

# REVISTA EUROLATINOAMERICANA DE DERECHO ADMINISTRATIVO

VOL. 10 | N.2 | JULIO/DICIEMBRE 2023 | ISSN 2362-583X



RED DOCENTE  
EUROLATINOAMERICANA  
DE DERECHO ADMINISTRATIVO



# Regulación administrativa y gestión de un sitio del patrimonio mundial: el caso de la Quebrada de Humahuaca, Jujuy, Argentina

## *Administrative regulation and management of a world heritage site: the case of Quebrada de Humahuaca, Jujuy, Argentina*

NORMA ELIZABETH LEVRAND I. II. \*

<sup>I</sup> Universidad Nacional del Litoral (Santa Fe, Argentina)

<sup>II</sup> Universidad Autónoma de Entre Ríos (Entre Ríos, Argentina)

normalevrand@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-1396-3688>

**Recibido el/Received:** 26.04.2023 / 26 April 2023

**Aprobado el/Approved:** 18.10.2023 / 18 October 2023

### RESUMEN

La Quebrada de Humahuaca es un sitio inscripto en la Lista del Patrimonio Mundial en 2003, ubicado en la Provincia de Jujuy, Argentina. La gestión del sitio enfrenta desafíos debido a la multiplicidad de competencias entre niveles estatales en Argentina, que reconocen la autonomía municipal y la coexistencia de diversos órdenes gubernamentales en un territorio. El objetivo de este trabajo es describir los instrumentos legales y administrativos que regulan la gestión del sitio, utilizando una metodología cualitativa que incluye el análisis de contenido de un corpus documental y entrevistas semi-estructuradas realizadas a actores clave. El análisis se fundamenta en un enfoque socio-jurídico que permite investigar las prácticas e instituciones jurídicas que influyen en la gestión de este sitio del Patrimonio Mundial. El texto analiza la creación de un organismo específico de gestión, destacando que además de este organismo administrativo fue necesario abrir el diálogo político con las comunidades. La creación de las Comisiones Locales

### ABSTRACT

*The Quebrada de Humahuaca is a site inscribed on the World Heritage List in 2003, located in the Province of Jujuy, Argentina. The management of the site faces challenges due to the multiplicity of competences between state levels in Argentina, which recognize municipal autonomy and the coexistence of different governmental orders in a territory. The objective of this paper is to describe the legal and administrative instruments that regulate the management of the site, using a qualitative methodology that includes content analysis of a corpus of documents and semi-structured interviews with key actors. The analysis is based on a socio-legal approach to investigate the legal practices and institutions that influence the management of this World Heritage site. The text analyzes the creation of a specific management body, highlighting that in addition to this administrative body it was necessary to open political dialogue with the communities. The creation of the Local Site Commissions made it possible to integrate the communities into the debate on the management of the heritage site and*

Como citar este artículo | *How to cite this article:* LEVRAND, Norma Elizabeth. Regulación administrativa y gestión de un sitio del patrimonio mundial: el caso de la Quebrada de Humahuaca, Jujuy, Argentina. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 10, n. 2, e243, jul./dic. 2023. DOI 10.14409/redoeda.v10i1.12690.

\* Docente de la Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas en la Universidad Nacional del Litoral (Santa Fe, Argentina) y de la Facultad de Ciencias de la Gestión en la Universidad Autónoma de Entre Ríos (Entre Ríos, Argentina). Investigadora del CONICET. Doctora en Derecho de la Universidad Nacional del Litoral. Especialista en Derecho Laboral de la Universidad Nacional del Litoral. Abogada. Miembro de ICOMOS Argentina.



de Sitio permitió integrar a las comunidades en el debate sobre la gestión del sitio patrimonial y considerar la participación ciudadana como un aspecto central en las decisiones administrativas.

*to consider citizen participation as a central aspect in administrative decisions.*

**Palabras clave:** patrimonio cultural; gestión administrativa; competencias; participación ciudadana; institucionalización.

**Keywords.** *cultural heritage; administrative management; competences; citizen participation; institutionalization.*

## SUMARIO

**1.** Introducción; **2.** Los desafíos de la regulación y la gestión en un sitio patrimonial complejo; **3.** La organización administrativa del Estado para la gestión de la Quebrada de Humahuaca; **3.1.** La Unidad de Gestión Quebrada de Humahuaca, **3.2.** La organización y consolidación de las CLS; **3.3.** Elaboración del Plan de Gestión de Quebrada de Humahuaca; **3.4.** El proceso posterior a la aprobación del Plan de Gestión; **4.** Conclusiones. Referencias.

## 1. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

La Quebrada de Humahuaca es un sitio inscripto en la Lista del Patrimonio Mundial en 2003. Comprende un estrecho y árido valle montañoso, ubicado en la Provincia de Jujuy, de 155 kilómetros de largo aproximadamente, en el cual corre la cuenca del Río Grande de Jujuy. La mayor parte de sus casi 40.000 habitantes<sup>2</sup> residen en los pueblos más importantes, como Maimará, Tilcara y Humahuaca, mientras el resto ocupa poblados más pequeños y áreas rurales.

La Quebrada de Humahuaca es un paisaje cultural que posee características excepcionales, dado que conserva casi intacto su entorno natural y posee vestigios arqueológicos, arquitectónicos e inmateriales que testimonian 10.000 años de historia. Fue inscripto en la Lista del Patrimonio Mundial<sup>3</sup> en 2003, a partir de una nominación que propuso un territorio de 172.116,44 Hectáreas en el cual se asientan nueve municipios y comisiones municipales: Volcán, Tumbaya, Purmamarca, Maimará, Tilcara, Huacalera, Uquía, Humahuaca, Hipólito Irigoyen y Tres Cruces; el área de amortiguación propuesta es de 65.648,79 Hectáreas.

Una de las particularidades de esta nominación fue la extensión territorial, la cual incluye varios municipios, territorios provinciales e inmuebles de propiedad del Estado Nacional. Uno de los problemas identificados en la regulación y gestión del sitio

<sup>1</sup> La autora desea agradecer a todas las personas que contribuyeron, con sus testimonios, a esta investigación.

<sup>2</sup> Disponible en: [https://www.censo.gob.ar/index.php/datos\\_provisionales/](https://www.censo.gob.ar/index.php/datos_provisionales/) [consultado el 25/04/2023]

<sup>3</sup> Lista implementada por la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, firmada en París en 1972 y ratificada por Argentina por Ley n. 21.836 (1981).



requiere revisar, entonces, la arquitectura normativa y jurisdiccional del mismo. Argentina es un país federal dividido en 24 jurisdicciones, que a su vez reconoce la autonomía municipal, estableciendo la coexistencia de diversos órdenes gubernamentales en un territorio<sup>4</sup>. Ello explica que exista una multiplicidad de competencias que operan sobre el sitio. Asimismo, la legislación sobre patrimonio cultural se encuentra distribuida entre la Nación y las provincias, y los municipios poseen la facultad de dictar normas sobre el ordenamiento territorial que afectan, también, a los bienes patrimoniales. Esto, sumado a la diversidad de elementos que conforman este patrimonio cultural y la pluralidad de actores institucionales y sociales con diversos intereses, permiten dar cuenta de la complejidad en la regulación y gestión del sitio.

El deslinde de competencias entre niveles estatales se establece en la Constitución Nacional. Sin embargo, este sistema se vio modificado a partir de la reforma constitucional de 1994, que incorporó un conjunto de derechos de incidencia colectiva que operan de modo transversal y exigen actuaciones conjuntas de más de un nivel estatal<sup>5</sup>. La protección del patrimonio cultural es uno de los derechos incorporados en la reforma que ofrece elementos para considerar las características de la administración y gestión conjunta a partir de un federalismo de concertación.

Al considerar estas yuxtaposiciones y articulaciones normativas se debe tener en cuenta que en la postulación del sitio a UNESCO, se justificó la inclusión del bien en la categoría itinerario cultural. Sin embargo, se reconoció que el sitio también representa un paisaje cultural, lo que da cuenta de la interrelación entre los elementos naturales y culturales. En este sentido, representa un desafío jurídico conciliar la regulación y la gestión de bienes inmuebles, objetos muebles y elementos intangibles junto a áreas naturales que deben ser preservadas<sup>6</sup>.

Una vez inscripto el sitio en la Lista del Patrimonio Mundial, y reconocido como un paisaje cultural evolutivo<sup>7</sup>, el mismo se volvió un objeto de debate público, de

<sup>4</sup> HERNÁNDEZ, Antonio. **Federalismo y Constitucionalismo Provincial**. Buenos Aires: Ed. Abeledo Perrot, 2009, p. 8.

<sup>5</sup> LEVRAND, Norma. Federalismo de Concertación y nuevas formas de gobierno de espacios interjurisdiccionales. El caso del sitio Ramsar Delta del Paraná. **Derecho y Ciencias Sociales**, La Plata, n. 23, p. 93-110, may/oct., 2020. Disponible en: <https://revistas.unlp.edu.ar/dcs/article/view/10606/9173>.

<sup>6</sup> LEVRAND, Norma. Como pieza de un rompecabezas: la construcción del paisaje como objeto jurídico. **Dikaion**, Bogotá, v. 26, n. 1, p. 107-136, jun. 2017. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.5294/dika.2017.26.1.6>

<sup>7</sup> El paisaje es sub-dividido en categorías establecidas en las propias Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, conforme la preeminencia de algunos elementos sobre otros en la configuración del bien:

a) Paisaje concebido y creado intencionalmente por el hombre, que comprende los paisajes de jardines y parques creados por razones estéticas;

b) Paisaje que ha evolucionado orgánicamente, el cual es fruto de una exigencia originalmente social, económica, administrativa y/o religiosa y ha alcanzado su forma actual por asociación y, como respuesta a su entorno natural;

c) Paisaje asociativo, el que se justifica por la fuerza de evocación de asociaciones religiosas, artísticas o culturales del elemento natural.



controversias científicas y litigios jurídicos. En el caso de la Quebrada de Humahuaca, esas controversias se relacionan con la pluralidad de actores que han intervenido (o no), o se consideran afectados, de un modo u otro, por la inscripción internacional. Los habitantes del sitio, los inversores turísticos, diversas instituciones gubernamentales, educativas y científicas ponen en juego sus intereses en la esfera pública.

Como se indicó, el juego entre normas jurídicas de distintos órdenes y competencias administrativas de diversos niveles plantea un problema al momento de gestionar el sitio. Ante ello, la Provincia de Jujuy implementó un modelo participativo, incorporando a la ciudadanía en la gestión y un cuerpo técnico-administrativo en la articulación normativa. Teniendo en cuenta ello, nos preguntamos ¿cuáles son las ventajas y desventajas de la incorporación ciudadana a la gestión de un sitio del patrimonio mundial? ¿cuál es el rol del Estado provincial, y de los municipios en este modelo? El objetivo de este trabajo es describir los instrumentos legales y administrativos que regulan la gestión del sitio Quebrada de Humahuaca, considerando algunos aspectos de su implementación. Para ello se utiliza una metodología cualitativa, a partir del análisis de contenido de un corpus documental compuesto por registros obtenidos del archivo de la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos, de organismos públicos de la Provincia de Jujuy y normas jurídicas nacionales y provinciales. A ello se suman entrevistas semi-estructuradas realizadas a actores clave, en 2015 y 2020<sup>8</sup>.

La pertinencia de este análisis se fundamenta en un enfoque socio-jurídico, que permite investigar los textos, las prácticas y las instituciones jurídicas “en su contexto de producción y acción, como fenómenos socialmente construidos”<sup>9</sup>. A tal fin se focaliza en “las prácticas sociales que movilizan mecanismos/recursos jurídicos”<sup>10</sup> utilizando técnicas de ciencias sociales.

En el apartado siguiente se realiza un análisis reflexivo del proceso de postulación del sitio, considerando de manera particular los actores e intereses que se movilizaron en la gestión. Del análisis surge que la organización administrativa del Estado fue un factor fundamental para posibilitar la participación ciudadana. Por ello, en el segundo apartado se dedica especial atención al análisis de la Unidad de Gestión Quebrada de Humahuaca (en adelante UGQH). Seguidamente se focaliza el examen en un actor con especial relevancia, la ciudadanía de las localidades incluidas en el sitio. A partir de un

---

<sup>8</sup>En el trabajo se han anonimizado los nombres de personas entrevistadas que no han prestado consentimiento para su divulgación. Del mismo modo se los menciona con género masculino independientemente del que les identifica.

<sup>9</sup> LISTA, Carlos y BEGALA Silvana. Reflexiones sobre las estrategias metodológicas de la sociología jurídica. En LARIGUET Guillermo (comp.) **Metodología de la investigación jurídica**. Propuestas contemporáneas. Córdoba: Brujas, 2016. p. 253.

<sup>10</sup> HAIDAR, Victoria. Presentación. En SOZZO, Gonzalo (Ed./Comp.) **La protección del Patrimonio Cultural**. Estudios socio jurídicos para su construcción. Santa Fe: UNL, 2009, p. 15.



reclamo de participación en este proceso y en la gestión del sitio, las autoridades provinciales posibilitaron un espacio de participación ciudadana novedoso, que no estuvo exento de tensiones internas y externas: las Comisiones Locales de Sitio (en adelante CLS). La reseña del devenir de las CLS, realizada en el segundo apartado, permitirá considerar los instrumentos jurídicos que posibilitan la gestión del sitio y la inclusión de la ciudadanía en su gestión. Uno de los principales instrumentos fue el Plan de Gestión Quebrada de Humahuaca, cuyo proceso de adopción y posterior desenvolvimiento evidencian las dinámicas de la gestión participativa y en red del sitio. Finalmente, se presentan algunas reflexiones sobre el modelo, las ventajas y los obstáculos de su implementación para la protección de este sitio del patrimonio mundial.

## 2. LOS DESAFÍOS DE LA REGULACIÓN Y LA GESTIÓN EN UN SITIO PATRIMONIAL COMPLEJO

Las investigaciones relacionadas al sitio Quebrada de Humahuaca coinciden en indicar los debates y conflictos generados en torno a las acciones y los proyectos propuestos para el territorio<sup>11</sup>. A fin de realizar un análisis robusto del instrumento jurídico participativo creado para la gestión del sitio, se describen en este apartado algunos elementos que dan cuenta de la complejidad del mismo. El Coordinador de la UGQH da cuenta de esta complejidad al mencionar de manera plural su categorización patrimonial “Quebrada de Humahuaca no es un paisaje cultural, son un montón de paisajes culturales vinculados con una serie de itinerarios culturales que se han ido manifestando uno arriba del otro, tienen distintas capas” (S. Pasin, comunicación personal, 10/05/2021).

Una de las manifestaciones de la complejidad del sitio es la multiplicidad de actores que intervienen en el mismo. Al respecto puede advertirse la superposición de actores estatales de diversos niveles gubernamentales, como también la existencia de otros agentes sociales.

En el caso estudiado, el proceso que concluyó con la inscripción del sitio en la Lista del Patrimonio Mundial comenzó mucho antes de su materialización en un documento de postulación<sup>12</sup>. En septiembre de 1986 los municipios de Humahuaca, Tilcara y

<sup>11</sup> Al respecto pueden consultarse: BERCETCHE, María. **Los paradojas de la patrimonialización de la Quebrada de Humahuaca**: Un estudio de la reconfiguración del territorio desde una perspectiva geocultural, Tesis de Maestría, Flaco, 2009; FRANCISCHINI, Tatiana. Conflicto territorial y dinámicas de desarrollo rurales y urbanas en la Quebrada de Humahuaca, Jujuy: los casos de Paraje Sumay Pacha y Finca Veyra y Colorado (2003-2012). **Revista de Ciencias Empresariales y Sociales**. vol. 4, N°2, p. 1-29, Jul./Dic., 2021; MOLLINEDO, Sofía. **Proyectar en paisajes culturales: análisis del Programa de Ordenamiento Territorial para la Quebrada de Humahuaca (Argentina)**. **Dearq**, n. 32, p. 68-78, Ene., 2022; TRONCOSO, Claudia. **Patrimonio, turismo y lugar: selecciones, actores y lecturas en torno a la Quebrada de Humahuaca (Jujuy, Argentina) como Patrimonio de la Humanidad**. **Cuadernos de Turismo**, n. 25, p. 207-227, 2010.

<sup>12</sup> En virtud de la organización federal del Estado Argentino, si bien las candidaturas a la Lista del Patrimonio Mundial son realizadas por el Estado nacional, la confección del documento de candidatura se realiza por la



las comisiones municipales de Purmamarca y Huacalera avalaron una carta intención firmada por el entonces gobernador, Carlos Snopek, y el representante argentino ante el Comité del Patrimonio Mundial de UNESCO, Jorge Gazaneo. En dicho documento, el gobierno de Jujuy se comprometía a realizar todos los estudios necesarios para conservar el patrimonio de la Quebrada de Humahuaca y formar los recursos humanos suficientes para realizar la gestión del sitio<sup>13</sup>. Sin embargo, recién en el año 2000, el Decreto n. 2319/00 del Gobierno de la Provincia de Jujuy declaró de interés prioritario al proyecto de postulación del sitio.

A fin de confeccionar el documento de postulación, en agosto de 2001 se conformó un equipo interdisciplinario responsable de preparar el mismo<sup>14</sup>. Conforme un integrante, la actividad del mismo fue un "inventario tipo rastillaje donde se abarcaba toda la Quebrada" (J., ex- integrante de la Unidad de Gestión Quebrada de Humahuaca, comunicación personal, 12/05/2015). El resultado de este trabajo fue un informe que se presentó en julio de 2001, en el cual se indicó que la Quebrada de Humahuaca poseía los valores de excepcionalidad e integridad necesarios para integrar la Lista del Patrimonio Mundial. En el siguiente apartado se describe el itinerario que consolidó a este equipo interdisciplinario en la UGQH.

La documentación requerida para la candidatura a UNESCO fue elevada a la Comisión Nacional Argentina para la Cooperación con la UNESCO (cuya sigla es CONAPLU). Este organismo nacional es el encargado de vincular al Estado Argentino, las provincias y los ciudadanos con los grandes temas de incumbencia de la UNESCO. De este modo, actúa como organismo asesor y consultor de las propuestas oficiales que se elevan, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, al organismo internacional. En febrero de 2002, la candidatura se presentó al Comité del Patrimonio Mundial. En el Gráfico n. 1 se presenta el proceso de postulación y los organismos administrativos intervinientes.

---

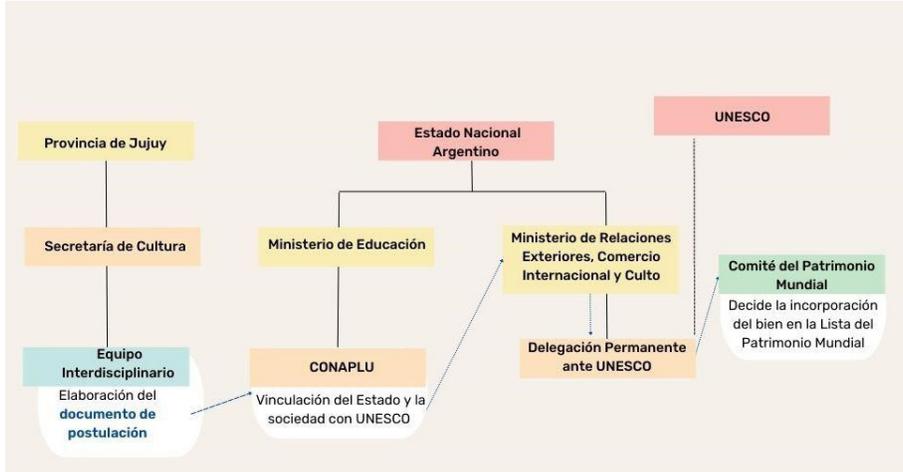
provincia en la cual se encuentra el bien. Ello implica una necesaria articulación entre organismos dependientes de diversas administraciones y con diferentes competencias.

<sup>13</sup> PROVINCIA DE JUJUY. **Quebrada de Humahuaca**. Un Itinerario Cultural de 10.000 Años, Propuesta para la Inscripción a la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO, 2002, p. 258.

<sup>14</sup> RABEY, Mario. **Quebrada de Humahuaca Patrimonio de la Humanidad**, 2006, blog disponible en <http://mariorabeyescritos.blogspot.com.ar/2007/12/quebrada-de-humahuaca-patrimonio-de-la.html> [consultado el 23/10/2015]).



**Gráfico n. 1:** Proceso de postulación del sitio Quebrada de Humahuaca.



Fuente: elaboración propia

Además de la CONAPLU, tienen competencia sobre algunos bienes o espacios otros organismos nacionales. Así, la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos (creada por Ley n. 12.665) posee la superintendencia inmediata sobre los museos, monumentos y lugares históricos nacionales (art. 1). De este modo cualquier reparación, restauración, enajenación o transferencia de los bienes declarados requiere la intervención de este organismo nacional. En el sitio existen doce monumentos o lugares históricos nacionales declarados, que se encuentran bajo la órbita de esta Comisión.

A su vez, la Universidad de Buenos Aires es titular dominial de un sitio conocido como Pucará de Tilcara, que fue donado a esta institución en 1949<sup>15</sup>. Las universidades nacionales son establecimientos de utilidad nacional conforme el art. 75 inc. 30 de la Constitución Nacional Argentina, por lo cual se rigen por la normativa específica. La Ley n. 24.521 establece que son personas de derecho público (art. 48) y que poseen autarquía económico-financiera (art. 59). En concordancia, pueden aplicar el régimen general de gestión de bienes reales y, de este modo, disponer del sitio ubicado en Quebrada de Humahuaca como otro propietario dominial.

En el ámbito provincial, existen diversas reparticiones que poseen competencias sobre este territorio. Si bien, como se describe en el apartado siguiente, en 2003 se

<sup>15</sup> OTERO, Clarisa y RIVOLTA, María. Usos patrimoniales en la Quebrada de Humahuaca: el Pucará de Tilcara y el Museo Arqueológico "Dr. Eduardo Casanova" en la historia. En: FABRA Mariana, MONTENEGRO Mónica y ZABALA Mariela (eds.) **La Arqueología Pública en Argentina: historias, tendencias y desafíos en la construcción de un campo disciplinar**. San Salvador de Jujuy: EdiUnJu, 2015.



conformó la UGQH, este organismo dependiente del Ministerio de Turismo y Cultura provincial actúa coordinando acciones relacionadas al patrimonio cultural. Sin embargo, se reconoce que otras reparticiones provinciales poseen capacidad técnica y recursos para implementar acciones relativas al riesgo hídrico, al registro inmueble, al trabajo con comunidades originarias, al fomento de la economía social, entre otras.

*cuando uno empieza a ver este abanico en cada una de las áreas, uno empieza a ver un montón de acciones que sí se han hecho pero se han hecho de manera desconectada (...) faltan indicadores específicos que nos puedan dar datos de los resultados de cada una de las acciones (Sebastián Passin, actual Coordinador de la UGQH, comunicación personal, 10/05/2021).*

Una de las principales dificultades que atraviesan los organismos administrativos resulta de la desconexión entre los programas y proyectos que ponen en marcha. En este sentido, Justo Reyna indica que para resolver esta situación “se han utilizado las técnicas negociales de concertación, creando Entes Interjurisdiccionales u otros sujetos de derecho por medio de convenios Interjurisdiccionales internos o por leyes convenio para cuya perfección, en principio, se exige de la conformidad de los órganos legisferantes respectivos”<sup>16</sup>.

En el ámbito sub-provincial, se mencionó que existen municipios y comisiones municipales con asiento en la Quebrada de Humahuaca, cada uno de los cuales tiene facultades de planificación y ordenamiento de su territorio (art. 189, Constitución Provincial de Jujuy). Sin embargo, algunas de estas potestades se vieron disputadas por las CLS a partir de la institucionalización de las mismas.

Además de los organismos gubernamentales que se mencionaron en el apartado anterior, el territorio es objeto de disputas referentes a su ocupación, las actividades que se realizan y las prácticas culturales presentes<sup>17</sup>. Por una parte, las poblaciones que habitan en la Quebrada de Humahuaca poseen diversas visiones acerca de este territorio. Dedicados principalmente a actividades agrícolas, pastoriles y de turismo, las familias e individuos que allí residen depositaron expectativas asociadas al desarrollo económico de la región y la afluencia de inversiones para la preservación del patrimonio sobre la declaratoria como patrimonio mundial (A., ex- integrante del equipo técnico de la UGQH, comunicación personal, 14/05/2015).

---

<sup>16</sup> REYNA, Justo. Globalización, pluralidad sistémica y Derecho Administrativo: Apuntes para un Derecho Administrativo Multidimensional. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, v. 11, n. 44, p. 13-40, abr./jun. 2011, p. 19.

<sup>17</sup> SALLERAS, Lucila. Territorio, turismo y desarrollo sustentable en la Quebrada de Humahuaca: Paisaje y naturaleza al servicio de la práctica turística. **Estudios y perspectivas en turismo**, vol. 20, n. 5, p. 1123-1143, Sep., 2011.



Dentro de este grupo es necesario deslindar aquellos pobladores que forman parte de comunidades de pueblos originarios<sup>18</sup>. A partir de la década de 1990, en el marco de la ley 23.302 de Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes y de la ratificación del Convenio 169 de OIT referente a Pueblos Tribales e Indígenas en Países Independientes, el gobierno de la Provincia de Jujuy, en el ámbito de la Fiscalía de Estado, comenzó a trabajar para reconocer e inscribir a las comunidades y pueblos indígenas. En Jujuy se reconocen actualmente nueve pueblos originarios<sup>19</sup>, cuatro de los cuales poseen comunidades en la Quebrada de Humahuaca (Omaguaca, Tilianes, Kollas y Ocloya). A estos pueblos originarios pertenecen las más de 90 comunidades indígenas que se encuentran en el territorio de Quebrada de Humahuaca<sup>20</sup>. Estas comunidades demandan la adjudicación de tierras, reclamando la titularidad de aquellas que han ocupado ancestralmente. Simultáneamente, la inscripción del sitio en la Lista del Patrimonio Mundial generó nuevos cuestionamientos vinculados al reconocimiento y preservación del patrimonio inmaterial (rituales y costumbres) y a la participación en la gestión del sitio.

La participación de la población en el proceso de postulación de la Quebrada de Humahuaca y en su gestión se realizó a partir de la institucionalización de las denominadas “Comisiones Locales de Sitio”, a las cuales dedicaremos un apartado especial. Las mismas se conforman como organizaciones comunitarias integradas con personas propuestas por entidades representativas de los diferentes sectores del sitio patrimonial (Res. 164/04, Secretaría de Turismo y Cultura). En estas comisiones se vertieron los intereses de la ciudadanía referentes no sólo a la participación en la gestión del sitio, sino a expectativas económicas y sobre la preservación del legado histórico de la Quebrada, que serán analizadas *infra*.

Además de la ciudadanía, otros actores sociales confluyen con diversos intereses sobre el territorio quebradeño. Así, por una parte, cada uno de los edificios religiosos católicos existentes en la Quebrada están bajo la jurisdicción del Arzobispado de Jujuy, quien procura el mantenimiento de rito litúrgico en bienes de especial valor arquitectónico. Las intervenciones realizadas sobre los mismos, en aquellos casos en que han sido

<sup>18</sup> Entendemos por “comunidad” aquella institución de origen colonial, compuesta por quienes tenían derecho sobre las tierras asignadas cuando fueron reducidos en pueblos o adquiridas por compra posterior, siempre que haya sido en forma conjunta (GIL MONTERO, Raquel. **La construcción de Argentina y Bolivia en los Andes Meridionales**. Población, Tierras y ambiente en el siglo XIX. Buenos Aires, Prometeo, 2008.).

<sup>19</sup> Pueblos originarios o grupos étnicos son utilizados en este trabajo como categorías de adscripción e identificación utilizados por los mismos actores y tienen la característica de organizar la interacción entre las personas (BARTH, 1976 citado por GARCÍA MORITAN, Matilde y CRUZ, Beatriz. **Comunidades originarias y grupos étnicos de la Provincia de Jujuy**. Salta: Fundación ProYungas/Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Jujuy, 2011).

<sup>20</sup> MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. SECRETARÍA DE DERECHOS HUMANOS. INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS. **Listado de Comunidades Indígenas con personería jurídica registrada, correspondiente al año 2021**. Disponible en: <http://datos.jus.gob.ar/dataset/listado-de-comunidades-indigenas/archivo/ab2e144c-6102-45dc-ad55-911bc9426480> [consultado el 15/02/2023].



declarados monumento nacional, requieren la aprobación de la Comisión Nacional de Monumentos, de Bienes y de Lugares Históricos. En otros casos, las tareas se realizan sin contralor por parte del Estado.

Por otra parte, los inversores turísticos que provienen de otras localidades, o incluso son extranjeros, han aumentado su incidencia a partir de la declaratoria del sitio como patrimonio mundial. Luego de la crisis económica del año 2001 la región experimentó un crecimiento del turismo que se manifestó en cambios en el tejido urbano residencial, en las tipologías edilicias y sus usos y en los patrones de producción<sup>21</sup>.

### 3. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO PARA LA GESTIÓN DE LA QUEBRADA DE HUMAHUACA

#### 3.1. LA UNIDAD DE GESTIÓN QUEBRADA DE HUMAHUACA

Como se indicó, para generar el documento de postulación del sitio que sería presentado ante UNESCO, la Provincia de Jujuy conformó, en 2001, un equipo técnico interdisciplinario. El mismo se autoconstituyó como un ente con capacidad para gestionar diversas situaciones referentes al sitio como patrimonio mundial. Por una parte, las adscripciones institucionales de algunos de sus miembros, pertenecientes a organismos nacionales de protección del patrimonio, o a instituciones académicas o museos, facilitaron las gestiones para realizar diversas activaciones de repertorios patrimoniales en la Quebrada de Humahuaca; por otra parte, el interés del gobierno provincial facilitó las inversiones en estas tareas.

En 2003 este organismo se institucionalizó como una dependencia de la Dirección Provincial de Patrimonio dependiente de la Secretaría de Turismo y Cultura, con el nombre Unidad de Gestión Quebrada de Humahuaca. El objetivo de la misma es la preservación y administración eficiente del sitio en el marco de un desarrollo económico sustentable, el respeto por la identidad, visión e intereses de la comunidad local con el propósito de la apropiación y conservación del Paisaje.

Para ello, se establecieron como funciones específicas de este organismo: a) la organización y puesta en funcionamiento de un sistema de información que administre los datos significativos de la Quebrada de Humahuaca; b) la implementación de programas o sub-programas comprendidos en el Plan de Gestión, la participación en programas implementados por otros organismos y el monitoreo de los programas implementados; c) la coordinación con otros organismos provinciales con la participación

---

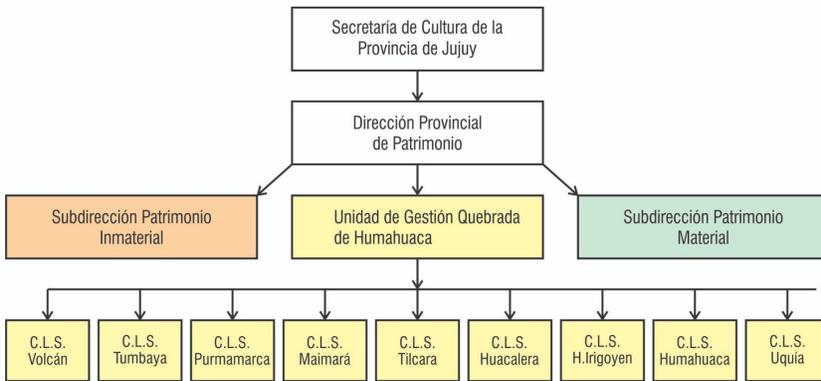
<sup>21</sup> CAÑELAS, Ester. Pensar el territorio: la Quebrada de Humahuaca: algunos elementos para la formulación de un proyecto territorial. Ponencia presentada en **V Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Buenos Aires**, Departament d'Urbanisme i Ordenació del Territori. Universitat Politècnica de Catalunya. p. 1112-1124, jun. 2013.



comunitaria; d) el desarrollo de indicadores que permitan el monitoreo de aspectos sensibles, con relación a la conservación de los valores universales y excepcionales del sitio, como así también para los aspectos de conservación general, autenticidad e integridad; e) la ejecución de programas específicos de conservación, restauración y prevención de riesgos y f) el diligenciamiento de estudios de impacto ambiental en el sitio.

De la enumeración anterior surge, por una parte, que la UGQH se ubica como un nexo entre las CLS, que representan de modo directo los intereses de las comunidades humahuacañas y otros organismos del nivel provincial. Si bien este nexo no se encuentra en los organigramas provinciales, surge de los testimonios recabados y de las funciones anteriormente señaladas (J., ex- integrante de la UGQH, comunicación personal, 12/05/2015). La relación entre la Unidad de Gestión y las Comisiones Locales de Sitio pueden visualizarse en el Gráfico n. 2.

**Gráfico n. 2:** Secretaría de Cultura de la Provincia de Jujuy y organismos dependientes de la Dirección Provincial de Patrimonio



Fuente: elaboración propia en base a los  
Decretos Provinciales 2475- G/2013 y 2476- G/2013.

En el organigrama anterior se observa que las CLS se insertan en el organigrama de la Secretaría de Cultura aprobado por los decretos provinciales 2475 –G- y 2476 -G- del año 2013. Más bien las mismas aparecen como organizaciones que permiten la participación social de las comunidades locales en la gestión del sitio, pero coordinadas por un organismo provincial con estructura formal dentro de la Secretaría de Cultura, como lo es la UGQH.



A pesar de ello, como indican los entrevistados, este organismo encuentra serias dificultades para zanjar las tensiones que surgen entre algunos de los actores que participan en la gestión del sitio, tales como los Municipios y las CLS, a las que antes nos referimos. De allí la articulación de un reclamo tendiente al establecimiento de alguna autoridad “supra municipal” que tenga atribuciones de coordinación de todos los actores existentes (J., ex- integrante de la UGQH, comunicación personal, 12/05/2015 y N., ex-funcionario público de Cultura de Jujuy, comunicación personal, 15/05/2015).

Por otra parte, se observa que una de las funciones primordiales de la UGQH refiere al mantenimiento de los valores patrimoniales por los cuales UNESCO declaró el sitio como patrimonio mundial. En este sentido, la conservación de los criterios de excepcionalidad, autenticidad e integridad en virtud de los cuales se produjo tal declaratoria han planteado problemáticas tanto en torno a actividades antrópicas (así inversiones turísticas y crecimiento urbano) como al mantenimiento del patrimonio inmaterial (usos, costumbres y festividades propias del sitio que sufren modificaciones y adaptaciones para el turismo).

En el marco de la conmemoración de 10 años de la declaratoria como Patrimonio Mundial, desde la Secretaría de Patrimonio se propició un organigrama que divide un área para el patrimonio material y otra para el patrimonio inmaterial. Entre ambas, la UGQH aparece como un organismo que depende directamente de la Dirección de Patrimonio.

A partir de las Jornadas de Reflexión y Consulta con motivo de los 10 años de la declaratoria se decidió trasladar la UGQH (que hasta ese momento funcionaba en San Salvador de Jujuy, ciudad capital de la provincia), a un espacio que tuviese cercanía con el territorio a gestionar. De este modo, actualmente funciona en Posta de Hornillos.

Por otra parte hacia el mes de marzo del año 2014 se realizó una propuesta para el fortalecimiento de la UGQH (R., ex-funcionario público de Patrimonio Cultural de Jujuy, comunicación personal, 13/05/2015), la cual fue trasladada, a modo de consulta previa, a las comunidades locales (conforme lo establece el Convenio 169 de OIT). La propuesta implicaba agregar, además del equipo técnico, dos componentes a la Unidad: por una parte, los gobiernos municipales, que deberían designar un representante para integrar la UGQH; por otra parte, la renovación de los miembros de las CLS, que también formarían parte de la UGQH. Del testimonio de un ex-funcionario público de Patrimonio Cultural de Jujuy surge que “estos tres componentes estarían ubicados en las mismas condiciones de paridad” (R., comunicación personal, 13/05/2015). Sin embargo, esta propuesta de conformar un ente autárquico no fue aprobada en la legislación provincial.

Actualmente, la UGQH se encuentra conformada por el coordinador y dos profesionales. Los cambios de gestión política impactaron en el mantenimiento del organigrama técnico de la UGQH, de modo que se trabaja de manera conjunta con otros



organismos que proveen este tipo de asesoramiento, tales como la Universidad Nacional de Jujuy.

En los últimos dos años, se trabaja para crear un organismo o espacio de trabajo conjunto de organismos nacionales, provinciales, municipales y las CLS (S. Passin, actual Coordinador de la UGQH, comunicación personal, 10/05/2021). La propuesta de creación de una Unidad de Gestión Provincial, que analizaremos *infra* (vid. 3.4) procura por una parte articular horizontalmente aquellos organismos provinciales que tienen injerencia en el sitio y realizan acciones sobre el mismo. Por otra, se espera convocar a organismos de otros niveles estatales para coordinar acciones conjuntas, a modo de una red inter administrativa de sustrato participativa, como la conceptualiza Reyna<sup>22</sup>.

### 3.2. LA ORGANIZACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LAS CLS

El proceso de postulación del sitio incluyó, entre sus primeras acciones, la realización de talleres con las comunidades locales, como se mencionó *supra*. Los profesionales vinculados a la producción del documento de postulación llevaron a cabo actividades de información sobre el trabajo que estaban realizando con el objetivo de lograr la declaración de la Quebrada de Humahuaca como patrimonio de la humanidad, y de concientización acerca de la noción de patrimonio cultural. Como indica uno de los entrevistados que participó de dichas actividades “lo que se trabajó primero fueron talleres de concientización sobre cuestiones de identidad y patrimonio y en ese proceso se fue trabajando sobre los mecanismos de gestión” (S. Pasin, actual coordinador UGQH, comunicación personal, 10/05/2021).

Paralelamente, los habitantes del territorio quebradeño comenzaron a plantear dudas e inquietudes respecto del procedimiento y de los fines de la postulación y a exigir una participación activa en el proceso. Este reclamo sólo pudo producirse en un momento de ampliación del ámbito político, en el cual la intervención pública llega a terrenos que antes no se abordaban y de movilización cognitiva<sup>23</sup>. Es decir, de mayor predisposición de los ciudadanos, que cada vez se encuentran más formados, para actuar en la vida política.

En una primera etapa los talleres tenían objetivos de “concientización” acerca de los valores que poseía la Quebrada de Humahuaca, así como de “alfabetización patrimonial”. Este concepto refiere a estrategias educativas centradas en el conocimiento, valoración, conservación y difusión del patrimonio cultural como así también el estímulo

---

<sup>22</sup> REYNA, Justo. El procedimiento administrativo multidimensional como técnica regulatoria en materia ambiental, de patrimonio cultural y de pueblos originarios. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, vol. 12, n. 50, p. 131-169, oct./dic. 2012.

<sup>23</sup> FONT, Joan. Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías. En: ZICCARDI, Alicia (coord.) **Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local**. México: Indesol, 2011, p. 23-42.



de la reflexividad, por parte de las comunidades, acerca de los contextos históricos, sociales, económicos y culturales en los que se producen la apropiación del patrimonio y el desarrollo de una conciencia patrimonial. La convocatoria para la participación en los talleres, que se realizaron entre octubre de 2001 y enero de 2002, fue canalizada a través de los municipios.

Esta incorporación de la ciudadanía en un proceso administrativo de postulación de un sitio como patrimonio mundial no es novedoso. La participación de las comunidades locales ha sido promovida por UNESCO, que al lanzar la Estrategia Global para una Lista del Patrimonio Mundial más Representativa, Balanceada y Creíble (1994) indicó como un punto central la participación comunitaria en las decisiones y disfrute de los beneficios de la inscripción de un bien como Patrimonio Mundial. Aun cuando la postulación ante la UNESCO se efectuó en febrero del 2002, como la actividad realizada en los talleres mostró ser positiva, desde la Secretaría de Turismo y Cultura se decidió continuar con ellos. Así, durante el 2002 el trabajo se focalizó “en el rol que ellos [los habitantes] querían que tuviesen las Comisiones Locales de Sitio, y cómo se conformarían” (A., ex- integrante del equipo técnico de la UGQH, comunicación personal, 14/05/2015). En este testimonio, al igual que en algunos documentos oficiales<sup>24</sup>, la participación ciudadana aparece como el principal movilizador de la creación de las CLS y de las funciones y formas de operar de las mismas.

No obstante, este punto de vista aparece contradicho por el testimonio de algunas personas que participaron en las reuniones. Así, una persona entrevistada indicó que el discurso oficial era “que todo se hacía con la participación de la comunidad. Nunca le preguntan nada a la comunidad, salvo el primer día que nos hicieron hacer unas tarjetitas diciendo que pensábamos nomás, pero las decisiones sólo se toman desde la ciudad, la Secretaría de Cultura” (L., ex-integrante de CLS, 14/05/2015). Esta percepción fue ratificada por otras investigaciones de campo<sup>25</sup>. Sin ingresar a la valoración sobre el grado de participación generado, lo cual excede las posibilidades y el objetivo de este trabajo, resulta pertinente considerar que, al menos como un mecanismo de participación, el mismo se formalizó a partir de la incorporación de las CLS como un actor institucional. Ello se estableció en la Resolución N.º 164/2004 de la Secretaría de Turismo y Cultura de la Provincia de Jujuy.

Esta Resolución creó las CLS reconociendo que preexisten a esta regulación y formalizó, en su primer artículo, la actividad de las CLS de las nueve localidades, regulando su funcionamiento y sus atribuciones. En el segundo artículo, se estableció como misión de las CLS “la custodia, monitoreo y control de los bienes patrimoniales que se

<sup>24</sup> Entre otros pueden mencionarse: Guía de Interpretación. Quebrada de Humahuaca Patrimonio Mundial, Gobierno de Jujuy, s/f.; Provincia de Jujuy, 2009, cap. 3.

<sup>25</sup> BERCETCHE, María. **Los paradojas de la patrimonialización de la Quebrada de Humahuaca: Un estudio de la reconfiguración del territorio desde una perspectiva geocultural**, Tesis de Maestría, Flacso, 2009.



encuentran en su jurisdicción". Esta misión evidencia el primer obstáculo para su funcionamiento, atento que estas funciones también son cumplidas por otros organismos provinciales, o nacionales, como se indicó en el apartado anterior. Seguidamente el artículo indica que las CLS pueden proponer "planes, programas y proyectos para el resguardo, protección y promoción de los mismos", con lo cual ofrece una posibilidad a la acción concreta que, en algunos casos, será de difícil realización en virtud de la conformación de las CLS, como veremos seguidamente. Finalmente, el artículo segundo indica que estas comisiones deben informar sobre las novedades que se detecten, aclarando que son consideradas 'novedades' cualquier aspecto que las CLS entiendan como relevantes en el marco de la misión encomendada. Asimismo, estos informes deben proporcionarse con una frecuencia bimestral a la Secretaría de Turismo y Cultura, o de manera inmediata si se trata de una situación de riesgo o peligro inminente para el patrimonio. De esta manera, el artículo coloca a las CLS en el lugar de 'delegadas en territorio' de la autoridad de gobierno, con grandes responsabilidades y compromisos, lo cual no se condice con su conformación ni con su actuación *ad-honorem*.

El artículo tercero establece la conformación de las CLS, indicando que "estarán integradas por seis miembros titulares electos en Asambleas comunitarias celebradas democráticamente en cada localidad con la participación de todos los sectores sociales". Los miembros durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelectos por una única vez. Sin considerar el régimen electoral, la resolución predica una participación democrática de toda la comunidad en la elección, que será organizada por la Secretaría de Turismo y Cultura y publicada por diversos medios. En la experiencia, sin embargo, las CLS funcionaron a partir de tres miembros titulares y tres que eran considerados suplentes. Al respecto, Sebastián Passin indicó que en su estructura se procuró:

*que cada uno de los integrantes sea representante de alguna institución, organismo, o agrupación representativa de la comunidad. Sí o sí tenían que estar las comunidades originarias como uno de los actores clave, y en cada comunidad estas organizaciones se fueron variando pero principalmente estaban comunidades originarias, en algunos lugares había comunidades o agrupaciones gauchas por ejemplo, instituciones religiosas, centros vecinales seguro, también (...) organizaciones relacionadas a la cuestión educativa (Sebastián Passin, actual Coordinador de la UGQH, comunicación personal, 10/05/2021)*

De otras entrevistas realizadas se desprende que fueron los propios habitantes quienes eligieron a los integrantes de las Comisiones en función de criterios de representación territorial, aun cuando la cantidad de miembros fue fijada por la Secretaría de Turismo y Cultura (A., ex-integrante del equipo técnico de la UGQH, comunicación personal, 14/05/2015; L., ex-integrante de una CLS, comunicación personal, 14/05/2015).



En algunos casos, los representantes correspondían a los diferentes grupos sociales que conformaban la comunidad en cuestión, contándose, entre ellos a miembros de la juventud local, de los pueblos originarios, de la Iglesia, de las comparsas del carnaval, de las bandas de sikuris como también de empleados del Municipio.

La Resolución analizada continúa especificando, en el artículo 4, las pautas de funcionamiento de las CLS. Al respecto, indica que las reuniones serán mensuales, con registro de las mismas en un libro de actas, requiriendo un número mínimo de cuatro integrantes para sesionar. Las decisiones serán tomadas por mayoría absoluta. Indica Font que el formato de consejo o comisión pretende “tener un carácter de mecanismo estable, con una determinada composición y periodicidad de las reuniones y atribuciones muy cambiantes según los casos”<sup>26</sup>. En este artículo aparece, asimismo, el carácter de enlace entre la administración provincial y las comunidades, por cuanto indica que las CLS “designarán una persona encargada de facilitar los mecanismos de comunicación para que la información al resto de los integrantes de la misma y a los demás actores de la comunidad sea continua y permanente” (Art. 4, inc. f, Res. 164/04 STC Jujuy). De este modo se viabiliza una novedosa forma de relación entre la administración y los ciudadanos, a partir de la incorporación de la participación como un aspecto central de las actividades administrativas y el fortalecimiento de una relación de cooperación entre el Estado y las comunidades<sup>27</sup>.

Sin embargo, este intento democratizador y de generación de relaciones jurídicas entre los ciudadanos y el gobierno provincial no estuvo exento de tensiones. El reconocimiento otorgado a las CLS en aquellas áreas en las cuales se superponía a la jurisdicción municipal, generó desconfianza en los municipios sobre su actuación. Ello por cuanto los municipios tienen competencia para actuar en el territorio, llevando adelante sus propias agendas y con la legitimidad otorgada por la elección democrática de sus representantes. Baste mencionar que la Constitución Nacional reconoce la autonomía municipal, este reconocimiento también se encuentra en la Constitución de la Provincia de Jujuy (art. 188 y ss.) y en la ley orgánica de municipios (Ley provincial 4466). Ello se visibiliza en los testimonios de algunas personas entrevistadas, que indican que “en algunos lugares, no en todos pero en muchos lugares terminaron por no entender cuál era el rol y creyeron estar por encima del intendente, a la par del intendente” (N., ex-funcionario público de Cultura de Jujuy, comunicación personal, 15/05/2015), así las CLS “entran en una rivalidad con el municipio que constitucionalmente está protegido” (J., ex-integrante de la UGQH, comunicación personal, 12/05/2015).

<sup>26</sup> FONT, Joan. Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías. En: ZICCARDI, Alicia (coord.) **Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local**. México: Indesol, 2011, p. 34.

<sup>27</sup> MORENO VELÁSQUEZ, Carolina y MALAGÓN PINZÓN, Miguel. **Problemas actuales del derecho administrativo**. Bogotá: Ed. Universidad de Los Andes, 2020. SCHMIDT ASSMANN Eberhard. **La teoría general del Derecho Administrativo como sistema**. Madrid: Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales SA, 2003.



Al analizar las facultades de las CLS, se evidencia la amplitud de las mismas como también la yuxtaposición con funciones de distintos organismos. En primer lugar se indica que las CLS podrán “propiciar acciones y proyectos de preservación, conservación, consolidación y restauración de los bienes del patrimonio natural, cultural, arqueológico, histórico-colonial y artístico” (Art. 5, inc. a), Res. 164/04 Sec. Turismo y Cultura de Jujuy) y “proponer a la Secretaría de Turismo y Cultura de la Provincia la puesta en valor de los bienes...” (Art. 5, inc. c), Res. 164/04 Sec. Turismo y Cultura de Jujuy). Estas facultades se encuentran en consonancia con lo establecido en el artículo 2, respecto de la misión de las CLS. Como anticipamos al analizar dicho texto legal, algunas dificultades en la realización de estas facultades se relacionan al carácter *ad honorem* de los integrantes de las CLS y su baja inserción en el ámbito de actuación administrativa, lo cual puede obstaculizar los esfuerzos para facilitar la ejecución de estas acciones o proyectos. Sin embargo, como punto de contacto o nodo en la comunidad, las posibilidades de propiciar acciones pueden ser muy importantes si son coordinadas por el órgano administrativo con competencias.

En segundo lugar se indica la facultad de las CLS de “controlar el estado del patrimonio y las acciones que se desarrollen sobre el mismo” (Art. 5, inc. b), Res. 164/04 Sec. Turismo y Cultura de Jujuy) y “efectuar un seguimiento de las obras que se pongan en marcha en la Quebrada de Humahuaca...” (Art. 5, inc. i), Res. 164/04 Sec. Turismo y Cultura de Jujuy). Estas facultades se superponen con las atribuciones de otros organismos nacionales, tales como la Comisión Nacional de Monumentos, Lugares y Bienes Históricos, que posee esta superintendencia sobre los bienes declarados; el Instituto Nacional de Arqueología y Pensamiento Latinoamericano sobre los bienes arqueológicos; la Secretaría de Turismo y Cultura de la Provincia de Jujuy y los Municipios que posean elementos declarados como integrantes del patrimonio cultural. Es decir, la distribución de competencias nodal sobre elementos del patrimonio cultural, que es característica de la regulación argentina, posibilita que más de una institución posea atribuciones de control sobre estos bienes<sup>28</sup>. A fin de coadyuvar a esta facultad, las CLS también pueden velar por el cumplimiento de las disposiciones legales “pudiendo realizar las denuncias que entienda correspondientes (...) ante cualquier entidad pública” (Art. 5, inc. f), Res. 164/04 Sec. Turismo y Cultura de Jujuy). En este sentido, podrán denunciar la existencia de bienes arqueológicos (arts. 13, 16 y conc. Ley 25.743), aunque no se considera organismo competente en los términos del art. 39 de la ley para denunciar la prospección o excavación sin permiso de yacimientos arqueológicos o paleontológicos.

Se mencionó anteriormente que la institucionalización de las CLS generó un ámbito que permite vincular a la administración con los ciudadanos. Al analizar las facultades

---

<sup>28</sup> LEVRAND, Norma. Análisis de la multiplicidad de competencias y regulaciones en un sitio del Patrimonio Mundial Argentino. **Inciso**, vol. 18, n. 2. p. 9-19, 2016. Disponible en: <https://doi.org/10.18634/incj.18v.2i.458>



de las CLS observamos que además de allanar estas vinculaciones, las mismas pueden actuar para generar articulaciones entre diversos organismos estatales, fungiendo como un facilitador de la gestión en red<sup>29</sup>. Así, se menciona la facultad de “coordinar con organismos provinciales y municipales y otras entidades públicas y privadas las acciones que impliquen el cumplimiento de su misión” (Art. 5, inc. d), Res. 164/04 Sec. Turismo y Cultura de Jujuy), “realizar convenios de cooperación con personas e instituciones para la preservación y conservación de los bienes” (Art. 5, inc. e), Res. 164/04 Sec. Turismo y Cultura de Jujuy), e incluso “propender a la realización de acciones por parte de los organismos nacionales y provinciales que contribuyan a afianzar la preservación, conservación, puesta en valor, fortalecimiento y difusión del patrimonio...” (Art. 5, inc. g), Res. 164/04 Sec. Turismo y Cultura de Jujuy).

Finalmente, se faculta a las CLS a desarrollar “programas educativos o de formación para difundir técnicas o prácticas ancestrales en las diferentes áreas o campos de acción” (Art. 5, inc. h), Res. 164/04 Sec. Turismo y Cultura de Jujuy).

Las actividades que desplegaron las CLS a partir de su institucionalización implicaron una movilización social en relación al patrimonio quebradeño, nacida desde las propias comunidades. En este sentido, las actividades que realizaron variaron conforme las particularidades de cada comisión (A., ex-integrante del equipo técnico de la UGQH, comunicación personal, 14/05/2015). Se desarrollaron actos conmemorativos de fiestas patrias o efemérides relevantes a nivel local, difusión del patrimonio, talleres, ferias gastronómicas y artesanales, aunque también denuncias por daños al patrimonio y reclamos por actividades comerciales que se realizaban sin autorización y sin medidas de seguridad (L. ex-integrante de CLS, comunicación personal, 14/05/2015).

Entre esas actividades, un rol protagónico lo ocupó la discusión del proyecto de Plan de Gestión de la Quebrada de Humahuaca, la cual se desarrolló entre 2005 y 2009. Los debates que entonces se dieron fueron vitales para impulsar un cuestionamiento, tanto entre las autoridades como entre la población, referente a “cómo” gestionar el patrimonio cultural y natural de la Quebrada de Humahuaca.

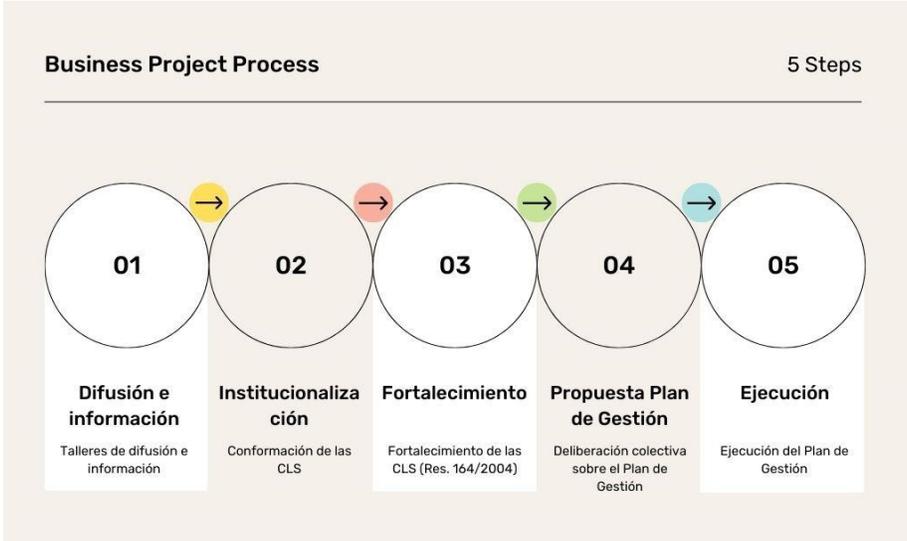
En ese sentido, la exigencia de las comunidades pasaba por su participación en la toma de decisiones acerca de la gestión del sitio. El propio Plan de Gestión reconoció, como puede observarse en el siguiente gráfico, cinco momentos de la participación ciudadana.

---

<sup>29</sup> REYNA, Justo. La reforma de la administración pública local para la tutela de los derechos fundamentales en el siglo XXI. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, vol. 2, n. 1, p. 185-241, 2015.



### Gráfico n. 3: Momentos del proceso de participación



Fuente: Elaboración propia en base al Plan de Gestión, Provincia de Jujuy, 2009.

Sin embargo, tras este reconocimiento de la participación ciudadana en dicho Plan de Gestión, las CLS “se fueron diluyendo” (N., ex-funcionario público de Cultura de Jujuy, comunicación personal, 15/05/2015), “no tenían un objetivo que las unificara (...) la gente dejó de asistir” (A., ex-integrante del equipo técnico de la UGQH, comunicación personal, 14/05/2015), “fue pasando el tiempo, los años y todo fue un poco decayendo” (L. ex-integrante de CLS, comunicación personal, 14/05/2015). De modo que hacia 2013, época en que se implementó una consulta en virtud de cumplirse una década de la declaratoria, muchas de estas CLS ya no impulsaban actividades y algunas se habían desmembrado.

Durante 2014 y 2015 desde la Secretaría de Cultura se procuró renovar las autoridades de las comisiones locales de sitio. En mayo de 2015 se habían renovado las autoridades de Tres Cruces, Humahuaca, Maimará, Volcán, Huacalera y Purmamarca (R., ex-funcionario público de Patrimonio Cultural de Jujuy, comunicación personal, 13/05/2015). Esto es ratificado por el actual Coordinador de la UGQH, quien indicó

*...con el tiempo estas CLS se fueron desarticulando y prácticamente ahora están sin integrantes o con muy poca actividad interna. Lo que estamos haciendo ahora, desde que asumí, después de una evaluación de la situación de la gestión de Quebrada de Humahuaca es reactivar el proceso de concientización, reactivar el proceso de revitalización de las CLS (S. Pasin, comunicación personal, 10/05/2021).*



Desde el fines de 2019 ha comenzado un proceso de reactivación de las CLS por parte de la UGQH con miras a crear un ámbito que reúna tanto a las CLS como a organismos provinciales o nacionales que intervienen en la gestión del bien. En este sentido, este ámbito funcionaría como un núcleo de la administración en red, que genere un espacio de puesta en común y consenso de las actividades y propuestas para el sitio.

Un ensayo preliminar de la administración en red se realizó al elaborar el Plan de Gestión, presentado en el año 2009. A continuación analizamos las particularidades del modelo de gestión propuesto en el mismo.

### 3.3. ELABORACIÓN DEL PLAN DE GESTIÓN DE QUEBRADA DE HUMAHUACA

Una de las recomendaciones del Comité de Patrimonio Mundial al inscribir el sitio en la Lista del Patrimonio Mundial fue la necesidad de que el mismo contase con un Plan de Gestión. A tal fin, en 2005 se realizó una reunión de expertos, convocada por la Provincia de Jujuy y el Estado Nacional. La finalidad de la misma era capacitar a los integrantes de la UGQH acerca de las modalidades y recursos necesarios para desarrollarlo. Los resultados de esta reunión no fueron los esperados; así un entrevistado indica "... nosotros creíamos que nos tenían que enseñar cómo hacer un plan de gestión, cuando nosotros teníamos que agilizar nuestra mente y decir qué es lo que necesitamos, qué queremos mostrar, qué tenemos que hacer para mantener este patrimonio" (J., ex-integrante de la UGQH, comunicación personal, 12/05/2015).

A partir de entonces, se planteó otra forma de trabajo para lograr consensos en temas relevantes del Plan de Gestión. Se incluyó a las CLS a partir de talleres cuya consigna era debatir sobre el modo de gestionar la Quebrada de Humahuaca. Como resultado de estos talleres surgió "que había propiedades comunitarias, propiedades privadas, propiedades usurpadas, a su vez un conjunto de actores: comunidades originarias, campesinos, el Estado Provincial, los municipios, la iglesia, las empresas, etc., era todo muy complejo" (A., ex-integrante del equipo técnico de la UGQH, comunicación personal, 14/05/2015). De la reflexión de la comunidad acerca de la complejidad de gestión, surgió un modelo circular: una institucionalidad que implicaba un diagnóstico del lugar y de sus necesidades por parte de las CLS, diagnóstico que era presentado por los representantes de cada una de las mismas en una reunión conjunta con autoridades provinciales y nacionales, para decidir, entre estos últimos actores, las posibles respuestas a los problemas planteados. Aun cuando en su diseño dicho modelo fue juzgado de utópico (J., ex-integrante de la UGQH, comunicación personal, 12/05/2015 y A. ex-integrante del equipo técnico de la UGQH, comunicación personal, 14/05/2015), el mismo se plasmó, con ligeras variantes, en el Plan de Gestión aprobado.



Como antes señalamos, dicho Plan fue discutido al interior de los talleres y luego en el ámbito de cada CLS. Sin embargo, en las entrevistas realizadas se observaron algunas de las limitaciones del proceso de participación implementado. Así, se indicó que los talleres formaron parte de una etapa inicial, luego de la cual les entregaron copias del Plan de Gestión para su estudio y debate en una reunión, sin considerar la posibilidad de que las CLS participaran en la elaboración del texto (L., ex-integrante de una CLS, comunicación personal, 14/05/2015). Al año siguiente les entregaron un proyecto (que era tres veces más voluminoso que el anterior) y cada CLS realizó su consulta con instituciones relevantes de la comunidad. Una de las personas entrevistadas indicó que las instituciones no contestaban, se justificaban en que era un plan muy complicado, que necesitaban más tiempo, etc. También se mencionó “que la participación se abrió a las comunidades (a pesar de que ellos dicen que nunca tuvieron participación), pero las comunidades son muy particulares y necesitaban más tiempo” (A., ex-integrante del equipo técnico de la UGQH, comunicación personal, 14/05/2015). Similares percepciones son recuperadas en las investigaciones de Bercetche<sup>30</sup> y Troncoso<sup>31</sup>. Finalmente este último plan fue presentado en a la legislatura jujeña en 2009.

Hasta aquí se observa que las expectativas tanto de la administración provincial como de las CLS se ven contravenidas por el proceso de elaboración del Plan de Gestión. Por una parte, la administración concibe la elaboración del mismo como un desarrollo efectuado por expertos, que pueden generar un producto *ad-hoc* para la gestión del sitio a partir de sus saberes disciplinares<sup>32</sup>. Esta modalidad forma parte de la estructura liberal de la administración pública, en la cual los vínculos entre la esfera del conocimiento científico especializado y la esfera político-institucional pueden describirse de manera más lineal<sup>33</sup>. Por otra parte, en el ámbito de las CLS la expectativa de participación es tensionada por las propias restricciones temporales y capacidades deliberativas, que limitan la participación de las comunidades en política. Como indica Joan Font, “las energías participativas de los ciudadanos son limitadas”<sup>34</sup>. Así, frente al aumento del volumen del documento que las comunidades debían leer y discutir, para

<sup>30</sup> BERCETCHE, María. **Las paradojas de la patrimonialización de la Quebrada de Humahuaca**: Un estudio de la reconfiguración del territorio desde una perspectiva geocultural, Tesis de Maestría, Flasco, 2009.

<sup>31</sup> TRONCOSO, Claudia. Turismo, desarrollo y participación local. La experiencia de la Quebrada de Humahuaca, Jujuy, Argentina. **Aportes y Transferencias**, año 12, vol. 2, p. 110-130, 2008.

<sup>32</sup> KENNEDY, David. Challenging Expert Rule: The Politics of Global Governance. **Sydney Law Review**, vol. 27, n. 0, p. 1-24, 2004.

<sup>33</sup> CAMOU, Antonio. Introducción al Dossier de difusión “Intelectuales, expertos y políticas públicas en la Argentina democrática. Una mirada desde el espejo latinoamericano.” N° 59 Plataforma del Programa Interuniversitario de Historia Política, 2015. Recuperado de: <http://www.historiapolitica.com/dossiers/digitales/> [consultado el 20/04/2023].

<sup>34</sup> FONT, Joan. Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías. En: ZICCARDI, Alicia (coord.) **Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local**. México: Indesol, 2011, p. 31.



luego realizar observaciones, el interés por participar disminuyó, generalizándose, de resultas, una actitud de indiferencia respecto del debate del Plan de Gestión.

El proceso de participación ensayado en relación al Plan de Gestión formó parte de una tendencia deliberativa, en la cual la discusión de políticas es institucionalmente mediada, pero abierta a las partes implicadas y a las posiciones que ellas expresan<sup>35</sup>. Ello permite desplazar los tradicionales caminos electorales hacia perspectivas deliberativas que, a través de la argumentación y el aporte de conocimientos, robustecen la democracia<sup>36</sup>.

A los fines de este trabajo, interesa analizar el modelo institucional del Plan, el cual se fundó en los valores de preservación y administración eficiente del sitio, desarrollo económico sustentable y respeto por la identidad, visión e intereses de la comunidad local. El Plan de Gestión incluye nueve planes y programas: un Plan de Ordenamiento Territorial, un Programa de Sistematización de Cuencas Hídricas; otro de Inventario-Catálogo, un cuarto Programa de Legislación y otros cuatro más de Educación y Capacitación, Protección y Conservación del Patrimonio, Desarrollo Turístico y Actividades Patrimoniales; Infraestructura y Equipamiento; además de un Plan de Fortalecimiento Institucional (Instituto de Gestión de la Quebrada de Humahuaca).

Desde una perspectiva legislativa, el Plan prevé la armonización de las normas municipales, e incluso la posibilidad de generar normas supra-municipales, procurando asimismo un fortalecimiento de los municipios a través de la capacitación de su personal y de la delegación de programas ejecutados desde el gobierno provincial. La articulación con la Comisión Nacional de Monumentos, Lugares y Bienes Históricos se menciona sólo en relación a la coordinación de inversiones estratégicas a largo plazo que puedan afectar bienes declarados en el marco de la ley 12.665.

Además de las previsiones legislativas, el Plan prevé la creación del Instituto de Gestión Quebrada de Humahuaca como un organismo autárquico, responsable de la administración y protección del sitio. En 2008 un proyecto para la creación de este organismo autárquico fue presentado por el Gobernador a la legislatura de Jujuy, pero el mismo no fue aprobado<sup>37</sup>.

<sup>35</sup> DELAMATA, Gabriela. Movimientos sociales, activismo constitucional y narrativa democrática en la Argentina contemporánea. *Sociologías*, vol. 15, n. 32, p. 148-180, 2007. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222013000100007> [consultado el 13/10/2015]

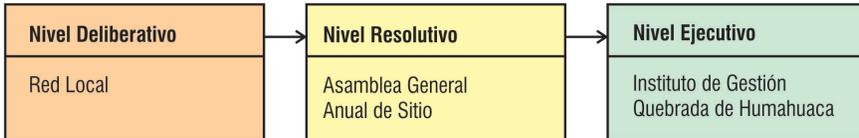
<sup>36</sup> JASANOFF, Sheila. Momentos constitucionales en el gobierno de la ciencia y la tecnología. En: PÉREZ BUSTOS, Tania; LOZANO BORDA, Marcela (Ed.) **Ciencia, tecnología y democracia**: Reflexiones en torno a la apropiación social del conocimiento. Medellín: Colciencias - Universidad EAFIT, 2011 p. 19-30.

<sup>37</sup> Varios entrevistados dan cuenta de las dificultades de creación de un organismo autárquico. Así, se precisó que el proyecto fue presentado el 31/08/2008 (R., ex-funcionario público de Patrimonio Cultural de Jujuy, comunicación personal, 13/05/2015), en tanto que otra persona entrevistada, evaluando los pormenores de la presentación, da cuenta que “necesitaba en aquel momento una fuerte militancia política” (N., ex-funcionario público de Cultura de Jujuy, comunicación personal, 15/05/2015). La necesidad de que el organismo se conformase como instituto autárquico se fundamentó en la posibilidad de contar con un presupuesto propio para viáticos, vehículos de traslado, etc. (J., ex-integrante de la UGQH, comunicación personal, 12/05/2015).



De ser efectivamente constituido, dicho Instituto formaría parte del proceso de gestión participativo previsto en el Plan de Gestión, y cuya estructura se grafica en el diagrama siguiente:

Gráfico n. 4: Esquema operativo con los mecanismos de implementación de la propuesta de gestión



Fuente: elaboración propia en base al Plan de Gestión.

Conforme el diagrama precedente, el proceso se inicia en un nivel deliberativo, el cual está a cargo de la Red Local integrada por todas las organizaciones de las comunidades de la Quebrada de Humahuaca. Según lo establecido en el Plan de Gestión estas diferentes organizaciones tendrían las siguientes funciones: a) identificar las necesidades locales y determinar los criterios de selección y priorización de los mismos; b) actuar en materia de sensibilización respecto de la preservación y conservación del patrimonio; c) realizar asambleas departamentales por cada uno de los tres departamentos que integran el sitio (Humahuaca, Tilcara y Tumbaya) a fin de designar seis delegados para que representen al departamento en la Asamblea General Anual de Sitio.

El segundo momento de la gestión estaría a cargo de la Asamblea General Anual de Sitio, cuyas decisiones tienen carácter resolutivo. Dicha Asamblea, conformada por representantes de cada uno de los nueve municipios o comisiones municipales de la Quebrada, 9 representantes de las Comisiones Locales de Sitio, los 18 delegados por los tres departamentos elegidos en las asambleas departamentales, así como funcionarios de las instituciones públicas provinciales y nacionales que tienen actuación en el área patrimonial como miembros activos, decidirá los planes y proyectos que deben ser puestos en marcha en cada ejercicio.

Finalmente, se prevé que el Instituto de Gestión Quebrada de Humahuaca funcione como órgano ejecutivo. Si bien su creación se confiere al Poder Ejecutivo Provincial, el propio Plan de Gestión prevé parámetros relativos a la dirección, funciones y objetivos que delinean la conformación de este organismo.

Como puede observarse, el proceso de gestión incluye en cada uno de los niveles, la participación de la comunidad, dando cuenta de las limitaciones que el modelo de



la democracia representativa plantea *vis à vis* las necesidades específicas vinculadas con la gestión de un sitio patrimonial. Al mismo tiempo, esta misma estructura, de carácter participativo es señalada, por algunos actores, como su debilidad mayor. Así, se mencionaron ya los testimonios que advierten acerca del carácter utópico del diseño, como aquellos que indican que la conformación del directorio del Instituto Autárquico Quebrada de Humahuaca, como órgano superior de decisión sobre el sitio, generaría tensiones entre los diferentes actores involucrados<sup>38</sup>.

### 3.4. EL PROCESO POSTERIOR A LA APROBACIÓN DEL PLAN DE GESTIÓN

Como se mencionó, este Plan de Gestión fue presentado a la legislatura en 2009 y aprobado en 2011. También se adelantó que luego de este proceso la participación en las CLS fue restringida, al tiempo que las actividades propuestas en los distintos planes y programas fueron realizados, en mayor o menor medida, por los organismos provinciales correspondientes (S. Pasin, Coordinador de la UGQH, comunicación personal, 10/05/2021). En el proceso de diagnóstico de la situación en la Quebrada de Humahuaca, iniciado en 2019 y de reactivación de las CLS, la mirada sobre el Plan de Gestión fue modificada, como indica el Coordinador de la UGQH “no lo vemos como un documento sino que lo vemos como un proceso dinámico que tiene que ir continuamente modificándose autoevaluándose y adaptándose a las necesidades, incorporando nuevas temáticas que en el plan de gestión no estaban incluidas como son evaluación del riesgo y cambio climático” (S. Pasin, comunicación personal, 10/05/2021).

Sin embargo, la intención de generar un ámbito de trabajo conjunto que nuclea a los diversos organismos y a representantes de las comunidades sigue manteniendo vigencia. Actualmente se trabaja en la creación de una Unidad de Gestión Provincial, organismo que podría cumplir este propósito de núcleo de la red de actores institucionales y civiles que intervienen en la gestión del sitio Quebrada de Humahuaca. Como lo indica el Coordinador de la UGQH, este organismo no tendría una estructura fija, aún se encuentran elaborando los componentes que lo integrarían, sin embargo el objetivo es claro: “la idea es crear una asamblea (...), una mesa de trabajo conjunta que pueda tomar las decisiones en base a cuestiones técnicas que tienen que ver con la preservación del patrimonio para la ejecución de actividades específicas” (S. Pasin, comunicación personal, 10/05/2021).

En este punto la inscripción del Qhapaq Ñan-Camino Principal Andino en la Lista del Patrimonio Mundial, en el año 2014, que incluye a la Quebrada de Humahuaca en su

---

<sup>38</sup> En este sentido, una de las personas entrevistadas indicó que el órgano autárquico no se conformó en virtud de presentaciones de las comunidades originarias respecto a su representación en el directorio del mismo (R., ex-funcionario público de Patrimonio Cultural de Jujuy, comunicación personal, 13/05/2015).



extensión, permitió considerar otros modelos de gestión de sitios complejos. Por ejemplo, en la Provincia de Salta, el Decreto 1746/2014 crea la Unidad de Gestión Provincial del Programa Qhapaq Ñan. Este caso, como también el de la Provincia de Mendoza, dan cuenta de la conformación de una institución que nuclea a diversos organismos con competencias sobre el área y que además tiene el deber de articular sus acciones con actores comunitarios, ONG's, otras instituciones y la sociedad civil invitándolos a participar de sus asambleas. Teniendo presente estos antecedentes, se espera sortear el obstáculo de la creación de un organismo autárquico, generando una institución cuyo fin primordial sea la puesta en común, la comunicación y debate de los planes y proyectos que se ejecutan sobre el sitio patrimonial. En este sentido, el Coordinador de la UGQH indica "tiene que estar integrada por autoridades que tengan capacidad de decisión, o sea, no por técnicos de algunas de estas áreas sino por autoridades que puedan decidir, porque acá, en definitiva lo que importa en la gestión diaria son los recursos" (S. Pasin, comunicación personal, 10/05/2021).

La generación de la Unidad de Gestión Provincial procura generar un ámbito de articulación para la actuación conjunta, reconociendo que cada organismo de la administración posee sus funciones y su presupuesto, pudiendo generar los planes necesarios para intervenir en el sitio patrimonial. El espacio que se propone, la Unidad de Gestión Provincial, procura articular los diversos proyectos, sistematizar la información que se posee sobre el sitio y generar un canal de diálogo con otras instituciones no estatales, académicas y la ciudadanía<sup>39</sup>.

En el proceso de reactivación de las CLS también se advirtió la necesidad de modificar, al menos parcialmente, la regulación de las mismas. La implementación de la Resolución 164/2004 analizada en el apartado anterior evidenció algunas falencias que merecen ser consideradas. Una ampliación de sus integrantes, que contemple el actor municipal y también otros actores relevantes (aunque no siempre residentes) como los empresarios turísticos, es el horizonte hacia el cual se orienta el trabajo de la UGQH.

#### 4. CONCLUSIONES

El análisis de la gestión administrativa del sitio Quebrada de Humahuaca, inscripto en la Lista del Patrimonio Mundial, refleja desde el inicio la complejidad como una de sus notas características. Complejidad de actores, complejidad en el deslinde competencial, complejidad en la regulación y también en los intereses que presionan sobre la gestión del mismo. Este trabajo procuró describir los instrumentos legales y

---

<sup>39</sup> PULITO, María. La articulación de la gobernanza multinivel a través de técnicas orgánicas de colaboración, cooperación y coordinación. **Revista Aragonesa de Administración Pública**. n. 52, p. 230-263, jul. 2018. REYNA, Justo. La reforma de la administración pública local para la tutela de los derechos fundamentales en el siglo XXI. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, vol. 2, n. 1, p. 185-241, 2015.



administrativos que guiaron (y guían) la gestión del sitio, considerando las prácticas e instituciones jurídicas que efectivamente la llevan adelante.

A partir del relato histórico de la postulación del sitio, se evidenció que la solución primigenia puesta en práctica fue la creación de un ámbito específico de gestión dentro del organigrama provincial. Así, la UGQH fungió como marco de acción y articulación con las comunidades con la finalidad de hacer explícitos los valores excepcionales de este patrimonio de la humanidad.

Sin embargo, la conformación técnica de este organismo no fue suficiente para responder a los reclamos de la ciudadanía. Los expertos que, en una lógica liberal administrativa, fundaban las acciones estatales debieron abrir el juego al debate político con las comunidades que habitan el territorio. La conformación e institucionalización de las CLS permitió integrar a las comunidades en este debate sobre la gestión del sitio patrimonial desde un lugar destacado, diferente a la representación política de los municipios o legisladores y en el marco de una democracia deliberativa. Asimismo permitió considerar la participación ciudadana como un aspecto nuclear en las decisiones administrativas.

A su vez, la administración enfrentó el desafío de coordinar acciones conjuntas entre diversos ámbitos e incluso entre diferentes niveles gubernamentales. Para llevar adelante estas acciones, requeridas desde un organismo internacional en algunos casos (UNESCO) o necesarias para mantener los valores excepcionales del sitio, se intentó crear un ámbito que reuniera a los diversos organismos involucrados. Su propuesta como ente autárquico no tuvo éxito, y actualmente se pretende su conformación a partir de un modelo más flexible y sin requerir presupuesto propio (tema que genera incertidumbre extra en los gobiernos sudamericanos). La distribución de competencias nodal en el marco de patrimonios culturales exige la creación de ámbitos de actuación conjunta que permitan la articulación de acciones y proyectos sobre los bienes declarados.

En el trabajo fueron evidenciados algunos obstáculos en el modelo de gestión propuesto: altas expectativas tanto de la ciudadanía como de los propios agentes estatales; dificultades en la concreción de resultados; escalas temporales diversas de los diferentes actores intervinientes; inercias generadas por distintas causas tanto en la participación ciudadana como en la dinámica de la actuación administrativa. Sin embargo, consideramos que el modelo presenta algunos rasgos que deben resaltarse: la institucionalización de la participación permitió un diálogo con la actuación administrativa factible en términos jurídicos; la evidencia de la necesidad de ámbitos de articulación intra-administrativos y de generación de indicadores de cumplimiento de los objetivos de preservación patrimonial enriquecen y permiten valorar el gobierno de estos bienes. Finalmente, la generación de un ámbito de trabajo conjunto que prevalezca más allá de los cambios en el gobierno o de las dinámicas comunitarias, refleja el valor de este modelo de gestión.



## REFERENCIAS

- BERCETCHE, María. **Las paradojas de la patrimonialización de la Quebrada de Humahuaca:** Un estudio de la reconfiguración del territorio desde una perspectiva geocultural, Tesis de Maestría, Flasco, 2009.
- CAÑELAS, Ester. Pensar el territorio: la Quebrada de Humahuaca: algunos elementos para la formulación de un proyecto territorial. Ponencia presentada en **V Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Buenos Aires**, Departament d'Urbanisme i Ordenació del Territori. Universitat Politècnica de Catalunya. p. 1112-1124, jun., 2013.
- CAMOU, Antonio. Introducción al Dossier de difusión "Intelectuales, expertos y políticas públicas en la Argentina democrática. Una mirada desde el espejo latinoamericano." n. 59 **Plataforma del Programa Interuniversitario de Historia Política**, 2015. Recuperado de: <http://www.historiapolitica.com/dossiers/digitales/> consultado el 20/04/2023.
- DELAMATA, Gabriela. Movimientos sociales, activismo constitucional y narrativa democrática en la Argentina contemporánea. **Sociologías**, vol. 15, n. 32, p. 148-180, 2007. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222013000100007> consultado el 13/10/2015
- FRANCISCHINI, Tatiana. Conflicto territorial y dinámicas de desarrollo rurales y urbanas en la Quebrada de Humahuaca, Jujuy: los casos de Paraje Sumay Pacha y Finca Veyra y Colorado (2003-2012). **Revista de Ciencias Empresariales y Sociales**. vol. 4, n. 2, p. 1-29, Jul./Dic., 2021.
- FONT, Joan. Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías. En: ZICCARDI, Alicia (coord.) **Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local**. México: Indesol, 2011, p. 23-42.
- GARCÍA MORITAN, Matilde y CRUZ, Beatriz. **Comunidades originarias y grupos étnicos de la Provincia de Jujuy**. Salta: Fundación ProYungas/Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Jujuy, 2011
- GIL MONTERO, Raquel. **La construcción de Argentina y Bolivia en los Andes Meridionales**. Población, Tierras y ambiente en el siglo XIX. Buenos Aires, Prometeo, 2008.
- HAIDAR, Victoria. Presentación. En SOZZO, Gonzalo (Ed./Comp.) **La protección del Patrimonio Cultural**. Estudios socio jurídicos para su construcción. Santa Fe: UNL, 2009, p. 11-19.
- HERNÁNDEZ, Antonio. **Federalismo y Constitucionalismo Provincial**. Buenos Aires: Ed. Abeledo Perrot, 2009.
- INDEC (2022) Resultados provisionales del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022. Disponible en: [https://www.censo.gob.ar/index.php/datos\\_provisionales/](https://www.censo.gob.ar/index.php/datos_provisionales/) consultado el 25/04/2023.
- JASANOFF, Sheila. Momentos constitucionales en el gobierno de la ciencia y la tecnología. En: PÉREZ BUSTOS, Tania; LOZANO BORDA, Marcela (Ed.) **Ciencia, tecnología y democracia: Reflexiones en torno a la apropiación social del conocimiento**. Medellín: Colciencias - Universidad EAFIT, 2011 p. 19-30.



KENNEDY, David. Challenging Expert Rule: The Politics of Global Governance. **Sydney Law Review**, vol. 27, n. 0, p. 1-24, 2004.

LEVRAND, Norma. Análisis de la multiplicidad de competencias y regulaciones en un sitio del Patrimonio Mundial Argentino. **Inciso**. vol. 18, n. 2. p. 9-19, 2016. Disponible en: <https://doi.org/10.18634/incj.18v.2i.458>

LEVRAND, Norma. Como pieza de un rompecabezas: la construcción del paisaje como objeto jurídico. **Dikaion**, Bogotá, v. 26, n. 1, p. 107-136, jun. 2017. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.5294/dika.2017.26.1.6>

LEVRAND, Norma. Federalismo de Concertación y nuevas formas de gobierno de espacios interjurisdiccionales. El caso del sitio Ramsar Delta del Paraná. **Derecho y Ciencias Sociales**, La Plata, n. 23, p. 93-110, may./oct., 2020. Disponible en: <https://revistas.unlp.edu.ar/dcs/article/view/10606/9173>.

LISTA, Carlos y BEGALA Silvana. Reflexiones sobre las estrategias metodológicas de la sociología jurídica. En LARIGUET Guillermo (comp.) **Metodología de la investigación jurídica**. Propuestas contemporáneas. Córdoba: Brujas, 2016. p. 253.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. SECRETARÍA DE DERECHOS HUMANOS. INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS. **Listado de Comunidades Indígenas con personería jurídica registrada, correspondiente al año 2021**. Disponible en: <http://datos.jus.gob.ar/dataset/listado-de-comunidades-indigenas/archivo/ab2e144c-6102-45dc-ad55-911bc9426480> consultado el 15/02/2023.

MOLLINEDO, Sofía. Proyectar en paisajes culturales: análisis del Programa de Ordenamiento Territorial para la Quebrada de Humahuaca (Argentina). **Dearq**, n. 32, p. 68-78, Ene., 2022.

MORENO VELÁSQUEZ, Carolina y MALAGÓN PINZÓN, Miguel. **Problemas actuales del derecho administrativo**. Bogotá: Ed. Universidad de Los Andes, 2020.

OTERO, Clarisa y RIVOLTA, María. Usos patrimoniales en la Quebrada de Humahuaca: el Pucará de Tilcara y el Museo Arqueológico "Dr. Eduardo Casanova" en la historia. En: FABRA Mariana, MONTENEGRO Mónica y ZABALA Mariela (eds.) **La Arqueología Pública en Argentina**: historias, tendencias y desafíos en la construcción de un campo disciplinar. San Salvador de Jujuy: EdiUnJu, 2015.

PROVINCIA DE JUJUY. **Quebrada de Humahuaca**. Un Itinerario Cultural de 10.000 Años, Propuesta para la Inscripción a la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO, 2002, p. 258.

PROVINCIA DE JUJUY (2009) **Guía de Interpretación**. Quebrada de Humahuaca Patrimonio Mundial, Gobierno de Jujuy, s/f.; Provincia de Jujuy, 2009.

PULITO, María. La articulación de la gobernanza multinivel a través de técnicas orgánicas de colaboración, cooperación y coordinación. **Revista Aragonesa de Administración Pública**. n. 52, p. 230-263, jul. 2018.



RABEY, Mario. **Quebrada de Humahuaca Patrimonio de la Humanidad**, 2006, blog disponible en <http://mariorabeyescritos.blogspot.com.ar/2007/12/quebrada-de-humahuaca-patrimonio-de-la.html> consultado el 23/10/2015.

REYNA, Justo. Globalización, pluralidad sistémica y Derecho Administrativo: Apuntes para un Derecho Administrativo Multidimensional. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, v. 11, n. 44, p. 13-40, abr./jun. 2011.

REYNA, Justo. El procedimiento administrativo multidimensional como técnica regulatoria en materia ambiental, de patrimonio cultural y de pueblos originarios. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, vol. 12, n. 50, p. 131-169, oct./dic. 2012.

REYNA, Justo. La reforma de la administración pública local para la tutela de los derechos fundamentales en el siglo XXI. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, vol. 2, n. 1, p. 185-241, 2015.

SCHMIDT ASSMANN Eberhard. **La teoría general del Derecho Administrativo como sistema**. Madrid: Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales SA, 2003.

SALLERAS, Lucila. Territorio, turismo y desarrollo sustentable en la Quebrada de Humahuaca: Paisaje y naturaleza al servicio de la práctica turística. **Estudios y perspectivas en turismo**, vol. 20, n. 5, p. 1123-1143, Sep., 2011.

TRONCOSO, Claudia. Turismo, desarrollo y participación local. La experiencia de la Quebrada de Humahuaca, Jujuy, Argentina. **Aportes y Transferencias**, Año 12, vol. 2, p. 110-130, 2008.

TRONCOSO, Claudia. Patrimonio, turismo y lugar: selecciones, actores y lecturas en torno a la Quebrada de Humahuaca (Jujuy, Argentina) como Patrimonio de la Humanidad. **Cuadernos de Turismo**, n. 25, p. 207-227, 2010.