

MAESTRIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
ANÁLISIS DE LA NORMATIVIDAD Y DEL IMPACTO SOCIAL DE LA
RESTAURACIÓN SUSTENTABLE DE OBRAS VIALES

Tema escogido: Desarrollo sustentable y preservación del patrimonio urbano

PRESENTADO POR
Harwy Ferley Ramírez Arias

Análisis de la normatividad y del impacto social de la restauración sustentable de obras viales

Harwy Ferley Ramirez Arias

Tema: Ciudades inteligentes y gobernabilidad urbana

Título: Desarrollo sustentable y preservación del patrimonio urbano

Resumen: En este trabajo se analiza las luces y sombras que se pueden encontrar en la normatividad actual de Colombia que regula la restauración de obras de comunicación vial realizadas desde un enfoque de participación comunitaria y desarrollo sustentable, tomando como ejemplo el caso del Puente El Naranjal en el municipio de Belalcázar en el departamento del Cauca. En concreto, se analiza si los proyectos de restauración deben ser consultados con las comunidades y de ser así cómo se consideran los peligros de derrumbe y baja calidad sísmica. Se analiza, de igual forma, cómo se promueve el desarrollo sustentable en dicho tipo de obras. El enfoque utilizado es teórico y reflexivo y sustentado en la consulta de fuentes académicas y jurídicas.

Palabras clave: Restauración arquitectónica sustentable, responsabilidad social empresarial, normativa de restauración, comunicación interregional, patrimonio urbano.

Abstract: This paper analyzes what lights and shadows can be found in the current Colombian regulations that regulate the restoration of road communication works carried out from a community participation and sustainable development approach, taking as an example the case of El Naranjal Bridge in the municipality of Belalcázar in the department of Cauca. Specifically, it is analyzed whether the restoration projects should be consulted with the communities and, if so, how the dangers of collapse and low seismic quality are considered. Likewise, it analyzes how sustainable development is promoted in this type of works. The approach used is theoretical and reflective and based on the consultation of academic and legal sources.

Key words: Sustainable architectural restoration, corporate social responsibility, restoration regulations, interregional communication, urban heritage.

Introducción

Las obras viales son obras de infraestructura con un gran impacto social en cuanto a la capacidad que dichas obras tienen para solucionar muchas necesidades y problemáticas que tienen en especial las comunidades aisladas (Amador, Pereira, Rhis y Figueredo, 2019). Al permitir la comunicación regional, dichas obras traen consigo principalmente un beneficio económico.

De acuerdo con Patiño y Salazar (2016), la infraestructura vial debe ser constantemente mejorada para el desarrollo y el aumento en la calidad de vida en las regiones que presentan brechas económicas, sociales e institucionales significativas. Para que puedan tener un impacto estructural en los territorios las obras requieren estar en óptimas condiciones de funcionamiento. De ahí la importancia de realizar labores de restauración de ciertas obras, más aún cuando las mismas pueden llegar a tener un valor patrimonial para una determinada comunidad.

Cabe tener en cuenta que en la región latinoamericana y en países como Colombia predomina la economía principalmente agraria, por lo que resulta preocupante que aún con dicha importancia el sector agrario sea uno de los más abandonados o que menor atención ha tenido por parte de los Estados (López, 2020). De esa forma, una de las obras que más bienestar pueden generar en una comunidad aislada es la de los puentes que brindan posibilidad de movilizar productos y personas y que facilita el acceso a servicios básicos como la salud o la educación, además de la comunicación entre comunidades regionales.

En el caso del puente el Naranjal, ubicado en la vía que va del municipio de Vitonco al municipio de Naranjal, en el departamento del Cauca, en Colombia, se haya un puente cuyo paso ha sido clausurado por orden de la alcaldía local por el peligro del derrumbe que entraña. No obstante, la comunidad lo sigue utilizando. Ante dicho caso, y teniendo en cuenta la importancia de dicho puente, cabe analizar si es procedente o no restaurarlo, en cuanto que es considerado una pieza patrimonial de gran valor histórico o si por el contrario sea procedente construir una nueva obra vial que la remplace.

Cabe analizar, de igual forma, si según la normativa actual, sea procedente consultar a la comunidad sobre la posible restauración. Respecto a dicho punto habría que analizar los alcances de la intervención y cómo se puede dialogar con la

comunidad en caso de que se deba reemplazar elementos importantes del patrimonio cultural a fin de asegurar la estabilidad sísmica de una obra, por ejemplo.

También cabe analizar si la restauración, de darse, es posible ser llevada a cabo desde un enfoque de desarrollo sustentable y si dicho enfoque congenia o no con las necesidades de la población. Finalmente, otro elemento que se tomará en cuenta en este texto es el análisis comparado de la normatividad de Brasil y Colombia a fin de realizar un contraste y determinar si para ambos casos se tiene en cuenta en obras de restauración el papel de la comunidad y sus ideas. Al respecto la normatividad brasileña se tomará de forma general en base a los principales decretos en la materia y para el caso de Colombia se tomará en cuenta no solo la normatividad sino el ya mencionado caso del Puente El Naranjal en el departamento del Cauca.

En cuanto a la estructura del presente trabajo, una vez aclarados los aspectos metodológicos, se pasará a un primer capítulo en el cual se darán ciertas bases sobre lo que es la restauración patrimonial de obras y lo que ello implica. En dicho capítulo se busca determinar si la restauración de puentes y obras viales se relaciona con los valores culturales que construyen patrimonio además de dar cuenta de algunas nociones básicas sobre dicho tema. En el siguiente capítulo se pasa a analizar las características de la restauración patrimonial en Brasil. En dicho apartado se hablará de restauración patrimonial en dicho país y se citarán y analizarán algunas de sus normas más relevantes al respecto.

Planteamiento del problema:

Como se había mencionado se realizará un análisis contrastado entre la normatividad brasileña y la colombiana en obras de restauración y en concreto de restauración de puentes que pueden llegar a tener un gran significado histórico para una comunidad, no obstante, dicho análisis contrastado de normas servirá principalmente como contexto y a fin de brindar un marco comparativo que pueda generalizarse para la región latinoamericana.

A partir de ahí, el interés en concreto versa sobre un análisis sobre la restauración de obras respecto a su relación con el desarrollo sustentable y la participación comunitaria, razón por la cual se plantea la siguiente pregunta de investigación.

¿Qué luces y sombras se pueden encontrar en la normatividad actual de Colombia respecto a la restauración de obras de comunicación vial realizadas desde un enfoque de participación comunitaria y desarrollo sustentable, tomando como

ejemplo el caso del Puente El Naranjal en el municipio de Belalcázar en el departamento del Cauca?

Metodología:

En este trabajo se empleará una metodología de análisis de tipo cualitativo en cuanto que se analizarán y contrastarán fuentes académicas y jurídicas que han sido consultadas en buscadores y repositorios de universidades. De igual forma, se realizará una búsqueda de decretos municipales y resoluciones locales con las cuales se ha pretendido regular el caso del Puente El Naranjal en el municipio de Belalcázar en el departamento del Cauca, así como las normativas ingenieriles que de manera general regulan la construcción y la restauración de obras de infraestructura.

Objetivos:

Analizar las luces y sombras que se pueden encontrar en la normatividad actual de Colombia respecto a la restauración de obras de comunicación vial realizadas desde un enfoque de participación comunitaria y desarrollo sustentable, y tomando como ejemplo el caso del Puente El Naranjal en el municipio de Belalcázar en el departamento del Cauca.

Objetivos específicos:

1. Relacionar el desarrollo sustentable y la responsabilidad social empresarial con el impacto social que generan las obras de infraestructura vial.
2. Analizar los alcances de la participación comunitaria respecto a su injerencia y toma de decisión en la restauración o en el diseño de proyectos de obra de infraestructura vial y de conservación del patrimonio.
3. Describir y analizar la normatividad actual sobre restauración de patrimonio de obras de infraestructura respecto al papel del desarrollo sustentable y la participación comunitaria.
4. Realizar un análisis contrastado de entre la normativa brasileña y la colombiana respecto a la restauración de patrimonio vial a fin de determinar puntos comunes o disimiles en la forma en la cual se contempla la participación comunitaria y el desarrollo sustentable.

Justificación

El Puente El Naranjal resulta de gran importancia para las comunidades asentadas en la zona aledaña al municipio de Belalcázar en el Cauca, en cuanto que constituye la única entrada de medicinas, pasajeros y alimentos en la zona. Una situación que es generalizada en muchos municipios latinoamericanos que a razón de aislamiento regional y el olvido estatal, se encuentran con una única vía de acceso en pésimas condiciones. De forma que tomar como ejemplo el caso del puente mencionado, puede ayudar a arrojar luces sobre el aislamiento y el desarrollo regional de varios municipios de América Latina.

Para el caso propuesto del Puente el Naranjal las comunidades rurales aledañas se han visto en la necesidad de emplear soluciones artesanales que pueden resultar peligrosas en cuanto que carecen de bases ingenieriles, no obstante, es la única alternativa que han podido encontrar ante el olvido estatal. De ahí la importancia de examinar de qué forma dichas comunidades pueden hacerse oír y cómo deberían ser consultadas. Dicho análisis también puede ayudar a arrojar luz hacia un panorama más general que trascienda hacia problemáticas similares en otros países de la región como Perú, Ecuador o Brasil.

De igual forma, es necesario considerar a detalle que, para la conservación de la red vial, se deben implementar o bien planes de mantenimiento o planes de restauración que tomen en cuenta el valor cultural de las obras o, en dado, caso, nuevas obras que sean construidas desde cero, más aún teniendo en cuenta que de acuerdo con Contreras y Reyes (2014) en países como Colombia no se atiende mucho a las necesidades de restauración y conservación de redes viales. Un puente, por otra parte, es una estructura destinada a salvar obstáculos naturales como lagos o ríos, y obstáculos artificiales como carreteras o vías férreas, con el fin de unir personas animales, caminos y mercancías (Contreras y Reyes, 2014). De ahí la importancia de considerar en el presente análisis el impacto social de dichas obras.

Consideraciones iniciales sobre derecho administrativo en relación con el urbanismo

De acuerdo con Moreu (2022) la actuación administrativa refiere, desde un punto de vista institucional, a las relaciones internas entre entidades u organismos públicos del Estado y a las distintas relaciones interorgánicas de dichas instituciones dentro de las cuales se encuentran los particulares. De manera más concreta en el concepto de actuación administrativa se comprende toda declaración o manifestación emanada desde la administración pública y en el marco de sus potestades a fin de imponer su voluntad o determinar ciertos campos de la realidad

social. La actuación administrativa no es una actuación jurídica en toda regla en cuanto que no innova en el plano de lo normativo, sino que se sirve de dicho plano para organizar y planear el uso de recursos, por ejemplo (Álvarez y Martínez, 2019).

En relación con el tema de la reconstrucción de obras de infraestructura o de restauración del patrimonio, la administración de cada Estado y de cada entidad territorial competente, el derecho administrativo se suele expresar en resoluciones por medio de las cuales las autoridades locales disponen cómo se deben efectuar dichas obras, cómo se debe consultar a las comunidades e incluso si las obras deben ser clausuradas. A fin de colocar un ejemplo previo, el Puente El Naranjal que se estudiará en este trabajo fue clausurado en el año 2018 mediante la resolución nro. 010004 del INVIAS.

Es decir, una autoridad competente mediante una actuación administrativa ordenó el cierre de la obra de infraestructura. No obstante, en la actualidad las personas siguen utilizando dicha obra arriesgándose a un desplome y con ello a perder la vida o a poner en peligro su integridad física.

Al respecto, es importante comprender el marco normativo que guía el accionar de las administraciones con el objetivo de entender cómo se debe consultar y dialogar con las comunidades. Cabe tener en cuenta que desde una perspectiva de derechos de los cuales el Estado debe ser garante, las responsabilidades de la administración no terminan en la clausura del puente en cuanto que debe evitar afectaciones a la comunidad a la par que garantiza que esta pueda ejercer sus derechos y disponer de un medio por el cual poder transportar sus mercancías en lugares donde la geografía no posibilita.

En Colombia los miembros de una comunidad, de hecho, también pueden imponer acciones administrativas ante un juez de lo contencioso administrativo a fin de solicitar o demandar revisiones. En aras de observar para el caso del Puente El Naranjal si la comunidad pudiera interponer acciones, y a fin de analizar cómo debe obrar la administración en el caso de la consulta a comunidades en obras de restauración, y qué resoluciones se deben tener en cuenta tanto para el caso de Colombia como de Brasil, se repasará de forma previa el reglamento más relevante en el campo de la restauración arquitectónica para ambos países.

De esa forma se trazarán responsabilidades básicas del sector público frente al desarrollo, la restauración y generación de obras y la consulta a comunidades.

Cabe tener en cuenta que el derecho administrativo está regido además por principios que pueden llegar a relacionarse no solo con la restauración de obras de forma directa sino con las formas o los métodos con los cuales se llevan a cabo las restauraciones. Es decir, principios que pueden relacionarse con la promoción del desarrollo sustentable. Uno de dichos principios es el de colaboración y cooperación que en principio tiene que ver con la colaboración entre instituciones, pero que en la práctica incentiva la generación de sistemas de información integrados y la creación de planes de actuación conjuntos.

Otro principio es de la coordinación con el cual se busca mejorar la eficacia de las políticas públicas en aras de lograr rapidez, el orden y la precisión (Moreu, 2022). De esa forma el caso del Puente El Naranjal será también tomado como pretexto a fin de examinar cómo la administración cumple con los principios mencionados en un país de la región como lo es Colombia.

Consideraciones básicas en cuanto a la restauración del patrimonio

En cuanto a lo que atañe a la restauración patrimonial hay que partir, en primer lugar, de nociones arquitectónicas generales, de esa forma es importante comprender no solo tipos de estructura sino los distintos tipos de obras que pueden llegar a restaurarse y los aspectos que el restaurador debe tener en cuenta. A partir de dichas consideraciones se puede analizar posteriormente el alcance social no solo del impacto de la obra restaurada sino cómo debe participar la comunidad en las labores de restauración.

Una de las principales perspectivas que existen en arquitectura y que se relacionan con la conservación de elementos simbólicos culturales, es la de conservación y reutilización de patrimonio. Es dicha perspectiva el objetivo principal estriba en aprovechar las cualidades arquitectónicas y estructurales de cada uno de los niveles y de cada uno de los elementos que ofrece la obra que se desea restaurar (Mercado Limones, 2019).

Desde dicha perspectiva el proyectista o arquitecto deberá realizar una valoración no solo de la estructura en general sino de los elementos presentes en la obra a fin de determinar su valor. Si dicho valor resulta alto tras el análisis, a la obra le corresponderá una restauración con un criterio adecuado, por otra parte, si el valor es menor y muchos elementos deben ser reemplazados, le corresponderá un criterio adaptativo lo que quiere decir que la obra tendrá muchos más cambios.

La valoración inicial de las obras que se desean restaurar, por tanto, resulta clave. Cabe tomar en cuenta que en obras que se planea ser restauradas interviene dicha valoración como un proceso cognitivo en el cual intervienen no solo las normas de restauración especificadas en los códigos sino ciertos elementos subjetivos con los que se valora la obra patrimonial. Es decir, el grado de empatía del proyectista ante los distintos elementos de la construcción ante los cuales puede reconocer su valor histórico o cultural previamente consultado con la comunidad.

Ello resulta más evidente en la restauración de monumentos o de edificaciones en las que es posible conservar varios elementos sin que haya un riesgo para los usuarios o las personas que hacen uso de dicho patrimonio. No obstante, en cuanto a lo que atañe a restauración de obras viales, se debe tener en cuenta, en primer lugar, que debe tener un criterio funcional, pues tiene un objetivo y una funcionalidad que es la de servir como vía de comunicación y de transporte.

Por otra parte, se debe tener en cuenta que, ante puentes de carga, el criterio de seguridad es prioritario en cuanto que puede significar la pérdida de vidas en caso de que algo salga mal en la restauración. De forma que en lo que respecta a dicho tipo de obras de restauración el elemento subjetivo debe ser lo menor posible a fin de partir de un criterio adaptativo (Áviles, 2018).

Al observar los resultados tangibles es cuando se puede evaluar y determinar los criterios subjetivos del proyectista más aún cuando los razonamientos de diseño no atañen a lo que serían declaraciones manifiestas (Mercado Limones, 2019), sin embargo, nuevamente hay que tener en cuenta que ello aplica para obras en las que no hay riesgo de pérdidas de vidas según la forma en la cual la obra opere y pueda servir a la comunidad. Como se verá, más adelante, la normatividad brasileña y colombiana es muy clara respecto a dicho tipo de obras en cuanto que su restauración debe contar con un análisis de elementos sismológicos y de resistencia (Áviles, 2018).

Por otra parte, otro de los elementos que hoy día las empresas constructoras incorporan respecto a los trabajos de restauración de obras es la importancia de la sustentabilidad y la responsabilidad empresarial que se será ampliada de igual forma apartados más adelante. Sin embargo, cabe decir de momento que además de los criterios basados en seguridad el proyectista en la actualidad tiene la necesidad de partir de criterios ambientales transversales que debe congeniar con los criterios de seguridad.

Según Mercado Limones (2018), la reutilización y la restauración del patrimonio sustentada en edificaciones y estructuras como lo pueden ser las estructuras viales

constituye un campo profesional que aún se haya en consolidación. De ahí el hecho que desde la academia se puedan realizar nuevas relaciones entre la restauración de obras con otras temáticas afines como el desarrollo sustentable y la participación comunitaria. Para el arquitecto vendrán muchas fases de documentación, de integración de nuevas arquitecturas, de planteamiento de métodos, y lo ideal es que en el proyecto resultante el componente medioambiental sea transversal. De forma que en el proyecto se pueden especificar en los objetivos y en la metodología la forma en que se parte de la importancia del desarrollo sustentable (Asiain, 2006).

Cabe tener en cuenta que los métodos y técnicas afines al desarrollo sustentable deben estar en consonancia con el tipo de conservación, de forma que si es adecuado y no adaptativo, se puede hacer uso de elementos estéticos cuya fabricación sea respetuosa con el medio ambiente, por ejemplo, o en obras cuyos criterios deban ser adaptativos, se deberá partir no solo de los debidos análisis de riesgos sísmológicos y de resistencia de cargas, sino que deberá haber también un plan de manejo ambiental de residuos y escombros, de uso de materiales o de transporte de recursos.

Es aquí donde resulta uno de los puntos que más se desea profundizar en este texto, que es la consonancia entre el manejo ambiental y el manejo de riesgos. Según principios éticos basados en derechos y en la importancia de la vida y la seguridad humana, queda claro que el análisis de riesgos y de resistencias y los criterios para suplir las posibles fallas en dicho ámbito es mucho más importante que los criterios ambientales propiamente dichos, no obstante, al consultarse a una determinada comunidad, pueda que esta privilegie sentidos ambientales, de ahí la importancia de lo que atañe a saber dialogar con la comunidad.

Respecto a ello caben muchas preguntas como, por ejemplo, ¿cuál es la responsabilidad de la empresa respecto al dialogo con las comunidades? ¿En qué momento se debe dejar de escucharlas, por así decirlo, para darle prioridad a los elementos de seguridad y resistencia de cargas?

Otro aspecto importante estriba en el hecho de que las evaluaciones de obras de infraestructura de una obra determinada, difícilmente puede llegar a generalizarse y estandarizarse para todas las obras, no solo en cuanto a que los procesos y pueden variar dependiendo de los objetivos y el alcance de la investigación o de la información de la cual se parte, sino por elementos contextuales y la significancia cultural de las obras. Desde luego tampoco se puede generalizar el estudio restaurativo de las obras en cuanto a que no todas poseen las mismas condiciones estructurales y físicas del tipo y condiciones físicas o en cuanto a que sus elementos por más que resulten parecidos o utilizados por los mismos arquitectos, se hayan en igual estado de deterioro y, por ende, de resistencia (Contreras y Reyes, 2014).

En cuanto a las nociones básicas de la restauración se debe considerar asimismo que se debe diferenciar lo que es la evaluación estructural de la obra vial de lo que sería la evaluación general. En la evaluación estructural es donde se determinan los factores de seguridad como por ejemplo la capacidad para soportar cargas no solo de los distintos elementos estructurales críticos sino de la obra como un todo (Contreras, 2014). Cabe decir que la evaluación estructural se encuentra debidamente normativizada, razón por la cual para el caso de puentes como el de El Naranjal, se deban tener en cuenta normas como el Código Colombiano de Puentes CCP-14.

Hasta el momento se ha hablado de lo concerniente a los aspectos que deben ser tenidos en cuenta al momento de realizar un análisis del patrimonio y de la restauración en sí misma, sin embargo, cabe profundizar sobre el patrimonio en cuanto tal a fin de comprender qué significa dicho concepto y cuáles son sus alcances al momento de restaurar. Al respecto, cabe decir que los objetos patrimoniales se caracterizan por tener un significado y dichos significados suelen estar constituidos por valores depositados por un grupo determinado de personas (Sánchez, 2013).

Los valores depositados en una u otra obra o construcción humana pueden ser sentimientos, creencias, valores espirituales, e incluso ideologías y abstracciones. Dichos elementos son socialmente contruidos y no siempre atañen a lógicas univocas y lineales, sino que, por el contrario, pueden ser bastante complejos y difíciles de traducir o de expresar fuera del marco de significados dentro de los cuales se entiende la obra (Sánchez, 2013).

Muchas veces la tradición oral y la educación son importantes para la conservación del patrimonio, a fin de reproducir y no dejar que se pierdan los significados que les dan sentido a las obras, de forma que los elementos significantes pasan a ser un factor más de las obras que de hecho las pueden trascender (Sánchez, 2013). El elemento histórico o temporal también resulta desde dicho punto de vista de gran relevancia puesto que muchas veces es a través del tiempo que una obra o construcción humana adquiere un significado cultural.

La *Carta del Restauo* de 1972, de gran importancia en los estudios de restauración y de arquitectura, reflexiona sobre las estructuras urbanísticas a significado y valor de la estructura urbanística, razón por la cual se menciona que objeto puede nutrirse de las relaciones que tejen la sociedad y la misma historia, y estas adquieren motivos sociales y razones de fuerza histórico-estética. El diálogo de las comunidades, en los proyectos de restauración, debe llevar al proyectista o

investigador a consultar en primer lugar dichos significados y dichas razones históricas (Sánchez, 2013).

Los mecanismos por los que los objetos patrimoniales pueden llegar a devenir en símbolos variados pueden ser a través de:

1) Mecanismos metonímicos en los cuales se llega a definir el todo por la parte lo cual sucede cuando un elemento partícipe de un suceso histórico pasa a representar el hecho en sí mismo; 2) Mecanismos eufemísticos en los cuales un elemento puede llegar a ser altamente valorado tras un proceso histórico en el que alguna palabra o por ejemplo ha sido cambiada por una más acomodada a los sentires sociales; 3) Mecanismos abductivos que consiste en una suposición a las que las personas de una comunidad le han otorgado una gran significancia cultural, como por ejemplo que alguien en un puente o en una obra puede llegar a curarse milagrosamente; 4) Procesos de extracodificación, en los cuales una obra puede llegar a representar una idea, como por ejemplo, un puente que llega a representar la libertad al permitir la salida de ciertos lugares (Sánchez, 2013).

A fin de poder dialogar con las comunidades sobre la restauración de una obra, desde la administración pública resulta imperioso comprender el tipo de mecanismos de representación con los cuales las comunidades dan importancia cultural la obra en cuestión. En caso de que alguno de los elementos deba ser sustituido ya que no soporta cargas o se encuentra altamente deteriorado, se debe dialogar con la comunidad desde una perspectiva de resolución de conflictos que permita ver las ventajas que se obtiene en términos de valoración de la vida humana y sin dejar en ningún momento el respeto por las tradiciones culturales.

Características de la restauración patrimonial

En este apartado se mencionarán algunos aspectos básicos de la restauración, pero enfocados al caso concreto de Brasil, para lo cual se fundamentarán los argumentos que se hallan en lo dispuesto en algunas normativas internas y en el *Manual de elaboración de proyectos de preservación del patrimonio cultural* del 2005 y elaborado por el Ministerio de cultura de Brasil y el programa Monumenta. Como autores de dicha guía de proyectos de restauración se encuentran José Hailon Gomide, Patrícia Reis da Silva y Sylvia Maria Nelo Braga. Dicho manual resulta clave para la administración pública en el campo de la construcción y la restauración.

En el Manual de elaboración de proyectos de preservación del patrimonio cultural del Ministerio de Cultura de Brasil, la restauración es entendida como un conjunto de operaciones destinadas a restablecer la unidad de una edificación respecto a la concepción original o destinadas a intervenciones significativas. Se menciona que la restauración debe estar basada en análisis e investigaciones y en un proyecto general que permita distinguir la obra original de las intervenciones. La restauración además constituye el tipo de conservación que requiere mayor número de acciones especializadas (Hailon, Reis y Nelo, 2005).

Hay obras que no requieren de una restauración propiamente dicha sino de una revitalización, entendida esta como un conjunto de operaciones desarrolladas en áreas urbanas degradadas. La rehabilitación también puede implicar no solo revitalizar la estructura física sino también las sociales, económicas y culturales que giran en torno a la obra por medio de una intervención (Gomide, Reis y Nelo, 2005).

El Manual también destaca la importancia de caracterizar los sitios históricos urbanos de carácter nacional (SHUN – Sítio Histórico Urbano tombado pela esfera federal). Dicha caracterización se debe llevar a cabo en conformidad con el Decreto de ley n. 25 de noviembre de 1937. En dicha normativa se distingue de un sitio histórico nacional del conjunto urbano de monumentos nacionales (CUMN), que serían los monumentos situados dentro de un perímetro urbano y que guardan relación de proximidad entre sí. Se destaca que ciertas obras pueden tener un carácter patrimonial de tipo cultural o nacional. Por ello, cuando se habla de restauración de obra patrimonial es necesario realizar un estudio técnico preliminar a fin de determinar la viabilidad de la escogencia de soluciones que mejor atiendan a un grupo de objetivos propuestos (Gomide, Reis y Nelo, 2005).

En el Manual de Gomide, Reis y Nelo (2005), se distinguen diversos tipos de proyectos. De esa forma un proyecto básico sería el conjunto de elementos e informaciones necesarias y suficientes que permitan caracterizar la intervención y que se haya elaborado con base a las indicaciones de los estudios técnicos preliminares. El proyecto ejecutivo, por otra parte, define de manera concreta todos los detalles constructivos necesarios y suficientes para las tareas de ejecución. El proyecto de preservación implica cualquier acción en beneficio del bien cultural en las áreas de identificación, protección, conservación y promoción. Finalmente, el proyecto de restauración comprende la elaboración de un proyecto de intervención física de la obra.

El Manual menciona que los proyectos deben ser elaborados respetando los valores estéticos y culturales de las obras o bienes a intervenir, con un mínimo de interferencia en la autenticidad y tomando en cuenta que dentro de dicha autenticidad se considera la estética, la histórica, la que respecta al uso de los

materiales y de los procesos constructivos, entre otros posibles elementos de autenticidad.

De esa forma, para garantizar la autenticidad de los materiales, en la obtención de nuevos materiales se debe privilegiar el uso de los elementos originarios. Un punto que puede entrar en tensión al considerar que en la actualidad los proyectos deberían tener un sustento sustentable o medioambiental. De forma que puede que algunos materiales originales de obra entren en tensión con la importancia de la preservación ambiental.

El Manual de Gomide, Reis y Nelo (2005), no hace referencia a la tensión descrita y que podrá existir entre la obtención de materiales originales y el aspecto sustentable, sin embargo, como se mencionó en el apartado anterior, la parte sustentable debe ser transversal en los proyectos de restauración, de ahí la importancia de obtener materiales sino iguales lo más parecidos posible respetando al medio ambiente. Por otra parte, el Manual hace hincapié en la posibilidad de obtener materiales compatibles con los existentes en sus características físicas, químicas y mecánicas y en aspectos como el color y la textura.

También se menciona la importancia de hacer uso de materiales reversibles que puedan ser sustituidos en el futuro y no en el final de su vida útil sin causar daños a la obra. Como se puede apreciar, el Manual Manual de Hailon, Reis y Nelo (2005), hace referencia a distintos tipos de restauración de obras y no solo a restauración de obras de infraestructura o de edificaciones.

Sin embargo, los aspectos suelen ser tratados de forma general. Por ello mismo se hace una diferenciación entre autenticidad histórica que en general puede tener todo tipo de obra y la autenticidad estética que corresponde a las ideas originales que orientan la concepción original de una obra y que es más dada en tipos de obras artísticas (Gomide, Reis y Nelo, 2005). Para el caso del Puente El Naranjal podría hablarse de una probable autenticidad histórica y cultural, sin embargo, el propósito o finalidad inmediata y esencial de las obras de infraestructura no es ser obras artísticas, aunque pueden llegar a serlo, sino tener una funcionalidad concreta que permita mejorar las condiciones de vida de una población (Nárdiz, 2019).

Lo más destacable del Manual estudiado para los fines del presente trabajo, es el punto que atañe a la consulta previa. El manual es claro en cuanto que se recomienda la realización de consultas previas en la elaboración de cualquier proyecto en el sentido de buscar orientaciones y directrices específicas para la intervención. En Brasil, las consultas del patrimonio cultural protegido pueden ser hechas en cualquier momento, es decir, antes o después de la elaboración de un

proyecto, de hecho, se pueden solicitar intervenciones simplemente sugerencias con las Unidades Regionales del IPHAN (Gomide, Reis y Nelo, 2005).

Respecto a las normas que deben ser consideradas destaca la *Lei nº 25, del 30 de noviembre de 1937*. De igual forma deben ser consideradas en los proyectos las Normas de la Asociación brasileña de Normas Técnicas (Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT). También se deben considerar normativas respecto a las personas con funcionalidades alternas dispuestas principalmente en la *Lei nº 10.098, del 9 de diciembre de 2000*, así como la arqueología y los aspectos ambientales para cada caso.

En Brasil también existen disposiciones contenidas en manuales específicos del IPHAN que complementan las orientaciones de los proyectos. Entre dichos documentos destacan el manual de conservación preventiva (Manual de Conservação Preventiva), o el Manual de Conservación de Tejados (Manual de Conservação de Telhados), entre otros (Gomide, Reis y Nelo, 2005).

Otro punto importante respecto a las comunidades y su participación además de la consulta previa tiene que ver con la importancia de la exposición didáctica en locales o lugares asumibles al público respecto a los cambios que se realizarán y la relevancia de conservar ciertas obras.

El manual caracteriza de forma independiente el concepto de Proyecto de intervención en el patrimonio edificado, entendido como un conjunto de elementos y acciones necesarias y suficientes para prolongar la vida de una determinada edificación u obra de infraestructura lo cual engloba los conceptos de restauración, mantención, estabilización y rehabilitación, entre otros. Dicho proyecto depende del estado de conservación del bien. El proyecto de intervención del patrimonio edificado tiene además las siguientes etapas: 1) Identificación y estado de conocimiento del bien; 2) Diagnóstico de su estado y de sus patologías y 3) Propuesta de intervención (Gomide, Reis y Nelo, 2005).

En la primera etapa que respecta a la identificación y estado del conocimiento del bien, se debe conocer y analizar la obra desde sus aspectos históricos, estéticos, artísticos, formales y técnicos. En esta etapa también se debe comprender su significado actual para las comunidades e incluso su evolución histórica a lo largo del tiempo. De ahí la necesidad de realizar una investigación histórica que recopile información y permita generar archivos a través de métodos como la consulta de fuentes orales. En la investigación histórica se deben distinguir los aspectos políticos, socioeconómicos, técnicos y artísticos. La investigación histórica también tiene como propósito determinar las alteraciones que ha tenido la obra o la estructura a lo largo del tiempo.

El levantamiento de los datos históricos y la consulta previa a comunidades debe ser lo suficientemente riguroso como para evitar falsas interpretaciones. Además de las comunidades tras fuentes de investigación son los archivos de las instituciones especializadas en la materia, las fuentes bibliográficas y los bancos de datos. Respecto a las fuentes orales estas pueden perseguir una descripción del contexto de la obra o de la obra en sí misma, su significado cultural, datos respecto a intervenciones o alteraciones, identificación de materiales y datos de la función de la obra en distintos momentos (Gomide, Reis y Nelo, 2005).

Lo concerniente al estado de los materiales requiere estudios técnicos sobre las patologías lo cual involucra identificar daños en cada tipo de material, la adecuación de los materiales a la estructura, su conservación en el tiempo, la identificación de agentes degradadores, la implicancia de los factores externos como los climáticos, entre otros estudios. Lo importante a resaltar es que las bases en Brasil destacan, como se ha podido apreciar, no solo la consulta previa de comunidades sino también el hecho de que las comunidades tiene derecho a estar informadas mediante exposiciones informativas (Salmerón, 2013). Para el 2005 quizá los medios digitales no tenían tanta fuerza como en la actualidad, de forma que se puede decir que, para el día de hoy, también se deben utilizar dichos medios para mantener informadas a las comunidades.

Responsabilidad social empresarial y participación comunitaria para el caso del Puente el Naranjal

Durante los últimos años ha ido cambiando la forma en la cual se entienden las empresas a raíz del concepto de Responsabilidad social empresarial. Dicha transformación estriba en que en que el objetivo de estas ya no consiste únicamente en obtener dividendos económicos sino en buscar la participación del mayor número de sectores externos, así como de los mismos sectores internos. En otras palabras, se busca ampliar la participación de los distintos grupos de interés que interactúan con la empresa ya sean proveedores, clientes o trabajadores, entre otros.

Una participación con la cual se impacte de manera positiva en las distintas comunidades por medio de la responsabilidad empresarial (López y otros, 2015). El impacto positivo debe buscarse, entre otros factores, en el aspecto ambiental. De ahí la relación entre la responsabilidad empresarial con temas como por ejemplo el desarrollo sustentable.

Cabe recordar al respecto que los principios 8 y 9 de la Responsabilidad Social Empresarial, los cuales son: El principio 8 de responsabilidad ambiental y de empleo; y el principio 9 sobre la generación de tecnologías respetuosas. Según Suárez (2016), en países en vías de desarrollo como en general son los países de Latinoamérica, se ha venido imponiendo la responsabilidad social empresarial respecto al trato que las corporaciones públicas y privadas deben tener con el medioambiente. Ello se complementa con el hecho de que existe una cierta consciencia en torno a que las acciones humanas han venido alterando y negativamente a los distintos ecosistemas del mundo lo cual sigue ocurriendo lastimosamente en la actualidad (Suárez, 2016),

La construcción e incluso la restauración de grandes obras de infraestructura tienen un impacto ambiental considerable, de forma que su construcción debe estar mediada por los principios de la responsabilidad social empresarial y en especial por los principios 8 y 9 a tras mencionados. En el ámbito de la construcción de obras la responsabilidad social de las empresas ha llevado a que se empelen paradigmas y métodos como el de la economía circular en al cual se reutilizan los recursos concepto de economía circular la cual implica un nuevo modelo de producción materiales manteniendo el crecimiento económico (Costa, 2018).

Por otra parte, como se mencionaba, la responsabilidad social empresarial también implica la participación de la comunidad, lo que para el caso de obras de restauración patrimonial o de obras de infraestructura, implica la consulta y la información a comunidades como se veía en el apartado anterior.

Antes de hacer referencia a las implicaciones de la participación de la comunidad aledaña al Puente El Naranjal, cabe especificar brevemente los detalles históricos concernientes a dicha obra de infraestructura vial. En lo que a ello atañe, cabe recordar que la estructura del Puente El Naranjal es la de un puente colgante con una altura sobre el río en el cual se encuentra de alrededor de treinta metros. En cuanto a las comunidades aledañas se encuentran algunos centros poblados como Wila Viejo, Toez, Mesa De Caloto, Chachucue, talaga, Tarabira, Vitonco, Mosoco, Calderas, lame, La Troja, San José, Cuartel, Botatierra, y El Cabuyo. También se encuentra el municipio de Páez en el Cauca, con una población aproximada de 10.000 mil habitantes.

Como se puede apreciar no solo son varios los centros poblados que dependen del puente Naranjal para su comunicación y transporte de mercancías, sino que además uno de dichos centros es un municipio con una población bastante numerosa. De ahí que en lo que respecta a funcionalidad social, la importancia del puente es bastante considerable. En lo que atañe a la etnicidad u origen de las comunidades, muchas de ellas son pertenecientes a pueblos indígenas como por

ejemplo los Nasa, aunque también hay una presencia estimable de comunidades afros y campesinas.

En cuanto a hechos relevantes, cabe destacar el fuerte movimiento sísmico ocurrido el 6 de junio 1994 alrededor de las tres y cuarenta de la tarde y que cubrió la cordillera central en donde estuvo el epicentro, en concreto cerca al volcán nevado del Huila. El temblor mencionado provocó una avalancha de grandes proporciones que arrasó con 40.000 hectáreas. El saldo de fallecidos fue de 1100 a las cuales se le suman 500 desaparecidos. Ello constituyó una tragedia nacional por afectación de medios naturales conocida en la actualidad como el Terremoto de Páez, el cual ocurrió en un territorio golpeado por la violencia y vulnerabilidades múltiples (Quiceno, 2017).

A raíz de la tragedia sísmica las comunidades aledañas quedaron aisladas, hecho que profundizó las vulnerabilidades que se decía poseían y aún hoy día poseen dichas comunidades. El puente el Naranjal fue una de las estructuras sobre el Río Páez que fue arrasado por la avalancha, y que por parte del INVIAS tuvo estatus de prioritario para ser rehabilitado de forma urgente, de esa forma para 1995 se instaló en el sitio el actual puente, que se amplió en longitud y altura para dar paso a eventuales crecientes del río.

El nuevo puente fue construido con bastante premura para poder habilitar la vía a la mayor brevedad y solucionar el problema de aislamiento. Dicha premura desencadenó una serie de fallas e inconsistencias estructurales tanto en la etapa de diseño como en la de montaje. En la actualidad el estado del puente es pésimo. Se haya en un deterioro acelerado en muchos de sus elementos constitutivos. Cabe decir que el puente no tiene estatus de patrimonio cultural y para las comunidades la significancia del mismo estriba en su funcionalidad, es decir, como vía para transporte de personas y mercancías y la posibilidad de comunicación regional que el mismo implica.

No obstante, cabe decir que desde los parámetros de a responsabilidad social empresarial ello no significa que las comunidades no deban ser consultadas, puesto que como se ha mencionado, dicha responsabilidad implica la integración de comunidades. De ahí que las dos formas de integración de comunidades que se veía en el apartado anterior, es decir, consulta e información a ellas, deban darse asimismo en la restauración de obras de carácter vial no patrimonial.

Por otra parte, el hecho de que el puente no tenga un reconocimiento patrimonial por parte del estado no implica que no tenga una significancia similar y un alto estima cultural por parte de las comunidades, de forma que aun cuando se dé por

hecho y se evidencia que las comunidades requieren del puente con una funcionalidad específica, en la consulta se debe investigar los significados sociales del puente.

Debido al estado del puente se requiere una planificación de acciones para preservar dicha estructura, de forma que se habla no de reemplazo sino de restauración, una restauración que tenga como objetivo central proteger la vida e integridad física de las personas y medios de transporte que transitan por sobre la estructura. Otro hecho histórico relevante sobre el actual puente tiene que ver con el hecho de que en el 2018 se ordenó el cierre definitivo de la obra mediante la resolución nro. 010004 del INVIAS, sin embargo, dicho cierre no ha podido llevarse a cabo en tanto que las comunidades dependen enormemente de él y lo siguen utilizando aun sabiendo que ha sido declarado no apto para ser utilizado.

Es en este punto donde ante la consulta a comunidades cobra forma un nuevo aspecto que no debe pasarse por alto, y es el hecho de que al ser consultadas las comunidades manejen el discurso de tal forma que la restauración del puente se haga nuevamente con premura. Cabe recordar que las comunidades dependen altamente de la obra de ahí que puedan dar datos manejados consciente o inconscientemente, de forma que se procure agilizar en exceso la restauración. En ese sentido, puede que se opongan al tratamiento de técnicas amigables con el medioambiente que lleven más tiempo que otras técnicas más rudimentarias, por ejemplo.

La responsabilidad social empresarial en ese sentido debe partir de una comunicación estratégica. Sandra Massoni (2007), por ejemplo, concibe las estrategias comunicacionales de las empresas como principios basados en la razón y dispositivos de comprensión adoptados para interpelar las dinámicas sociales, de forma que la dimensión comunicativa debe tener un aspecto crítico. Para el caso que se maneja en este trabajo, dicho aspecto crítico puede y de hecho debe partir de la importancia de los derechos más relevantes como lo es el derecho a la vida y en general la importancia de la dignidad humana. También se puede partir de la importancia del bien común. De forma que, al partir desde dichas perspectivas, se llegue a la conclusión de que la integridad física y la vida de las personas son criterios insustituibles, necesarios y fundamentales, de los cuales debe partir todo lo que implica la restauración.

En las estrategias comunicacionales para llegar a acuerdos se debe tener en cuenta que las soluciones no son ajenas y que al igual que las obras en sí mismas también pueden estar cargadas de significados (Pérez y Massoni, 2009, p.113).

De acuerdo con Niño y Cortés (2018):

En la actualidad, las empresas buscan proyectarse más allá de sus dimensiones económicas: en sus relaciones con las personas, con los grupos de interés y con el mundo. Se presencia el surgimiento de una verdadera preocupación por la cuestión humanística en los estudios organizacionales y en la gestión comunicacional. El enfoque estratégico debe convertirse en una herramienta clave en entornos complejos, dinámicos e inciertos, para que se genere la sinergia (p. 22).

En otras palabras, aun cuando una obra no tenga reconocimiento patrimonial por parte del Estado, la responsabilidad social de las empresas públicas y privadas insta no solo a que se empleen métodos de desarrollo sustentables sino a que se haga participe a las comunidades y que estas sean consultadas debidamente. Sin embargo, dicha comunicación puede llegar a ser altamente compleja, de ahí la importancia de una comunicación estratégica y con una perspectiva de derechos.

Normatividad colombiana y brasileña en proyectos de restauración

A fin de comparar brevemente la normatividad colombiana y brasileña respecto a la restauración y la construcción de puentes se han escogido las normas más representativas y además de ello se ha enfocado el análisis en lo que respecta a lo que se entiende por obra patrimonial y la participación de las comunidades en ello. En ese sentido se empezará por la Norma Colombiana de Diseño de puentes LRFD CCP-14. 2014 del Invias. Una vez expuesta dicha normatividad general se pasará a analizar el papel de las actuaciones administrativas desde un enfoque general de Derecho administrativo.

En cuanto a la Norma Colombiana de Diseño de Puentes, en el prefacio de dicha norma se empieza por recordar que las técnicas y métodos de construcción, así como los materiales, han evolucionado como respuesta a las necesidades del mundo contemporáneo. Dicha evolución viene acompañada de ciertas expectativas sociales. Por ello, la sociedad espera que los puentes o cualquier obra de infraestructura sean seguras para quienes las usan, de ahí que las obras tengan un alto grado de confianza puesta en ellas.

Cabe tener en cuenta que en la región latinoamericana el diseño de puentes suele tener como principal referente las normas de la AASHO [American Association of State Highway Officials]. La primera norma de la AASHO, es decir, la “Standard Specifications for Highway bridges and Incidental Structures”, fue publicada en 1931.

En cuanto a lo que atañe a las comunidades, la Norma Colombiana de Diseño de puentes LRFD CCP-14. 2014, resalta lo siguiente en el artículo 2.3.4:

2.3.4 — Entorno — Debe considerarse el impacto de un puente y sus accesos en comunidades locales, sitios históricos, humedales y otras áreas estética, ambiental y ecológicamente sensibles. Debe garantizarse el cumplimiento de leyes nacionales, departamentales y municipales sobre el agua; regulaciones nacionales, departamentales y municipales sobre invasión de llanuras de inundación, peces y hábitats de vida silvestre; y lo dispuesto por el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Debe considerarse la geomorfología de la corriente de agua, las consecuencias de la socavación del cauce y de la eliminación de la vegetación estabilizadora de los terraplenes, y, donde sea apropiado, la dinámica de las mareas en los impactos a los estuarios.

A partir del párrafo anterior y tras una revisión general de la norma, se puede decir que en ella las comunidades aparecen no como entidad a la que debe ser consultada y deba participar, sino como entidad a la que hay que salvaguardar y proteger mediante obras que garanticen la ausencia de fallos. Ello es así en cuanto que la Norma Colombiana de Diseño de puentes LRFD CCP-14. 2014, tiene carácter ingenieril y la perspectiva social es mas bien escasa.

Con dicho esquema de fondo, desde el punto de vista de lo administrativo, las entidades públicas también deben tener como principal prioridad en las políticas públicas relacionadas con obras de infraestructura tanto en su construcción desde cero como en su restauración, el hecho de que se debe proteger la vida y la integridad de las personas. Al tener en cuenta dicho parámetro se entiende como actuación administrativa la Resolución nro. 010004 del 23 de febrero de 2018 del INVIAS la cual clausuró el paso de peatones por el puente. En otras palabras, no solo la jurisprudencia sino las normas técnicas, enriquecen y guían el accionar de las entidades públicas. No obstante, en ocasiones dichas normas poseen un punto de vista más que todo ingenieril.

Para el caso de Brasil, por otra parte, en cuanto a normatividad resalta en términos históricos el Decreto-lei nº 25, de 30 de noviembre de 1937 el cual organiza la protección del patrimonio histórico y artístico nacional. En el capítulo V de dicho decreto ley se pueden encontrar algunas disposiciones generales de la siguiente forma:

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 23. O Poder Executivo providenciará a realização de acôrdos entre a União e os Estados, para melhor coordenação e desenvolvimento das atividades relativas à proteção do patrimônio histórico e artístico nacional e para a uniformização da legislação estadual complementar sôbre o mesmo assunto.

Art. 24. A União manterá, para a conservação e a exposição de obras históricas e artísticas de sua propriedade, além do Museu Histórico Nacional e do Museu Nacional de Belas Artes, tantos outros museus nacionais quantos se tornarem necessários, devendo outrossim providenciar no sentido de favorecer a instituição de museus estaduais e municipais, com finalidades similares.

Art. 25. O Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional procurará entendimentos com as autoridades eclesiásticas, instituições científicas, históricas ou artísticas e pessoas naturais o jurídicas, com o objetivo de obter a cooperação das mesmas em benefício do patrimônio histórico e artístico nacional.

Como se puede apreciar, se habla de la gestión del Estado respecto a las obras de patrimonio cultural y se destaca el hecho de que el Servicio del Patrimonio Histórico y artístico cultural buscará, según los casos, entendimientos con autoridades eclesiásticas, instituciones científicas, históricas o artísticas. De hecho, se menciona también la búsqueda de entendimientos con personas naturales. Ello se puede complementar con las bases ya enconadas del Ministerio de Cultura de Brasil en las que se menciona la importancia de la consulta previa a comunidades en obras de restauración y la importancia de brindar exposiciones e informaciones al público sobre los posibles cambios que vayan a tener las obras en los proyectos de restauración.

En cuanto a normativas en Colombia que hablen de restauración, destaca en un sentido histórico la Ley 163 de 1959, la cual señala en su artículo 7 lo siguiente:

ARTÍCULO 7º. Se consideran monumentos muebles los enumerados en el Tratado celebrado entre las Repúblicas Americanas sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, en la 7ª. Conferencia Internacional Americana y a la cual adhirió Colombia por la Ley 14 de 1936.

Es decir, en la ley citada de 1959 se menciona lo que puede ser entendido como monumento y patrimonio, lo cual se profundiza aún más en la Ley 1185 de 2008:

"Artículo 4º. Integración del patrimonio cultural de la Nación. El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades

indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico.

En este punto se puede decir que en Colombia las bases de la restauración patrimonial y de la restauración de obras no hablan de la consulta de comunidades directamente. De hecho, cuando se habla de intervención restaurativa se enfatiza la importancia de obtener los permisos respectivos y pertinentes por parte del Estado. Y respecto a la restauración de obras de infraestructura cuya importancia es más funcional, los parámetros son bastante prácticos y diseñados desde el punto de vista ingenieril. En esa misma vía, las normas que guían la actuación pública y administrativa también pueden poseer dicho sesgo.

Para el caso de la Resolución nro. 010004 del 23 de febrero de 2018 del INVIAS, se evidencia la poca disposición de consulta con los peatones en cuanto al hecho de que estos siguen haciendo uso del puente, de forma que el caso permite inferir que no habido un diálogo lo suficientemente eficaz y que profundice adecuadamente en los códigos culturales a fin de llegar a soluciones con la comunidad. A partir de dicho caso, se extrae una conclusión que puede ampliarse para los distintos países de la región latinoamericana.

Dicha conclusión estriba en el hecho de que desde las resoluciones que expiden los ministerios como el Ministerio de Transporte en Colombia, el cual ha expedido resoluciones para la construcción de carreteras y puentes, como por ejemplo la Resolución número 0001375 del 26 de mayo de 2014, Por la cual se actualizan las normas de ensayo de materiales para carreteras.

Si bien no siempre se podrá llegar a acuerdos con las comunidades, las actuaciones administrativas deben partir de una perspectiva de derechos mediante la cual se sopesen los derechos más importantes como la seguridad de las personas y a partir de ahí no limitarse a expedir una resolución prohibitiva sino establecer una estrategia comunicativa.

Como se había mencionado, la importancia de la seguridad de las personas debe ser primordial en lo que respecta a obras de comunicación vial, ya sea del tipo puentes o carreteras, de forma que en lo que respecta a la prioridad del enfoque en la seguridad, dicha prioridad no es errónea desde una perspectiva de derechos. El problema estriba en las omisiones como las especificaciones y las estrategias comunicativas que se deben tener para consultar a comunidades.

Para el caso de Brasil, aunque no se detallan dichas especificaciones por lo menos se reconoce la importancia. Por otra parte, el aspecto de consulta no deja de estar presente y de hecho se puede incorporar bastante bien, si se parte del hecho de que las empresas deben tener una responsabilidad social empresarial que busque el desarrollo sustentable y la participación de las comunidades.

Conclusiones:

Mediante el estudio de una obra de infraestructura de obra vial de un municipio de Colombia pueden llegarse a conclusiones las cuales pueden, a su vez, generalizarse para América Latina en conjunto en cuanto que los pueblos de la región comparten características comunes como la pobreza o la necesidad de obras que faciliten la comunicación y el intercambio de mercancías. Conclusiones por ejemplo respecto a la forma de realizar las intervenciones de restauración o en cuanto al hecho de que las actuaciones públicas deben tener según los casos unas estrategias comunicativas que privilegien el diálogo y posean una perspectiva de derechos a fin de poder llegar a acuerdos con las comunidades en pro de la salvaguarda de los intereses de estas.

En este estudio hubo necesidad de analizar las características de la restauración ingenieril y urbanística a fin de comprender en qué estadios debe trazarse diálogos con las comunidades teniendo en cuenta de forma previa, por ejemplo, qué tanto se afectará a una obra con un proyecto de restauración. De acuerdo con Mercado Limones (2018), no obstante, la restauración del patrimonio sustentada en edificaciones y estructuras como lo pueden ser las estructuras viales constituye un campo profesional que aún se haya en consolidación. Ello constituye una razón más de análisis en cuanto a las implicaciones sociales y para los fines que se trabajaron en este texto, respecto a lo que atañe a conciliar el proyecto de restauración con la participación comunitaria y la importancia del desarrollo sustentable.

Otro aspecto importante tiene que ver con el hecho de que las evaluaciones de obras de infraestructura de una obra determinada difícilmente pueden llegar a generalizarse y estandarizarse para todas las obras en conjunto. Por dicha razón, las mismas actuaciones públicas deben saber comprender y apreciar los distintos contextos. Ello aplica tanto para los procesos restaurativos como para los diálogos que se lleven a cabo con las comunidades. El rol del derecho administrativo no solo estriba en este punto en brindar una perspectiva de derechos a las actuaciones públicas sino unos principios básicos como la coordinación y la cooperación.

En cuanto al valor social de las obras, cabe tener en cuenta que estas pueden estar constituidos por sentimientos, creencias, valores espirituales, e incluso ideologías y abstracciones. Dichos elementos son socialmente contruidos y no siempre atañen a lógicas univocas y lineales, sino que, por el contrario, pueden ser bastante complejos y difíciles de traducir o de expresar fuera del marco de significados dentro de los cuales se entiende la obra (Sánchez, 2013).

A fin de poder dialogar con las comunidades sobre la restauración de una obra, resulta imperioso comprender el tipo de mecanismos de representación con los cuales estas dan importancia cultural a la obra en cuestión. En caso de que alguno de los elementos deba ser sustituido ya que no soporta cargas o se encuentra altamente deteriorado, se debe dialogar con la comunidad desde una perspectiva de resolución de conflictos y con una estrategia comunicativa que privilegie la importancia del bien común y esté sustentada en una perspectiva de derechos.

Para el caso del puente El Naranjal, cabe mencionar que aquel no tiene un reconocimiento patrimonial por parte del Estado, no obstante, ello no implica que no tenga una significancia similar y un alto estima cultural por parte de las comunidades, de forma que aun cuando se dé por hecho y se evidencia que las comunidades requieren del puente con una funcionalidad específica, en la consulta se debe investigar los significados sociales del puente.

Respecto a la Resolución nro. 010004 del 23 de febrero de 2018 del INVIAS, como actuación administrativa, la misma resulta insuficiente si no se programa la restauración del puente. Es decir, la resolución solo clausuró el puente, por lo que no ha brindado una solución a corto o mediano plazo. Sin embargo, no se quiere decir con ello que la resolución no haya sido necesaria puesto que la misma busca proteger la vida de los peatones. Sin embargo, que el puente siga siendo utilizado por la comunidad evidencia que la resolución como actuación administrativa es escasa y que faltan los elementos que se han venido mencionando como la comunicación estratégica con las comunidades a lo cual se le puede añadir para este caso la oportuna programación de una política pública de restauración.

Finalmente, para el caso del puente mencionado, es importante que la comunicación estratégica que se maneje no lleve a que el puente se restaure nuevamente con premura como durante las épocas del sismo, lo cual tampoco implica que se deba demorar la restauración de una obra que acarrearía grandes beneficios para las comunidades aledañas.

Referencias

- Álvarez Vélez y Martínez García, (2019). Fundamentos de derecho público: Bases de Derecho constitucional y de Derecho administrativo para no juristas. Dykinson, 2019. ISBN 978-84-1324-314-6.
- Amador Salomão, P., Pereira Pego, D., Rhis, A., y Figueredo Coelho, S. S. (2019). O impacto econômico e social da paralisação das obras públicas de infraestrutura. Research, Society and Development, ISSN-e 2525-3409, Vol. 8, Nº. 5, 2019 (Ejemplar dedicado a: May; e3985761).
- Asiain Alberich, M. L. (2006). La formación medioambiental del arquitecto. Hacia un Programa de Docencia basado en la Arquitectura y el Medioambiente (Tesis doctoral). Universitat Politècnica de Catalunya (UPC), España.
- Avilés Flores, P. (2018). Preservación y restauración: entender el significado de la destrucción del patrimonio cultural. PH: Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, ISSN 1136-1867, Año nº 26, Nº 93, 2018, págs. 160-161.
- Contreras Pérez, C. A., y Reyes Ravelo, E. (2014). Evaluación, diagnóstico patológico y propuesta de intervención del Puente Romero Aguirre. Universidad de Cartagena.
- Costa Vilamajó, J. (2018). Economía circular. Phytoma España: La revista profesional de sanidad vegetal, ISSN 1131-8988, Nº 300, 2018, págs. 130-131.
- Gomide, H. Reis da Silva P. y Nelo Braga, S. M. (2005). Manual de elaboración de proyectos de preservación del patrimonio cultural. Ministerio de cultura de Brasil.
- Hailon Gomide, J. Reis da Silva, P. y Nelo Braga, S. M. (2005). Manual de elaboração de projetos de preservação do patrimônio cultural / Elaboração. Brasil. Ministério da Cultura. Instituto do Programa Monumenta. Brasília: Ministério da Cultura, Instituto do Programa Monumenta, 2005.
- López Martínez, M. (2020). El sector agrario latinoamericano en el sistema económico internacional mediante técnicas input-output. Cuadernos de desarrollo rural = International journal of rural development, ISSN-e 0122-1450, Vol. 17, Nº. 86, 2020 (Ejemplar dedicado a: Revista Cuadernos de Desarrollo Rural).
- López Regalado, M- E., Perusquia Velasco, J. M., Valladares Icedo, O., Villalón Cañas, R. y Ramírez, M. (2015). La responsabilidad social empresarial, compromiso con la comunidad y el cuidado del medio ambiente. Sotavento M.B.A., ISSN 0123-373, ISSN-e 2346-2175, Nº. 26, 2015, págs. 54-60.
- Massoni, S. (2007). Estrategias. Los desafíos de la comunicación en un mundo fluido. Rosario: Homo Sapiens Ediciones.

- Mercado Limones, C. A. (2018, Abril - Mayo). Líneas de investigación de la Maestría en Reutilización del Patrimonio Edificado. *Revista Espacio Diseño*, p. 37-40.
- Moreu Carbonell, E. (2022). Principios generales de actuación administrativa: Programación, formas de actuación administrativa, control de eficacia y eficiencia y derechos de las personas que se relacionan con la Administración. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, ISSN 1133-4797, Nº Extra 22, 2022, págs. 212-237.
- Nárdiz, C. (2019). La restauración y rehabilitación del patrimonio cultural de la obra pública. *Revista de Obras Públicas: Organo profesional de los ingenieros de caminos, canales y puertos*, ISSN 0034-8619, Nº. 3614, 2019, págs. 18-23.
- Patiño Alzate, B. M, y Salazar Hernández, C. A. (2016). Proyectos de Infraestructura Vial e Integración Territorial. *Bitácora Urbano-Territorial*, ISSN-e 0124-7913, Vol. 26, Nº. 2, 2016 (Ejemplar dedicado a: Conflictos territoriales y acuerdos de paz en Colombia), págs. 79-86.
- Pérez, R. y Massoni, S. (2009). *Hacia una teoría general de la estrategia. El cambio de paradigma en el comportamiento humano, la sociedad y las instituciones*. Barcelona: Editorial Ariel S.A.
- Quiceno, C. N. (2017). *Reconstrucción del tejido social después de un desastre: mujeres y territorio en la avalancha del Río Páez 1994. Una mirada feminista de la realidad*. Tesis doctoral dirigida por Beatriz Moncó Rebollo (dir. tes.). Universidad Complutense de Madrid (2017).
- Salmerón Escobar, P. (2013). La restauración del patrimonio cultural inmueble desde la ciencia y la técnica. *Eu-topías: revista de interculturalidad, comunicación y estudios europeos*, ISSN 2174-8454, Nº. 6, 2013 (Ejemplar dedicado a: Las raíces plurales de Europa), págs. 9-34.
- Sánchez Fernández, (2013). Restauración y metamorfosis de los valores del patrimonio cultural. *Espacio, tiempo y forma serie vii · historia del arte (n. éPOCA)1 · 2013 · 347–372*

Referencias jurídicas:

- Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.
- Decreto-lei no 512, de 21 de março de 1969.
- Lei do Tombamento, regulamentado pelo Decreto 9.963 de 2019.
- Instituto Nacional de Vías INVIAS (2014). *Norma Colombiana de Diseño de puentes LRFD CCP-14*. 2014.

Resolución nro. 010004 (23 de febrero de 2018). Por la cual se toman algunas medidas sobre el tránsito vehicular sobre el Puente Naranjal, ubicado en la Vía Tierra Cruz – Naranjal – Viton.