19.641 de 2018, Uruguay.

³⁵ Artículo 17 de la Ley N° 19.641 de 2018, Uruguay.

Una vez declarado o creado el sitio de memoria, el estado uruguayo puede tomar diversas acciones en relación a éste,³⁶ entre ellas, generar acceso al público. Esta medida es la que normalmente se esperaría que fuera aplicada, pero en la práctica el único sitio que está abierto a la comunidad es aquel donde operaba el ex Servicio de Información de Defensa (en adelante SID), establecimiento donde funciona actualmente el INDDHH, entidad que está a cargo del sitio, para lo cual cuenta con apoyo de sobrevivientes y organizaciones de derechos humanos. Su financiamiento proviene del presupuesto anual que se le asigna al organismo del cual depende, quien destina un fondo para su funcionamiento y mantención.

La protección, preservación, conservación, no innovación y puesta en valor de los sitios de memoria, son otras acciones que puede realizar el Estado frente a la declaración de alguno de ellos, sin embargo la colocación de placas o expresiones materiales simbólicas en los sitios declarados es la práctica más habitual. Esto debido a que los recursos que el Estado destina para este propósito son mínimos, según lo informado por Mariana Mota, Directora de la Comisión Honoraria de Sitios de Memoria.³⁷ Esto provoca que la gestión de los sitios de memoria se vuelve prácticamente nula. Aquí radica el mayor problema, ya que la no gestión de estos lugares limitan sus funciones educacionales, de preservación de la memoria, garantía de no repetición y la más importante la protección e inversión en pruebas periciales que permitan recolectar evidencias de los delitos allí consumados. En lo relativo al Museo de la Memoria (MUME) de Montevideo, es una institución financiada y gestionada por la Intendencia de la ciudad. En su fundación el año 2006 participaron organizaciones sociales y de derechos humanos, las que formulan los planes y proyectos de la institución.³⁸ Cabe precisar que la Comisión Honoraria de Sitios de Memoria no interviene de manera alguna en su mantención ni financiamiento. Se puede pensar que “ instituir un aval legal para poder recuperar, proteger y desarrollar espacios de memoria y constituirlos en lugares privilegiados para la reflexión en torno a la convivencia democrática y los derechos humanos”,³⁹ es una tarea que toma tiempo desarrollar, pues en Uruguay hay avance respecto al reconocimiento y declaración, pero aún no se logra una gestión de sitios de memoria central o bien una fiscalización central de operadores particulares de los mismos; ni tampoco un financiamiento estatal que permita aquello. Se puede indicar que falta una escenificación de la memoria que se abra a la sociedad en general mediante la gestión de los centros de detención y tortura creados en dictadura, y que no sólo una señalética contribuya al duelo particular y reparación simbólica de víctimas y familiares.

A pesar de lo anterior, amerita ser destacada la importancia que ha tenido en Uruguay la creación de la Red Nacional de Sitios de Memoria, institución que busca desarrollar actividades de memoria, investigación, educación y promoción de los derechos humanos en los sitios de memoria, todo esto en coordinación con la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria. Forman parte de la Red las Comisiones de Sitio que se desarrollan con participación de sectores y organizaciones sociales vinculadas a la defensa de los derechos

³⁶ Vid. Artículo 18 de la Ley N° 19.641 de 2018, Uruguay.

³⁷ Entrevista a Mariana Mota, efectuada el 10 de octubre de 2019, citada con autorización.

³⁸ Disponible en <http://mume.montevideo.gub.uy/museo/centro-cultural-museo-de-la-memoria>

³⁹ MACÉ (2019), p. 99.

humanos y la memoria, así como sobrevivientes, familiares, vecinos, instituciones educativas, culturales y de gobierno municipal, departamental y nacional, según corresponda, en el territorio de referencia de cada sitio. Se busca lograr conformar una ruta nacional de memoria, que facilite la difusión pública de los sitios que son parte de la Red. Conjuntamente con esto se integrará un Catálogo Nacional de Sitios de Memoria Histórica, el que será de acceso público y que se presentará abiertamente mediante los medios más idóneos.

4.2 Normativa e institucionalidad argentina

Argentina en cuanto a tratados de derechos humanos corre la misma suerte que Chile y Uruguay, y en cuanto al área patrimonial se ciñe a la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial y a la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, ambas de UNESCO. La Constitución Argentina hace dos referencias respecto a temas patrimoniales o de memoria histórica: 1°) El Artículo 41, inciso 2°, que establece que las autoridades proveerán a la protección del derecho a un ambiente sano, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. 2°) El Artículo 75 N° 19, inciso final, que indica que dentro de las obligaciones que tiene el Congreso está dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor, el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales. A pesar de que la carta magna no se extiende latamente en esta área, el país vecino cuenta con la Ley N° 26.691 de Preservación, Señalización y Difusión de Sitios de Memoria del Terrorismo de Estado y su correspondiente reglamentación, mediante la implementación del Decreto 1.986/2014.

El Artículo 1° de la Ley N° 26.69, define a los sitios de memoria como: “Los lugares que funcionaron como centros clandestinos de detención, tortura y exterminio o donde sucedieron hechos emblemáticos del accionar de la represión ilegal desarrollada durante el terrorismo de Estado ejercido en el país hasta el 10 de diciembre de 1983.”

En Argentina se ha optado por utilizar una concepción normativa estricta del significado de sitio de memoria, en cuanto a su cronología y espacio. El Artículo 3° de la Ley N° 26.691 indica que por sitio de memoria se entiende a aquellos sobre los que existan pruebas suficientes sobre su funcionamiento como tales. En este sentido se considera el informe producido por la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP), los testimonios vertidos en procesos judiciales y los registros obrantes en el Archivo Nacional de la Memoria. Se puede apreciar que sólo algunas fuentes de información son tomadas en consideración como fidedignas y se les reconoce valor probatorio; esto puede dificultar la aparición de nuevos sitios y antecedentes que la ciudadanía pueda aportar y que estén fuera de los registros mencionados anteriormente. La Ley N° 26.641 establece como autoridad de ejecución normativa a la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural, tarea que realiza a través de la Dirección Nacional de Sitios de Memoria.⁴⁰

⁴⁰ Artículo 6° de la Ley N° 26.691 de 2011, Argentina.

La institucionalidad que incide en los sitios de memoria en Argentina está en manos de diversos organismos que dependen del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.⁴¹ Primero, la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural,⁴² que tiene por misión proteger y promover los derechos humanos de todas las personas que habitan el territorio argentino, recibir denuncias y realizar el seguimiento de casos de violaciones a los derechos humanos de forma conjunta con organismos nacionales, provinciales, municipales y organizaciones civiles relacionadas. Dentro de los objetivos que debe cumplir destaca el de asistir al Ministro en todo lo que concierne a la elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas, planes y programas para la promoción y la protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, comunitarios y los derechos de incidencia colectiva en general. Para ello coordina las acciones vinculadas a la promoción y protección de los derechos humanos con otros ministerios del Poder Ejecutivo Nacional, el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Defensor del Pueblo y el Congreso de la Nación y con las organizaciones de la sociedad civil. Además ejerce la representación del estado ante los organismos internacionales de derechos humanos, entre otras funciones que posee y que están ampliamente desarrolladas en el Decreto 12/2016. Este último establece la existencia de dos subsecretarías: la de Promoción de Derechos Humanos y la de Protección de Derechos Humanos. Por otra parte, el Artículo 1° del Decreto 1.259/2003 crea el Archivo Nacional de Memorias que es fundamental en las tareas de registro, documentación y archivos de memoria,⁴³ ya que es considerada como fuente fehaciente y determinante para la declaración y reconocimiento de sitios de memoria en Argentina, aquí radica su importancia.

La Dirección Nacional de Sitios de Memoria es quien reconstruye la historia reciente, en conformidad a lo estipulado en la Ley N° 26.691. Esto es relevante, pues gestiona y acompaña los espacios de memoria que funcionan en toda Argentina. Para poder realizar las labores de gestión cuenta con equipos de investigación, arquitectura, diseño, arqueología, conservación y producción de contenidos para garantizar la preservación de cada sitio, dando cuenta de los hechos allí acontecidos y poder acercar esa historia a la comunidad. Asimismo, tiene a su cargo la coordinación de la Red Federal de Sitios de Memoria, que entre sus principales funciones está promover el intercambio de experiencias entre los distintos espacios, difundir sus producciones y acompañar el desarrollo de nuevos proyectos de recuperación en todo el país.⁴⁴

Los sitios de memoria en Argentina se relacionan de diversa forma con la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural. A saber, el Museo Sitio de Memoria ESMA es

⁴¹ Creado por el Artículo 1° de la Ley N° 22.520. La última modificación del artículo corresponde al Decreto 7/2019, de 10 de diciembre de 2019, Argentina.

⁴² Incorporada al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos mediante el Decreto 12/2016 de la Administración Pública Nacional, que modifica el Decreto N° 357/2002, Argentina.

⁴³ El Archivo Nacional de Memorias es un organismo desconcentrado en el ámbito de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, cuyas actividades fundamentales serán obtener, analizar, clasificar, duplicar, digitalizar y archivar informaciones, testimonios y documentos sobre el quebrantamiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales en que esté comprometida la responsabilidad del Estado Argentino y sobre la respuesta social e institucional ante esas violaciones.

⁴⁴ Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/archivonacionaldelamemoria/direccionsitios>

un sitio emblemático a nivel internacional, por haber sido recuperado del dominio de las fuerzas armadas y puesto a disposición del público como museo desde su creación el 2015, transformándose en un hito mundial. Lo interesante es que es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural, así que sólo es supervisado por ésta, y no tiene relación con la Dirección Nacional de Sitios de Memoria. Para su gestión cuenta con un Director Ejecutivo y un Consejo Asesor, además de tres direcciones internas: 1º) producción museográfica y contenidos, 2º) relaciones institucionales, y 3º) delegación técnico administrativa. Su financiamiento proviene directamente de las partidas presupuestarias asignadas en la Ley de Presupuesto Nacional, además de donaciones, lo que produzca con la gestión de sus fondos o bien los fondos que provengan de los convenios con instituciones nacionales o internacionales, públicas o privadas, que haya suscrito. Cuando el Museo Sitio de Memoria ESMA genera un proyecto de exposición u otro gasto, envía un presupuesto a la Secretaría, quien sólo se remite a autorizar los montos. En cambio, el resto de los sitios de memoria depende directamente de la Dirección Nacional de Sitios de Memoria y su financiamiento anual se restringe al que recibe del Presupuesto Nacional la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural.

Se puede indicar que Argentina cuenta con un robusto aparato legal, gubernamental, archivístico y de financiamiento central de sitios de memoria lo que permita un desarrollo amplio en su gestión y un progreso pleno de las funciones que éstos deben cumplir dentro de la sociedad civil, permitiendo el avance en la reparación simbólica, reconocimiento estatal, recuperación de evidencias de delitos cometidos durante la dictadura, puestas de valor que permiten la educación, la memoria histórica y la garantía de no repetición, así “la participación más activa del Estado en el caso argentino, tuvo consecuencias positivas desde el punto de vista de la garantización pública y sostenibilidad de los sitios de memoria”.⁴⁵

4.3 Principios de políticas públicas sobre sitios de memoria en el MERCOSUR

El 2012 el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) estableció un conjunto de principios fundamentales para las políticas públicas sobre sitios de memoria, convirtiéndose en estándares Latinoamericanos. Si bien Argentina y Uruguay son estados parte del MERCOSUR, por lo que sus publicaciones son vinculantes para ellos, Chile no se encuentra en la misma posición por ser sólo un estado asociado. Sin embargo, el CMN ha tomado como referente sus planteamientos para analizar las políticas públicas de sitios de memoria que ha buscado implementar. Por este motivo es que se estudian los tres países bajo este mismo instrumento. Sobre este tema se han establecido los siguientes cánones:⁴⁶

1. Se debe estar a la concepción amplia del término sitio de memoria que maneja este organismo internacional.⁴⁷
2. Los Estados donde ocurrieron graves violaciones a los derechos humanos deben implementar políticas públicas, que permitan garantizar la

⁴⁵ GUGLIELMUCCI y LÓPEZ (2019), p.75.

⁴⁶ IPPDH (2012), pp. 21-22.

⁴⁷ Vid. *supra* nota 21.

creación, preservación, funcionamiento, gestión y sustentabilidad de dichos sitios. Prioritariamente, se debe gestionar la creación en lugares donde aún no existen sitios de memoria.

3. Las naciones deben procurar resguardar el valor probatorio de los sitios de memoria, debiendo tener en consideración la importancia que tienen para la investigación y sanción de los responsables de las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas en dictadura.

4. Deben contribuir a efectivizar el derecho a la verdad y a construir memorias colectivas sobre graves violaciones a los derechos humanos.

5. La creación de sitios de memoria y su adecuada gestión deben representar una medida de reparación simbólica y una garantía de no repetición, al contribuir con los procesos de reforma y democratización de las instituciones directamente involucradas con la comisión de graves violaciones a los derechos humanos (fuerzas de seguridad y fuerzas armadas).

6. Las políticas públicas sobre sitios de memoria deben contemplar su valor pedagógico para la creación de planes y acciones de educación en derechos humanos, para implantar el respeto a éstos en la ciudadanía, aportando a la idea del “Nunca Más”.

7. Los Estados deben propiciar la participación de las víctimas, sus familiares, las comunidades locales, organismos de derechos humanos, así como la sociedad en general, respecto de las decisiones relativas al diseño e implementación de las políticas públicas en materia de sitios de memoria.

8. Las políticas públicas sobre sitios de memoria podrán contemplar su abordaje regional.

El IPPDH ha generado un acápite sólo respecto a la conservación y no destrucción de los sitios de memoria que fueron testigos de graves violaciones a los derechos humanos, otorgándole mayor significancia a su función y relevancia a nivel probatorio. Los Estados deberán implementar las medidas físicas, técnicas, administrativas, judiciales y legales para evitar la destrucción o alteración de dichos lugares, tanto para su conservación y mantenimiento interno y externo. Esto con el propósito de evidencias que puedan ser valorados judicialmente, mediante la realización de estudios periciales o reconocimiento del lugar, entre otros, e impedir que se realicen modificaciones estructurales que alteren el valor histórico o patrimonial de los sitios.⁴⁸ Toda medida que se adopte deberá fundarse en las recomendaciones que efectúen los especialistas correspondientes en cada caso, incluyendo a antropólogos, arqueólogos, arquitectos, historiadores, museólogos, conservadores, restauradores, archivistas, abogados, entre otros.

Los Estados tienen la obligación de preservar los archivos vinculados con los sitios de memoria, en consecuencia deberán tomar todas las medidas necesarias para ello, y garantizar su accesibilidad. Asimismo, deberán mantener la disponibilidad y accesibilidad de mecanismos judiciales y administrativos para que cualquier persona o institución con interés legítimo pueda solicitar la preservación de los sitios, con medidas que aseguren su intangibilidad. Una herramienta de la que deben disponer los Estados para lograr la identificación y aseguramiento de los predios en cuestión es la colaboración de las fuerzas

⁴⁸ Cfr. IPPDH (2012), p. 22.

armadas y de seguridad, y las agencias penitenciarias y judiciales, entre otras. La razón es que el resguardo material de los sitios debe estarse a los estándares internacionales vigentes en materia de manejo de la escena del crimen.

Simultáneamente se elaboró un conjunto de principios en materia de identificación, señalización y determinación del contenido de los sitios de memoria. Se deberá garantizar a las víctimas y familiares, a los organismos de derechos humanos, y la sociedad en general, su participación en la identificación y determinación del formato y contenido de la señalización. También se tendrá que garantizar la publicidad y accesibilidad de los archivos vinculados a cada sitio y mantener equipos de investigación interdisciplinarios que estudien y difundan ampliamente los temas emanados de ellos.

Finalmente queda definir los principios aplicables al diseño institucional que deben implementar los estados en lo que respecta a sitios de memoria. Uno de los puntos de mayor incidencia es adoptar un marco jurídico preciso y adecuado para la creación, preservación, funcionamiento, y gestión de los sitios de memoria. Con ello se busca garantizar la sustentabilidad tanto institucional como presupuestaria, pues se hace hincapié en que una reglamentación de rango de ley puede tener como resultado un fortalecimiento institucional. De aquí radica la importancia de la implementación de una norma específica, que permita crear una institucionalidad adecuada que se ciña a mecanismos de transparencia, monitoreo y evaluación que permitan la rendición de cuentas y el control por parte de la sociedad, incluyendo la ejecución presupuestaria.

V. CONCLUSIONES

A partir del análisis conceptual y jurídico-institucional sobre sitios de memoria en el Cono Sur, se puede establecer que Chile al no poseer una normativa específica, carece de un reconocimiento legal de éstos, subsanando este vacío mediante la aplicación de la Ley N° 17.288, identificándolos como monumentos históricos o monumentos nacionales, según corresponda. Esto en respuesta a la insistencia de las víctimas, sus familiares y organizaciones de derechos humanos por obtener algún tipo de declaración, lo que obligó al Estado chileno a adaptar los recursos normativos disponibles para otorgar una respuesta ante esta solicitud de reconocimiento. Llamativa situación, entendiendo que administrativamente el CMN utiliza el concepto de sitios de memoria de forma recurrente, inclusive le ha otorgado una definición propia, ocurriendo lo dicho por Veneros, “pareciera existir un reconocimiento aceptado de las muertes, del abuso de poder, la tortura y otras formas de represión”,⁴⁹ pero no así una manifestación legislativa. Esta situación contrasta con lo ocurrido en Uruguay y Argentina, en que ambas leyes específicas manifiestan qué entienden por sitios de memoria, los periodos en donde cabe su reconocimiento y la responsabilidad de los Estados en las violaciones a los derechos humanos. Actualmente urge la creación de una norma especializada, pues no se está cumpliendo con los estándares que ha propuesto el IPPDH, en lo que respecta a la adopción de un marco jurídico preciso y adecuado para la creación, preservación, funcionamiento, y gestión de los sitios de memoria.

⁴⁹ VENEROS (2009), p. 217.

Otro aspecto que mejoraría con la creación de una Ley de Sitios de Memoria, son las instituciones encargadas del proceso declarativo. Tener un precepto jurídico que contenga de forma clara y precisa las instituciones que son necesarias para llevar a cabo la aplicación de los objetivos que se busca reglamentar sobre sitios de memoria, con la debida especialización para cada órgano, puntualizando su misión, objetivos, atribuciones y fiscalización de los mismos, permite proporcionar seguridad jurídica y profesionalización gubernamental, cumpliendo con los estándares propuestos por el IPPDH. La construcción desde cero de un organigrama pensado para ejecutar las políticas públicas que se pretenden llevar a cabo asegura la correcta interrelación y trabajo conjunto de sus diversos componentes, lo que se traduciría finalmente en un proceso ágil y expedito. Chile, por el contrario, aplica sus planificaciones respecto a sitios de memorias a partir de una organización institucional-normativa pensada para la ejecución de la temática de monumentos nacionales, o más bien, para una materia que podría darse en una relación género-especie, entre monumentos nacionales y sitios de memoria. Se debe pensar en un re-funcionalización de las políticas de memoria que permitan expandir y fortalecer los procesos a lo largo de todo el país.

Con respecto a la composición del CMN podría seguirse el ejemplo Uruguayo sobre la composición de la Comisión Honoraria de Sitios de Memoria, en vistas a la especialización en derechos humanos de sus integrantes, y la fuerte participación de las organizaciones sociales defensoras éstos, el Artículo 9° de la Ley N°19.641 establece como miembros a:

- A. Un delegado de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, que la presidirá.
- B. Un delegado del Ministerio de Educación y Cultura.
- C. Un delegado de la Universidad de la República.
- D. Un delegado de la Administración Nacional de Educación Pública.
- E. Dos delegados de dos organizaciones sociales destacadas en la lucha por la memoria y los derechos humanos, inscritas en el Registro de organizaciones sociales de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, que serán electos en una instancia presencial convocada a tales efectos por dicha institución.
- F. Tres delegados de la Red Nacional de Sitios de Memoria.

El proceso de declaración de un sitio de memoria debe ser lo más expedito y accesible posible, situación que en Chile debe modificarse por ser particularmente extensa, pues el listado de requisitos es amplio y detallado, sobre todo para bienes inmuebles, ya que se debe presentar desde el certificado de dominio vigente y planos del establecimiento hasta la opinión del propietario, si es que el establecimiento no es propiedad del estado al momento de pedir su declaración como sitio de memoria. Esta situación implica un gasto monetario y de tiempo para la obtención de la documentación solicitada, lo que se transforma en un primer obstáculo para iniciar el trámite. Además hay que tener presente que la falta de alguno de los documentos pedidos para conformar el informe técnico del sitio puede enlentecer aún más el proceso,⁵⁰ ya que el CMN no se pronuncia hasta que el informe se encuentre completo, solicitando todo material faltante. En este sentido se podrían seguir los lineamientos de Uruguay en que sólo hay que presentar antecedentes que acrediten la existencia de un sitio de memoria como tal,

⁵⁰ Extraído del expediente del CMN de Casa Museo de la Memoria Alberto Bachelet.

sin tener fuente o número determinado para ello, pero a la vez complementarlo con el aparato archivológico de memorias argentino que permite tener antecedentes ordenados a los cuales recurrir en caso de que lo presentado por el peticionario fuere insuficiente.

Si bien nuestro país cuenta con un sistema de financiamiento, este es poco constante, debido a que en su mayoría se trata de donaciones y fondos concursables que obligan a los diversos sitios gestionados a competir por recursos. Esta situación afecta directamente la gestión y personal con el que puede contar cada establecimiento. Si bien pueden seguir existiendo estas formas de acceso a fondos, se debe asegurar un monto estable disponible a través de la Ley de Presupuesto anual, como ocurre en Argentina.⁵¹

Chile requiere de un proyecto legislativo integral en materia de sitios de memoria que se funde en los pilares de la justicia transicional, particularmente en la reparación y garantía de no repetición, y la necesidad de superar las acciones aisladas y precarias del estado en este plano. Es evidente el lento avance de nuestro país en miras a los principios básicos que ha establecido el IPPDH, pues los gobiernos deben ir más allá de las discusiones políticas, y pensar en los beneficios prácticos que traería la implementación de una Ley de Sitios de Memoria: evidencia, derecho a la verdad, memoria colectiva, reparación simbólica y garantía de no repetición, haciendo hincapié además en el valor del patrimonio. Si bien han existido intentos legislativos por incorporar la categoría de sitio de memoria y modificar la integración del CMN mediante proyectos de ley que modifican la Ley de Monumentos Nacionales, la Red de Sitios de Memoria de Chile ha sido categórica en indicar que esta medida es insuficiente y que se requiere una norma especial al respecto, que atienda las características especiales que requiere la tratativa de sitios de memoria.⁵²

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- COMISIÓN NACIONAL SOBRE PRISIÓN POLÍTICA Y TORTURA (COMISIÓN VALECH) (2004). Informe. Santiago: Gobierno de Chile.
- CONSEJO DE MONUMENTOS NACIONALES (CMN) (2018). *Sitios de Memoria, Memoriales, Archivos y Objetos de Memoria*, Documentos de Trabajo sobre Patrimonio de los Derechos Humanos.
- GUGLIELMUCCI, Ana y LÓPEZ, Loreto (2019). “La experiencia de Chile y Argentina en la transformación de ex centros clandestinos de detención, tortura y exterminio en lugares de memoria”, *Revista Hispanic Issues On Line, Vestigios del Pasado: Los sitios de memoria y su presentaciones políticas y artísticas*, Vol. 1, N° 22, pp. 57-81, en: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:9phwgjvtE1QJ:https://conservancy.umn.edu/bitstream/handle/11299/212913/hiol_22_02_gluglielmucci_lopez.pdf%3Fsequence%3D1%26isAllowed%3Dy+&cd=13&hl=es&ct=clnk&gl=cl

⁵¹ Cfr. GUGLIELMUCCI y LÓPEZ (2019), p.68.

⁵² Cfr. RED DE SITIOS DE MEMORIA (2019).

-
- INSTITUTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN DERECHOS HUMANOS DEL MERCOSUR (IPPDH) (2012). *Principios Fundamentales para las políticas públicas sobre sitios de memoria*.
- INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (INDH) (2018): Informe Anual, Capítulo 3 *Sitios de Memoria y su contribución a la no repetición*, pp. 88-117.
- MACÉ, Jean-Francoise (2019): “Los lugares de memoria del pasado reciente en Uruguay: dificultades, prácticas y expectativas”, *Revista Encuentros Uruguayos*, Vol. XII, N° 1, pp. 84-103.
- MUSEO DE LA MEMORIA DE MONTEVIDEO, en:
[http://mume.montevideo.gub.uy/museo/centro-cultural-museo-de-la memoria](http://mume.montevideo.gub.uy/museo/centro-cultural-museo-de-la-memoria)
- RED DE SITIOS DE MEMORIA (2019): *Sobre Proyecto de Ley Modifica la Ley N°17.288, sobre Monumentos Nacionales para Regular los Patrimonios Culturales* (Boletín N° 12175-24), en:
https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Ue1_St9R_B8J:https://www.camara.cl/pdf.aspx%3FprmID%3D162892%26prmTIPO%3DDOCUMENTOCOMISION+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=cl
- SCHINDEL, Estela (2013): “Ahora los vecinos van perdiendo el temor”, *Revista Bifurcaciones*, Vol. 1, N° 14, pp. 1-15.
- SITIOS DE MEMORIA. COLEGIO DE ARQUEÓLOGOS DE CHILE Y CENTRO NACIONAL DE RESTAURACIÓN Y CONSERVACIÓN (2017): *Sitios de Memorias, Arqueología y Conservación Propuesta conceptual de orientación y directrices de trabajo*, pp. 1-40, en:
<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Ow2MN15ZSUEJ:https://colegiodearqueologos.cl/wp-content/uploads/2011/10/Documento-FINAL-2017-Mesa-Sitios-de-Memoria.pdf+&cd=11&hl=es&ct=clnk&gl=cl>
- TORRAS, PALMÁS Y PERELMAN (2016): “Memoria, verdad y justicia como política de Estado”, *Revista Análisis*, Vol. 1, N° 11, pp. 2-27.
- TORRES, Jheison (2013): “La memoria histórica y las víctimas”, *Jurídicas*, Vol. 10, N° 2, pp. 144-166.
- VENEROS, Diana (2009): “Del uso pedagógico de lugares de memoria: visita de estudiantes de educación media al Parque por la Paz Villa Grimaldi (Santiago, Chile)”, *Revista Estudios Pedagógicos*, Vol. XXXV, N° 1, pp.199-220.

NORMAS CITADAS

Argentina:

Ley N° 22.520 del 12 de marzo de 1992, De Ministerios

Constitución de la Nación de Argentina, 1995.

Ley n° 26.691 del 29 de julio de 2011, de Preservación, Señalización y Difusión de Sitios de Memoria del Terrorismo del Estado.

Decreto 1.986/2014 del 30 de octubre de 2014, reglamenta la Ley N° 26.691 de “Preservación, señalización y difusión de Sitios de Memoria del Terrorismo de Estado”.

Decreto 1133/2015 del 15 de junio de 2015, crea el Museo de Sitio ESMA - Ex Centro Clandestino de Detención, Tortura y Exterminio.

Chile:

Ley N° 17.288 del 4 de febrero de 1970, sobre Monumentos Nacionales.

Decreto Supremo N° 259, de 1980, del Ministerio de Relaciones Exteriores del 12 de mayo de 1980, promulga la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de la UNESCO.

Ley N° 19.123 del 8 de febrero de 1992, que establece diversas normas relativas a reparaciones en beneficio de los familiares de las víctimas a que se refiere el Informe de la Comisión Nacional de Verdad y reconciliación y crea la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación.

Ley N° 19.980 del 9 de noviembre de 2004, que modifica la Ley N°19.123, Ley de Reparación, ampliando o estableciendo beneficios en favor de las personas que indica.

Constitución Política de la República, 2005.

Decreto Supremo N° 11, de 2009, del Ministerio de Relaciones Exteriores del 13 de marzo de 2009, promulga la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO.

Ley N° 20.675 del 5 de junio de 2013, que modifica la Ley Sobre Donaciones con Fines Culturales, contenida en el Artículo 8° de la Ley N° 18.985.

Ley N° 21.045 del 3 de noviembre de 2017, crea el Ministerio de Culturas, Artes y Patrimonio.

Uruguay:

Constitución de la República, 2004.

Ley N° 18.446 del 27 de enero de 2008, crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos.

Ley N° 19.641 del 13 de julio de 2018, sobre Sitios de Memoria Histórica del Pasado Reciente.

JURISPRUDENCIA CITADA

Velázquez Rodríguez con Honduras, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 29 de julio de 1988.

ENTREVISTAS

Mariana Mota, Montevideo, 10 de octubre de 2019.