



Universidad de Cuenca

Centro de Postgrados de la Facultad de Arquitectura

*«Modelo de Gestión para la Conservación del
Patrimonio Edificado de la ciudad de Cuenca»*

Trabajo de graduación previo a la obtención del título de:
Magíster en Conservación y Gestión del Patrimonio Cultural Edificado

Autora: Arq. Paula Francisca Rodas Espinoza.
C.I. 0104427851

Director: Arq. Msc. Diego Esteban Jaramillo Paredes
C.I. 0101240091

Cuenca, Ecuador

2016

RESUMEN

La ejecución de esta tesis posee cuatro capítulos, los cuales se explican a continuación:

En el primer capítulo se elabora el marco conceptual con la finalidad de llegar a comprender la noción de la terminología base, es decir, qué se entiende por gestión, concretamente para este caso de estudio, por gestión del patrimonio edificado; adicionalmente, se revisan todos los conceptos relacionados de modo directo con la gestión del patrimonio para así poder contar con un adecuado marco teórico/conceptual, sobre el cual se partirá para plantear la propuesta.

El segundo capítulo consiste en la descripción y posterior análisis y diagnóstico de la situación actual de la gestión del patrimonio edificado en la ciudad de Cuenca, para lo cual se realizó una extensiva investigación de todos los documentos legales y técnicos relacionados a la gestión, así como la revisión de los procesos que actualmente se llevan a cabo por las diferentes instituciones a cargo de esta labor.

En el tercer capítulo se plantea la propuesta del modelo de gestión, para lo cual se realizó una confrontación de la conceptualización y el diagnóstico, con la finalidad de que, una vez comprendida la teoría y establecida la problemática, se pueda plantear una propuesta adecuada que se adapte a nuestro contexto.

Finalmente, el cuarto capítulo, comprende la validación de la propuesta mediante la ejecución de un taller participativo con todos los actores involucrados en la gestión del patrimonio edificado de Cuenca, en el cual éstos aportaron posturas y opiniones sobre la pertinencia de la propuesta.

Palabras claves: Patrimonio cultural, patrimonio edificado, gestión del patrimonio, conservación del patrimonio

ABSTRACT

Since 1979, Ecuador has specific legislation for the protection and safeguarding of its heritage. However, 37 years have passed without this legislation have been revised or updated, which has greatly difficult conservation, especially in regard to build herita-ge. In the case of Cuenca, a deficiency of an adequate legal framework and the high demand for land use has caused serious losses -in some cases irreversibles- for the cultural heritage of the city. While there have been initiatives by the local government for the protection of historical and heritage areas -Heritage of Ecuador since 1982 and World Heritage Site by UNESCO since 1999- they have not given the expected results, among which is the absence of appropriate management tools. The following research aims, based on a theoretical analysis of the current state of heritage ma-nagement in Cuenca, the approach of a management model for the Conservation of Built Heritage in our city, identifying the actors involved in this work, while stating the activities that each of these must develop in order to build policies and participatory conservation strategies that contribute to the protection of our cultural heritage for the enjoyment and social use of present and future generations.

Keywords: Cultural heritage, built heritage, heritage management, heritage conservation

ÍNDICE DE CONTENIDOS

RESUMEN	2
ABSTRACT	3
ÍNDICE DE CONTENIDOS	4
ÍNDICE DE IMÁGENES Y CUADROS.....	7
DEDICATORIA	11
AGRADECIMIENTOS	12
INTRODUCCIÓN	13
ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN.....	15
OBJETIVOS.....	17
Objetivo general:.....	17
Objetivos específicos:	17
CAPÍTULO 1	19
MARCO CONCEPTUAL	19
1.1 La gestión	19
1.2 Patrimonio edificado.....	21
1.3 La gestión del patrimonio cultural edificado	27
1.4 Análisis de buenas prácticas.....	37
1.4.1 Modelo de gestión del Plan Integral de Manejo del Centro Histórico de la Ciudad de México.....	37
1.4.2 El caso de Quito, Modelo de financiamiento del patrimonio cultural: el	45
CAPÍTULO 2	53
ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO DE LA GESTIÓN	53
DEL PATRIMONIO EDIFICADO EN CUENCA.....	53
2.1 Descripción de los procedimientos actuales en la conservación y gestión del patrimonio edificado en la ciudad de Cuenca	53
2.2 Análisis de la conservación y gestión patrimonio edificado en la ciudad de Cuenca.....	66
2.2.1 Ámbito conceptual.....	66
2.2.2 Ámbito legal	72

2.2.2.1 Legislación Nacional Constitución de la República del Ecuador	73
2.2.2.2 Legislación local	85
2.2.3 Ámbito técnico-administrativo	91
2.2.4 Ámbito financiero	106
2.2.5 Ámbito social	111
2.3 Síntesis / diagnóstico	114
2.3.1 Integración de los resultados	114
2.3.2 Establecimiento de la problemática	116
CAPÍTULO 3	119
PROPUESTA DE UN MODELO DE GESTIÓN PARA LA	119
CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO EN LA	119
CIUDAD DE CUENCA	119
3.1 Objetivos	120
3.2 Políticas	120
3.3 Estrategias	121
3.4 Directrices de actuación	122
3.4.1 Gestión participativa	122
3.4.2 Corresponsabilidad y cogestión	124
3.4.3 Sostenibilidad	125
3.4.4 Seguimiento y control	125
3.4.5 Evaluación y actualización	126
3.5 Niveles de gestión	126
3.5.1 Nivel consultivo	127
3.5.2 Nivel ejecutor	128
3.5.3 Nivel de veeduría y evaluación	129
3.6 Ente gestor	132
3.7 Ámbitos de actuación	133
3.7.1 Ámbito conceptual	133
3.7.2 Ámbito legal	136
3.7.3 Ámbito técnico-administrativo	138
3.7.4 Ámbito financiero	141
3.7.5 Ámbito social	145
CAPÍTULO 4	150

VALIDACIÓN DE LA PROPUESTA.....	150
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:.....	164
BIBLIOGRAFÍA.....	166
ANEXOS.....	169

ÍNDICE DE IMÁGENES Y CUADROS

Imagen No. 01: Tipos de Patrimonio Cultural	30
Imagen No. 02: Estructura de la planificación	43
Imagen No. 03: Modelo de Gestión del CH de México	48
Imagen No. 04: Delimitación del CH de México	51
Cuadro No. 01: Financiamiento del IMP	54
Imagen No. 05: Síntesis / lineamientos obtenidos de buenas prácticas	58
Imagen No. 06: Diagrama metodológico	58
Imagen No. 07: Delimitación del Centro Histórico de Cuenca, 1982	69
Imagen No. 08: Delimitación del Centro Histórico de Cuenca, 1982	70
Imagen No. 09: Delimitación del Centro Histórico de Cuenca y sus áreas especiales, 2010	71
Cuadro No. 02: Actividades de las instituciones gestoras del patrimonio en Cuenca	75
Imagen No. 10: Diferentes terminologías utilizadas en torno al inventario del patrimonio arquitectónico	77
Imagen No 11: Esquema de procesos de inventario en Cuenca	78
Imagen No. 12: Pirámide de Kelsen	82
Cuadro N. 03: Ordenanzas vigentes sobre las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca	95
Cuadro No. 04: Tipos de ordenanzas vigentes sobre las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca	96
Imagen No. 13: Capilla del Antiguo Hospital San Vicente de Paúl	112

Imagen No. 14: Ubicación de la Capilla del Antiguo Hospital San Vicente de Paúl.....	113
Imagen No. 15: Mapa de las áreas patrimoniales de Cuenca	114
Imagen No. 16 Síntesis de problemas identificados por ámbito	124
Imagen No. 17 . Síntesis de problemas identificados - ámbito técnico / administrativo.....	125
Cuadro No. 05: Establecimiento de la problemática	126
Imagen No. 18 Estrategias del modelo de gestión	133
Imagen No. 19 Resultados previstos	134
Imagen No. 20 Grupos de actores involucrados	135
Cuadro No. 06: Mapeo de actores.....	136
Imagen No. 21: Niveles de gestión.....	138
Imagen No. 22: Niveles e instancias de gestión.....	143
Imagen No. 23: Ejemplo de actuación de los diferentes niveles de gestión	144
Imagen No. 24: Terminología propuesta	146
Imagen No. 25: Esquema procedimental del Modelo de Gestión para la conservación del Patrimonio Edificado de Cuenca	160
Cuadro No. 07: Grupos de actores.....	165
Cuadro No. 08: Grupos de actores de acuerdo a la metodologías del CIMAS.....	166
Cuadro No. 09: Actores específicos de acuerdo a las metodologías del CIMAS ...	166
Cuadro No. 10: Agenda del taller de evaluación.....	167



Universidad de Cuenca
Cláusula de derechos de autor

Yo, Paula Francisca Rodas Espinoza autora de la tesis “Modelo de Gestión para la Conservación del Patrimonio Edificado de la ciudad de Cuenca”, reconozco y acepto el derecho de la Universidad de Cuenca, en base al Art. 5 literal c) de su Reglamento de Propiedad Intelectual, de publicar este trabajo por cualquier medio conocido o por conocer, al ser este requisito para la obtención de mi título de Magíster en Con-servación y Gestión del Patrimonio Cultural Edificado. El uso que la Universidad de Cuenca hiciere de este trabajo no implicará afección alguna de mis derechos morales o patrimoniales como autora.

Cuenca, 28 de octubre de 2016.



Paula Francisca Rodas Espinoza
C.I: 0104427851



Universidad de Cuenca
Cláusula de propiedad intelectual

Yo, Paula Francisca Rodas Espinoza, autora de la tesis “Modelo de Gestión para la Conservación del Patrimonio Edificado de la ciudad de Cuenca”, certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de mi exclusiva responsabilidad.

Cuenca, 28 de octubre de 2016



Paula Francisca Rodas Espinoza
C.I: 0104427851

DEDICATORIA

A mi esposo, a mis hijos y a mi familia.

AGRADECIMIENTOS

A las personas que me asesoraron, a las que me guiaron y a las que me ayudaron a elaborar este trabajo, mil gracias.

INTRODUCCIÓN

Mediante Decreto No. 2600 de 9 de junio de 1978, se creó el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural - INPC, que sería la entidad encargada de velar por la protección de los bienes patrimoniales de nuestro país. Desde el año de 1979 el Ecuador cuenta con una legislación específica en torno a la protección del patrimonio denominada Ley de Patrimonio Cultural. Sin embargo, en nuestro país, el tema de protección del patrimonio no siempre ha tenido una importancia sustancial en los procesos de planificación y es, recién desde la expedición del Decreto de Emergencia del Patrimonio Cultural (2008), en que la sociedad empezó a tener un conocimiento más claro de la importancia de precautelarse los bienes heredados de nuestros antepasados.

Si bien el literal a) Art. 4 de esta ley establece que es deber del INPC “...*Investigar, conservar, preservar, restaurar, exhibir y promocionar el Patrimonio Cultural en el Ecuador; así como regular de acuerdo a la Ley todas las actividades de esta naturaleza que se realicen en el país...*”, de acuerdo a la nueva Constitución de la República y al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD, las competencias sobre la preservación y administración del Patrimonio Cultural deben ser abarcadas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados – GAD’s, lo cual constituye una labor interinstitucional en pro de la protección de dicho patrimonio.

La gran incógnita que siempre ha surgido en torno a los temas patrimoniales es qué hacer con nuestro patrimonio. Para ello se debe tener muy claro que el patrimonio es “...el conjunto de signos materiales -ya sean artísticos o simbólicos- transmitidos desde el pasado a cada cultura y, por tanto, a la humanidad completa. Como parte constitutiva de la afirmación y enriquecimiento de identidades culturales, como un legado que le pertenece a toda la humanidad, el patrimonio cultural dota a cada lugar particular de características reconocibles y es un depósito de la experiencia humana. La preservación y la presentación del patrimonio cultural es, por lo tanto, la piedra angular de cualquier política cultural” (UNESCO, 1989).

Ahora, ¿cómo lograr que éste subsista? ¿Cómo se integra su subsistencia con el progreso de un pueblo o un territorio determinado? ¿Cuál es el camino para situar



adecuadamente al patrimonio como un recurso para el desarrollo? Estas interrogantes han sido planteadas en muchas ocasiones, ya que gran parte de las pérdidas que ha sufrido el patrimonio edificado no solo han ocurrido porque la sociedad no ha sido educada con la conciencia suficiente para adquirir la sensibilidad necesaria para su protección, sino porque también, en la parte técnica, las herramientas y normas existentes, en muchas de las ocasiones, no han sido las adecuadas y han contribuido, en gran medida, a la pérdida o destrucción de nuestros bienes patrimoniales.

El caso de Cuenca no está muy lejano a esta realidad. Desde hace muchos años los intereses inmobiliarios y la rentabilidad del suelo se han vuelto aspectos prioritarios para ciertos ciudadanos particulares quienes han sobrepasado cualquier intención de los gobiernos locales, e incluso del gobierno nacional, de proteger y preservar lo heredado de nuestros antepasados.

En este contexto, si bien existen cuerpos legales como los ya mencionados, que establecen pautas para la conservación y gestión del patrimonio cultural en general, además de determinar los actores que deberán liderar estos procesos, es conocida toda la problemática que gira en torno a éstos, ya que existen vacíos tanto de tipo conceptual, legal y técnico, como económicos y sociales que dificultan la tarea de las instituciones gestoras.

El presente proyecto de tesis plantea un Modelo de Gestión que contribuya al mejoramiento de la conservación del patrimonio edificado de nuestra ciudad en función de un análisis y diagnóstico previo de la situación actual existente. Para ello será necesario el establecimiento de estrategias de actuación adecuadas que, de la mano del marco legal vigente, contribuyan a la mejora de la gestión y conservación del patrimonio inmueble.

Para alcanzar los objetivos de esta tesis se proponen cuatro etapas. En la primera se realizará un análisis del marco teórico/conceptual en torno a temas de gestión del patrimonio cultural edificado. En la segunda se realizará un análisis y diagnóstico de la situación actual de la gestión del patrimonio edificado en nuestra ciudad. En la tercera etapa se planteará el Modelo de Gestión, el cual estará basado en los conceptos y en la situación actual analizada. En la cuarta y última etapa dicho modelo deberá ser conocido y validado por los diferentes actores involucrados para de este modo asegurar el éxito de su implementación.



ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

Desde el año 1945 existen en el Ecuador reglamentaciones legales sobre patrimonio cultural que se inician con la Ley de Patrimonio Artístico. Esta ley fue derogada con la expedición de la Ley de Patrimonio Cultural en el año de 1979; sin embargo, pese a la existencia de esta ley –que sigue en vigencia hasta nuestros días– la protección del patrimonio cultural –y por tanto del edificado– nunca ha sido una prioridad dentro de las políticas no solo nacionales sino también locales. Ha habido graves destrucciones de dicho patrimonio en algunos casos irreversibles. No es sino hasta el año 2008, cuando el Gobierno Nacional emitió el Decreto de Emergencia del Patrimonio Cultural, destinando importantes recursos para lo que podría llamarse un “renacimiento” de la protección del patrimonio cultural y por ende, de su gestión.

Una vez que se aprobó la nueva Constitución de la República del Ecuador en el 2008, en su Art. 3, numeral 7, se estableció que son deberes primordiales del Estado ecuatoriano “proteger el patrimonio natural y cultural del país” y, en este mismo documento, el Art. 264, numeral 8, reza que será de competencia de los gobiernos municipales “Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines”, dándoles la competencia exclusiva a los GAD’s Municipales sobre la administración y gestión del patrimonio edificado.

En este contexto, en el año 2010, acogiendo el mandato constitucional, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD, ofrece una oportunidad para definir la matriz de competencias de los actores gubernamentales respecto de la gestión del patrimonio cultural y natural, así como sus mecanismos de acción, integración al desarrollo y financiación.

La nueva Ley de Cultura (proyecto aún en debate hasta la fecha) redefinirá el también nuevo Sistema de Cultura, incorporando un marco jurídico claro y preciso para el sector patrimonial, con la finalidad de que su gestión sea adecuadamente conducida por el Gobierno Nacional y los GAD’s, tal como lo manda la Constitución. Sin embargo, hasta la fecha, no se cuenta con un borrador claro y preciso de esta ley, la cual, al no haber sido socializada con los diferentes actores involucrados, convierte en incierto el futuro de la gestión y conservación del patrimonio cultural en general.

Con todo lo expuesto es necesaria la creación de métodos e instrumentos, desde diferentes ámbitos, que contribuyan a una adecuada gestión del patrimonio cultural, para que éstos puedan ser puestos en práctica por los actores en pro de su conservación para el disfrute de presentes y futuras generaciones.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

Una de las deficiencias más visibles, actualmente, en torno a la gestión del patrimonio edificado, es que éste no tiene un enfoque holístico y esta actividad ha estado manejada exclusivamente por las instituciones públicas que, en el caso de Cuenca, han sido el GAD Municipal y el INPC. Esto ha dado como resultado un total desconocimiento de la gestión patrimonial por parte de otros actores que, si fueran incluidos, aportarían en gran medida a una adecuada gestión, como por ejemplo la sociedad civil, que en muchos de los casos son poseedores o custodios de aquellos bienes patrimoniales que la institucionalidad ha intentado proteger a lo largo de los años pero que, precisamente por la falta de inclusión de estos sectores, la conservación del patrimonio se ha convertido en un tema manejado solamente por “expertos”, ocasionando mucha resistencia en otros grupos o actores sociales vinculados con los bienes patrimoniales. Por tanto, para el caso de la ciudad de Cuenca, territorio objeto de esta investigación, es necesaria una revisión detallada no sólo del marco legal que rige a nivel nacional, sino de aquellos cuerpos legislativos y normativos que, a nivel local, se han implementado para poder así determinar cuáles son sus falencias y cuáles sus potencialidades con la finalidad de generar recursos que contribuyan a la construcción de un modelo de gestión participativo, es decir, que incluya a todos los actores involucrados en la protección y conservación del patrimonio edificado de esta ciudad.



OBJETIVOS

Objetivo general:

- Contribuir a mejorar la gestión y la conservación del patrimonio cultural edificado de Cuenca mediante la generación de herramientas adecuadas para el efecto.

Objetivos específicos:

- Elaborar un marco conceptual que permita la comprensión del concepto de gestión del patrimonio edificado así como de todos los procesos relacionados con éste.
- Realizar un análisis y diagnóstico de los procedimientos aplicados en la gestión y conservación del patrimonio edificado en Cuenca para así determinar la problemática existente en torno a su manejo en los ámbitos conceptual, legal, técnico-administrativo, económico y social.
- Establecer estrategias para mejorar la gestión y conservación del patrimonio edificado en la ciudad de Cuenca, con énfasis en los ámbitos conceptual y técnico-administrativo, mediante la construcción de un modelo de gestión participativo, que involucre a todos los actores sociales inmersos en la gestión y conservación del patrimonio edificado en nuestra ciudad.
- Fomentar la educación y sensibilización en todos los niveles de la población en torno a la conservación del patrimonio edificado en nuestra ciudad.
- Validar y verificar la propuesta planteada luego de ponerla a consideración de los actores involucrados.

CAPÍTULO 1

MARCO CONCEPTUAL



CAPÍTULO 1

MARCO CONCEPTUAL

1.1 La gestión

La palabra gestión proviene del latín *gestio*, *gestionis*, y significa la acción y efecto de administrar, de gestionar, siendo el concepto de éste último, “hacer diligencias conducentes al logro de un negocio”¹. Por tanto, es claro que “gestión” o “gestionar” es realizar las diligencias necesarias para el logro de un propósito o fin específico. La noción de gestión implica acciones que permitan gobernar, dirigir, ordenar y organizar, siendo de esta forma, un conjunto de trámites que se llevan a cabo para resolver un asunto o concretar un proyecto determinado². Con una gestión adecuada se contribuirá a cumplir con las metas planteadas, para lo cual un administrador o una institución se deberán centrar en la planificación, ejecución y control de las actividades a desarrollarse.

Entender la gestión simplemente como planificar, ejecutar, dirigir, controlar y evaluar provee una visión bastante elemental sobre su verdadero alcance, pues deja de lado una diversidad de aspectos involucrados en la coordinación de recursos –tanto humanos como materiales– para alcanzar objetivos y por tanto, el cumplimiento de las metas planteadas. La gestión es, en esencia, algo muy similar a la ejecución, a la capacidad de hacer, de sincronizar aspiraciones y objetivos bajo la premisa del uso eficiente de recursos y capacidades con la finalidad de lograr beneficios para un determinado propósito³.

¹ Diccionario Léxico Hispano, W.M Jackson Inc. Editores, Tomo II, México, 1983.

² MEDINA, Alberto, “Gestión Sostenible del Patrimonio Urbano Construido del casco histórico del Municipio Maracaibo del Edo Zulia”, Trabajo Especial de grado para optar por el título de Magister Scientiarum en Gerencia de Proyectos de Construcción, Facultad de Arquitectura y Diseño, Universidad de Zulia, Maracaibo, 2011, pág. 19-20.

³ Ibid., pág. 20.



La gestión además es un procedimiento de utilización y administración de los recursos con los que se cuenta para llegar a un fin específico ejecutando actividades que deben estar adecuadamente planificadas para así determinar acciones a corto, mediano y largo plazo. En este contexto, la formulación de objetivos es un recurso clave, ya que la planificación será realizada en función de su cumplimiento y además, los resultados obtenidos serán medidos en base a éstos.

Ahora, es importante mencionar que existen diferentes tipos de gestión, los cuales se detallarán a continuación:

Tipos de gestión

Gestión social: Consiste en la construcción de espacios para la promoción de la interacción social entre los diferentes actores de una sociedad o de un territorio determinado.

Gestión del conocimiento: Es un concepto aplicado a las organizaciones en el cual se prioriza la transferencia del conocimiento y de la experiencia existente entre sus miembros; así, este acervo de conocimiento puede ser utilizado como un recurso disponible para todos los integrantes de dicha organización o para otros espacios externos a ésta.

Gestión ambiental: Abarca un grupo de tareas enfocadas al control de sistema ambiental en base a un desarrollo sostenible. A través de la gestión ambiental se pueden establecer acciones de carácter antrópico que influyen sobre el medio ambiente a fin de conseguir una calidad de vida óptima.

Gestión de la producción: Es el conjunto de procedimientos administrativos que contribuirán a maximizar los niveles de productividad de una empresa –ya que está más orientada a empresas encargadas de la producción de determinados bienes o servicios– por lo tanto la gestión de la producción se centra en la planificación, demostración, ejecución y control para desarrollar o mantener un nivel óptimo en sus productos⁴.

Gestión de proyectos: Es la disciplina que se encarga de organizar y administrar los recursos con los que se cuenta de tal manera que se pueda concretar un trabajo para un proyecto determinado, dentro del tiempo y del presupuesto disponible. El objetivo principal de la gestión de proyectos es administrar, planificar, coordinar y realizar el

⁴ Disponible en página web: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2013a/1321/gestion.html>



seguimiento y control de todas las actividades y los recursos asignados para la ejecución del proyecto como tal⁵. Es en este tipo de gestión en lo que se enmarcaría todo lo relacionado a la gestión del patrimonio cultural, tal como veremos más adelante.

De todos los tipos de gestión quizá el que más se asemeja, o en el que se puede enmarcar la gestión del patrimonio, es la gestión de proyectos, ya que en ambos casos se trata de la eficiente administración de recursos para el cumplimiento de objetivos y metas planteadas. Ahora bien, mientras que para la gestión de proyectos la meta es realizar y/o ejecutar un proyecto específico, para la gestión del patrimonio la meta es la conservación de nuestro legado cultural para el disfrute de las generaciones presentes y futuras.

1.2 Patrimonio edificado

Para lograr comprender lo que se conoce como “patrimonio edificado”, partamos en una primera instancia de la definición de lo que conocemos como “patrimonio cultural”. La UNESCO (1977) define que *“Patrimonio Cultural es el conjunto de bienes muebles e inmuebles, materiales e inmateriales, de propiedad de particulares o de instituciones u organismos públicos o semipúblicos que tengan valor excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte, de la ciencia y de la cultura y por lo tanto sean dignos de ser considerados y conservados para la nación y conocidos por la población a través de las generaciones”*⁶.

En la Carta de Cracovia (2000) se establece que patrimonio es *“el conjunto de las obras del hombre en las cuales una comunidad reconoce sus valores específicos y particulares y con los cuales se identifica. La identificación y la especificación del patrimonio es por tanto un proceso relacionado con la elección de valores”*⁷.

Por otro lado, en nuestro país, el INPC establece que el patrimonio cultural es el conjunto de bienes que caracterizan la creatividad de un determinado territorio y de la relaciones de éste con sus habitantes. Es el conjunto de elementos y manifesta-

⁵ Disponible en página web: <http://www.eoi.es/blogs/awildacarolinaberiguete/2012/01/31/las-actividades-de-la-gestion-de-proyectos/>

⁶ HARVEY, Edwin R, Política cultural en Argentina, París, UNESCO, 1977.

⁷ Carta de Cracovia, Principios para la Conservación y Restauración del Patrimonio Construido, Cracovia, 2000, Anexos, literal a.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

ciones –materiales e inmateriales- producidas por el hombre y que son resultado de procesos históricos y de la relación del ser humano con su entorno⁸.

Como se puede observar en las definiciones antes mencionadas, el patrimonio cultural se encuentra íntimamente ligado al hombre y su entorno, y sus valores radican precisamente en cómo éste se identifica culturalmente a través de los bienes pertenecientes a su legado cultural.

El patrimonio cultural se divide en dos categorías: patrimonio cultural material y patrimonio cultural inmaterial. Dentro del patrimonio material encontramos bienes muebles, bienes inmuebles –a los cuales está dirigido este estudio y que en adelante se los llamará “patrimonio edificado”– bienes arqueológicos y bienes documentales; mientras que el patrimonio inmaterial se divide en tradiciones y expresiones orales, artes del espectáculo, usos sociales, rituales y actos festivos, conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo y, por último, técnicas artesanales tradicionales.

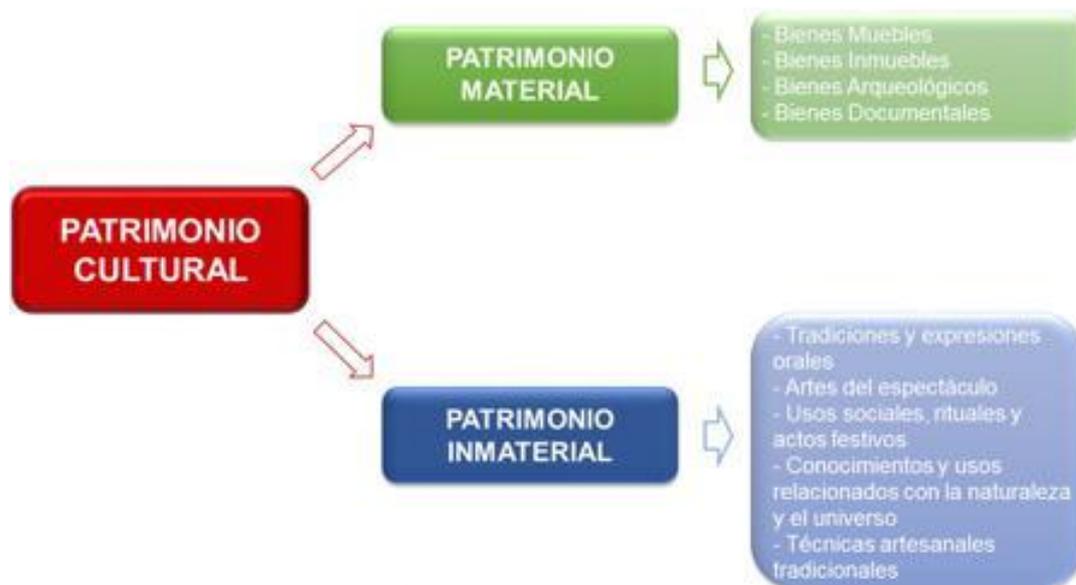


Imagen No. 01: Tipos de Patrimonio Cultural

Elaborado por: Paula Rodas Espinoza

Fuente: Instituto Nacional de Patrimonio Cultural - INPC / UNESCO

El patrimonio cultural, reflejado en el patrimonio arquitectónico, es para cada comunidad, memoria de su pasado, su conciencia como comunidad y define una identidad que la relaciona con dicho pasado desde el presente⁹.

⁸ INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL, “Instructivo para fichas de registro e inventario: Bienes Inmuebles, Serie Normativas y Directrices, Quito, 2011, pág. 5.

⁹ GARRÉ, Fabián, “Patrimonio arquitectónico urbano, preservación y rescate: bases conceptuales e instrumentos de salvaguarda”, en Revista Conserva N° 5, 2001.



Como se pudo observar en el gráfico anterior, el patrimonio edificado o arquitectónico forma parte del patrimonio material y está constituido tanto por edificaciones, como por espacios públicos, puentes, cementerios, conjuntos urbanos, centros históricos, etc. En este contexto, en una primera instancia, el patrimonio edificado puede definirse como el conjunto de bienes inmuebles de cualquier naturaleza o tipo a los que cada sociedad atribuye y reconoce valores culturales, históricos, simbólicos, religiosos o laicos¹⁰. Sin embargo ésta es una definición dinámica, pues los valores culturales son cambiantes, lo que implica que el concepto mismo de patrimonio se encuentra en permanente construcción y, por tanto, los elementos que lo conforman son un conjunto abierto, susceptible de modificación y, sobre todo, de nuevas incorporaciones. En este sentido es importante entender que cualquier propuesta de gestión sobre el patrimonio edificado deberá estar planteada de tal manera que sea lo suficientemente flexible para adaptarse a los continuos cambios que la noción dinámica del patrimonio cultural impliquen.

En todo caso no debemos olvidar lo siguiente: si bien, como ya se mencionó, el concepto de patrimonio es dinámico y puede ser sujeto de modificaciones, dependiendo de los cambios a los que pueden estar sujetas las sociedades, existirá siempre una estrecha relación con el hombre o con dichas sociedades, y serán éstos quienes deberán reconocer sus valores específicos y particulares.

La noción de patrimonio edificado o arquitectónico se encuentra presente desde los primeros textos de legislación internacional. La Carta de Atenas (1931), si bien no menciona el término “patrimonio edificado” como tal, se refiere a “monumentos artísticos e históricos” en el contexto más general del “patrimonio artístico y arqueológico”. Algo similar ocurre con la Carta de Venecia (1964) que hace referencia a “monumentos y conjuntos histórico-artísticos”, o con la Conferencia de 1969, que legisló sobre lo que hasta ese entonces se denominaba “patrimonio cultural inmobiliario”. No es sino hasta 1975 cuando se elabora la Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico, cuando se empieza a utilizar un lenguaje más próximo al que usamos hoy en día. Sin embargo, cabe apuntar que los últimos documentos internacionales utilizan cada vez más los términos “patrimonio construido” o “patrimonio edificado” como conceptos integradores de temas como restos arqueológicos, edificios o monumentos singulares, decoración y escultura arquitectónica, conjuntos históricos, paisajes antropizados, etc.¹¹.

¹⁰MEDINA, Alberto, “Gestión Sostenible del Patrimonio Urbano Construido del casco histórico del Municipio Maracaibo del Edo Zulia”, Trabajo Especial de grado para optar por el título de Magíster Scientiarum en Gerencia de Proyectos de Construcción, Facultad de Arquitectura y Diseño, Universidad de Zulia, Maracaibo, 2011, pág. 29.

¹¹AZKARATE, A., RUIZ DE AEL, M., SANTANA A., “El Patrimonio Arquitectónico”, Consejo Vasco de Cultura, Plan Vasco de Cultura, 2003.



Por otro lado, la Declaración de Amsterdam (1975) considera como patrimonio edificado a todos los conjuntos construidos presentados como una unidad, “*no solamente por la coherencia de su estilo, sino también por la huella de la historia de los grupos humanos que allí han vivido durante generaciones*”¹². Además, el patrimonio edificado constituye un ambiente indispensable para el desarrollo y el equilibrio del hombre, un capital espiritual, cultural, económico y social que contiene valores insustituibles¹³. Este tipo de conceptualizaciones son precisamente aquellas en las cuales esta investigación deberá basarse para una mayor comprensión y entendimiento de la importancia de una adecuada gestión del patrimonio edificado no sólo desde el punto de vista de la conservación de éste como tal, sino además del empoderamiento que las sociedades tengan sobre él o con relación al patrimonio inmaterial asociado a él; por lo que es de suma importancia que todos los sectores sociales se encuentren inmersos en las actividades de la gestión patrimonial. En este sentido la Carta de Cracovia (2000) es clara al decir que “el patrimonio arquitectónico, urbano paisajístico, así como los elementos que lo componen, son el resultado de una identificación con varios momentos asociados a la historia y a sus contenidos socioculturales”¹⁴.

Es importante mencionar que este tipo de patrimonio está formado no sólo por obras de carácter monumental sino también por los conjuntos que constituyen nuestras ciudades y nuestros pueblos tradicionales en su entorno natural o construido¹⁵. En este sentido, la Declaración de Xi’an sobre la Conservación del Entorno de las Estructuras y Sitios y Áreas Patrimoniales (2005) establece que “comprender, documentar e interpretar los entornos es esencial para definir y valorar la importancia patrimonial de cualquier estructura, sitio o área”¹⁶, lo que significa que el patrimonio edificado deberá ser conceptualizado y entendido no de manera aislada, sino siempre con relación al contexto inmediato en el cual se inserta. Para ello la legislación o directrices normativas establecidas para la conservación y gestión del patrimonio edificado deberán establecer una delimitación de una zona de protección o de respeto a su alrededor que contribuya a la salvaguarda del significado y del valor patrimonial del bien¹⁷.

¹²Declaración de Amsterdam, 1975.

¹³Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico, 1975.

¹⁴Carta de Cracovia, Principios para la Conservación y Restauración del Patrimonio Construido, Cracovia, 2000, numeral 1.

¹⁵Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico, 1975.

¹⁶Declaración de Xi’an sobre la Conservación del Entorno de las Estructuras, Sitios y Áreas Patrimoniales, Xi’an, 2005, numeral 3.

¹⁷Ibid., Numeral 6.



Como es bien conocido, la formulación de la Carta de Venecia (1964) constituye un hito en términos de la conservación del patrimonio cultural ya que involucra modificaciones substanciales tanto en el concepto de patrimonio como en el tratamiento de las obras a resguardar. El concepto de patrimonio edificado, hasta este entonces, estaba relacionado solamente con edificios aislados, sin embargo la noción de “conjunto urbano” empieza a ser considerada, y luego, en vista de la necesidad existente, se formulan conceptos como los de “zonas de respeto o de amortiguamiento”, pues durante mucho tiempo sólo se había protegido y restaurado construcciones de carácter monumental sin tomar en cuenta lo que algunos autores incluso llaman la “arquitectura menor” o el contexto de dichos monumentos. Por ello no podemos olvidar que, al no involucrar en las tareas de gestión y conservación al entorno inmediato, los bienes patrimoniales pueden perder gran parte de su carácter.

En resumen, y una vez analizados los diferentes conceptos tanto de la legislación internacional como de las instituciones gestoras en nuestro país, como producto de esta investigación, y para la posterior propuesta, se establece que el patrimonio edificado es el conjunto de bienes materiales construidos por el hombre que conforman las ciudades, poblados, asentamientos humanos dispersos, etc., y que poseen tanto valores culturales como históricos, urbanos, arquitectónicos, científicos, paisajísticos, entre otros, y que son reconocidos y apreciados por la sociedad como parte de su legado cultural y, por ende, de su identidad.

El patrimonio edificado está compuesto por inmuebles aislados, pueblos, ciudades, parques, plazas, caminos, vías, puentes, cementerios, haciendas y molinos y otros elementos arquitectónicos que por sus características estéticas, tecnológicas, constructivas, de autenticidad, morfológicas, de valoración social y testimonial, encierran valores particulares que permiten interpretar las formas de pensar y de hacer que tenían las sociedades de nuestros antepasados¹⁸.

Tipos de patrimonio edificado

Según el Art. 1 de la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Arquitectónico de Europa de Granada (1985), el patrimonio edificado está compuesto por: *monumentos* (elementos importantes por su interés histórico, arqueológico, artístico, científico, etc.); *conjuntos arquitectónicos* (grupos homogéneos de construcciones relevantes de interés histórico, arqueológico, artístico, científico, etc.) y *sitios* (obras

¹⁸ INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL, “Instructivo para fichas de registro e inventario: Bienes Inmuebles, Serie Normativas y Directrices, Quito, 2011, pág. 20.



combinadas del hombre y la naturaleza)¹⁹. Sin embargo, a estos tipos de patrimonio edificado determinados en dicho documento, se suman los establecidos en la Carta de Cracovia (numeral 5) que son los siguientes:

- Patrimonio arqueológico
- Edificios históricos y monumentos
- Ciudades históricas y pueblos
- Paisajes
- Contenedores de bienes muebles: decoración arquitectónica, esculturas y elementos artísticos.

En el contexto ecuatoriano, el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC), divide al patrimonio edificado en cuatro grandes categorías que son: bienes inmuebles, conjuntos urbanos, espacios públicos y equipamiento funerario.

Para efectos de esta investigación, y recogiendo y analizando las tipologías establecidas por diversas fuentes y emplazándolas dentro de nuestra realidad, se determina que los tipos de patrimonio edificado que existen en nuestra ciudad son los siguientes:

• **Inmuebles aislados:** Son aquellas obras o producciones realizadas por el hombre que no pueden ser trasladadas de un lugar a otro. Los bienes inmuebles conservan valores históricos, culturales, simbólicos, científicos, ambientales, sociales, urbanos, etc., que a su vez tienen características tipológicas, morfológicas y técnico-constructivas de singular importancia como arquitectura civil, religiosa, industrial, funeraria y yacimientos arqueológicos²⁰.

• **Conjuntos urbanos:** Es una agrupación de inmuebles en áreas específicas, como calles o manzanas, que destacan dentro del paisaje urbano por poseer características formales, volumétricas y compositivas similares en temas de visuales urbano-arquitectónicas y paisajísticas. El tema

¹⁹Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Arquitectónico de Europa (Convención de Granada, 1985), Art. 1.

²⁰INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL, "Instructivo para fichas de registro e inventario: Bienes Inmuebles, Serie Normativas y Directrices, Quito, 2011, pág. 20.



de equipamiento funerario –que comprende mausoleos, monumentos recordatorios, edículos, sarcófagos, nichos, osarios, catacumbas, criptas, etc.– puede también entrar en la categoría de conjuntos urbanos ya que sus elementos siempre se encuentran emplazados en cementerios, los cuales, por sus características, también pueden ser considerados como conjuntos urbanos²¹.

• **Espacios públicos:** Los constituyen los lugares de libre acceso y circulación que están sometidos a regulaciones por parte de la administración pública –propietaria de éstos– que además establece sus condiciones de uso y ocupación del suelo. El espacio público también se caracteriza como un entorno que se encuentra marcado simbólicamente por las relaciones sociales que se desarrollan en su interior. Esta categoría se divide a su vez en las siguientes subcategorías: rutas, puentes, parques y plazas²².

Cabe mencionar que se han determinado estos tipos de patrimonio edificado con la finalidad de que este proyecto de tesis concrete una definición clara de estas tipologías, en virtud que actualmente –y como ya se podrá ver más adelante en el análisis de la problemática existente en el Capítulo 2– uno de los problemas de la gestión del patrimonio edificado es la deficiente y a veces contradictoria conceptualización de lo que éste significa e implica.

1.3 La gestión del patrimonio cultural edificado

Si tomamos las conceptualizaciones planteadas en esta investigación, entendiendo por un lado a la gestión como el conjunto de actividades que se realizan con la finalidad de cumplir unos objetivos planteados mediante la correcta administración de los recursos disponibles y, por el otro, al patrimonio edificado como el conjunto de bienes materiales construidos por el hombre que conforman las ciudades, poblados, asentamientos humanos dispersos, etc., y que poseen valores culturales como históricos, urbanos, arquitectónicos, científicos, paisajísticos, entre otros, que son reconocidos y valorados por la sociedad como parte de su legado cultural y por ende, de su identidad, deberemos interrelacionar adecuadamente estos dos conceptos para poder elaborar el discurso teórico y determinar la problematización conceptual mediante la cual, conjuntamente con el análisis de la situación actual de la gestión del patrimonio

²¹ INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL, “Instructivo para fichas de registro e inventario: Bienes Inmuebles, Serie Normativas y Directrices, Quito, 2011, pág. 110.

²² Ibid., pág. 132.



edificado de Cuenca, será posible plantear la propuesta de un adecuado modelo de gestión.

En una primera instancia se deberán definir los objetivos que hay que plantearse, principalmente preservar, conservar, difundir, promocionar y poner en valor y en uso social a los bienes pertenecientes al patrimonio edificado. Para ello es necesario que se disponga de recursos, pero ¿cuáles serán estos recursos? La respuesta es simple: todos aquellos recursos humanos, técnicos y financieros con los que cuentan las principales instituciones gestoras del patrimonio de nuestra ciudad para cumplir con los objetivos planteados. La definición de las actividades a ejecutarse y quiénes estará a cargo de realizar dichas actividades es quizá uno de los principales ejes de la gestión del patrimonio edificado, en el que se debe poner énfasis, sobre todo, en **quiénes** deberán realizar dichas actividades.

Según María Ángeles Querol, en su libro «Manual de Gestión del Patrimonio Cultural» (2010), la gestión del patrimonio cultural es “...*el conjunto de actividades destinadas a la protección y difusión de los bienes del Patrimonio Cultural...*”, tomando en cuenta que “...*la mayoría de ellas son llevadas a cabo por distintas administraciones públicas...*”²³. Sin embargo Querol hace referencia a que la gestión del patrimonio generalmente es “*llevada a cabo por las administraciones públicas*”, pero no se debe olvidar que esta actividad incumbe a toda la sociedad, desde las instituciones hasta los diferentes agentes sociales involucrados. En este marco la participación de todos los actores es clave, de tal manera que la gestión del patrimonio tenga un enfoque holístico y, sobre todo, se puedan asignar las actividades a realizarse a cada uno de estos actores con el fin de que puedan ejercer su rol desde su experticia y sus diferentes áreas de labor.

En este sentido, si revisamos el concepto de “patrimonio edificado”, se puede observar que hace referencia a bienes que poseen *valores tanto culturales como históricos, urbanos, arquitectónicos, científicos o paisajísticos que son reconocidos y valorados por la sociedad*, aspecto que indica que si un bien cultural no es reconocido y valorado muy difícilmente podrá ser preservado. Cada comunidad, de acuerdo a su memoria colectiva, es responsable de la identificación, así como de la gestión de su patrimonio, el mismo que está conformado por elementos individuales que pueden cambiar o modificarse con el paso del tiempo y por tanto, a causa de este proceso, cada comunidad debe desarrollar una conciencia y un conocimiento de la necesidad de cuidar sus valores propios. Por esta razón es necesario mencionar que la pluralidad de valores del patrimonio y su diversidad de intereses requiere una es-

²³ QUEROL, María Ángeles, “Manual de Gestión del Patrimonio Cultural”, Ediciones AKAL S.A., Madrid, 2010.



estructura comunicacional que permita, además de a los especialistas y diferentes administraciones públicas, una participación efectiva de los habitantes de las ciudades en el proceso. Es también responsabilidad de las sociedades establecer métodos y estructuras apropiadas para asegurar la participación ciudadana en los procesos de conservación, gestión y toma de decisiones relacionadas con el patrimonio²⁴.

La sociedad debe involucrarse activamente en los procesos de gestión y conservación no sólo por la necesidad de concientizarse y sensibilizarse sobre la importancia de preservar su legado cultural, sino porque además sus miembros serán los principales beneficiarios de ello. Es conveniente, por tanto, que se incorporen otros dos ejes en esta propuesta que son la participación ciudadana y la promoción y difusión de los valores del patrimonio edificado.

En la Declaración de Xi'an sobre la Conservación del Entorno de las Estructuras y Sitios y Áreas Patrimoniales (2005) se expresa que es necesaria la cooperación y el compromiso de las comunidades locales y de todos los actores relacionados con los bienes patrimoniales para así desarrollar estrategias sostenibles de conservación. En este sentido recomienda que se estimule el compromiso de enfocar de una manera holística la gestión y conservación no sólo del patrimonio edificado sino también de su entorno, además de la estructura y tejido social relacionado a éste, fomentando la capacitación profesional así como la educación y la sensibilización de la población, con la finalidad de favorecer las metas de la conservación e incrementar la eficacia de los instrumentos y planes de gestión para la protección y salvaguarda del patrimonio edificado. Además establece que la gestión debe definir las formas y las acciones necesarias para valorar, medir, evitar o remediar la degradación y la pérdida de significado del patrimonio, así como el proponer mejoras para la conservación.

Estos aspectos se ven reforzados en lo estipulado en el Art. 14 de la Convención de Granada para la Salvaguardia del Patrimonio Arquitectónico de Europa (1985) que dice que debe secundarse la actuación de los poderes públicos para favorecer el conocimiento, conservación y gestión del patrimonio inmueble con la participación de colectividades locales, instituciones, asociaciones culturales y el público en general.

Por tanto es importante mencionar que los diferentes actores involucrados en estos procesos deben trabajar para ponerse de acuerdo sobre las orientaciones esenciales que debe tener la generación de una política común de acción que garantice la salvaguardia y valoración del patrimonio arquitectónico²⁵.

²⁴ Carta de Cracovia, Principios para la Conservación y Restauración del Patrimonio Construido, Cracovia, 2000.

²⁵ Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Arquitectónico de Europa (Convención de Granada, 1985).



La participación pública mejora la calidad de los productos de la gestión además de otorgar a la población una mayor capacidad de vigilar y controlar los procesos. Refuerza también la integración de las comunidades y sus tejidos sociales, pues supone la adquisición de responsabilidades. En este sentido no basta exclusivamente con las acciones emprendidas por instituciones administrativas públicas o relacionadas con la política, puesto que la implicación de la ciudadanía debe producirse desde los momentos iniciales de la formulación de los planes y programas de carácter territorial, urbanístico y ambiental²⁶.

Ahora bien, se ha recalcado la importancia de que todas las actividades relacionadas con la gestión del patrimonio cultural deben ser participativas, tomando en cuenta a todos los actores involucrados, por ello varios autores han mencionado este aspecto en diferentes publicaciones, como por ejemplo Santiago Fernández Muñoz en su publicación «Participación Pública, Gobierno del Territorio y Paisaje en la Comunidad de Madrid» (2008), donde establece que gobernar y planificar *“ya no requiere unos pocos expertos aplicando conocimientos contrastados; requiere múltiples actores negociando, diseñando experiencias piloto, innovando, aprendiendo y llegando a formular políticas de nueva generación”* (Font, Goma, Subirats, 2004, 23)²⁷.

Es importante además indicar que la gestión del patrimonio edificado no debe estar solamente encaminada hacia la conservación de éste, sino a todas las actividades relacionadas con la gestión como tal; en este sentido, la declaración de Xi'an es clara al determinar que se debe fomentar la capacitación profesional, la interpretación, la educación y la sensibilización de la población con la finalidad de compartir conocimientos y así favorecer a las metas de la conservación, incrementando la eficacia de los instrumentos de protección y de los planes de gestión²⁸.

La formación y educación en temas relacionados con el patrimonio cultural no sólo exige la participación social sino también la inclusión de dichos temas en sistemas educativos nacionales a todos los niveles, es decir, no sólo deben ser dirigidas hacia especialistas sino también a la sociedad civil en general. Es por ello que esta propuesta está encaminada hacia un modelo que fomente la educación en patrimonio trabajando con niños de edad temprana quienes, a la larga, serán los encargados de dar continuidad a la difícil tarea de conservar y preservar nuestros bienes patrimoniales.

²⁶ FERNANDEZ MUÑOZ, Santiago, “Participación Pública, Gobierno del Territorio y Paisaje en la Comunidad de Madrid”, Boletín de la A.G.E. No. 46-2008, págs. 97-119, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid – España, 2008.

²⁷ Ibid.

²⁸ Declaración de Xi'an sobre la Conservación del Entorno de las Estructuras, Sitios y Áreas Patrimoniales, Xi'an, 2005.



Por otro lado es importante definir la problemática en torno a lo mencionado sobre la conservación no sólo del bien como tal, sino también de su entorno. Es por ello que cualquier práctica de gestión deberá tomar en cuenta que el patrimonio edificado se encuentra íntimamente ligado a su entorno y por tanto también este último forma parte del bien, por lo que las administraciones públicas deberán desarrollar instrumentos de planificación y políticas para la conservación y gestión del patrimonio edificado y su entorno como parte importante en la preservación de sus valores. En este aspecto la Declaratoria de Xi'an (2005) es clara al determinar que “...el desarrollo de instrumentos normativos y de planeamientos eficaces, así como de políticas, estrategias y prácticas para gestionar de forma sostenible el entorno, exige también una aplicación coherente y continuada de los mismos, y su adecuación a las particularidades locales y culturales...”²⁹. Adicionalmente el entorno no sólo debe ser visto como un medio físico en el cual se ha construido o se mantiene el patrimonio edificado, sino que además supone una interacción del bien cultural con el ambiente natural, prácticas sociales, costumbres, conocimientos tradicionales, usos o actividades, etc., por lo que es importante tener en cuenta que al hablar de patrimonio material –y en este caso el patrimonio edificado– éste no puede estar desligado de temas concernientes a Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI), ya que siempre están interrelacionados.

Como se puede observar, la identificación de los valores del patrimonio edificado debe ser realizada principalmente por aquellos usuarios o “dueños” de los bienes patrimoniales, ya que si éstos no valoran su legado cultural la labor de su conservación se dificulta en gran medida. Para ello, como ya se mencionó, se debe trabajar arduamente en la educación de la sociedad en estos temas, de tal manera que sus miembros se apropien y se empoderen de sus bienes patrimoniales y así formen parte activa de los procesos de gestión para la conservación. Por otro lado las administraciones públicas y el Estado deberán trabajar no solo en la parte técnica y administrativa de la conservación sino en la generación de políticas de gestión de los bienes patrimoniales edificados y sus respectivos entornos. Sin embargo no es tan sencillo como parece porque el aspecto financiero es un eje transversal en los procesos de gestión, ya que no siempre se encuentran disponibles los recursos que se requieren para la conservación de los bienes patrimoniales, tanto los provenientes del Estado como los provenientes del sector privado. Para ello se deberá idear estrategias de financiamiento razón por la cual las entidades bancarias y/o financieras deberán también tener un rol en los procesos de gestión patrimonial.

Como se puede observar, gran parte de la problemática conceptual de la gestión patrimonial radica en la participación activa de todos los involucrados. Es a través

²⁹ Declaración de Xi'an sobre la Conservación del Entorno de las Estructuras, Sitios y Áreas Patrimoniales, Xi'an, 2005., numeral 5.



del establecimiento de estrategias de desarrollo integral gestionadas por organismos con fines más allá de lo político, donde se otorgarán espacios a las diversas personas comprometidas en estos procesos para que participen en las políticas orientadas a la coordinación, valoración, apropiación y gestión de los bienes inmuebles patrimoniales. En este sentido, es absolutamente necesaria la participación de la comunidad, los expertos, los entes privados y públicos, actores que, de acuerdo a las diferentes funciones que desempeñen, deberán articularse a través de una gestión que garantice la sostenibilidad en la salvaguarda del patrimonio edificado. Es por ello que la propuesta de Modelo de Gestión planteada como producto de esta investigación, deberá ser inclusiva y participativa, es decir, deberá involucrar a todos los agentes sociales que se encuentren directa o indirectamente relacionados con la gestión y conservación del patrimonio edificado.

El patrimonio edificado representa una parte esencial del patrimonio universal y debe ser visto como un todo sin olvidar que se encuentra en un proceso de continua evolución y cambio. Por tanto es de gran importancia que cualquier propuesta de gestión de este patrimonio deba, además, anticiparse a estos cambios, verificando siempre la sostenibilidad de su protección e incluyendo aspectos económicos y sociales. En este sentido la conservación del patrimonio debe ser parte integral de los procesos de planificación y gestión de las sociedades para contribuir con su desarrollo sostenible, cualitativo, económico y social³⁰. Sin embargo no debemos olvidarnos que, además de los ámbitos legales, técnicos y administrativos (a cargo de las instituciones públicas), así como los sociales (actores involucrados) y los económicos (entidades financieras), siempre deberá tomarse en cuenta el ámbito conceptual, el cual se encuentra íntimamente ligado a la investigación. Al ser el concepto de patrimonio un concepto dinámico, cambiante, que debe adaptarse a la evolución de las sociedades, los temas de investigación deberán también actualizarse continuamente y es aquí cuando entra un actor cuyo papel es casi imprescindible en la gestión del patrimonio edificado que es la academia.

Con todo lo anotado anteriormente, y con la finalidad de poder contar con una base teórica que permita sentar las bases de la posterior propuesta, como producto de la investigación en este primer capítulo, se puede concluir que la gestión del patrimonio edificado es el conjunto de actividades participativas que se ejecutan con la finalidad de preservar, conservar, difundir, promocionar y poner en valor y uso social al patrimonio edificado y su entorno, para lo cual cada uno de los actores involucrados identificados deberá trabajar coordinada y planificadamente, de tal manera que se lleven a cabo las tareas asignadas desde sus diferentes ámbitos de acción, con el fin de garantizar la preservación de los valores de los bienes a proteger, para el disfrute

³⁰ Carta de Cracovia, Principios para la Conservación y Restauración del Patrimonio Construido, Cracovia, 2000.



de las generaciones presentes y futuras.

Sin embargo es preciso entender que, dentro de los procesos de gestión del patrimonio cultural, deben ejecutarse acciones claras y concisas. Querol (2010) determina cuatro ámbitos: conocer, planificar, controlar y difundir.

Conocer

El conocimiento de aquello que se requiere conservar es primordial, ya que “*sólo se puede proteger aquello que se conoce...*”³¹. Todas las actividades relacionadas con este conocimiento serán el punto de partida obligatorio para una propuesta de cualquier política de gestión³², ya que permitirá la jerarquización de los bienes según su relevancia o valor con la finalidad de tomar decisiones sobre el grado de protección que se les asignará³³. Esta jerarquización es absolutamente imprescindible ya que de ella dependerán muchas de las acciones a futuro que se realizarán sobre los bienes patrimoniales; además permite una adecuada diferenciación entre lo que es patrimonio y lo que no lo es, ya que no necesariamente todo lo antiguo o toda manifestación cultural es patrimonio.

En este proceso de conocer el método clave es la elaboración de un inventario. El inventario consiste en un listado ordenado de bienes y demás elementos valorables que pertenecen a una persona o a una comunidad. En términos de patrimonio, es un listado de los bienes culturales que se realiza con el propósito de reconocerlos, estudiarlos y asignarles un valor, ya sea de tipo histórico, artístico, social, científico, urbano, arquitectónico, etc.

El inventario, según el INPC (2008) posee tres niveles: registro, inventario y catálogo. Estos niveles difieren por la cantidad de información que contienen de acuerdo a la información patrimonial. El **registro** es un trabajo de identificación de los bienes inmuebles donde se establece el estado general de conservación de éstos y contiene información básica para el ordenamiento territorial y control; el **inventario** consiste en una descripción con más profundidad las características de las edificaciones y realiza un trabajo con más precisión de los riesgos a los cuales están sometidas, además de aportar datos que no solo facilitan el ordenamiento territorial sino también

³¹QUEROL, María Ángeles, “Manual de Gestión del Patrimonio Cultural”, Ediciones AKAL S.A., Madrid, 2010, pág. 51.

³²Ibid., págs. 51-52.

³³Ibid., pág. 63.



el control y el uso del patrimonio cultural. Finalmente está el **catálogo**, que constituye un análisis a profundidad de los bienes mediante estudios históricos, arquitectónicos, antropológicos, etnográficos, etc.³⁴.

Todos estos procesos forman parte de la herramienta de conocer, sin embargo, cabe mencionar que los conceptos antes mencionados serán analizados a profundidad en el Capítulo 2.

Planificar

Las actividades de gestión relacionadas a la planificación son muy variadas y se definen como todas aquellas que se encaminan a la programación de todo aquello que a corto, mediano o largo plazo se realizará con los bienes patrimoniales³⁵.

Habitualmente, en el sector de la gestión y formulación de políticas culturales o relacionadas con el patrimonio cultural, se trabaja en el diseño, planeación o planificación en tres planos: plan, programa y proyecto. Se entiende como plan al conjunto de grandes lineamientos o directrices que indican prioridades y orientan una voluntad de gestión. El plan siempre se plantea a nivel general y posee una amplia base conceptual donde las actividades son trazadas a corto, mediano y largo plazo, dependiendo de la priorización de dichas actividades. Por otro lado, un programa es un conjunto de proyectos que comparten una orientación común. Constituye una primera concreción del plan y recoge los lineamientos y directrices de éste para aplicarlos en un aspecto concreto como, por ejemplo, sectores, funciones, espacios, etc. En cuanto al proyecto, éste constituye la línea más operativa de la intervención. Parte de los programas y los desarrolla y materializa en acciones más concretas. Es la unidad mínima de actuación del plan y se concreta en actividades o acciones que sólo tienen razón de ser cuando forman parte armónica de dicho proyecto, siempre y cuando este último se derive de un programa del plan.

³⁴ INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL, "Instructivo para fichas de registro e inventario: Bienes Inmuebles, Serie Normativas y Directrices, Quito, 2011, pág. 11.

³⁵ QUEROL, María Ángeles, "Manual de Gestión del Patrimonio Cultural", Ediciones AKAL S.A., Madrid, 2010, pág. 52.

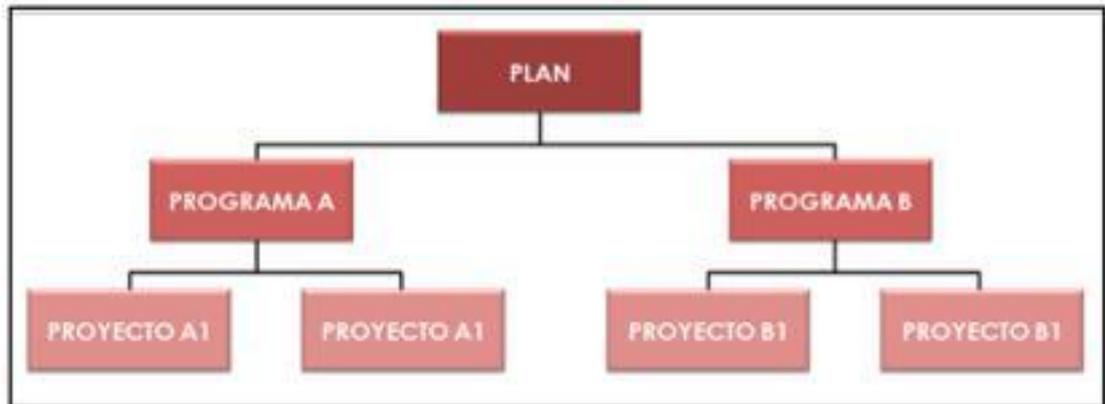


Imagen No. 02: Estructura de la planificación.

Fuente: Querol, 2010.

Elaboración: Paula Rodas Espinoza.

Sin embargo, en la línea dentro de la cual se ha orientado esta investigación, es necesario determinar a los diferentes actores que ejecutarán el plan y qué actividades desarrollarán cada uno de éstos para ejecutarlo, y es allí cuando entran los modelos de gestión. Un modelo de gestión es básicamente un sistema mediante el cual se determinan actores involucrados en el proceso de gestión, así como las responsabilidades –coordinadas y articuladas entre sí– que cada uno de estos actores debe tener en pro del cumplimiento de los objetivos planteados.

Controlar

La labor de control consiste en toda una serie de obligaciones que los propietarios, custodios y administradores de los bienes patrimoniales deben cumplir con el fin de conservarlos³⁶. La finalidad del control es establecer objetivos e indicadores que sirvan para monitorear el impacto de las actividades realizadas sobre el patrimonio edificado; sin embargo su rango de acción no es sólo sobre los bienes físicos en sí, sino también pueden existir acciones de control sobre el rendimiento general del sistema de gestión del patrimonio cultural. En relación a este último, un adecuado control podrá monitorear impactos directos e indirectos del sistema de gestión planteado sobre los diferentes territorios, así como revisar y evaluar su desempeño para la ejecución de ajustes y mejora continua.

Es en este ámbito donde entran los marcos o cuerpos legales. Generalmente las actividades de control son llevadas a cabo y normalizadas por las instituciones públicas

³⁶ QUEROL, María Ángeles, "Manual de Gestión del Patrimonio Cultural", Ediciones AKAL S.A., Madrid, 2010, pág. 52.



y, en la mayoría de los casos, están constituidas por ordenanzas, normativas y demás documentos legales que contribuyen en la correcta conservación de los bienes patrimoniales.

Sin embargo, nuevamente se debe hacer hincapié en el papel que debería desempeñar la sociedad civil en las labores de control, ya que una administración pública muy difícilmente puede abarcar todo el territorio en actividades como ésta, mientras que la ciudadanía puede tener una mayor capacidad –dentro de sus respectivos lugares de residencia, trabajo, etc.– de advertir cualquier afectación en contra de un bien patrimonial determinado.

Difundir

La difusión consiste en “entregar” a la sociedad toda la información relacionada con un bien patrimonial –y la importancia de su preservación– con la finalidad de educar y concientizar a ésta sobre las tareas de conservación de su herencia cultural. Esta actividad no puede llevarse a cabo sino es en dependencia de las anteriores, en especial de conocer, ya que algo que no se conoce, que no se planifica y que no se controla, muy difícilmente podrá ser difundido³⁷.

En temas relacionados con la difusión, la Carta del Patrimonio Vernáculo Construido (México, 1999), tiene consideraciones importantes en cuanto a temas de difusión del patrimonio inmueble ya que establece que, para temas de conservación de éste, tan-tanto gobiernos y autoridades como grupos y organizaciones deben poner énfasis en los siguientes aspectos: programas educativos y de especialización sobre los principios de la conservación del patrimonio arquitectónico tanto a expertos como a comunidades; programas de información que promuevan la conciencia colectiva, en especial a las nuevas generaciones y programas de intercambio de experiencias con otras localidades y/o países que enriquezcan la gestión del patrimonio inmueble.

En este mismo ámbito la Convención de Granada para la Salvaguardia del Patrimonio Arquitectónico de Europa (1985) establece que los temas de difusión deben ser implementados como políticas de información y sensibilización de la sociedad, desde la edad escolar³⁸, mediante la utilización de técnicas modernas de difusión y animación que contribuyan a una adecuada difusión de lo que a la importancia de la

³⁷ QUEROL, María Ángeles, “Manual de Gestión del Patrimonio Cultural”, Ediciones AKAL S.A., Madrid, 2010, pág. 56.

³⁸ Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Arquitectónico de Europa, Granada, 1985, Art. 15.



conservación del patrimonio edificado se refiere.

El componente de difusión constituye una herramienta clave, ya que de ésta dependerá el grado de conciencia o sensibilidad que la se tenga en torno al respeto y protección del patrimonio edificado. Está claro que una de las características más importantes del patrimonio es el sentido de apropiación de las comunidades de éste. En este contexto, y como ya se había mencionado anteriormente, se considera una herramienta fundamental la educación en patrimonio, es decir, un campo que contemple una serie de actividades que aporten al conocimiento de la ciudadanía en general sobre temas patrimoniales como parte del trabajo de concientización y sensibilización para la protección del legado cultural heredado por nuestros antepasados.

Como se ha podido observar, las cuatro acciones principales que conforman la gestión del patrimonio cultural están interrelacionadas entre sí, siendo el orden razonable primero conocer a los bienes patrimoniales, en segundo lugar planificar, después ejecutar el respectivo control y por último difundir los resultados.

Del análisis realizado se puede concluir que el modelo de gestión planteado en esta investigación deberá tomar en cuenta los siguientes planteamientos, desde el punto de vista teórico/conceptual:

- Unificación de conceptualizaciones en torno al patrimonio edificado y sus tipos.
- Participación de todos los actores inmersos en las tareas de gestión y conservación del patrimonio edificado con la finalidad de que éstas tengan un enfoque holístico.
- Fomento de actividades de educación y sensibilización en temas de protección y empoderamiento social del patrimonio cultural entre todos los actores involucrados.
- Involucramiento del contexto y del patrimonio cultural asociado (especialmente del Patrimonio Inmaterial) a los procesos de gestión del patrimonio edificado

1.4 Análisis de buenas prácticas

1.4.1 Modelo de gestión del Plan Integral de Manejo del Centro Histórico de la Ciudad de México

Este modelo de gestión responde al Plan Integral de Manejo del Centro Histórico de



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

la ciudad de México y se inserta en una política de atención permanente a los bienes patrimoniales mediante la ejecución de acciones que modifican las condiciones pre-vias y generan nuevas condiciones para dar respuesta a las necesidades inmediatas, a la vez que preparan estrategias para su desarrollo a largo plazo. El plan al cual se adapta el modelo de gestión constituye un instrumento dinámico que se ajusta a los constantes cambios de la ciudad y su centro histórico, para lo cual identifica condicionantes y potencialidades de cada ámbito relacionado que miden la pertinencia de las estrategias diseñadas³⁹.

En el centro histórico de México tienen competencia más de veinte entes públicos y también privados, tanto del gobierno federal como del gobierno local, además de instituciones académicas, de servicios y múltiples agentes sociales; aspecto que es de gran importancia dentro de la gestión de dicho centro, ya que incluye a todos los actores involucrados. Originalmente los propósitos de cada uno de estos actores estaban dirigidos a aspectos sectoriales y sus ámbitos de operación quedaban limitados en función de dichos sectores, lo que generaba una visión fragmentada que propiciaba desarticulación en la gestión del sitio. En este sentido se conformó un sistema que coordinase las políticas, acciones y mecanismos específicos para conseguir una correcta y adecuada gestión de los valores patrimoniales del sitio⁴⁰.

En este sentido la Autoridad del Centro Histórico (el equivalente a la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales del GAD municipal en Cuenca, Ecuador) es la entidad local encargada de la coordinación de las diversas iniciativas que convergen en el sitio, además de definir las políticas de acción que dirigirán al desarrollo sostenible del centro histórico; se encarga también de coordinar acuerdos y trabajos con los otros actores involucrados para lograr procesos participativos⁴¹.

El modelo de gestión implementado cuenta con una base jurídica que asegura su formalización, operación, seguimiento y actualización, pues establece mecanismos de actuación coordinados, consensuados y aceptados por todos los agentes involucrados con la finalidad de constituirse en un modelo con una amplia representación de todos los sectores de la sociedad. Sin embargo, para que esto pueda ser cumplido a cabalidad, se requiere que se den las siguientes condiciones:

- Aceptar el plan como instrumento jurídicamente reconocido por la sociedad

³⁹AUTORIDAD DEL CENTRO HISTÓRICO DE MÉXICO, "Plan Integral de Manejo del Centro Histórico de la ciudad de México (2011-2016)", México, 2011, pág. 9.

⁴⁰Ibid., pág. 9.

⁴¹Ibid., pág. 9.



y asociado al desarrollo del territorio.

- Establecer políticas de coordinación, seguimiento y evaluación.
- Señalar canales de financiamiento con la designación de las responsabilidades correspondientes.
- Establecer vías y propósitos de difusión⁴².

El modelo de gestión concentra el esquema de ejecución, coordinación, evaluación, seguimiento, retroalimentación y divulgación del plan, así como también especifica las relaciones entre los diferentes actores involucrados y los niveles del gobierno. En este sentido el modelo se integra de la siguiente manera:

⁴² AUTORIDAD DEL CENTRO HISTÓRICO DE MÉXICO, "Plan Integral de Manejo del Centro Histórico de la ciudad de México (2011-2016)", México, 2011, pág. 9.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

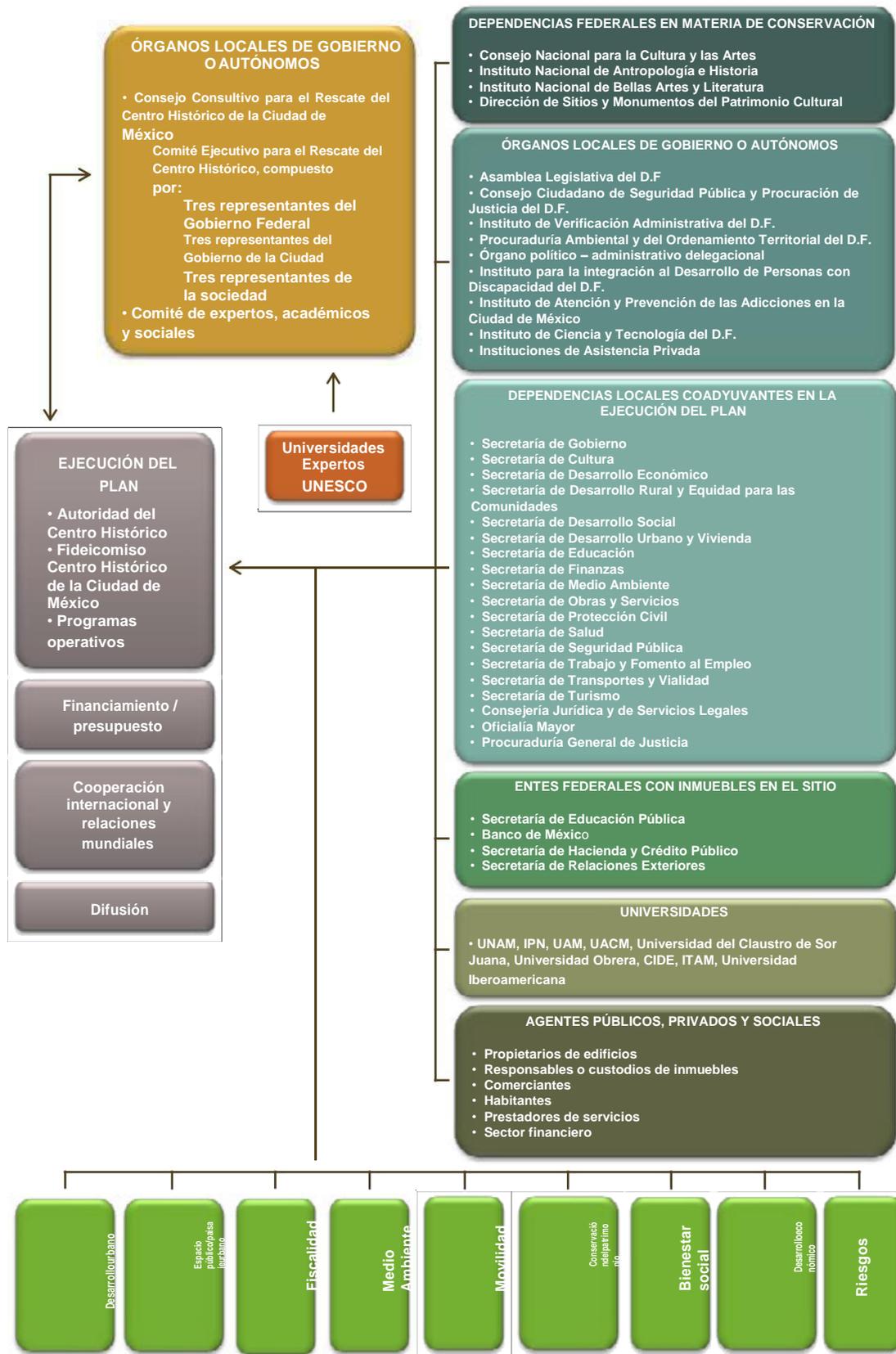


Imagen No. 03: Modelo de Gestión del Centro Histórico de México
Fuente: Autoridad del Centro Histórico de México



Como se puede observar el modelo de gestión está integrado por actores pertenecientes a los siguientes sectores:

- Dependencias en materia de conservación
- Órganos locales de gobierno o autónomos
- Dependencias locales coadyuvantes en la ejecución del plan
- Entes federales con inmuebles en el sitio
- Universidades
- Agentes públicos, privados y sociales

Estos actores, a más de contribuir con la Autoridad del Centro Histórico en la ejecución del plan, deberán cumplir con los mecanismos de seguimiento y evaluación establecidos con la finalidad de trabajar en la continua actualización del plan (y por ende del modelo) para que se adapte a los cambios a los que siempre estará sujeto el sitio. El Mecanismo de Seguimiento y Evaluación estará conformado por el Consejo Consultivo del Centro Histórico y por el Comité de Expertos Académicos y Sociales. El consejo consultivo está integrado por instituciones del gobierno federal, del gobierno de la ciudad de México y con órganos políticos con incidencia en el sitio; además de propietarios de inmuebles y vecinos, instituciones académicas, culturales y religiosas, entidades privadas, representantes de medios de comunicación, del sector privado, asociaciones de comerciantes y operadores turísticos. El consejo es un espacio de interlocución y acuerdo y recibirá y dará seguimiento a los informes de avance del plan⁴³.

Por otro lado el comité de expertos realizará la evaluación del plan, para lo que compartirá, analizará y discutirá la información concerniente a sus avances con la finalidad de retroalimentarlo con propuestas y actualizaciones específicas. El comité estará encabezado por una institución académica e incluirá canales de retroalimentación continua con la sociedad civil y con expertos en temas específicos. Para ello, deberá establecerse la periodicidad de las reuniones a celebrarse tanto por el consejo como por el comité, así como la reglamentación básica para su funcionamiento⁴⁴.

⁴³ AUTORIDAD DEL CENTRO HISTÓRICO DE MÉXICO, "Plan Integral de Manejo del Centro Histórico de la ciudad de México (2011-2016)", México, 2011, pág. 12.

⁴⁴ Ibid., pág.12



Resultados:

Después de casi 10 años de la implementación del Plan Integral de Manejo del Centro Histórico de la ciudad de México, así como de su Modelo de Gestión, uno de los resultados más visibles ha sido la revitalización integral de la zona, gracias a la vinculación de la sociedad civil con las diferentes instancias locales de gobierno, donde ha sobresalido la iniciativa privada por la recuperación y puesta en valor de inmuebles patrimoniales y del espacio público⁴⁵. En este sentido, la construcción o aplicación de incentivos, el mejoramiento de las condiciones de seguridad, así como el mejoramiento de infraestructura y de movilidad, fueron algunas iniciativas en las que ha participado el sector privado⁴⁶.

Adicionalmente, uno de los objetivos de actuación del plan -y por ende del modelo- era el de repotenciar y recuperar la residencia en el centro histórico. Así, el Instituto de Vivienda del Distrito Federal han impulsado este proyecto mediante la rehabilitación de edificios históricos catalogados. A esto se sumó la iniciativa privada, dando como resultado el reacondicionamiento de 61 edificios para uso habitacional⁴⁷.

En los últimos años, como parte de este programa, se han rehabilitado 920 viviendas para personas de escasos recursos, y entre 2008 y 2011, se destinaron alrededor de 212 millones de pesos mexicanos (aproximadamente 11 millones de dólares americanos) para el rescate de viviendas patrimoniales en riesgo en el Centro Histórico.

Parte de los resultados de la implementación del plan y su modelo de gestión, que interesan para la ejecución de este proyecto de tesis, son los siguientes:

- El número de habitantes (residentes) de Perímetro A del Centro Histórico ha aumentado en un 8%.
- El número de viviendas utilizadas para residencia incrementó un 18% entre el 2005 y el 2010.
- Existen 237 nuevos registros de constancia de uso habitacional para viviendas del Perímetro A entre 2011 y 2012.

⁴⁵ AUTORIDAD DEL CENTRO HISTÓRICO DE MEXICO, "Reporte Autoridad del Centro Histórico 2007-2014", México, 2014, pág. 80.

⁴⁶ Ibid., pág. 82.

⁴⁷ Ibid., pág. 86.



- Reducción del impuesto predial para viviendas que mantuvieron o recuperaron su uso habitacional⁴⁸.



Imagen No. 04: Delimitación del CH de México.

Fuente: Jesús Palamares Franco, "Reflexiones sobre arquitectura y ciudad". Disponible en página web: <https://arqjespalfra.wordpress.com/9-caso-de-estudio-zona-sur-del-centro-historico-de-la-ciudad-de-mexico/>

Así también, con el propósito de fomentar el involucramiento activo de la población en la conservación del Centro Histórico, se han llevado a cabo diversas campañas de concientización sobre buenas conductas ciudadanas, incluyendo material gráfico de divulgación relacionado a las recomendaciones de comportamiento social lanzadas por el Consejo Ciudadano de Seguridad y Procuración de Justicia del Distrito Federal. Así, en el año 2009 se creó la Escuela de Formación Ciudadana, como iniciativa de los residentes del centro histórico, espacio que se ha constituido para el

⁴⁸ AUTORIDAD DEL CENTRO HISTÓRICO DE MEXICO, "Reporte Autoridad del Centro Histórico 2007-2014", México, 2014, pág. 86.



intercambio de ideas, conocimientos sobre el sitio y como punto de reunión donde se promueve la participación activa de los vecinos en el cuidado y en la toma de decisiones sobre el espacio común. Desde su fundación en el 2009, han pasado cinco generaciones por esta escuela con un total de 186 alumnos, lo que ha originado una red de comunicación ciudadana en blogs e incluso en una estación de radio comunitaria, vía Internet⁴⁹.

Uno de los aspectos más interesantes de este modelo de gestión –que, como se podrá ver más adelante en la etapa del diagnóstico de la problemática, constituye una deficiencia en la gestión actual– es no sólo el involucramiento interinstitucional en la generación de políticas de gestión patrimonial, sino además la identificación de diferentes actores o grupos de actores que se encuentran inmersos en la tarea de la gestión patrimonial, ya sean actores públicos, privados o sociales. Además, involucra activamente a la academia (universidades) que, desde su ámbito de investigación, contribuirá en gran medida a la gestión patrimonial.

Adicionalmente es importante destacar la conformación de entes gestores tanto para la implementación como para el seguimiento y evaluación del Plan de Manejo del Centro Histórico de la ciudad de México, como son los ya mencionados: Consejo Consultivo para el Rescate del Centro Histórico de la ciudad de México (encargado del seguimiento de los informes de avance del Plan) y el Comité de Expertos Académicos y Sociales (encargado de la evaluación del Plan), los mismos que no sólo aseguran un adecuado seguimiento y evaluación de las actividades del plan y del modelo de gestión, sino que además involucran a todos los sectores y agentes relacionados con la gestión del Centro Histórico de México.

No se puede dejar de mencionar la importancia del involucramiento del sector privado en los procesos de conservación y gestión, Gran parte del patrimonio edificado del centro histórico está constituido por edificaciones de carácter privado, donde el Estado muy difícilmente puede invertir, por lo que la inversión privada en su recuperación y puesta en valor aporta sustancialmente a todos los procesos de gestión emprendidos por las administraciones públicas. Es por ello que, en nuestra realidad, se deben buscar los mecanismos para promover e incentivar estas prácticas, aspecto que se verá reflejado más adelante, en la fase de propuesta de esta investigación.

En resumen, y como lineamientos estratégicos obtenidos del sistema de gestión llevado a cabo por la Autoridad del Centro Histórico de México, para la posterior propuesta se tomarán en cuenta los siguientes aspectos:

⁴⁹ AUTORIDAD DEL CENTRO HISTÓRICO DE MEXICO, “Reporte Autoridad del Centro Histórico 2007-2014”, México, 2014, pág. 108.



- Involucramiento interinstitucional en la generación de políticas de gestión y conservación del patrimonio edificado.
- Gestión participativa con un enfoque holístico, al involucrar a todos los actores que directa o indirectamente influyen en la conservación del patrimonio edificado.
- Generación de diferentes instancias de gestión, mediante la conformación de entes gestores.
- Promoción de incentivos para la inversión privada en la conservación del patrimonio edificado.

Por considerar a los dos aspectos antes mencionados como de gran importancia dentro de una adecuada gestión patrimonial, éstos serán tomados en cuenta para la fase de propuesta de este proyecto de tesis.

1.4.2 El caso de Quito, Modelo de financiamiento del patrimonio cultural: el Instituto Metropolitano de Patrimonio de Quito y la Empresa de Desarrollo del Centro Histórico de Quito

El Instituto Metropolitano de Patrimonio de Quito - IMP (antiguamente FONSA), es el ente ejecutor de las políticas públicas en cuanto a la conservación del patrimonio de Quito. Entre sus competencias están la de identificar, registrar, proteger y promocionar el patrimonio cultural, con especial énfasis las áreas históricas del Distrito Metropolitano. Para ello busca estrategias de concertación con la comunidad y con todos aquellos propietarios y/o tenedores de bienes patrimoniales⁵⁰.

El IMP contribuye a una adecuada y articulada gestión del patrimonio del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), ya que abarca temas que dentro del contexto nacional siempre han presentado inconvenientes, como es el tema del financiamiento de la conservación de los bienes patrimoniales; además contribuye con la recuperación de los espacios para uso y beneficio de la comunidad. En este sentido, los habitantes de la ciudad –y al ser ésta Patrimonio Mundial, consecuentemente de la humanidad entera– cuentan con las áreas históricas y el patrimonio cultural del DMQ protegidas y conservadas en un ambiente social y paisajístico de calidad, lo que ha contribuido al fortalecimiento de la identidad cívica y ha otorgado un recurso productivo de alta competitividad internacional⁵¹.

⁵⁰ INSTITUTO METROPOLITANO DE QUITO, Misión y Visión, disponible en página web: <http://www.patrimonio.quito.gob.ec>

⁵¹ Ibid.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

Entre las fuentes de financiamiento del IMP se pueden observar las siguientes, de acuerdo con el cuadro que está a continuación:

DESCRIPCIÓN DE LA PARTIDA	PORCENTAJE (año 2014)
DE ENTIDADES DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO	72%
DE FONDOS DE AUTOGESTIÓN	27,77%
INCUMPLIMIENTOS DE CONTRATO	0,08%
OTROS NO ESPECIFICADOS	0,15%
TOTAL	100%

Cuadro No. 1: Financiamiento del IMP

Fuente: Instituto Metropolitano de Patrimonio de Quito

Como se puede observar, gran parte de las fuentes de financiamiento del IMP provienen de los fondos destinados por el gobierno central al gobierno autónomo descentralizado, seguido de fondos obtenidos por la autogestión del instituto. A manera de ejemplo, en el año 2014, el presupuesto con el que contó el IMP fue de USD \$ 70'736.177,77 entre gasto corriente y gasto de inversión, lo que demuestra la solidez económica que esta institución posee⁵².

Con el financiamiento de las distintas actividades en el centro histórico de Quito, se ha logrado que este espacio se constituya como un generador de capital social; como un espacio privilegiado para el reconocimiento de la identidad cultural de la ciudad y de su pasado histórico. En este sentido, evaluar el financiamiento del centro colonial cobra sentido económico, pero entendiendo que sus efectos no pueden ser medidos solamente en términos monetarios, pues trasciende lo social, político y cultural⁵³.

En cuanto a los programas a cargo del instituto y a los que dirige sus proyectos, se encuentran:

- Patrimonio mundial
- Patrimonio material

⁵² INSTITUTO METROPOLITANO DE PATRIMONIO DE QUITO, Informe de Ejecución Presupuestaria 2014, disponible en la página web: http://www.patrimonio.quito.gob.ec/images/lotaip2015/enero/gastos_ingresos_2014.pdf

⁵³ SAMANIEGO PONCE, Pablo, Financiamiento de centros históricos: el caso del centro histórico de Quito, artículo publicado en Financiamiento de los centros históricos de América Latina y El Caribe, FLACSO, Quito, 2007.



- Patrimonio inmaterial
- Inventario patrimonial⁵⁴

Por otro lado el IMP brinda una serie de servicios ciudadanos para la conservación y gestión del patrimonio cultural del DMQ dentro los cuales se encuentran:

- Patrimonio arqueológico: red de sitios y museos arqueológicos existentes en el DMQ.
- Patrimonio edificado: Programa «Recupera tu Casa».
- Patrimonio inmaterial: Becas para la formación en el mantenimiento del patrimonio sonoro.

Dada la temática tratada en este proyecto de tesis, se dará un especial énfasis en el programa destinado a la conservación y salvaguarda del patrimonio edificado, por lo que a continuación se realizará una reseña de los parámetros bajo los cuales se rige el programa «Recupera tu casa».

Este programa tiene como finalidad mejorar la calidad de vida de los propietarios de viviendas patrimoniales mediante una efectiva recuperación y conservación del patrimonio edificado, para lo cual se disponen de los siguientes beneficios:

- **Programa de rehabilitación de cubiertas:** Estos trabajos incluyen cambio y reforzamiento de las piezas estructurales de madera, cambio y reposición de tejas, colocación de canales recolectores y bajantes de aguas lluvias, reparación de aleros, cambio de instalaciones eléctricas, colocación de tumbados, etc.

Financiamiento: El Instituto Metropolitano de Patrimonio invertirá el 100% del valor del presupuesto de intervención; 50% del monto como inversión no reembolsable (aporte del Municipio como beneficio con un tope de USD\$ 15.000,00) y el 50% restante del monto en calidad de inversión reembolsable (que el propietario podrá cancelar conjuntamente con el impuesto predial en un plazo de hasta 10 años)⁵⁵.

⁵⁴ INSTITUTO METROPOLITANO DE QUITO, Programa Recupera tu Casa, disponible en página web: <http://www.patrimonio.quito.gob.ec/>

⁵⁵ Ibid.



- **Programa de rehabilitación de fachadas:** Incluye los trabajos de reposición de enlucidos, pintura de muros, limpieza y arreglo de zócalos de piedra, reparación de ventanas y puertas de madera, arreglo de balcones, reparación y pintura de elementos metálicos, cambio de bajantes y corrección de humedades, etc.

Financiamiento: El Instituto Metropolitano de Patrimonio invertirá el 100% del valor del presupuesto de intervención. El 50% del monto en calidad de inversión no reembolsable (aporte del Municipio como beneficio sin tope), y el restante 50% del monto en calidad de inversión reembolsable (que el pro-pietario podrá cancelar conjuntamente con el impuesto predial en un plazo de hasta 3 años).

Cabe mencionar que los propietarios de bienes patrimoniales pueden acceder de manera simultánea a los dos programas y el IMP garantizará la ejecución y fiscalización de las obras requeridas.

Por otro lado existen también estímulos tributarios para los propietarios o tenedores de bienes patrimoniales edificados, de acuerdo a una ordenanza municipal, los mismos que son:

- Exoneración del impuesto a las alcabalas a la transferencia de dominio.
- Exoneración del 100% del impuesto predial urbano y sus adicionales durante un lapso de cinco años.

Como se puede observar, el IMP, pese a las restricciones que el marco legal existente en nuestro país interpone con relación a la inversión pública sobre bienes de carácter privado, ha generado una serie de programas y proyectos para la conservación del patrimonio edificado mediante el incentivo a los inversores privados, es decir, para este caso, los propietarios de edificaciones patrimoniales. La clave del éxito en la implementación de este tipo de programas, ha sido la utilización de los impuestos municipales, ya que a través de la exoneración de éstos -total o parcial- la sociedad ha puesto empeño en la recuperación y puesta en valor de su patrimonio edificado.

Además, pese a las restricciones presupuestarias existentes actualmente en el país, el IMP cuenta con importantes recursos de inversión, de los cuales casi un 30% son obtenidos mediante autogestión, aspecto que es digno de reconocer.

Tal como veremos más adelante, en el Capítulo 2, donde se abordará el análisis y diagnóstico de la situación actual de la gestión del patrimonio edificado en nuestra ciudad, tanto el tema de gestión participativa (es decir, que involucre a todos los



actores y agentes sociales), así como las estrategias de financiamiento de la conservación, son quizá los puntos más débiles, aspectos por los cuales se han escogido estos dos casos como ejemplos de buenas prácticas que pueden contribuir a la construcción de una propuesta adecuada de gestión para nuestra ciudad.

En el caso de México, y como ya se explicó anteriormente, el involucramiento interinstitucional, así como la inclusión activa de otros sectores como la sociedad y la academia en labores de seguimiento y evaluación de procesos de gestión, son ejemplos a seguir en Cuenca, donde la participación ciudadana ha sido prácticamente nula en dichos procesos, y menos aún como parte de entes gestores conformados y en continua actividad.

Por otro lado el caso de Quito es considerado como una buena práctica en cuanto a estrategias de financiamiento para los propietarios de bienes patrimoniales, que ven a este aspecto, quizá, como el más problemático al momento de conservar sus edificaciones. Al contar con fondos provenientes del GAD municipal, así como de autogestión del IMP, el apoyo de estas instituciones públicas a los propietarios de edificaciones patrimoniales mediante programas como el Programa de Rehabilitación de Cubiertas o el Programa de Rehabilitación de Fachadas es clave, ya que constituyen incentivos que motivan la participación de estos actores en la conservación del patrimonio edificado. De la misma manera sucede con la exoneración en el pago de impuestos municipales, que se convierten en pequeñas iniciativas por parte de las administraciones públicas y contribuyen en gran medida a que la sociedad se vea motivada en la participación activa de los procesos de conservación de sus bienes patrimoniales.

Por tanto la propuesta planteada en este documento, desde el punto de vista del análisis de ejemplos de buenas prácticas situadas en otros territorios, deberá estar enfocada directamente hacia estrategias de gestión participativa a través de la conformación de entes gestores en la conservación del patrimonio edificado así como la búsqueda de mecanismos de financiamiento que incentiven y motiven a la sociedad a participar activamente en los proyectos de conservación de sus bienes.

En el gráfico a continuación, se puede observar una síntesis de los lineamientos que las propuestas de esta tesis tomará de los ejemplos de buenas prácticas antes indicados:



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA



Imagen No. 05: Síntesis / lineamientos obtenidos de buenas prácticas
Elaboración: Paula Rodas Espinoza

Una adecuada conservación del patrimonio edificado en nuestra ciudad, debe ser abordada y llevada a cabo con procesos coordinados y regulados mediante la implementación de un Modelo de Gestión que sea el resultado de un previo análisis teórico de todos los conceptos relacionados a esta labor, el mismo que conjuntamente con un estudio de buenas prácticas en otros territorios, debe ser contrapuesto al análisis de la situación actual de la gestión patrimonial en nuestra ciudad, con la finalidad de construir una propuesta que contribuya a una adecuada conservación del patrimonio edificado en nuestra ciudad, la misma que solvete los vacíos existentes en términos conceptuales, metodológicos, procedimentales, etc. en los cinco ámbitos de estudio planteados en esta tesis: conceptual, legal, técnico-administrativo, social y financiero.

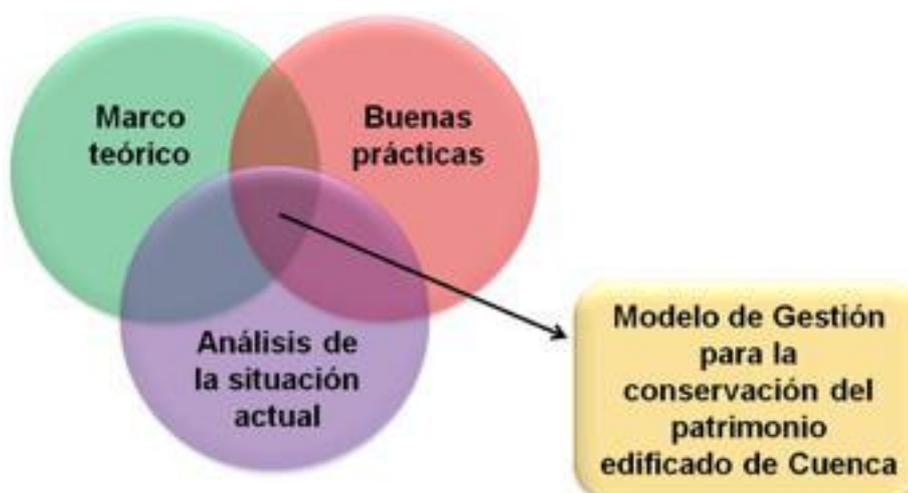


Imagen No. 06: Diagrama metodológico
Elaboración: Paula Rodas Espinoza



Es importante además indicar que, al ser el patrimonio edificado solamente una parte de lo que implica el concepto de patrimonio cultural, el modelo de gestión planteado deberá estar enmarcado dentro de un modelo integral de gestión, ya que el patrimonio edificado siempre tendrá otros tipos de patrimonio asociados (patrimonio inmaterial, arqueológico, mueble, documental) los mismos que, si no son estudiados y gestionados a la par con éste, corren también el riesgo de no ser conservados y/o salvaguardados adecuadamente. Adicionalmente, el modelo de gestión debe ir de la mano de un plan de gestión del patrimonio cultural de Cuenca, herramientas que se consideran imprescindibles para la conservación de nuestro legado cultural.

Para efectos de la posterior propuesta, a manera de conclusión del capítulo 1, se partirá de las siguientes conceptualizaciones, las mismas que son resultado de la investigación realizada en esta primera parte de la presente tesis:

Patrimonio edificado

Conjunto de bienes materiales contruidos por el hombre que conforman las ciudades, poblados, asentamientos humanos dispersos etc., y que poseen tanto valores culturales como históricos, urbanos, arquitectónicos científicos, paisajísticos, entre otros y que son reconocidos y apreciados por la sociedad como parte de su legado y, por ende, de su identidad.

Gestión del patrimonio edificado

Conjunto de actividades participativas que se ejecutan con la finalidad de preservar, conservar, difundir, promocionar y poner en valor y uso social al patrimonio edificado y su entorno, para lo cual cada uno de los actores involucrados identificados deberá trabajar coordinada y planificadamente, de tal manera que se lleven a cabo las tareas asignadas desde sus diferentes ámbitos de acción, con el fin de garantizar la preservación de los valores de los bienes a proteger, para el disfrute de las generaciones presentes y futuras.

CAPÍTULO 2

ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO DE LA GESTIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO EN CUENCA



CAPÍTULO 2

ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO DE LA GESTIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO EN CUENCA

2.1 Descripción de los procedimientos actuales en la conservación y gestión del patrimonio edificado en la ciudad de Cuenca

En nuestro país las principales entidades públicas destinadas a la gestión del patrimonio edificado son el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC), tal como lo establece la Ley de Patrimonio Cultural de 1978 (Art. 4), y los gobiernos autónomos descentralizados (GAD's), tal como lo determina el Art. 264 de la Constitución de la República del Ecuador.

Para el caso específico de la ciudad de Cuenca, la labor de la gestión del patrimonio edificado está concentrada entre el INPC Regional 6 y el GAD Municipal del Cantón Cuenca a través de su Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales y de la Comisión de Áreas Históricas y Patrimoniales. Sin embargo cabe destacar la labor realizada en los últimos años por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca que, por medio de su proyecto vIirCPM, ha encaminado una parte de su investigación hacia temas relacionados a la gestión del patrimonio edificado en nuestra ciudad. No obstante son el INPC y el GAD Municipal quienes tienen la competencia legal en torno a la gestión del patrimonio inmueble.

El Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, de acuerdo al Art. 1 de la Ley de Patrimonio Cultural, fue creado con personería jurídica mediante Decreto No. 2600 de fecha 9 de junio de 1978, publicado en el Registro Oficial No. 618 del 29 de junio de 1978. El INPC está conformado por el directorio, la dirección nacional, las direcciones regionales y las demás unidades técnicas y administrativas que constan en el reglamento.



En cuanto a lo relacionado con patrimonio edificado, son competencias del director nacional del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural:

- a) *Cumplir y hacer cumplir la ley y el reglamento;*
- b) *Representar al instituto en reuniones nacionales e internacionales de acuerdo con el Art. 3 de la ley;*
- c) *Ejecutar las resoluciones del directorio;*
- d) *Pedir al ministro de Educación y Cultura la declaratoria de bienes pertenecientes al patrimonio cultural; previamente debe haber obtenido los informes técnicos de los departamentos nacionales correspondientes. Si se trata de inmuebles deberá delimitarse el área de influencia. [...]*
- h) *Autorizar la transferencia de dominio de los objetos pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación, previo informe de los departamentos respectivos, con la limitaciones que al respecto señala la ley;*
- i) *Autorizar trabajos de investigación dentro de las áreas específicas a las que se refiere la ley, previo informe de los departamentos nacionales respectivos;*
- j) *Autorizar la reparación, restauración o modificación de los bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación y disponer la adopción de medidas para salvaguardar los mismos, previo los informes técnicos de los departamentos nacionales correspondientes;*
- k) *Autorizar el levantamiento de monumentos de conformidad con el Art. 27 de la ley, de acuerdo con el reglamento específico que al efecto aprobará el directorio; sin perjuicio de las otras normas legales que regulan de modo especial esta materia;*
- l) *Practicar el inventario de los bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación;*
- m) *Pedir al ministro de Educación y Cultura que declare que un objeto ha perdido un carácter de bien perteneciente al Patrimonio Cultural de la Nación, previo el informe de los departamentos nacionales correspondientes; [...]⁵⁶.*

En el ámbito nacional, de acuerdo al Art. 4 de la Ley de Patrimonio, el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural tiene las siguientes funciones y atribuciones:

- a) *Investigar, conservar, preservar, restaurar, exhibir y promocionar el patrimonio cultural en el Ecuador; así como regular de acuerdo a la ley todas las actividades de esta naturaleza que se realicen en el país;*
- b) *Elaborar el inventario de todos los bienes que constituyen este patrimonio ya sean propiedad pública o privada;*

⁵⁶Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 5, 1984.



- c) Efectuar investigaciones antropológicas y regular de acuerdo a la ley estas actividades en el país;*
- d) Velar por el correcto cumplimiento de la presente ley; y,*
- e) Las demás que le asigne la presente ley y reglamento⁵⁷.*

En nuestro territorio, la Regional 6 del INPC, con jurisdicción en las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago, tiene las siguientes atribuciones y responsabilidades:

- Ejecutar las resoluciones del directorio y del director ejecutivo.
- Planificar, controlar y evaluar la gestión institucional en su jurisdicción, administrativa, financiera, legal y técnica.
- Promover sus relaciones interinstitucionales a nivel regional para dar cumplimiento al marco legal y técnico.
- Diseñar y ejecutar el plan operativo de la gestión de la dirección correspondiente a su jurisdicción.
- Realizar informes de la gestión de la dirección regional, cuando así lo requiera la máxima autoridad.
- Realizar informes de actividades producto de la delegación, resultados de estudios e investigaciones.
- Proponer proyectos de normas e instructivos de procedimientos.
- Emitir informes de proyectos encaminados a la participación social del patrimonio cultural.
- Todas las funciones y atribuciones que por delegación les confiera la dirección ejecutiva y las leyes dentro de su ámbito de acción⁵⁸.

En este sentido, y en cumplimiento con lo antes descrito, la labor de la Regional 6 del INPC en la ciudad de Cuenca se ha centrado en las siguientes actividades:

⁵⁷ Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 4, 1978.

⁵⁸ Tomado de página web: <http://sedecuenca.inpc.gob.ec/>



• **Identificación de bienes que conforman el patrimonio edificado:**

La labor del INPC Regional 6 inicia con la identificación del conjunto de bienes que conforman el Patrimonio Edificado, a través del Departamento de Arquitectura del Área Material de la Regional.

• **Elaboración y actualización del inventario:** De acuerdo a las competencias establecidas en el Art. 4 de la Ley de Patrimonio, el INPC Regional 6 se encarga de la elaboración, actualización y depuración del inventario existente, para lo cual cuenta con una serie de normativas y directrices que regulan el inventario y en donde se hace una clara diferenciación entre los diferentes niveles de éste.

• **Investigación:** Elaboración de estudios de investigación relacionados a la conservación de bienes patrimoniales inmuebles.

• **Intervenciones:** Cabe mencionar que, como se explicó en el Capítulo 1, existe una clara diferencia entre intervención y gestión. Se ha concluido que la intervención para la salvaguarda de un bien inmueble forma parte de los procesos de gestión para su conservación.

• **Asesoramiento técnico:** De acuerdo a las nuevas reglamentaciones establecidas en el marco legal actual, donde se entrega la competencia de la administración y conservación del patrimonio a los gobiernos municipales, la labor del INPC se centra en el asesoramiento técnico a dichas municipalidades en todo lo concerniente a elaboración de proyectos, investigaciones y todo tipo de estudios e intervenciones para la conservación de los bienes inmuebles patrimoniales. Sin embargo, cabe recalcar lo mencionado anteriormente, que según la Ley de Patrimonio (Art. 13 y Art. 14) y el Reglamento de la Ley de Patrimonio (Art. 32, Art. 34 y Art. 35) el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural deberá autorizar cualquier intervención sobre edificaciones patrimoniales, para lo cual las municipalidades deberán solicitar, con la documentación respectiva, dichas autorizaciones. Sin embargo, como ya se verá más adelante, la Constitución de la República y el COOTAD establecen otras atribuciones de las municipalidades.

• **Veeduría:** Si bien, como ya se ha mencionado, las competencias del manejo y gestión del patrimonio edificado constitucionalmente se encuentran bajo la responsabilidad de los gobiernos autónomos descentralizados, no podemos dejar de lado la responsabilidad que el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural adquiere como representante directo del Estado ecuatoriano en la veeduría de las políticas encaminadas a la protección del patrimo-



nio inmueble, ya que no podemos desmerecer una ley que, si bien no está actualizada y posee ciertas falencias como podremos ver más adelante, aún se encuentra en vigencia. Además cabe mencionar que no todos los GAD's municipales se encuentran capacitados, tanto en términos técnicos como de recursos humanos y económicos, como para empezar a ejercer sus competencias, aspectos por los cuales el INPC todavía se encuentra trabajando en estos temas. Sin embargo, para el caso específico de Cuenca, al tener el GAD municipal todos los recursos necesarios para ejercer sus competencias, el INPC es un ente veedor y asesor de sus actividades, además de ser miembro activo con voz y voto dentro de la Comisión de Áreas Históricas y Patrimoniales, ente consultivo que contribuye a la gestión, conservación y protección del patrimonio edificado de la ciudad.

Por otro lado, el GAD Municipal del cantón Cuenca, ejerce las competencias constitucionales en torno a la protección del patrimonio edificado a través de la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales y de la Comisión de Áreas Históricas y Patrimoniales.

El 9 de marzo de 1982, el centro histórico de Cuenca fue declarado como Patrimonio Cultural del Ecuador por el INPC. En el documento de la declaratoria, Artículo 3, el director del INPC resuelve *"Incorporar bajo el régimen de la Ley de Patrimonio Cultural al Centro Histórico de la ciudad de Cuenca. Esta zona urbana de Primer Orden estará amparada además, por la correspondiente Ordenanza Municipal de Protección que se expedirá con el asesoramiento y visto Bueno del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural"*⁵⁹; y en el Artículo 5 de este mismo documento se resuelve también *"Delegar, de acuerdo al Art. 42 de la Ley de Patrimonio Cultural, las atribuciones de control y cumplimiento de dicha Ley en las zonas materia de esta Declaratoria, a la Comisión de Centro Histórico de la I. Municipalidad de la ciudad de Cuenca"*⁶⁰. Es por ello que si bien el INPC Regional 6 es un ente de control y veeduría en el patrimonio edificado de la ciudad de Cuenca, es la municipalidad la que maneja de manera exclusiva todas las actividades relacionadas a la gestión y protección del centro histórico desde el año 1982, mientras que el INPC Regional 6 abarca los territorios que se encuentran por fuera de dicha delimitación.

En esta declaratoria es cuando se vislumbra la necesidad de crear un ente de control y de regulación de las actuaciones sobre el centro histórico de Cuenca, que es la

⁵⁹ INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL SUBDIRECCIÓN DEL AUSTRO, "El Centro Histórico de Cuenca, Ordenanza para su control y administración, Artículo 3 de la Declaratoria del Centro Histórico de Cuenca como Patrimonio del Ecuador, Gráficas Molina Hernández Cía. Ltda., Cuenca, 1982.

⁶⁰ Ibid., Art. 5.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

Comisión de Centro Histórico; siendo, según la declaratoria, atribuciones de la comisión el “...conocer y resolver dentro del marco de la Ley de Patrimonio Cultural y la Ordenanza respectiva, sobre todas las intervenciones arquitectónicas y urbanas que el Estado, la misma Municipalidad, instituciones públicas o privadas y ciudadanos en general intenten realizar en el área protegida. Intervenciones que no podrán ser ejecutadas sin la aprobación previa y expresa de dicha Comisión”⁶¹; siendo su función principal velar por la aplicación y cumplimiento de la Ordenanza de Protección de la Zona de Influencia y Respeto que, a la fecha de la declaratoria todavía no entraba en vigencia, pero fue aprobada el 24 de febrero de 1983, con el nombre de «Ordenanza para el Control y Administración del Centro Histórico de la Ciudad de Cuenca».

Los aspectos antes mencionados se ven reforzados en la nueva Constitución de la República del Ecuador del año 2008 que, en el numeral 8 del Art. 264, establece que es competencia de los gobiernos municipales “Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines”⁶².

Cabe indicar que en la declaratoria del año 1982, la delimitación del centro histórico era la que se muestra en los siguientes gráficos:

⁶¹ INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL SUBDIRECCIÓN DEL AUSTRO, “El Centro Histórico de Cuenca, Ordenanza para su control y administración, Artículo 3 de la Declaratoria del Centro Histórico de Cuenca como Patrimonio del Ecuador, Gráficas Molina Hernández Cía. Ltda., Cuenca, 1982.

⁶² Constitución de la República del Ecuador, Art. 264, numeral 8, 2008.

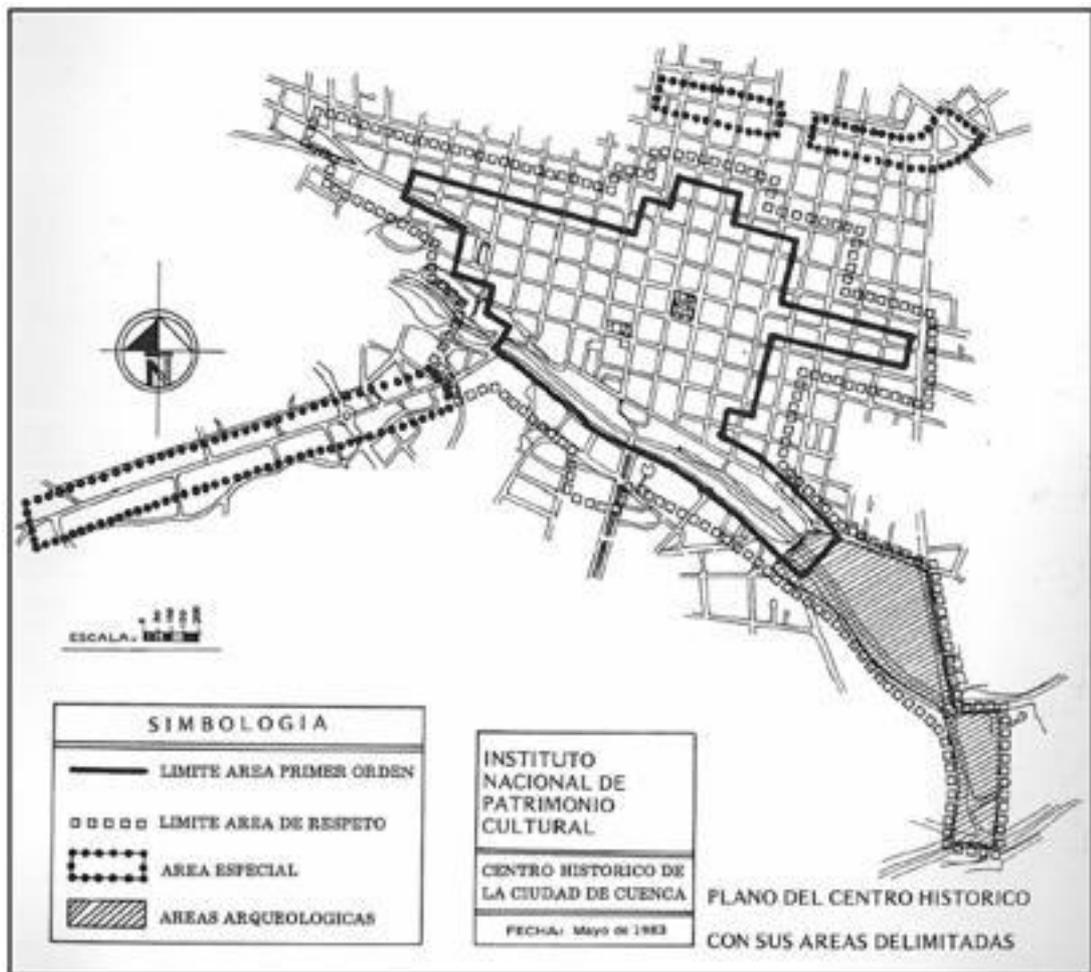


Imagen No. 07: Delimitación del Centro Histórico de Cuenca, 1982

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL SUBDIRECCIÓN DEL AUSTRO, "El Centro Histórico de Cuenca, Ordenanza para su control y administración."



Imagen No. 08: Delimitación del Centro Histórico de Cuenca, 1982

Fuente: INSTITUTO NACIONAL de Administración.

DE PATRIMONIO CULTURAL SUBDIRECCIÓN DEL AUSTRO, "El Centro Histórico de Cuenca, Ordenanza para su control y admi-



La Comisión del Centro Histórico se constituyó a nivel local como el único ente rector en temas de carácter patrimonial y era el encargado de la administración y control del área protegida mediante la aprobación o desaprobación de las diferentes intervenciones que se querían realizar sobre los inmuebles patrimoniales o áreas urbanas; funcionó de esta manera por 27 años⁶³. Sin embargo, esta ordenanza fue derogada por la «Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca» aprobada por el Ilustre Concejo Cantonal el 26 de febrero de 2010 y bajo la cual se encuentran reguladas todas las áreas históricas y patrimoniales del cantón actualmente.

En esta nueva ordenanza se amplió la delimitación del centro histórico de Cuenca, abarcando gran parte de la zona conocida como «El Ejido», zona también declarada como Patrimonio Cultural de la Nación mediante Acuerdo Ministerial No. 235-2011 de fecha 27 de octubre de 2011. La nueva delimitación es la que se detalla en el Artículo 3 de la ordenanza en mención de acuerdo al siguiente plano:

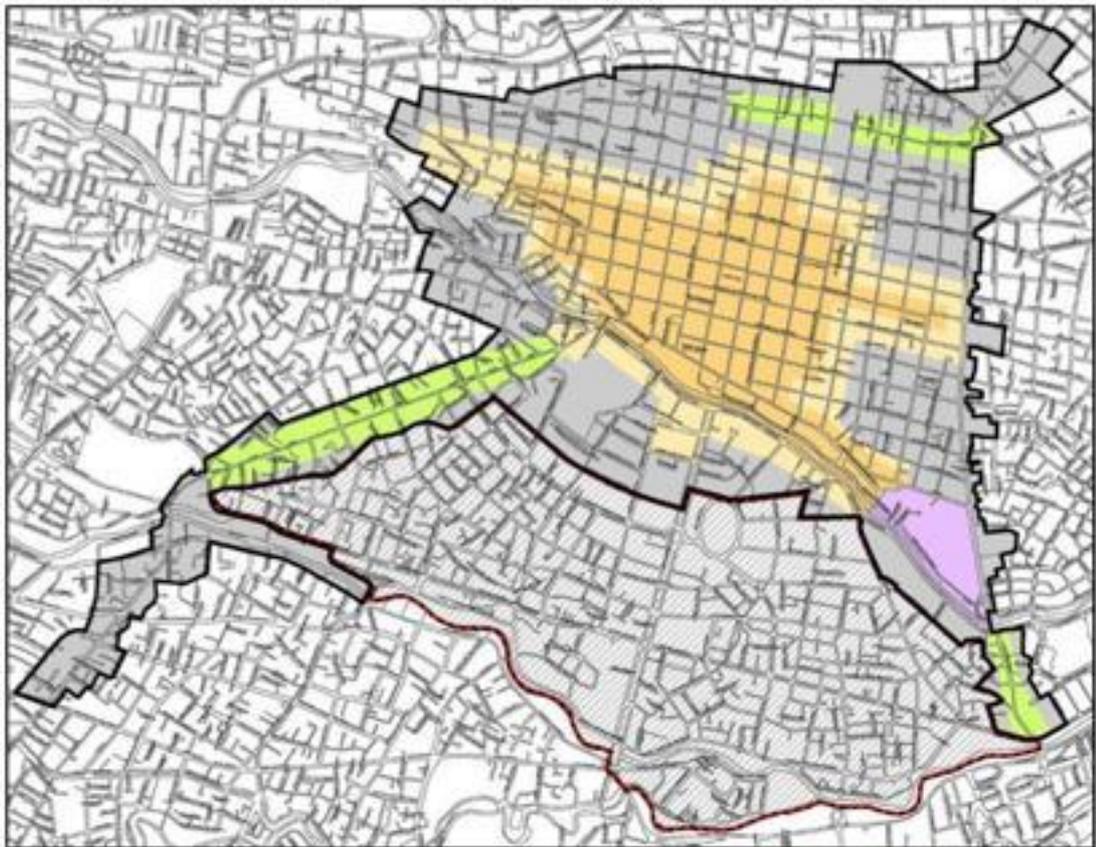


Imagen No. 09: Delimitación del Centro Histórico de Cuenca y sus áreas especiales, 2010.

Fuente: Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca, 2010

⁶³ WASHIMA, Sandra, "El concepto de Intervención en la Normatividad para la Conservación Patrimonial en Cuenca - Ecuador", Tesis previa a la obtención del título de Máster en Conservación y Restauración de Bienes Culturales Inmuebles, Escuela Nacional de Conservación, Restauración y Museografía "Manuel del Castillo Negrete", México, 2014, pág. 146.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

En esta nueva ordenanza se reformularon las funciones, atribuciones y competencias de la comisión, denominándola ahora «Comisión de Áreas Históricas y Patrimoniales». Además, se estableció que es un “...*órgano consultivo, especial y permanente*...”⁶⁴, es decir, ya no es de carácter resolutivo. El Artículo 6 de dicha ordenanza establece que son deberes y atribuciones de esta comisión las siguientes:

- Cumplir con la Constitución, las leyes y las ordenanzas, en el objetivo de la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón.
- Asesorar al Concejo Cantonal de Cuenca (GAD Municipal del Cantón Cuenca) en la formulación de políticas y planes para una adecuada gestión y conservación de las zonas patrimoniales.
- Sugerir al Concejo Cantonal de Cuenca los nombres de los beneficiarios de los incentivos establecidos en las diferentes ordenanzas.
- Solicitar al Concejo Cantonal de Cuenca la suscripción de convenios interinstitucionales en pro de la conservación de las áreas patrimoniales.
- Emitir informes previos a la aprobación por parte del Concejo Cantonal de Cuenca del Plan de Conservación del Patrimonio Cultural del Cantón y de los Planes Especiales, así como de otros planes macro, el ámbito del patrimonio cultural.
- Sugerir al Concejo Cantonal de Cuenca se solicite al Ministerio de Cultura la declaratoria como Patrimonio Cultural del Estado a zonas, sitios y bienes que por sus características merezcan este reconocimiento.
- Conocer y emitir informe vinculante, sobre toda intervención que se pretenda realizar en edificaciones de valor emergente (E) (4) y en espacios públicos dentro de las áreas patrimoniales del cantón.
- Solicitar al Concejo Cantonal de Cuenca se determine en el presupuesto municipal para el fondo anual para la gestión y conservación del patrimonio cultural del cantón.

Como se puede observar, actualmente la comisión es un ente consultivo, además que siempre está sujeta a las decisiones del Concejo Cantonal de Cuenca. En lo concerniente a intervenciones, ahora la comisión solamente emite informes vincu-

⁶⁴ Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas Patrimoniales del cantón Cuenca, Art. 5, Cuenca, 2010.



lantes sobre edificaciones de valor emergente (E) (4), mientras que anteriormente lo hacía con toda edificación patrimonial dentro del área protegida.

En el Art. 7 de la ordenanza de 2010, se determina que los miembros integrantes de dicha comisión, estando integrada en la actualidad por:

- Dos representantes del Concejo Cantonal de Cuenca.
- Director (a) del INPC Regional 6 o su delegado.
- Delegado (a) de las facultades o escuelas de historia, geografía, antropología, sociología o afines de las universidades del cantón Cuenca.
- Delegado (a) de las facultades o escuelas de arquitectura de las universidades del cantón Cuenca.
- Representante de la ciudadanía.
- Delegado (a) del Consorcio de las Juntas Parroquiales Rurales del cantón⁶⁵.

Como se puede observar, la comisión está integrada por miembros representantes de cada uno de los sectores de la sociedad involucrados en el tema patrimonial, sin embargo la Comisión de Áreas Históricas, tal y como funciona actualmente, depende más de la voluntad política de la administración municipal de turno que de instituciones técnicas relacionadas con gestión y conservación del patrimonio, aspecto que ha afectado en gran medida a los bienes culturales del cantón.

Por otro lado, el GAD Municipal del Cantón Cuenca cuenta con su Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales, que es la dependencia municipal que trabaja en pro de la conservación del patrimonio edificado más centradamente en temas de carácter técnico, y lo hace en coordinación constante con la comisión. Según el Art.12 de la ordenanza vigente, se centra en las siguientes actividades:

- Cumplir con la Constitución y demás cuerpos legales para garantizar la protección de las áreas históricas y patrimoniales del cantón.
- Asesorar al Concejo Cantonal de Cuenca en la formulación de políticas para una adecuada gestión y conservación de los bienes patrimoniales del cantón.

⁶⁵ Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas Patrimoniales del cantón Cuenca, Art. 7, Cuenca, 2010.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

- Elaborar los planes de gestión y conservación patrimonial y ejecutarlos de acuerdo a la programación municipal
- Elaborar el presupuesto anual para la gestión y conservación patrimonial, como ejecutarlo, darle seguimiento y evaluarlo.
- Conocer y resolver, dentro de lo que determinen los diferentes cuerpos legales, sobre las intervenciones arquitectónicas que se intenten realizar en las áreas históricas y patrimoniales del cantón, que no podrán ser ejecutadas sin la aprobación previa y expresa de dicha dirección.
- Regular el uso y ocupación del suelo en los espacios públicos en las zonas delimitadas como patrimoniales.
- Llevar a cabo campañas de valoración y difusión del patrimonio cultural.
- Promover la participación pública o privada, nacional o extranjera para el financiamiento de programas y proyectos orientados hacia la conservación y puesta en valor de los bienes patrimoniales del cantón
- Promover las intervenciones en el patrimonio cultural con un enfoque integral, preservando el patrimonio material, inmaterial y natural vinculado al bien.
- Elaborar y actualizar el catastro de bienes patrimoniales del cantón.
- Suspender intervenciones o trámites sobre bienes patrimoniales, en aplicación al principio precautorio de conservación del patrimonio edificado.
- Todas las demás actividades que sean necesarias para la gestión y conservación del patrimonio del cantón.

Como se puede observar, la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales del GAD Municipal del Cantón Cuenca, es un ente ejecutor de las políticas y planes relacionados a la gestión y conservación del patrimonio, además que tiene la competencia de la revisión y aprobación de proyectos sobre las edificaciones patrimoniales dentro de la zona delimitada.

En el siguiente cuadro, se puede observar a manera de resumen, las actividades relacionadas a la gestión y conservación del patrimonio edificado en Cuenca, que ejecutan tanto el GAD Municipal del Cantón Cuenca como el INPC Regional 6.



INPC Regional 6	GAD Municipal	
	Ejercer las competencias constitucionales en torno a la protección del patrimonio edificado a través de la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales y de la Comisión de Áreas Históricas y Patrimoniales.	
	Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales	Comisión de Áreas Históricas y Patrimoniales
Hacer cumplir la Ley de Patrimonio y su Reglamento	Cumplir con la Constitución y demás cuerpos legales para garantizar la protección de las áreas históricas y patrimoniales del cantón.	Cumplir con la Constitución, las leyes y las ordenanzas, en el objetivo de la gestión y conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón
Solicitar al Ministerio de Cultura y Patrimonio la declaratoria de bienes como Patrimonio Cultural del Estado Ecuatoriano	Asesorar al Concejo Cantonal en la formulación de políticas para una adecuada gestión y conservación de los bienes patrimoniales del cantón	Sugerir al Concejo Cantonal se solicite al Ministerio de Cultura la declaratoria como Patrimonio Cultural del Estado a zonas, sitios y bienes que por sus características merezcan este reconocimiento
Realización de expedientes técnicos para la declaratoria de bienes como Patrimonio Cultural del Estado Ecuatoriano	Elaborar los planes de gestión y conservación patrimonial y ejecutarlos de acuerdo a la programación municipal	Asesorar al Concejo Cantonal en la formulación de políticas y planes para una adecuada gestión y conservación de las zonas patrimoniales.
Investigar, conservar, preservar, restaurar, exhibir y promocionar el Patrimonio Cultural en el Ecuador	Elaborar el presupuesto anual para la gestión y conservación patrimonial, así como ejecutarlo, darle seguimiento evaluarlo	Solicitar al Concejo Cantonal se determine en el presupuesto municipal para el fondo anual para la gestión y conservación del Patrimonio Cultural del cantón.
Intervenciones de obra sobre bienes patrimoniales de la región	Conocer y resolver, dentro de lo que determinen los diferentes cuerpos legales, sobre las intervenciones arquitectónicas que se intenten realizar en las áreas históricas y patrimoniales del cantón, que no podrán ser ejecutadas sin la aprobación previa y expresa de dicha Dirección	Conocer y emitir informe vinculante, sobre toda intervención que se pretenda realizar en Edificaciones de Valor Emergente (E) (4) y en espacios públicos dentro de las áreas patrimoniales del cantón.
Asesoramiento técnico a GAD's municipales en temas concernientes a gestión y conservación al patrimonio cultural	Promover las intervenciones en el Patrimonio Cultural con un enfoque integral, preservando el patrimonio material, inmaterial y natural vinculado al bien	
Veeduría sobre cualquier acción y/o decisión tomada por los actores locales en torno a la gestión y conservación del patrimonio cultural	Suspender intervenciones o trámites sobre bienes patrimoniales, en aplicación al principio precautorio de conservación del patrimonio edificado	



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

Elaboración y actualización del inventario de bienes identificados como de valor patrimonial	Elaborar y actualizar el catastro de bienes patrimoniales del cantón	
--	--	--

Cuadro No. 02: Actividades de las instituciones gestoras del patrimonio en Cuenca **Elaboración:** Paula Rodas Espinoza

De acuerdo a lo que se plantea en esta investigación, la gestión del patrimonio edificado debería estar abordada desde los siguientes ámbitos: conceptual, legal, técnico-administrativo, financiero y social. Por tanto, una vez descritos los procedimientos a través de los cuales el patrimonio edificado en la ciudad de Cuenca es gestionado por las instituciones a cargo de esta labor, se realizará un análisis del estado actual de cada uno de estos ámbitos con la finalidad de poder tener un acercamiento no sólo a las debilidades y problemas de la gestión del patrimonio en Cuenca, sino para determinar las potencialidades de ésta y así plantear una propuesta que contribuya a la solución de la problemática y al aprovechamiento de las experiencias positivas.

2.2 Análisis de la conservación y gestión patrimonio edificado en la ciudad de Cuenca

2.2.1 Ámbito conceptual

Para realizar el análisis de los diferentes ámbitos que conforman la gestión del patrimonio edificado se considera pertinente partir del tema conceptual, ya que gran parte de los inconvenientes se suscitan especialmente por la falta de conocimiento de conceptos relacionados con el tema o por confusión en cuanto a la terminología utilizada al respecto.

En una primera instancia se debe partir de la terminología en sí relacionada con el concepto de bienes inmuebles y patrimonio edificado. El Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, una de las principales instituciones gestoras en Cuenca, dentro de la categoría de bienes inmuebles ubica a “...*pueblos y ciudades, parques, plazas, caminos, vías, puentes, cementerios, haciendas y molinos que, por sus características estéticas, tecnológicas, constructivas, de autenticidad, valoración social y testimonial encierran valores particulares que permiten interpretar las formas de pensar, de ser y hacer de las sociedades a lo largo del tiempo...*”⁶⁶. Como se puede observar, esta definición abarca dentro de la expresión “bien inmueble” a todo el conjunto de bienes arquitectónicos o urbano-arquitectónicos, vías, puentes, espacios públicos, etc.,

⁶⁶ INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL, “Instructivo para fichas de registro e inventario: Bienes Inmuebles”, Serie Normativas y Directrices, Quito, 2011, pág. 20.



conceptualización que se considera errónea, ya que, como se pudo observar en el Capítulo 1, se considera que la expresión bien inmueble hace referencia a un inmueble de carácter aislado, mientras que el conjunto de bienes edificados o construidos, sean inmuebles aislados, formen parte del espacio público o pertenezcan a tipologías determinadas como por ejemplo a la arquitectura funeraria, deben ser considerados en un concepto más integrador, como el de Patrimonio Edificado. En este sentido, de aquí en adelante y para una mayor comprensión, esta investigación se referirá como “Patrimonio Edificado” al conjunto de bienes antes mencionado.

Por otro lado, uno de los inconvenientes más representativos en el ámbito conceptual es la diferencia de terminología utilizada por las diferentes instituciones públicas en lo concerniente al proceso de inventario. En lo que respecta al Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, la terminología utilizada para denominar a los tres niveles de este proceso es: registro, inventario y catalogación. En cuanto a la terminología utilizada por el GAD municipal de acuerdo a la investigación del proyecto vlrCPM de la Universidad de Cuenca difiere a la del INPC, ya que estos tres niveles son llamados *registro*, *catálogo* y *monografía*. En el gráfico a continuación se puede entender de mejor manera la relación entre las diferentes terminologías utilizadas.



Imagen No. 10: Diferentes terminologías utilizadas en torno al inventario de patrimonio arquitectónico
Elaboración: Paula Rodas Espinoza.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

Como ya se explicó en el Capítulo 1, cada estos niveles de inventario se diferencian entre sí por el tipo de información que contiene cada uno. Sin embargo, para una mayor comprensión, en el gráfico a continuación se indican las actividades correspondientes a cada uno de dichos niveles, para reforzar lo indicado anteriormente, es decir, la diferencia de la terminología utilizada en torno al inventario:



Imagen No. 11: Esquema de procesos de inventario en Cuenca

Elaboración: Paula Rodas Espinoza.

Tal como se puede observar, esta diferencia constituye un serio problema porque pueden existir confusiones al respecto, ya que mientras el INPC hace referencia a un catálogo, que corresponde a un Nivel III, el GAD municipal lo entenderá como si se estuviese hablando de un Nivel II.

Otro problema identificado en el ámbito conceptual, es la gran diversidad de criterios de valoración del patrimonio edificado en Cuenca, que se asocia también a la diversidad de tipos de inventario existentes, que serán analizados a profundidad en lo concerniente al ámbito técnico-administrativo. Como ya se explicó anteriormente, las principales instituciones gestoras del patrimonio en Cuenca son el INPC y el GAD Municipal de Cuenca, sin embargo, cada una de estas instituciones maneja criterios diferentes para la valoración de las edificaciones, tanto en fichas de registro/inventario/catalogación como en ordenanzas. De acuerdo a la ficha de inventario del INPC (Nivel II de ésta institución), los criterios de valoración para patrimonio edificado son los siguientes:



- **Antigüedad:** Hace referencia a la época de construcción de la edificación.

- **Estético formal:** En este ámbito se especifica el estilo o influencia estilística de la morfología del inmueble con relación a la volumetría y la composición arquitectónica. Para ello se tomarán en cuenta aspectos como: escala, unidad, ritmo, armonía, color, textura, simetría, asimetría, composición, proporción, equilibrio, entre otros; así como los elementos integrantes de la volumetría tanto decorativos, ornamentales y estructurales.

- **Tipológico funcional:** Este criterio hace referencia a la identificación de la tipología, sea ésta tradicional, vernácula, haciendas, villas, etc. Además se tomará en cuenta la implantación del inmueble, distribución y organización espacial, así como el tipo de uso que originalmente se le dio y el que tiene en la actualidad. Adicionalmente se tomarán en consideración los elementos constructivos con los que están conformados las edificaciones como accesos, portales, zaguanes, patios, jardines, huertos, áreas verdes, galerías, escaleras, soportales, elementos de circulación, áreas sociales, de servicio entre otros.

- **Técnico-constructivo:** En este ámbito se identifica la tecnología y/o sistemas constructivos del inmueble. Se tomará en cuenta la utilización de materiales tanto tradicionales como contemporáneos, así como la técnica para emplearlos.

- **Entorno urbano natural:** Este criterio hace referencia a la ubicación y emplazamiento del inmueble dentro del área urbana o rural, en relación con su entorno natural.

- **Histórico-testimonial-simbólico:** Hace referencia a la relación que tienen los inmuebles con los valores sociales, culturales y de importancia local, regional, y/o nacional. Además, se asocia a acontecimientos históricos insertados en la memoria colectiva, así como a personajes importantes o representativos del lugar, o si constituye un hito urbano arquitectónico, pro-ductivo, sociocultural⁶⁷.

⁶⁷ INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL, "Instructivo para fichas de registro e inventario. Bienes inmuebles", Serie Normativas y Directrices, Quito, 2011, pág. 104-105.



En cuanto a los criterios de valoración manejados por el GAD, éstos se encuentran normados en la Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca, y son los siguientes:

- **Edificaciones de Valor Emergente (E) (4):** Son aquellas edificaciones que por sus características estéticas, históricas, de escala o por su especial significado para la comunidad, cumplen con un rol excepcionalmente dominante en el tejido urbano o en el área en la que se insertan.

- **Edificaciones de Valor Arquitectónico A (VAR A) (3):** Se denominan de esta forma las edificaciones que, cumpliendo un rol constitutivo en la morfología del tramo, de la manzana o del área en la que se insertan por sus características estéticas, históricas, o por su significación social, cuentan con valores sobresalientes, lo que les confiere un rol especial dentro de su propio tejido urbano o área.

- **Edificaciones de Valor Arquitectónico B (VAR B) (2):** Su rol es el de consolidar un tejido coherente con la estética de la ciudad o el área en la que se ubican y pueden estar enriquecidas por atributos históricos o de significados importantes para la comunidad local. Desde el punto de vista de su organización espacial expresan con claridad formas de vida que reflejan la cultura y el uso del espacio de la comunidad.

- **Edificaciones de Valor Ambiental (A) (1):** Estas edificaciones se caracterizan por permitir y fortalecer una legibilidad coherente de la ciudad o del área en la que se ubican. Son edificaciones cuyas características estéticas, históricas o de escala no sobresalen de una manera especial, cumpliendo un rol complementario en una lectura global del barrio o de la ciudad. Sus características materiales, la tecnología utilizada para su construcción y las soluciones espaciales reflejan fuertemente la expresión de la cultura popular.

- **Edificaciones sin valor especial (SV) (0):** Su presencia carece de significados particulares para la ciudad o el área. A pesar de no ser una expresión de la tradición arquitectónica local (por forma o por tecnología) no ejercen una acción desconfiguradora, que afecte significativamente la forma urbana. Su integración es admisible.

- **Edificaciones de Impacto Negativo (N) (-1):** Son aquellas edificaciones que por razones de escala, tecnología utilizada, carencia de cualidades estéticas en su concepción, deterioran la imagen urbana del barrio, de



*la ciudad o del área en el que se insertan. Su presencia se constituye en una sensible afección a la coherencia morfológica urbana*⁶⁸.

Sin embargo, cabe indicar que los criterios antes mencionados se aplican sólo para edificaciones ubicadas en las áreas delimitadas como patrimoniales en la ciudad, para el resto de la ciudad se utilizan aquellas normadas por el INPC. Con lo expuesto, es clara la dificultad que representa el utilizar, en un mismo territorio administrativo como es la ciudad de Cuenca, diferentes concepciones de valoración para el patrimonio edificado. No obstante cabe indicar que, si existe alguna petición o solicitud expresa a la Municipalidad de Cuenca respecto a una edificación registrada/inventariada/catalogada, mediante la inspección respectiva por parte de técnicos municipales y por ende, la verificación de su valor, es allí cuando se asigna la valoración establecida en la ordenanza, mas ésta no se ve reflejada en la respectiva ficha.

Otro inconveniente identificado en este ámbito es que, dentro de la conceptualización de patrimonio, se encuentra inmerso el patrimonio cultural y el patrimonio natural. Sin embargo, las diferentes administraciones públicas solo se han centrado en la protección del patrimonio cultural, dejando de lado al natural, que muchas veces aporta en gran medida al contexto donde se desarrolla el patrimonio cultural o inclusive, en algunos casos, lo complementa. En el caso específico de patrimonio edificado, en gran parte de los casos el contexto natural o los elementos vegetales –especialmente en lo concerniente a plazas, parques o conjuntos urbanos– aportan en gran medida a la valoración de estos elementos o de sus áreas de influencia, pero al no estar tomados en cuenta dentro de la conceptualización de patrimonio existente en nuestro medio, no son protegidos. Si bien en el caso de Cuenca existe una ordenanza que protege a ciertos elementos vegetales inventariados por el GAD municipal –tal como veremos más adelante– ésta es solamente una iniciativa positiva por parte de la administración municipal, mas no existen documentos de carácter conceptual, técnico o inclusive legal que incluyan al patrimonio natural como parte importante en la protección del patrimonio cultural.

Como se podrá observar con el análisis de los siguientes ámbitos relacionados con la gestión, el tema conceptual no presenta gran número de problemas, si hablamos cuantitativamente. Sin embargo, al no ser el tema conceptual tratado con mayor detenimiento en ninguno de los documentos legales o técnicos, éste se constituye precisamente en el principal problema, ya que es a partir de tener un amplio conocimiento y sobre todo entendimiento del marco conceptual, cuando se pueden establecer estrategias adecuadas de gestión del patrimonio edificado. Por tanto, éste

⁶⁸ Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca, Art. 13, 2010.



deberá convertirse en uno de los principales ejes de la propuesta planteada en esta investigación.

2.2.2 Ámbito legal

A continuación se realizará un análisis del marco legal vigente a nivel nacional y a nivel local en cuanto a lo que a protección y salvaguarda del patrimonio edificado se refiere. En el siguiente gráfico se puede observar la pirámide de Kelsen⁶⁹ que indica los diferentes cuerpos legales existentes en nuestro país y su jerarquía:



Imagen No. 12: Pirámide de Kelsen
Fuente: INPC Regional 6
Elaboración: Paula Rodas Espinoza

⁶⁹ La pirámide de Kelsen es un método jurídico estricto mediante el cual quiere eliminar toda influencia psicológica, sociológica y teológica en la construcción jurídica, y acotar la misión de la ciencia del derecho al estudio exclusivo de las formas normativas posibles y a las conexiones esenciales entre las mismas. La pirámide kelseniana representa gráficamente la idea de sistema jurídico escalonado. De acuerdo con Kelsen, el sistema no es otra cosa que la forma en que se relacionan un conjunto de normas jurídicas y la principal forma de relacionarse éstas, dentro de un sistema, es sobre la base del principio de jerarquía. O sea, las normas que componen un sistema jurídico se relacionan unas con otras de acuerdo con el principio de jerarquía.



2.2.2.1 Legislación Nacional Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República es la norma suprema de nuestro país; el principal conjunto de leyes dentro de la política ecuatoriana que está por sobre cualquier otra norma o cuerpo jurídico. La constitución proporciona el marco para la organización del Estado ecuatoriano y para la relación entre el gobierno central y la ciudadanía.

La constitución reconoce la interculturalidad, estableciendo los derechos culturales que garantizan el respeto a las “identidades culturales”, así como a sus expresiones y a los espacios donde se desarrolla la interculturalidad. Además, en este cuerpo legal, se establecen nuevas competencias para los gobiernos autónomos descentralizados (GADs) en cuanto a la gestión, administración y protección del patrimonio cultural de cada uno de los territorios de su jurisdicción.

Para un mayor entendimiento de todas las leyes y ordenanzas con relación a la protección del patrimonio edificado en Cuenca, a continuación, se realizará un análisis de los diferentes artículos de la constitución que se encuentran relacionados con la protección del patrimonio cultural en general, como cuerpo legal supremo al que se encuentran sujeto todas las demás leyes.

En el Art. 3, numeral siete, se establece que con deberes primordiales del Estado “*Proteger el patrimonio natural y cultural del país*”, por lo que se puede observar, que –en teoría– la protección y salvaguarda del patrimonio cultural es una de las prioridades del gobierno central. Sin embargo, en la realidad, esto no siempre sucede, ya que el sector de la cultura no siempre ha sido una prioridad en las políticas actuales de gobierno, destinando incluso muy pocos recursos –tanto humanos como económicos– al cumplimiento de los objetivos establecidos en este artículo.

Es por ello que el Art. 21 de la Constitución se establece que “*Las personas tienen derecho a construir y mantener su propia identidad cultural, a decidir sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales y a expresar dichas elecciones; a la libertad estética; a conocer la memoria histórica de sus culturas y a acceder a su patrimonio cultural; a difundir sus propias expresiones culturales y tener acceso a expresiones culturales diversas*”⁷⁰. Sin embargo es necesario trabajar arduamente en la sociedad para que las personas adquieran la sensibilidad y conciencia que se requieren para que aprendan a valorar su identidad y con ello, a proteger su memoria histórica y su legado cultural.

⁷⁰ Constitución de la República del Ecuador, Art. 21, 2008.



Adicionalmente la Constitución del Ecuador garantiza que el Estado aplique los derechos colectivos sin discriminación de ninguna naturaleza, es decir, con equidad e igualdad. En este sentido reconoce los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, así como de sus costumbres y tradiciones, además de, en conformidad con los instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos con relación al patrimonio (Art. 57):

1. Mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social. [...]

12. Mantener, proteger y desarrollar los conocimientos colectivos; sus ciencias, tecnologías y saberes ancestrales [...], sus medicinas y prácticas de medicina tradicional, con inclusión del derecho a recuperar, promover y proteger los lugares rituales y sagrados. [...]

13. Mantener, recuperar, proteger, desarrollar y preservar su patrimonio cultural e histórico como parte indivisible del patrimonio del Ecuador. El Estado proveerá los recursos para el efecto.[...] ⁷¹.

Por otro lado, aparte de determinar los derechos colectivos, en el Art. 83 se establecen deberes y responsabilidades para los ecuatorianos. En los numerales 10 y 13 se menciona cuáles son dichos deberes y responsabilidades en lo concerniente al patrimonio:

“Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: [...]

10. Promover la unidad y la igualdad en la diversidad y en las relaciones interculturales.[...]

13. Conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos. [...] ⁷².

En este contexto, es importante que, una vez definidos los deberes y responsabilidades del Estado Ecuatoriano y de los ciudadanos en materia de patrimonio, así como los derechos de estos últimos, se asignen las labores de competencias a quienes serán los responsables legales de la gestión, administración y protección de los pa-

⁷¹ Constitución de la República del Ecuador, Art. 57, 2008.

⁷² Ibid., Art. 83, numerales 10 y 13, 2008.



rimonios, para lo cual, en el Capítulo Cuarto del Título V: Organización Territorial del Estado, concerniente al Régimen de Competencias, se establece lo siguiente:

“ Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: [...]”

8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines”⁷³.

Este artículo es quizá el más importante de la constitución en lo que a protección del patrimonio se refiere, no solo porque especifica ya el tipo de patrimonio que es de objeto de este estudio al hablar de “patrimonio arquitectónico” sino porque define a los gobiernos municipales como los exclusivos responsables por su preservación. Sin embargo, el inconveniente se presenta con la Ley de Patrimonio que ha designado al INPC como el ente rector y regulador de políticas de protección del patrimonio edificado. Claro está que la Constitución de la República del Ecuador es el documento legal supremo sobre cualquier otra ley o reglamento, sin embargo surgen las inquietudes: ¿Qué pasa entonces con las competencias establecidas en la ley para el INPC? ¿Acaso este artículo implica que la Ley de Patrimonio debe ser derogada y reemplazada? ¿Qué sucede con los gobiernos municipales que no estén en las condiciones técnicas y presupuestarias para asumir estas competencias? Estas interrogantes son las que quizá el nuevo Sistema Nacional de Cultura deberá responder, si es que el proyecto de ley dejase de ser un misterio para las instituciones gestoras y llega a ser aprobado por la Asamblea Nacional.

En cuanto Sistema Nacional de Cultura –aún en debate– el Art.377 establece que este sistema, en materia del Buen Vivir o Sumak Kawsay, “...tiene como finalidad fortalecer la identidad nacional; proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales; incentivar la libre creación artística y la producción, difusión, distribución y disfrute de bienes y servicios culturales; y salvaguardar la memoria social y el patrimonio cultural. Se garantiza el ejercicio pleno de los derechos culturales”⁷⁴.

Otro de los artículos importantes de la Constitución de la República del Ecuador relacionado con el patrimonio, es el Art. 379, en el que se establece que son parte del patrimonio cultural algunos bienes explicados en éste haciendo referencia al patrimonio edificado en su numeral 2, que reza “Las edificaciones, espacios y conjuntos urbanos, monumentos, sitios naturales, caminos, jardines y paisajes que constituyan

⁷³ Constitución de la República del Ecuador, Art. 264, numeral 8, 2008.

⁷⁴ Ibid., Art. 377, numeral 8, 2008.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

referentes de identidad para los pueblos o que tengan valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico” [...] Los bienes culturales patrimoniales del Estado serán inalienables, inembargables e imprescriptibles. El Estado tendrá derecho de prelación en la adquisición de los bienes del patrimonio cultural y garantizará su protección. Cualquier daño será sancionado de acuerdo con la ley⁷⁵.

De acuerdo con el Régimen del Buen Vivir, según el Art. 380, en materia de patrimonio, serán responsabilidades del Estado:

“1. Velar, mediante políticas permanentes, por la identificación, protección, defensa, conservación, restauración, difusión y acrecentamiento del patrimonio cultural tangible e intangible, de la riqueza histórica, artística, lingüística y arqueológica, de la memoria colectiva y del conjunto de valores y manifestaciones que configuran la identidad plurinacional, pluricultural y multiétnica del Ecuador. [...]

2. Promover la restitución y recuperación de los bienes patrimoniales expropiados, perdidos o degradados, y asegurar el depósito legal de impresos, audiovisuales y contenidos electrónicos de difusión masiva.[...]

7. Garantizar la diversidad en la oferta cultural y promover la producción nacional de bienes culturales, así como su difusión masiva. [...]

8. Garantizar los fondos suficientes y oportunos para la ejecución de la política cultural⁷⁶.

Por último, el Art. 423, hace referencia a la integración que el Estado deberá realizar con países de Latinoamérica y el Caribe como objetivo estratégico, para lo cual el Estado ecuatoriano se comprometerá con una serie de acciones, entre ellas “Proteger y promover la diversidad cultural, el ejercicio de la interculturalidad, la conservación del patrimonio cultural y la memoria común de América Latina y del Caribe, así como la creación de redes de comunicación y de un mercado común para las industrias culturales”⁷⁷.

Siguiendo con la pirámide de Kelsen, Cuenca, al ser una ciudad declarada como Patrimonio Cultural de la Humanidad, debe regirse por una serie de tratados, convencio-

⁷⁵ Constitución de la República del Ecuador, Art. 380, 2008

⁷⁶ Ibid., Art. 379, 2008

⁷⁷ Ibid., Art. 423, numeral 4, 2008.



nes y cartas internacionales establecidas por la UNESCO y sus órganos consultivos en materia de patrimonio. Sin embargo, cabe mencionar que la UNESCO, tanto en patrimonio material como en patrimonio inmaterial, no establece ni define metodologías para declaratorias nacionales sino que es respetuosa con las metodologías adoptadas por cada Estado.

Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

Acogiendo el mandato constitucional ecuatoriano, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, ofrece una oportunidad para definir la matriz de competencias de los actores gubernamentales respecto de la gestión del patrimonio cultural y natural, así como sus mecanismos de acción e integración en pro del desarrollo.

En una primera instancia, en el Art. 4 del COOTAD, se establece cuáles son los fines y objetivos de los GAD's, siendo los concernientes a patrimonio los literales c) y e), que rezan: [...] “c) *El fortalecimiento de la unidad nacional en la diversidad*”⁷⁸, en el cual se hace referencia a la importancia del respeto por la diversidad cultural, y “e) *La protección y promoción de la diversidad cultural y el respeto a sus espacios de generación e intercambio; la recuperación, preservación y desarrollo de la memoria social y el patrimonio cultural; [...]*”⁷⁹, en el que se determina que la finalidad de los gobiernos municipales es la recuperación y preservación de su legado cultural.

En lo concerniente a las competencias de los GAD's en sí, el Art. 55 establece que en cuanto al patrimonio cultural –y por ende edificado– serán las siguientes:

*“a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;”*⁸⁰ [...]

⁷⁸ Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, Art. 4, literal c), 2010.

⁷⁹ Ibid., Art. 4, literal e), 2010.

⁸⁰ Ibid., Art. 55, literal a), 2010.



Es importante destacar que en este punto, al hablar de interculturalidad, plurinacionalidad y respeto a la diversidad, se está hablando ya de conservación de identidad y patrimonio cultural, de tal manera que los planes de ordenamiento territorial deberán, obligatoriamente, contener programas y proyectos destinados a la gestión patrimonial. Sin embargo, en la realidad, esto no sucede, ya que son pocos los gobiernos locales que se preocupan por la preservación de su patrimonio e incluso ven como un retroceso este aspecto dentro del desarrollo de sus territorios. El GAD Municipal del cantón Cuenca es uno de los pocos gobiernos locales de la región (Azuay, Cañar y Morona Santiago), junto con Gualaceo y Azogues, que tiene un departamento destinado exclusivamente a la conservación y gestión del patrimonio edificado.

[...] “h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;⁸¹” [...]

Como se puede observar, éste literal hace referencia al mandato constitucional (Art. 264), donde determina la competencia exclusiva sobre la administración y gestión del patrimonio arquitectónico.

[...] “i) Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales⁸²;

El Art. 144 de este cuerpo legal es quizá el más importante ya que hace referencia exclusivamente al ejercicio de competencias para preservar, mantener y difundir el patrimonio cultural. Se establece la obligatoriedad de las municipalidades de crear instrumentos legislativos adaptados al manejo diversificado y complejo del territorio y de sus recursos patrimoniales. Específicamente, establece que:

“Corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, formular, aprobar, ejecutar y evaluar los planes, programas y proyectos destinados a la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio arquitectónico, cultural y natural, de su circunscripción y construir los espacios públicos para estos fines.

Para el efecto, el patrimonio en referencia será considerado con todas sus expresiones tangibles e intangibles. La preservación abarcará el conjunto de acciones que permitan su conservación garantizará su sostenimiento integral en el tiempo; y la difusión procurará la propagación permanente en la sociedad de los valores que representa.

⁸¹ Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, Art. 55, literal h), 2010.

⁸² Ibid., Art. 55, literal i), 2010.



[...] los gobiernos municipales y distritales podrán delegar a los gobiernos parroquiales rurales y a las comunidades, la preservación, mantenimiento y difusión de recursos patrimoniales existentes en las parroquias rurales y urbanas.

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales podrán, mediante convenios, gestionar concurrentemente con otros niveles de gobierno las competencias de preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio cul-tural material e inmaterial.

Será responsabilidad del gobierno central emitir las políticas nacionales, sal-vaguardar la memoria social y el patrimonio cultural y natural, por lo cual le corresponde declarar y supervisar el patrimonio nacional y los bienes ma-teriales e inmateriales, que correspondan a las categorías de: lenguas, for-mas de expresión, tradición oral y diversas manifestaciones y creaciones culturales; las edificaciones, espacios y conjuntos urbanos, monumentos, sitios naturales, caminos, jardines y paisajes que constituyan referentes de identidad para los pueblos o que tengan valor histórico, artístico, arqueo-lógico, etnográfico o paleontológico; los documentos, objetos, colecciones, archivos, bibliotecas y museos; las creaciones artísticas, científicas y tecno-lógicas; entre otras; los cuales serán gestionados de manera concurrente y desconcentrada. [...]

Los bienes declarados como patrimonios naturales y culturales de la huma-nidad se sujetarán a los instrumentos internacionales.

Cuando los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos o muni-cipales declaren patrimonio histórico a edificaciones que requieran ser ex-propiadas, deberán pagar a los propietarios el valor comercial de dicho bien, conforme lo establecido en este código, y harán constar en el presupuesto del ejercicio económico del año siguiente los valores necesarios y suficien-tes para cumplir con la restauración del bien declarado patrimonio histórico de la ciudad. De no observarse estas disposiciones la resolución quedará sin efecto y él o los propietarios podrán hacer de ese bien, lo que más les convenga, sin afectar su condición patrimonial⁸³.

Como se puede observar, este artículo, además de enmarcarse en las orientaciones planteadas en el Plan Nacional del Buen Vivir, otorga un marco de proyección jurídica

⁸³ Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, Art. 144, literal c), 2010



y normativa para el patrimonio y, al hablar de que los GAD's tienen la potestad de "... delegar a los gobiernos parroquiales rurales y a las comunidades, la preservación, mantenimiento y difusión de recursos patrimoniales..." incorpora instancias de participación y veeduría ciudadana en la gestión del patrimonio cultural. Adicionalmente fomenta un importante sistema de incentivos para la conservación patrimonial, además de establecer mecanismos de financiamiento para su preservación, mantenimiento y difusión.

Código Orgánico Integral Penal (COIP)

El COIP fue reformado en el año 2014 a raíz de la heterogeneidad de los componentes del sistema penal ecuatoriano, incluyendo la coexistencia de varios cuerpos legales cuyos contenidos eran muy difícilmente puestos en práctica, lo que generaba percepciones de impunidad y desconfianza en la ciudadanía. En este sentido, y además de todos los aspectos que contempla esta ley, se determina algunas sanciones para diferentes actos cometidos en contra del patrimonio. Y en cuanto a lo concerniente al tema de esta investigación, es decir, el patrimonio edificado, establece:

- Art. 237: Determina que aquella persona que dañe, deteriore o destruya total o parcialmente bienes pertenecientes al patrimonio cultural de Estado, será sancionada con prisión de 1 a 3 años; además que el mismo tratamiento tendrá el servidor o empleado público que autorice o permita la destrucción de un bien patrimonial.

- Art. 239: Establece que la persona que falsifique, sustituya o adultere bienes del patrimonio cultural del Estado, será sancionada con prisión de 6 meses a 2 años.

Ley de Patrimonio Cultural (1979) y Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador (1984)

Es de gran importancia el análisis de estos dos cuerpos legales de manera conjunta, ya que rigen en actuar de una de las principales instituciones gestoras del patrimonio edificado en Cuenca, el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.

La Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador fue expedida el 19 de junio de 1979, según Decreto Supremo 3501, y publicada en el Registro Oficial No. 865. Por medio de esta ley se derogó a la Ley de Patrimonio Artístico dictada por la Asamblea Constituyente el 22 de febrero de 1945, publicada en el Registro Oficial No. 1202 del 20 de agosto



de 1960; así como el Decreto No. 1008 de 8 de Junio de 1971, publicado en el Registro Oficial No. 266 de 14 de julio de 1971⁸⁴.

Por otro lado, el Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador fue expedido mediante Decreto Ejecutivo 2733 y publicado en el Registro Oficial 787 del 16 de julio de 1984, ante la necesidad de reglamentar la Ley de Patrimonio Cultural y facilitar su aplicación⁸⁵.

Mediante la ley se oficializa al Instituto Nacional de Patrimonio Cultural como ente rector en materia del patrimonio cultural del país, tal como se establece en el Art. 1: *“Mediante Decreto No. 2600 de 9 de junio de 1978, publicado en el Registro Oficial No. 618 de 29 de los mismos mes y año, se creó el Instituto de Patrimonio Cultural con personería jurídica, adscrito a la Casa de la Cultura Ecuatoriana, que reemplaza a la Dirección de Patrimonio Artístico...”*⁸⁶. Es por ello que este cuerpo legal le da mucha fuerza, protagonismo, autoridad y competencias al INPC, sin embargo, esta entidad no tenía la presencia institucional que debería haber tenido, ya que hasta antes del Decreto de Emergencia no contaba con los recursos técnicos necesarios para abordar todas sus actividades, mucho menos con los económicos que el gobierno nacional debería haber asignado; a esto se suma que en la actualidad, el nuevo marco legal vigente que jerárquicamente se encuentra por encima de ella, prácticamente anula su actuación sobre el patrimonio cultural, en especial sobre el edificado.

A continuación se realizará un análisis sobre los diferentes articulados que poseen tanto la ley como su reglamento, en referencia al patrimonio edificado, el cual es objeto de este estudio.

En primera instancia la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador declara como bienes pertenecientes a dicho patrimonio a algunas categorías dentro de las cuales, en lo concerniente a patrimonio edificado, se encuentran:

a) Los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles tales como: objetos de cerámica, metal, piedra o cualquier otro material pertenecientes a la época prehispánica y colonial; ruinas de fortificaciones, edificaciones, cementerios y yacimientos arqueológicos en general; así como restos humanos, de la flora y de la fauna, relacionados con las mismas épocas;

⁸⁴ Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Disposiciones Generales, 1979.

⁸⁵ Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 32, 1984.

⁸⁶ Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 1, 1979.



b) *Los templos, conventos, capillas y otros edificios que hubieren sido construidos durante la Colonia; las pinturas, esculturas, tallas, objetos de orfebrería, cerámica, etc., pertenecientes a la misma época; [...]*

d) *Los objetos y documentos que pertenecieron o se relacionan con los precursores y próceres de la Independencia del Ecuador o de los perso-najes de singular relevancia en la historia ecuatoriana; [...]*

g) *Los objetos etnográficos que tengan valor científico, histórico o artístico, pertenecientes al patrimonio etnográfico;*

h) *Los objetos o bienes culturales producidos por artistas contemporáneos laureados, serán considerados bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural del Estado a partir del momento de su defunción, y en vida, los que han sido objeto de premiación nacional; así como los que tengan treinta años o más de haber sido ejecutados;*

i) *Las obras de la naturaleza, cuyas características o valores hayan sido resaltados por la intervención del hombre o que tengan interés científico para el estudio de la flora, la fauna y la paleontología; y,*

j) *En general, todo objeto y producción que no conste en los literales anteriores y que sean producto del Patrimonio Cultural del Estado tanto del pasado como del presente y que por su mérito artístico, científico o histórico hayan sido declarados por el instituto, bienes pertenecientes al patrimonio cultural, sea que se encuentren en el poder del Estado, de las instituciones religiosas o pertenezcan a sociedades o personas particulares⁸⁷.*

Como se puede observar, lo antes indicado hace relación al componente de patrimonio edificado que por ley ya se encuentra protegido, es decir que ya posee una tutela jurídica y que no requiere de ningún tipo de acuerdo ministerial adicional donde se resuelva una declaratoria de Patrimonio Cultural de la Nación; sin embargo, solamente se hace referencia a los bienes inmuebles que hayan sido construidos durante la Colonia, dejando por fuera a todo el resto de patrimonio edificado sin protección alguna, debiendo, para que éstos sean protegidos, realizar una declaratoria a través del Ministerio de Educación y Cultura, hoy Ministerio de Cultura y Patrimonio, cuyo proceso será explicado más adelante.

⁸⁷ Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 7, 1979.



En este sentido, una de las falencias de estos cuerpos legales, constituye que aquellos bienes que no son mencionados en la ley no poseen tutela jurídica de ninguna naturaleza, lo que, en el caso de Cuenca, son todos aquellos bienes que se encuentran fuera de las delimitaciones de áreas históricas y patrimoniales de la ciudad y están plenamente identificados como de valor patrimonial en los respectivos inventarios, pero que, al no poseer cada inventario una protección de carácter legal, hace completamente vulnerable a todo ese acervo patrimonial edificado que posee nuestra ciudad. Sin embargo, los GAD's municipales, de acuerdo a lo ya explicado anteriormente, están en toda la potestad de declarar, mediante una ordenanza específica, como patrimonio de interés cantonal a todas estas edificaciones, pero todavía no se han iniciado estos procesos y, al parecer, no ha existido a lo largo del tiempo, ninguna voluntad política para que este proceso se lleve a cabo. Al respecto, al existir inconvenientes de estas características, es necesario que exista una normativa o ley a nivel nacional que proteja jurídicamente a todo el patrimonio edificado inventariado, ya que, como bien sabemos, el inventario es un proceso en continua actualización y por tanto, lo que hoy pueda no considerarse como patrimonio, tal vez el día de mañana si lo constituya, razón por la cual debe existir una reglamentación clara al respecto.

El proceso para la declaratoria de un bien como Patrimonio de la Nación está regulado de acuerdo al Art. 9 del Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, donde se establece que este proceso deberá ser realizado mediante la expedición de un acuerdo ministerial por parte del ministro de Educación y Cultura –actualmente denominado ministro de Cultura y Patrimonio– previa solicitud formulada por el director del INPC, quien deberá contar con las respectivas investigaciones que sustenten el pedido. Una vez emitido el acuerdo ministerial, el propietario o tenedor del bien deberá ser notificado por el director del INPC, dentro de treinta días contados a partir de la expedición del acuerdo ministerial⁸⁸. De la misma manera, de acuerdo al Art. 38 de la Ley y el Art. 13 del Reglamento, así como el director del instituto tiene la potestad de solicitar la inclusión de un bien al patrimonio de la nación, puede excluirlo, para lo cual también deberá solicitar al Ministerio de Cultura y Patrimonio que se emita el acuerdo correspondiente, declarando que un bien ha perdido su carácter patrimonial, con los documentos técnicos de respaldo correspondientes.

Sin embargo debe destacarse que, en este mismo artículo, ya se habla de la protección no solo del bien inmueble como tal, sino además “... se considerará que pertenece al Patrimonio Cultural del Estado el bien mismo, su entorno ambiental y paisajístico necesario para proporcionarle una visibilidad adecuada; debiendo conservar las condiciones de ambientación e integridad en que fueron construidos. Corresponde al

⁸⁸ Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 9, 1984'



Instituto de Patrimonio Cultural delimitar esta área de influencia ⁸⁹. Lo que constituye un punto de partida importante para la protección de las denominadas “áreas de influencia” o “áreas tampón” de los elementos patrimoniales, como parte constitutiva de su valor.

Por otro lado el Art. 12 de la ley reza que *“Toda transferencia de dominio de los objetos pertenecientes al Patrimonio Cultural del Estado, [...] se hará con autorización del Instituto de Patrimonio Cultural; [...]. En uno u otro caso, atento a las necesidades de conservar el patrimonio, podrá negarse la autorización solicitada”*⁹⁰. En este sentido, el Reglamento de la Ley, en su Art. 10, refuerza este argumento estableciendo que *“Un bien inmueble perteneciente al Patrimonio Cultural de la Nación podrá ser objeto de transferencia de dominio únicamente previa autorización escrita del Director Nacional del Instituto de Patrimonio Cultural, la cual será exigida por el Municipio y el Registrador como requisito, para proceder a la inscripción. Para el caso de bienes muebles la solicitud se la hará en los formularios que al efecto proporcionará el Instituto”*⁹¹. Estos aspectos se refuerzan con los Art. 24 y 25 del reglamento que establecen que, al transferir el dominio de un bien patrimonial, éste no podrá ser desmembrado o dividido si se afecta a sus características esenciales. Esto constituye otra restricción a los propietarios de bienes inmuebles patrimoniales, aspecto que deja ver que esta ley exige obligaciones pero no precisamente determina derechos para los propietarios y/o custodios de bienes pertenecientes al patrimonio edificado.

No obstante esta disposición legal no es cumplida, ya que a diario se pueden ver edificaciones que son vendidas, y por ende tienen transferencia de dominio, sin que el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural tenga conocimiento o sea notificado sobre estos particulares de manera oficial. Adicionalmente, en el caso de bienes inmuebles, han sido muchos los casos en que las edificaciones, por motivos de herencias y/o ventas, han sido divididas en dos o más partes, por lo que su integridad se ha visto afectada en gran medida, y los propietarios, al tener todos los argumentos legales para realizar estas acciones, no han cumplido con la Ley de Patrimonio y no por ello, han tenido inconveniente alguno.

En conclusión, se puede observar que tanto la Ley de Patrimonio como su Reglamento entregan la competencia absoluta de la gestión y conservación del patrimonio edificado al Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, lo cual, de acuerdo al nuevo marco legal vigente, no sólo la convierte en una ley casi obsoleta, sino además que,

⁸⁹ Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 7, 1979.

⁹⁰ Ibid., Art. 12, 1979.

⁹¹ Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 10, 1984.



al no existir una política dirigida a la concientización y sensibilización suficiente en la sociedad con relación a la importancia de la protección del patrimonio, se ha ocasionado que el INPC se convierta muchas veces en una entidad que, a los ojos de los no conocedores de su labor, “entorpece” el progreso de la ciudad. A esto se suman las miradas y conceptualizaciones excesivamente románticas que en sus inicios tenía el instituto, donde no se contemplaban intervenciones sobre el patrimonio edificado que busquen la compatibilidad entre sus valores y las necesidades de la vida contemporánea, sino mirando al patrimonio como algo de carácter netamente contemplativo. Sin embargo no se puede negar que las políticas actuales de actuación del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, gracias a la inyección de recursos económicos y humanos que se dio a raíz del Decreto de Emergencia del año 2008 no sólo fortaleció a la institución, sino la conservación y gestión del patrimonio cultural en general; pese a todo todavía no cuenta con una legislación actualizada que complemente su labor de una manera adecuada.

2.2.2.2 Legislación local

Como ya se mencionó anteriormente, desde el año 1983 la Municipalidad de Cuenca es quien tiene la competencia en la gestión y conservación del centro histórico de Cuenca, por delegación del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural. En este marco, y en cumplimiento a lo determinado en el Art. 15 de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador donde se determina que *“Las municipalidades de aquellas ciudades que posean Centros Históricos, conjuntos urbanos o edificios aislados cuyas características arquitectónicas sean dignas de ser preservadas deberán dictar ordenanzas o reglamentos que los protejan...”*, se han generado una serie de ordenanzas y reglamentos como parte de dicha gestión, que regulan temas de intervención y protección del patrimonio edificado en las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca, dentro las cuales se encuentran en vigencia -y por tanto deben ser cumplidas- las siguientes (en orden cronológico):

NOMBRE	AÑO
Ordenanza sobre rótulos y anuncios en el centro histórico de la ciudad.	Septiembre de 1991
Ordenanza que regula la implementación de parqueaderos públicos y privados en áreas urbanas de valor histórico.	Septiembre de 1999
Reglamento para el uso del color y materiales en las edificaciones del centro histórico.	Octubre de 2000
Ordenanza especial para preservar y mantener el patrimonio arquitectónico, cultural y arboles patrimoniales del cantón Cuenca.	Agosto de 2009



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

Ordenanza de transición para la adecuación de las ordenanzas vigentes a las disposiciones del COOTAD y el ejercicio de las competencias exclusivas establecidas en el Art. 264 de la Constitución.	Diciembre de 2010
Ordenanza para la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca.	Febrero de 2010
Reforma a la ordenanza para la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca.	Junio de 2010
Ordenanza que determina y regula el uso y ocupación del suelo en el área de El Ejido (Área de influencia y zona tampón del centro histórico).	Junio de 2010
Ordenanza que regula la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales de la parroquia rural de Quingeo, cantón Cuenca, provincia del Azuay.	Febrero de 2011
Ordenanza para la protección del conjunto urbano arquitectónico de Cristo Rey de Cullca, Cuenca.	Mayo de 2013

Cuadro N. 03: Ordenanzas vigentes sobre las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca. **Elaboración:** Paula Rodas Espinoza.

De estas ordenanzas, unas están destinadas a la regulación y control de intervenciones y otras a la gestión integral, tal como podemos ver a continuación:

NOMBRE	TIPO
Ordenanza sobre rótulos y anuncios en el centro histórico de la ciudad.	Intervención
Ordenanza que regula la implementación de parqueaderos públicos y privados en áreas urbanas de valor histórico.	
Reglamento para el uso del color y materiales en las edificaciones del centro histórico.	
Ordenanza que determina y regula el uso y ocupación del suelo en el área de El Ejido (Área de influencia y zona tampón del centro histórico).	
Ordenanza para la protección del conjunto urbano arquitectónico de Cristo Rey de Cullca, Cuenca.	



Ordenanza especial para preservar y mantener el patrimonio arquitectónico, cultural y arboles patrimoniales del cantón Cuenca.	Gestión (A nivel general)
Ordenanza de transición para la adecuación de las ordenanzas vigentes a las disposiciones del COOTAD y el ejercicio de las competencias exclusivas establecidas en el art. 264 de la Constitución.	
Ordenanza para la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca.	
Reforma a la ordenanza para la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca.	
Ordenanza que regula la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales de la parroquia rural de Quingeo, cantón Cuenca, provincia del Azuay.	Gestión (Caso en particular)

Cuadro No. 04: Tipos de ordenanzas vigentes sobre las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca.

Elaboración: Paula Rodas Espinoza

Al estar esta investigación orientada hacia la gestión del patrimonio edificado, más que hacia temas de intervención, se considera pertinente el análisis de aquellas ordenanzas cuyo objetivo es la gestión integral del patrimonio edificado en la ciudad de Cuenca. La principal es la Ordenanza para la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca del año 2010.

Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca, 2010

Esta ordenanza, como ya se explicó anteriormente, reemplazó a la Ordenanza para el Control y Administración del Centro Histórico de la Ciudad de Cuenca de 1983, y fue concebida por la necesidad de actualizar y reunir, en una sola ordenanza, las disposiciones administrativas para mejorar los propósitos y objetivos dentro de las políticas de conservación y preservación del patrimonio cultural, sin olvidar la importancia de armonizar la preservación de sus valores con las exigencias de la época actual.

La Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca, publicada el 26 de febrero de 2010, tiene los siguientes contenidos:

- De las áreas históricas y patrimoniales del cantón
- De la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

- De las normas de actuación en las áreas históricas y patrimoniales.
- Normas generales para el área de El Ejido incorporada al centro histórico de Cuenca.
- De los incentivos y sanciones.
- Disposiciones transitorias.

Para efectos de esta investigación, se estudiará cada uno de estos contenidos según el ámbito analizado, por lo que ahora se examinará el tema legal.

En una primera instancia, esta ordenanza (Art. 1) determina las áreas históricas y patrimoniales dentro del cantón Cuenca, donde tiene jurisdicción. Éstas son:

- El Centro Histórico de Cuenca, que contempla la declaratoria nacional de 1982 y la internacional de 1999 (UNESCO), así como sus áreas de respeto, áreas arqueológicas y zonas especiales.
- El Ejido como Área de Influencia y Zona Tampón del Centro Histórico (además por haber sido declarado como Patrimonio del Estado en el año 2011).
- Los sitios del cantón declarados como Patrimonio Cultural del Estado.
- Los sitios del cantón que por sus características sean declarados como Patrimonio Cultural del cantón por el I. Concejo Cantonal.

Además establece el procedimiento para la declaratoria de bienes como Patrimonio Cultural del cantón Cuenca, determinando que *“Corresponde al Ilustre Concejo Cantonal la declaratoria de las zonas, sitios, sectores, calles, edificios, elementos urbanos, naturales, paisajísticos y detalles arquitectónicos del área urbana y rural del cantón Cuenca, de carácter público o privado, que por sus características y valor, deban ser declarados como Patrimonio Cultural del Cantón”*⁹². Es decir, el GAD Municipal está en toda la capacidad de identificar y proteger los bienes que considere que sean de interés cantonal, pero que no necesariamente sean de interés nacional.

En cuanto a los instrumentos para la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca utilizados por esta ordenanza para cumplir sus

⁹² Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas Patrimoniales del cantón Cuenca, Art. 2, Cuenca, 2010.



propósitos, éstos serán “... *El Plan Estratégico del Cantón, el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón, Plan Cantonal de Conservación del Patrimonio Cultural, Planes Especiales, Planes de Ordenamiento Territorial de las Cabeceras Parroquiales, las Ordenanzas y Reglamentos que resulten de éstos, los inventarios de bienes inmuebles y espacios públicos*”⁹³. En este marco, en el año 2010, el GAD Municipal del cantón Cuenca realizó, a través de su Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales el Plan Especial del Centro Histórico de Cuenca, el mismo que no ha sido aprobado todavía por el Concejo Cantonal. Este plan se encuentra articulado con la visión del Plan Estratégico Cantonal y con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantonal (PDOT).

Cabe indicar que los diferentes articulados establecidos en esta ordenanza sobre temas de carácter técnico, social o financiero, estarán analizados en los respectivos subtemas de esta investigación. Esta parte será específicamente tratada en el ámbito legal.

En lo concerniente a las penalidades o sanciones a las faltas y a no seguir los procedimientos establecidos en la ordenanza, que hayan dado como resultado la alteración a los bienes patrimoniales del cantón, están regulados en los Arts. 22, 63 y 65 de este cuerpo legal:

*“ Art. 22. Serán obligatoriamente demolidas, luego del trámite legal correspondiente, las construcciones que no respeten los planos aprobados e intervenciones no autorizadas que irrespeten las Ordenanzas vigentes”*⁹⁴.

*“ Art. 63. Las infracciones a las disposiciones de la presente ordenanza serán juzgadas por el Comisario Municipal Competente”*⁹⁵.

*“ Art. 65. La imposición de multas se hará de acuerdo con las ordenanzas y reglamentos vigentes”*⁹⁶.

Además, cabe mencionar que en una de las disposiciones transitorias de esta ordenanza se establece que *“El reglamento de sanciones vigente para el Área del Centro Histórico de Cuenca, por virtud de la presente, se aplicará en todas las Áreas Históricas*

⁹³ Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas Patrimoniales del cantón Cuenca, Art. 4, Cuenca, 2010.

⁹⁴ Ibid., Art. 22, 2010

⁹⁵ Ibid., Art. 63, 2010.

⁹⁶ Ibid., Art. 65, 2010.



cas y Patrimoniales del Cantón, hasta que se dicte la ordenanza correspondiente”⁹⁷, por tanto, esto quiere decir que esta ordenanza será aplicada a nivel general en las áreas históricas y patrimoniales de Cuenca, salvo que existiese una reglamentación específica, como es el caso de la «Ordenanza para la protección del conjunto urbano arquitectónico de Cristo Rey de Cullca, Cuenca» y de la «Ordenanza que regula la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales de la parroquia rural de Quingeo, cantón Cuenca, provincia del Azuay», zonas que cuentan con una re-glamentación específica.

Adicionalmente, tanto el Art. 22 como el Art. 65 hacen referencia a la imposición de multas y regulaciones establecidas en otras ordenanzas vigentes que sancionen los incumplimientos. Por esta razón es necesario mencionar una reglamentación muy importante de la ciudad de Cuenca que precisamente establece condicionantes y sanciones para dichos incumplimientos, que es la «Ordenanza especial para preservar y mantener el patrimonio arquitectónico, cultural y árboles patrimoniales del cantón Cuenca», del año 2009.

Ordenanza especial para preservar y mantener el patrimonio arquitectónico, cultural y árboles patrimoniales del cantón Cuenca, 2009

Esta ordenanza del año 2009 fue elaborada y aprobada en vista de las competencias que la Municipalidad de Cuenca debe ejercer sobre el control en el uso y ocupación del suelo, así como la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón, según se dispone en los artículos 3, numerales 7 y 14 inciso segundo, 72, 73 y 264 numerales 2 y 8 de la Constitución de la República. En este sentido se vislumbraba la necesidad de regular la intervención y demolición de edificaciones sancionando así la destrucción y sustitución de edificaciones patrimoniales que se encuentren o no en el centro histórico de Cuenca.

Adicionalmente este documento, en su primera sección, establece la urgencia de conformar y desarrollar el inventario de edificaciones patrimoniales de la ciudad de Cuenca, así como también se regule la gestión y control del patrimonio edificado y de los árboles patrimoniales de la ciudad.

En este sentido, a lo largo de los artículos esta ordenanza, se dan determinantes sobre las autorizaciones que deben obtenerse por parte del GAD municipal para demo-

⁹⁷ Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas Patrimoniales del cantón Cuenca, Disposición Transitoria Primera, Cuenca, 2010.



liciones totales o parciales en edificaciones del cantón Cuenca, los cuales, serán estudiados con mayor profundidad en el análisis correspondiente al ámbito financiero.

2.2.3 Ámbito técnico-administrativo

En lo concerniente al ámbito técnico-administrativo, es preciso analizar los procedimientos de gestión llevados a cabo por las diferentes instituciones a cargo de esta labor, por supuesto, partiendo de las reglamentaciones que regulan dicha labor.

En lo concerniente al INPC Regional 6, ésta es una entidad cuya principal actividad es hacer cumplir la Ley de Patrimonio (1979) y su Reglamento (1984), documentos legales que, al respecto del tema técnico y administrativo en la gestión y conservación del patrimonio edificado dan una serie de pautas, que serán estudiadas a continuación.

En una primera instancia, el Art. 6 del Reglamento de la Ley de Patrimonio, establece que *“La investigación, conservación, preservación, restauración, exhibición y promoción del Patrimonio Cultural de la Nación se sujetarán a las normas de la Ley y Reglamento y a los principios generalmente aceptados en la materia. El Instituto Nacional de Patrimonio Cultural prestará asistencia técnica a las instituciones de derecho público o privado, a personas jurídicas de derecho público o privado y a personas naturales, para la investigación, conservación, restauración, recuperación, acrecentamiento, exhibición, inventario o revalorización de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación”*⁹⁸.

En lo relacionado a intervenciones sobre el patrimonio edificado, el Art. 13 reza que *“No puede realizarse reparaciones, restauraciones ni modificaciones de los bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural sin previa autorización del Instituto. Las infracciones de lo dispuesto en este artículo acarrearán sanciones pecuniarias y prisión de hasta un año. Si como resultado de estas intervenciones se hubieran desvirtuado las características de un bien cultural el propietario estará obligado a restituirlo a sus condiciones anteriores, debiendo el Instituto, imponer también una multa anual hasta que esta restitución se cumpla. Las multas se harán extensivas a los contratistas o administradores de obras, autores materiales de la infracción, pudiendo llegar inclusive hasta la incautación”*⁹⁹. Este es uno de los claros ejemplos existentes en las contradicciones existentes en el marco legal vigente, no solo en la ciudad de Cuenca, sino en todo el país, que dificultan la gestión adecuada de los bienes patrimoniales.

⁹⁸ Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 6, 1984.

⁹⁹ Ibid., Art. 13, 1984.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

Citando nuevamente al Art. 264 de la Constitución de la República del Ecuador, donde se establecen las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados sobre el patrimonio local, son éstos quienes, a través de las respectivas ordenanzas, emiten las autorizaciones para las intervenciones sobre el patrimonio edificado. Además, el Art. 14 de la Ley de Patrimonio y los Art. 32, 34 y 35 del Reglamento, establecen también que para realización de restauraciones o intervenciones sobre los bienes declarados como patrimonio nacional, se deberá obtener autorización del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, tal como se puede observar a continuación:

“Art. 14.- Las municipalidades y los demás organismos del sector público no pueden ordenar ni autorizar demoliciones, restauraciones o reparaciones de los bienes inmuebles que pertenezcan al Patrimonio Cultural del Estado sin previo permiso del Instituto, siendo responsable de la infracción el funcionario que dio la orden o extendió la autorización, quien será penado con la multa que señale la Ley¹⁰⁰.”

Art. 32.- Para realizar obras de restauración o reparación de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación, es necesario obtener la autorización escrita del Director Nacional del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural¹⁰¹.

Art. 34.- En el caso de restauración de bienes inmuebles, pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación, a la solicitud de que tratan los artículos anteriores deberá acompañarse los planos del anteproyecto, una memoria descriptiva y la documentación histórica y fotográfica que servirá para el análisis, estudio y aprobación por parte del Instituto. De ser aprobado el anteproyecto se deberá presentar también el proyecto definitivo para su aprobación. En caso de que los bienes inmuebles se encuentren ubicados dentro de un Centro Histórico o Conjunto Urbano declarado Patrimonio Cultural del Estado, las solicitudes se presentarán ante las respectivas Comisiones Municipales que hayan recibido de parte del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, delegación de facultades, para el control del cumplimiento de la Ley de Patrimonio Cultural¹⁰².

¹⁰⁰Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 14, 1979.

¹⁰¹Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 32, 1984.

¹⁰²Ibid., Art. 34, 1984.



Art. 35.- La reparación o restauración de un bien perteneciente al Patrimonio Cultural de la Nación, se deberá hacerla observando estrictamente las normas que el Director Nacional del Instituto establezca en la autorización respectiva”¹⁰³.

En el Art. 34 ya se habla de la delegación de facultades por parte del INPC a las respectivas comisiones municipales pero, de igual manera, se establece que el ente rector es el INPC. Sin embargo, en jerarquía, la Constitución de la República del Ecuador es el documento legal más importante en nuestro país, por lo cual, lo establecido en ésta, se encuentra por encima de cualquier otra ley o disposición legal; por tanto, las autorizaciones sobre las intervenciones en el patrimonio edificado serán emitidas exclusivamente por los Gobiernos Autónomos Descentralizados, y en este caso, por el GAD Municipal del cantón Cuenca. Ahora, la pregunta es la siguiente: ¿Qué sucede con la Ley de Patrimonio Cultural y con su Reglamento, si con ello de igual manera se está incumpliendo con lo que ésta establece? Ésta es una pregunta que muy difícilmente puede ser contestada, por lo que solamente se deberá acoger los mandatos constitucionales antes mencionados.

Cabe indicar que el Art. 16 de la Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca expresa: “*En el espacio público y edificaciones emplazadas en las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca, no podrá realizarse ningún tipo de intervención interna o externa sin la correspondiente autorización municipal...*”¹⁰⁴.

Ante lo expuesto, nuevamente surge la inquietud sobre cómo proceder en caso de que las municipalidades autoricen intervenciones sobre bienes pertenecientes al patrimonio edificado sin previa autorización del INPC. Claro está que se estaría actuando de acuerdo a la Constitución, pero al mismo tiempo se incumple con la Ley de Patrimonio, que si bien en jerarquía está por debajo de la Constitución, y además no está actualizada y han pasado más de 30 años desde su expedición, sigue estando en vigencia y sigue siendo válida. Este tipo de inconvenientes sugieren una actuación inmediata por parte del gobierno nacional con la finalidad de poder establecer definitivamente una nueva ley de patrimonio, o que se proceda a la aprobación del tan nombrado –pero a la vez tan poco conocido y poco difundido– Sistema de Cultura, con la finalidad de poder especificar de manera definitiva las competencias de cada uno de los actores involucrados en la tarea de gestionar y conservar el patrimonio edificado. En este contexto, y como ya se conoce, esta propuesta de tesis estará

¹⁰³ Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 34, 1984.

¹⁰⁴ Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca, Art. 16, 2010.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

encaminada precisamente a la generación de un modelo de gestión para la conservación del patrimonio edificado, mediante la identificación de los actores – principales y secundarios– que juegan un rol importante en estas actividades, con la finalidad de definir competencias, funciones y atribuciones a cada uno de ellos de acuerdo a sus características.

En el mismo contexto de intervenciones sobre patrimonio edificado, el Art. 16 de la Ley establece que *“Queda prohibido todo intento de adulteración de los bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural del Estado, procurándose por todos los medios de la técnica su conservación y consolidación, limitándose a restaurar, previa la autorización del Instituto de Patrimonio Cultural, lo que fuese absolutamente indispensable y dejando siempre reconocibles las adiciones”*¹⁰⁵.

En el caso de patrimonio edificado, este artículo es casi imposible de aplicar, ya que tenemos que tener en cuenta que una de las partes importantes de la conservación del patrimonio edificado es que tenga una función útil para la sociedad, y esto implica que se actualice o se adapte a los cambios que la vida contemporánea exige. En este sentido, la valoración de los diferentes tipos de patrimonio edificado juega un papel muy importante, porque dependiendo de ésta valoración se podrán realizar las intervenciones más adecuadas para cada tipo de valoración. No es lo mismo intervenir en la Catedral de Cuenca –que casi en su totalidad es susceptible de restauración– que en una edificación patrimonial de arquitectura civil que conforme un conjunto urbano, ya que sus valoraciones implican intervenciones de diferentes características. Por tanto, este artículo no es precisamente válido o debería ser reformulado tomando en cuenta lo antes mencionado.

Adicionalmente, en el marco de la conservación del patrimonio del Estado, el Art. 35 de la Ley y el Art. 42 del Reglamento, establecen que el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural podrá pedir a los organismos del sector público o las municipalidades, la declaratoria de utilidad pública de un bien inmueble perteneciente al Patrimonio Cultural de la Nación cuando se hallare en riesgo o en peligro de destrucción. Por otro lado, el Art. 40 del Reglamento a la Ley, establece que el directorio tiene toda la potestad de solicitar a las municipalidades la reforma de planes reguladores que atenten contra los bienes patrimoniales de la nación¹⁰⁶. Sin embargo, al menos en los últimos años, estas disposiciones no se han cumplido, ya que ha sido el propio GAD Municipal del cantón Cuenca el responsable de la generación de normas técnicas y legales que, con sus potencialidades y deficiencias, han contribuido a la gestión ex-

¹⁰⁵Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 16, 1979.

¹⁰⁶Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 40, 1984.



clusiva por parte de esta entidad del patrimonio arquitectónico de la ciudad, sin hacer necesariamente partícipe al INPC de ello como ente rector, tal como lo determina la ley.

Por otro lado, es necesario analizar las metodologías mediante las cuales se ha abordado el inventario de bienes patrimoniales (proceso de gran importancia dentro del ámbito técnico-administrativo). El inventario patrimonial consiste en un listado de bienes culturales que se elabora con el propósito de reconocerlos, estudiarlos y asignarles un valor, ya sea de tipo histórico, artístico, social, científico, urbano, arquitectónico, etc. Al ser esta actividad de competencia del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, tanto la ley como el reglamento, si bien lo mencionan en sus articulados, no le dan demasiada fuerza, ni tampoco establecen reglas claras en cuanto a cómo abordarlas. Además, como podremos ver, determina la participación de la sociedad civil en este proceso, lo cual no puede estar más alejado de la realidad.

Los Arts. 16, 18, 19, 20 y 23 del Reglamento hacen referencia a las actividades de inventario tal como se puede observar a continuación:

“Art. 16.- El Director Nacional del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, por medio de la prensa, informará al público sobre los requisitos que deberán cumplir los propietarios y tenedores de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación, concediendo un plazo para que presenten la información requerida para la elaboración del inventario. Para el efecto se determinará, de conformidad con el Art. 7 de la Ley, la clase de bienes que deban inventariarse y los lugares en los cuales se realizará la inscripción.

Art. 18.- Para la inscripción de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación, sus propietarios o tenedores deberán llenar las fichas y formularios que proporcionará el Instituto, de acuerdo con los instructivos que se dicten en cada caso.

Art. 19.- Cualquier persona debe informar al Instituto sobre la existencia de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación que deban ser incluidos en el Inventario mencionado.

Art. 20.- Todo propietario o tenedor de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación está obligado a permitir la visita de funcionarios autorizados del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, a fin de que efectúen



las investigaciones respectivas, se constaten o realice el correspondiente inventario”¹⁰⁷.

Sin embargo, como ya se mencionó, estos articulados determinan un gran componente de participación ciudadana en la ejecución del inventario, a tal punto de que “...sus propietarios o tenedores deberán llenar las fichas y formularios que proporcionará el Instituto...”¹⁰⁸, cuando en la realidad esto no sucede, todo lo contrario, gran parte de las críticas que se realizan hacia la labor del INPC es que el inventario es un proceso solamente realizado por los profesionales de la institución, sin que éste sea participativo; y es más, en muchos de los casos, los propietarios de los inmuebles ni siquiera saben que sus edificaciones se encuentran inventariadas en la base de datos institucional.

Adicionalmente, el Art. 23, establece que “Los interesados, previo el pago correspondiente, podrán obtener fotocopias certificadas de las fichas que existen en el asiento del inventario del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural”¹⁰⁹. Este artículo es completamente obsoleto, ya que de acuerdo a las políticas de gobierno de los últimos años, este tipo de información es pública y completamente gratuita, y es obligación del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural entregarla cuando ésta sea requerida. La única restricción en entrega de información es la concerniente a bienes muebles y bienes arqueológicos, por motivos de seguridad contra robos y huaquerismo.

Como se puede observar, no existen más que los artículos mencionados anteriormente en cuanto a los procesos de inventario, y hay menos aún sobre la protección legal de los bienes que no posean una declaratoria a través de un acuerdo ministerial, lo cual constituye una gran deficiencia tanto en la ley como en su reglamento.

Por otro lado, la Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del Cantón Cuenca (2010) también establece una serie de lineamientos desde el punto de vista técnico, los cuales serán expuestos posteriormente.

En cuanto a las normas de actuación en las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca (Título III de la ordenanza), se considera el inventario de bienes patrimoniales existentes en dichas áreas, y para efectos de su gestión y conservación, el Art. 13 establece categorías tanto en el ámbito arquitectónico y urbano, según como se detalla a continuación:

¹⁰⁷ Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 16, 18, 19 y 20, 1984.

¹⁰⁸ Ibid., Art. 18.

¹⁰⁹ Ibid., Art. 23.



“a) Ámbito Arquitectónico:

• **Edificaciones de Valor Emergente (E) (4):** Son aquellas edificaciones que por sus características estéticas, históricas, de escala o por su especial significado para la comunidad, cumplen con un rol excepcionalmente dominante, en el tejido urbano o en el área en la que se insertan.

• **Edificaciones de Valor Arquitectónico A (VAR A) (3):** Se denominan de esta forma las edificaciones que, cumpliendo un rol constitutivo en la morfología del tramo, de la manzana o del área en la que se insertan por sus características estéticas, históricas, o por su significación social, cuentan con valores sobresalientes, lo que les confiere un rol especial dentro de su propio tejido urbano o área.

• **Edificaciones de Valor Arquitectónico B (VAR B) (2):** Su rol es el de consolidar un tejido coherente con la estética de la ciudad o el área en la que se ubican y pueden estar enriquecidas por atributos históricos o de significados importantes para la comunidad local. Desde el punto de vista de su organización espacial expresan con claridad formas de vida que reflejan la cultura y el uso del espacio de la comunidad.

• **Edificaciones de Valor Ambiental (A) (1):** Estas edificaciones se caracterizan por permitir y fortalecer una legibilidad coherente de la ciudad o del área en la que se ubican. Son edificaciones cuyas características estéticas, históricas o de escala no sobresalen de una manera especial, cumpliendo un rol complementario en una lectura global del barrio o de la ciudad. Sus características materiales, la tecnología utilizada para su construcción y las soluciones espaciales reflejan fuertemente la expresión de la cultura popular.

• **Edificaciones sin valor especial (SV) (0):** Su presencia carece de significados particulares para la ciudad o el área. A pesar de no ser una expresión de la tradición arquitectónica local (por forma o por tecnología) no ejercen una acción desconfiguradora que afecte significativamente la forma urbana. Su integración es admisible.

• **Edificaciones de Impacto Negativo (N) (-1):** Son aquellas edificaciones que por razones de escala, tecnología utilizada, carencia de cualidades estéticas en su concepción, deterioran la imagen urbana del barrio, de la ciudad o del área en el que se insertan. Su presencia se constituye en una sensible afección a la coherencia morfológica urbana”.



b) Ámbito Urbano:

• **Espacios de Valor Excepcional (E):** Se incluyen en este grupo a aquellos espacios o elementos urbanos que por sus cualidades estéticas, memoria histórica, rol determinante en el contexto urbano o alto significado social son fundamentales para la ciudad o sitio patrimonial. Su presencia compromete a toda la ciudad histórica en una o más de las siguientes cuatro dimensiones: estética, histórica, científica o social.

• **Espacios de Valor Relevante (R):** Se incluyen en este grupo a aquellos espacios o elementos urbanos que por sus cualidades estéticas, memoria histórica, rol constitutivo en el contexto urbano, o por su significado social, inciden intensamente con su presencia en un sector de la ciudad o sitio patrimonial. Su presencia compromete particularmente a un sector o barrio de la ciudad histórica o sitio patrimonial, en una o más de las siguientes cuatro dimensiones: estética, histórica, científica o social.

• **Espacios de Valor Complementario (C):** Son espacios que sin poseer cualidades intrínsecas relevantes, contribuyen a consolidar una lectura coherente de un contexto barrial o sectorial. En ellos se considerará especialmente su potencialidad como elemento generador de integración y cohesión barrial y como hito generador de referentes e identidades locales.

• **Espacios de Impacto Negativo (N):** Pueden ser considerados dentro de esta categoría espacios que resulten de acciones de consolidación urbana inconsultas, por pérdida de elementos arquitectónicos o patrimoniales, etc., cuyas cualidades afecten la calidad ambiental o la riqueza urbana del sector. Su registro estará motivado fundamentalmente para promover políticas de mitigación de sus impactos y de fortalecimiento de la calidad del ambiente público¹¹⁰.

En lo concerniente a los tipos de intervención a nivel general sobre el patrimonio edificado del cantón éstos se encuentran detallados en el Art. 14, y son los siguientes:

- a) Ampliación
- b) Conservación
- c) Consolidación

¹¹⁰ Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca, Art. 13, 2010.



- d) Demolición
- e) Intervención predial
- f) Liberación
- g) Nueva edificación
- h) Obras emergentes
- i) Reconstrucción
- j) Rehabilitación
- k) Rehabilitación arquitectónica
- l) Restitución
- m) Restauración
- n) Reubicación

Por otro lado, el Art. 15 establece tipos de intervención de acuerdo a las categorías de valoración antes anotadas tomando en cuenta que, al referirse a un bien inmueble patrimonial, es parte de éste su entorno ambiental y paisajístico. Los tipos de intervención, tanto en el ámbito arquitectónico como en el ámbito urbano, son los siguientes:

c) *Ámbito Arquitectónico:*

a) *Edificaciones de Valor Emergente (E) (4) y de Valor Arquitectónico A (VAR A) (3):* Serán susceptibles únicamente de conservación y restauración.

b) *Edificaciones de Valor Arquitectónico B (VAR B) (2) y de Valor Ambiental (A) (1):* Serán susceptibles de conservación y rehabilitación arquitectónica.

c) *Edificaciones sin valor especial (SV) (0):* En éstas se permitirá la conservación, rehabilitación arquitectónica e inclusive la sustitución por nueva edificación, siempre y cuando ésta se acoja a los determinantes del sector y características del tramo.



d) Edificaciones de Impacto Negativo (N) (-1): Serán susceptibles de demolición y sustitución por nueva edificación.

Ámbito urbano: La intervención en el espacio urbano obligatoriamente será el resultado de un estudio interdisciplinario que justifique dicha acción, y que comprenderá, entre otros, estudios históricos, antropológicos, arqueológicos, urbano-arquitectónico, ingenierías¹¹¹.

Como se ha podido observar, los cuerpos legales abarcan algunos temas relacionados con la gestión del patrimonio edificado desde el ámbito técnico-administrativo. Sin embargo cabe mencionar una serie de otros elementos que se han podido advertir dentro de este aspecto, que darán luces sobre las deficiencias y potencialidades en la gestión.

Desde hace ya algunos años el INPC Regional 6 y el GAD Municipal del cantón Cuenca han venido trabajando coordinadamente en las labores de la gestión patrimonial a través de la continua actualización del inventario del cantón. En este sentido todas las solicitudes ciudadanas sobre licencias urbanísticas, permisos de intervención o consultas sobre edificaciones de posible valor patrimonial son atendidas mediante inspecciones de carácter conjunto entre las dos instituciones, que dan como resultado informes técnicos sobre el valor patrimonial o la inexistencia de valor en la edificación en cuestión, sobre los cuales el GAD municipal determinará la intervención más adecuada para dicho inmueble. Ahora, si bien este procedimiento no está determinado o regulado en ningún cuerpo legal, se ha dado en base a un acuerdo interinstitucional que hasta ahora ha funcionado bastante bien ya que permite a las dos instituciones estar al tanto conjuntamente de todos los temas relacionados con las edificaciones de carácter patrimonial del cantón. Además, como ya se mencionó, este procedimiento contribuye a la continua actualización del inventario del patrimonio cantonal, ya que en algunos casos se adicionan edificaciones que no habían sido tomadas en cuenta y en otros, de acuerdo a las particularidades de cada caso, se dan de baja registros de inmuebles cuyas características así lo ameriten. Cabe indicar, de todos modos, que estos procedimientos se llevan a cabo en las áreas rurales o en aquellas que se encuentran por fuera de la delimitación del centro histórico o de

El Ejido, manejados exclusivamente por la Municipalidad de Cuenca y que tienen sus procedimientos propios.

Ahora, precisamente en el tema del inventario, existe un problema muy importante en nuestra ciudad. Partiendo de lo ya explicado en el ámbito conceptual en temas de

¹¹¹ Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca, Art. 15, 2010.



terminología, los procesos de inventario se llevan de manera distinta ya que existe un procedimiento para las áreas históricas y patrimoniales y otro diferente para el resto del cantón. El primero es administrado exclusivamente por el GAD municipal, el otro de manera compartida con el INPC Regional 6. A esto se suma que, justamente a causa de esta división, los formatos de las fichas de registro e inventario también difieren entre una zona y otra, sin olvidar de un tercer tipo de ficha existente para la zona de El Ejido.

En resumen, en el cantón Cuenca existen tres tipos diferentes de fichas de registro e inventario, cada una con su plataforma informática independiente: el registro e inventario del Sistema de Información del Patrimonio Cultural Ecuatoriano - SIPCE (que es el utilizado a nivel nacional) y que es utilizado para las áreas que se encuentran por fuera de aquellas delimitadas como patrimoniales; el inventario del Centro Histórico de Cuenca, diseñado por la Universidad de Cuenca para el GAD Municipal del cantón Cuenca y el registro de las edificaciones declaradas como patrimonio nacional de la zona de El Ejido, también diseñadas por la Universidad de Cuenca, con las particularidades que la problemática de esta zona exigía en su momento.

Como se puede observar, éste es un gran inconveniente en la gestión del patrimonio edificado en nuestra ciudad ya que, el no contar con un solo sistema integrado de inventarios, dificulta en gran medida no solo la gestión, sino incluso la protección de estos inmuebles.

Otro aspecto que debe ser mencionado, y que se encuentra de manera transversal entre el ámbito legal y técnico, es el establecido en el Art. 13 de la Ley de Patrimonio y que hace referencia a la obligatoriedad de la restitución de un inmueble patrimonial en caso que éste haya sido demolido o alterado en gran medida sin las respectivas autorizaciones. Este aspecto no es precisamente el adecuado desde el punto de vista técnico, ya que la nueva edificación, así sea construida exactamente igual a la original, constituiría un falso histórico, ya que la memoria histórica no puede ser recreada. Por tanto, bajo los conceptos básicos de la restauración y conservación esta “recreación” del inmueble es prácticamente inconcebible, ya que si bien visualmente dicho inmueble es el mismo, su historia y concepción originales ya no son las mismas.

Además, en cuanto a las declaratorias de las zonas protegidas, existen algunos aspectos que no pueden dejar de ser mencionados ya que, mientras existen inmuebles patrimoniales que en reiteradas ocasiones han sido protegidos mediante instrumentos de carácter legal, otros, de iguales características, no poseen tutela jurídica alguna, solamente por no encontrarse ubicado en las zonas de reiterada protección.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

Para un mejor entendimiento de lo explicado anteriormente, se ilustrará con un ejemplo: se tomará al inmueble conocido como la Capilla del antiguo Hospital San Vicente de Paúl, ubicado en la Av. 12 de Abril y Federico Malo.



Imagen No. 13: Capilla del Antigo Hospital San Vicente de Paúl.
Fuente: INPC Regional 6.



Imagen No. 14: Ubicación de la Capilla del Antiguo Hospital San Vicente de Paúl. **Fuente:** Google Maps.

Según el Art. 3 de la Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas Patrimoniales del cantón Cuenca, del año 2010, la Capilla del antiguo Hospital San Vicente de Paúl pertenece al área del Centro Histórico de Cuenca. Sin embargo, el edificio en cuestión posee tres declaratorias, las cuales se explican a continuación:

1. Declaratoria del año 1982

Esta edificación forma parte del listado de edificaciones patrimoniales que se encuentran en el área que en la declaratoria de Cuenca como Patrimonio Cultural del Ecuador y que fue determinada como Área de Respeto, tal como se puede ver en color naranja claro en la Imagen No. 09 de este documento.

2. Declaratoria del año 1999

En el año de 1999, la UNESCO inscribió a Cuenca dentro de la Lista Indicativa de Patrimonio Cultural de la Humanidad, y la delimitación utilizada fue la misma con la que la ciudad fue declarada como Patrimonio Nacional, es decir, estaba constituida por el Área de Primer Orden, Área de Respeto (dentro de la cual se encuentra la edi-



ficación objeto de este ejemplo), Área Arqueológica y Zonas Especiales. Por tanto, esta edificación también cuenta con una declaratoria a nivel internacional.

3. Declaratoria del año 2011

En el año 2011, el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural declaró a la zona de El Ejido como Patrimonio Cultural del Ecuador, conjuntamente con un listado de 366 edificaciones, sin embargo la delimitación de El Ejido en el respectivo expediente técnico difiere de la manejada por el Municipio de Cuenca (referida en el Art. 52 de la Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca). En la delimitación del INPC, los límites de El Ejido son: al norte por el río Tomebamba, al sur el río Yanuncay, al este la calle de Las Herrerías y al oeste la Av. Loja¹¹²; por tanto, esta edificación –en la delimitación del INPC– forma parte de El Ejido y se encuentra dentro del listado de inmuebles que fueron declara-dos como Patrimonio del Ecuador en esta zona en el año 2011.

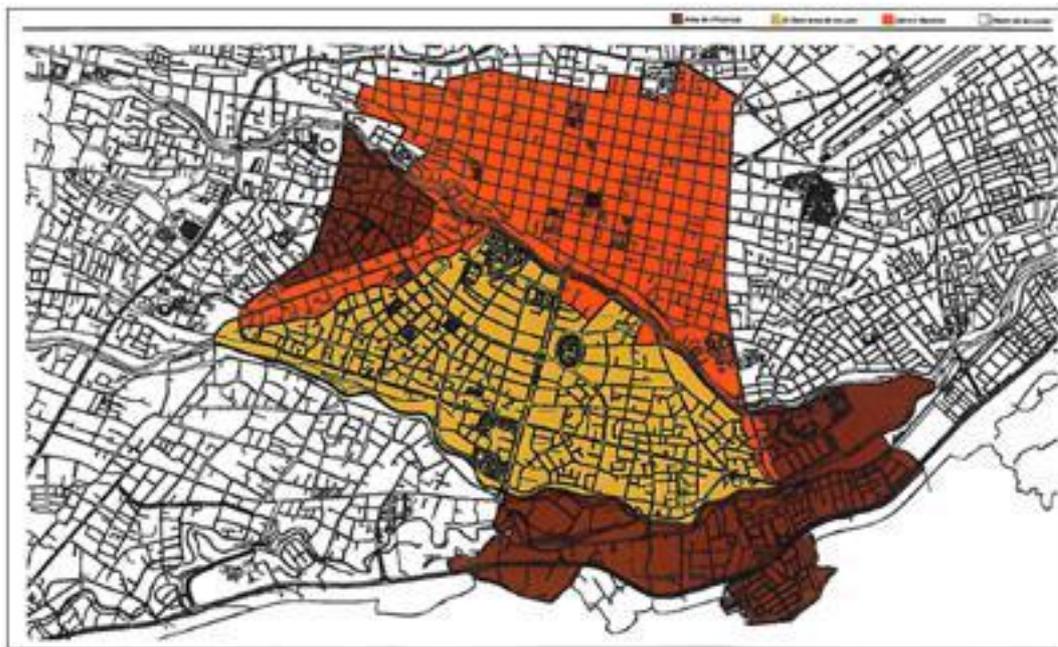


Imagen No 15: Mapa de las áreas patrimoniales de Cuenca.
Fuente: INPC.

En cuanto a la competencia en la gestión y conservación de esta edificación, según el numeral 8 del Art. 264 de la Constitución de la República del Ecuador, le corresponde al gobierno municipal; sin embargo, al ser una edificación con declaratoria nacional e internacional, el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural es un ente veedor de ésta y

¹¹² INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL, Expediente Técnico de Valoración de El Ejido, Cuenca, 2011.



todas las edificaciones pertenecientes al patrimonio edificado de nuestro país. Como se puede observar, esta edificación ha tenido, en reiteradas ocasiones, declaratorias y procesos que la han protegido a lo largo del tiempo y por tanto, muy difícilmente puede ser objeto de una afectación o de algún procedimiento que atente contra su valor patrimonial.

Por otro lado tomemos el caso de la Iglesia de Turi. La parroquia de Turi, pese a ser rural, está prácticamente vinculada al casco urbano de la ciudad. Todos conocen su valor patrimonial, así como el valor del entorno paisajístico y de visuales del espacio urbano donde se emplaza. Sin embargo, en términos de delimitaciones, se encuentra por fuera de la delimitación del Centro Histórico de Cuenca, y casi inmediatamente por fuera de la delimitación de la zona de El Ejido, por tanto, no consta dentro del listado de edificaciones declaradas como Patrimonio Cultural del Estado, así como tampoco de la Humanidad, contando solamente con una ficha de registro del INPC, levantada durante el Decreto de Emergencia de 2008. Como ya se sabe, al no tener el inventario una protección legal normada en ningún cuerpo legislativo en vigencia, la iglesia de Turi podría ser tranquilamente modificada e incluso, demolida, si así fuese la voluntad de la Curia Arquidiocesana de Cuenca, entidad propietaria del inmueble, ya que no existiría argumento legal alguno por parte del INPC o del GAD municipal que impida un hecho de esta naturaleza. Por supuesto, muy difícilmente este caso se llegaría a dar, dadas las condiciones de este inmueble patrimonial tan insertado en la memoria colectiva de los ciudadanos, pero es la realidad a la que están sometidos los aproximadamente 3000 inmuebles registrados en el inventario manejado por el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural en la ciudad de Cuenca.

Por lo antes expuesto, esto no hace sino reflejar la deficiencia en el manejo técnico del patrimonio edificado ya que, mientras existen edificaciones con protecciones legales carácter reiterativo, otras, como la del ejemplo, no poseen una tutela jurídica de ninguna naturaleza, por lo que se encuentran vulnerables ante cualquier actividad o proceso que una administración local o el mismo propietario pueda ejecutar.

Como se ha podido observar, existen algunas deficiencias –así como también potencialidades– en el manejo técnico de los bienes patrimoniales edificados que deberán ser tomadas en cuenta en la ejecución de la propuesta de esta investigación y que, conjuntamente con el análisis de los otros ámbitos, conformarán el modelo de gestión que plantea este estudio.



2.2.4 Ámbito financiero

Para el análisis financiero en la gestión y conservación del patrimonio edificado se deberá tener en cuenta que son muy pocos, por no decir nulos, los procesos financieros ligados a temas de gestión patrimonial no sólo en nuestra ciudad, sino en el país entero. Esto no demuestra otra cosa sino que es urgente la regulación y/o reglamentación de apoyo económico por parte del Estado para la gestión y conservación de nuestro patrimonio edificado, en especial de aquel que se encuentra en manos privadas. Por supuesto, no podemos olvidar que ninguna institución pública puede invertir sus asignaciones presupuestarias en bienes de carácter privado, sin embargo, cuando dichos bienes privados poseen una declaratoria o tienen un valor patrimonial, este aspecto automáticamente involucra al Estado, ya que el patrimonio no sólo beneficia a una persona, grupo de personas o a un sector determinado, sino a toda la ciudadanía, a los gobiernos locales y, por supuesto, al Estado.

En este sentido, para poder centrar el análisis del aspecto económico en la gestión del patrimonio, primero es importante conocer qué dicen las leyes a nivel nacional y las ordenanzas para el caso específico de Cuenca. Para ello se ha analizado los incentivos y sanciones sobre todo lo relacionado a la gestión y del patrimonio edificado.

En el caso de los incentivos, tanto la ley como su reglamento tienen muchas carencias y falencias, ya que no existe un verdadero apoyo o beneficio por parte del Estado a los propietarios de bienes patrimoniales de carácter privado. Prácticamente el único incentivo es la exoneración del 50% de los impuestos prediales y sus anexos de los edificios y construcciones pertenecientes al Patrimonio Cultural del Estado, siempre y cuando éstos tengan un buen estado de conservación y un adecuado mantenimiento. Adicionalmente, se estipula que cuando las edificaciones patrimoniales hayan sido restauradas con los respectivos permisos del INPC y de las municipalidades, y siempre que el valor de las obras llegasen por lo menos al 30% del avalúo catastral del inmueble, la exoneración de los impuestos será del 100% por el lapso de cinco años y, si se llegase a comprobar que no se está brindando el mantenimiento adecuado, dicha exoneración terminará¹¹³. En este sentido cabe mencionar que esta exoneración es únicamente para aquellos bienes que posean una declaratoria mediante acuerdo ministerial, mas no para aquellos que únicamente se encuentren inventariados, puesto que, como ya se explicó, la Ley de Patrimonio no protege jurídicamente a los bienes solamente inventariados, es decir sin declaratoria mediante acuerdo ministerial. Como se puede observar y, si se realiza un cálculo de una manera rápida, el costo real de este incentivo, si tomamos en cuenta a un inmueble que paga al año, por poner un ejemplo, \$55 dólares por valor de predio urbano, el impuesto gravado

¹¹³ Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 21, 1979.



es de \$11,37 (20,67%), por tanto, la exoneración sería de apenas \$5,68, que como se puede ver, es una cifra insignificante. En este marco, el Reglamento de la Ley de Patrimonio también establece exoneraciones, según el siguiente artículo citado:

“Art. 70. Para que gocen de la exoneración de impuestos prediales los inmuebles a los que se refiere el Art. 21 de la Ley, es preciso presentar un informe del Director Nacional del Instituto de Patrimonio Cultural de que los bienes se encuentran inventariados y en correcto estado de mantenimiento. El Director del Instituto presentará ante la Municipalidad la petición ante la Municipalidad la petición de terminación de la exoneración cuando el correcto estado de mantenimiento ha sido descuidado”¹¹⁴.

Con lo anotado, si tomamos el ejemplo antes mencionado de la exoneración de apenas \$5,68, el trámite en el cual el INPC solicitaría a la Municipalidad dicha exoneración no tendría sentido en lo absoluto.

Por otro lado, dentro de la misma ley existe también una reglamentación para aquellos que denuncien una infracción de terceras personas. El Art. 19 el determina que si una persona denuncia una infracción a este cuerpo legal que haya dado como consecuencia la afectación de un inmueble patrimonial, dicha persona tendrá derecho a una gratificación de hasta el 25% del valor de la multa impuesta al infractor¹¹⁵. Claro está que no se determina cual será la multa, por lo que se entiende que está podrá o deberá ser regulada por las municipalidades.

Adicionalmente, el Art. 40 de la Ley determina obligaciones para los propietarios o responsables de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural del Estado al determinar que es de su responsabilidad *“...la adopción de medidas precautelatorias para la protección... [...] El incumplimiento de tales disposiciones será sancionado con las penas establecidas en la Ley. El Instituto podrá además expropiar o decomisar tales bienes culturales con el pago de hasta el 25% del valor estimado en el caso de expropiaciones”¹¹⁶.*

Ahora, en lo concerniente a sanciones, el Art. 18 de la Ley de Patrimonio determina que *“La incuria en la conservación de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural del Estado, será castigada con el decomiso de la obra si existiere peligro de su destrucción, en cuyo caso, se indemnizará a su propietario con el 25% del valor del*

¹¹⁴Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 70, 1984

¹¹⁵Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 19, 1979.

¹¹⁶Ibid., Art. 40, 1979.



*bien, avaluado por peritos*¹¹⁷, sin embargo, la falta de recursos o mejor dicho, la baja asignación de recursos que el Estado central entrega al Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, por no considerarse una prioridad dentro de las políticas de gobierno, ha dificultado que dichas indemnizaciones sean efectivas, ya que son muy pocos los casos –por no decir nulos- en los que se ha decomisado o se ha expropiado un inmueble patrimonial en nuestra ciudad.

Adicionalmente, como se puede ver a continuación, en los artículos 37, 38 y 39 del Reglamento hay referencias a las sanciones que se aplicarán a los ciudadanos en caso de que ejecuten obras en bienes patrimoniales sin la autorización respectiva; no obstante, en la realidad, cuando se realiza una obra sobre una edificación patrimonial sin la respectiva aprobación –municipal– el infractor es sancionado de acuerdo a la respectiva ordenanza, mas no de acuerdo a la Ley de Patrimonio y a su Reglamento.

*“Art. 37.- Cuando se ejecuten obras sin la autorización respectiva, o no se cumpla con las obras constantes en ella, de modo que se afecte a un bien perteneciente al Patrimonio Cultural de la Nación, el Director Nacional del Instituto ordenará la suspensión de la restauración o reconstrucción del bien, según sea del caso, en el plazo que determine y sin perjuicio de las sanciones pertinentes”*¹¹⁸.

*“Art. 38.- En el caso contemplado en el artículo anterior, serán solidariamente responsables el propietario del bien, quienes hayan autorizado y ordenado la ejecución de la obra, y los contratistas y encargados de ejecutarlas”*¹¹⁹.

*“Art. 39.- Si la ejecución de una obra de cualquier índole puede causar daño o afectar a un bien perteneciente al Patrimonio Cultural de la Nación, a su área de influencia o a los Centros Históricos de las ciudades que lo posean, el Director Nacional de Patrimonio Cultural solicitará a los Municipios o entidades públicas o privadas, la suspensión de la obra y, si fuere necesario, su derrocamiento. En caso de que la obra haya destruido elementos de un bien perteneciente al Patrimonio Cultural de la Nación o que formen parte de un entorno ambiental, éstos deberán ser restituidos”*¹²⁰.

¹¹⁷ Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 18, 1979.

¹¹⁸ Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 37, 1984.

¹¹⁹ *Ibid.*, Art. 38, 1984.

¹²⁰ *Ibid.*, Art. 39, 1984.



Por otro lado, en la Ordenanza para la Gestión y Conservación de Áreas Históricas y Patrimoniales (2010), en lo concerniente a incentivos y sanciones, éstas se encuentran especificadas en el Título IX de dicha ordenanza, y son detallados a continuación.

En cuanto a incentivos o beneficios económicos para los propietarios de bienes patrimoniales del cantón, la Ordenanza en su Art. 62 determina que *“Constituyen incentivos a la conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales las exoneraciones establecidas en las ordenanzas y reglamentos vigentes, las que se crearen en el futuro, como los créditos gestionados por la I. Municipalidad de Cuenca para la intervención en éstas áreas”*¹²¹.

Sin embargo, cabe mencionar que en el Art. 61 se determina un incentivo, no de carácter económico, pero en relación al otorgamiento del premio Fray José María Vargas a las personas o instituciones que realicen intervenciones en inmuebles patrimoniales en los siguientes campos: conservación, restauración, rehabilitación arquitectónica y nueva edificación¹²².

Ahora, en la Ordenanza especial para preservar y mantener el patrimonio arquitectónico, cultural y árboles patrimoniales del cantón Cuenca (2009), existen otras reglamentaciones, sobre todo relacionadas a las sanciones estipuladas por alteración o daño a bienes pertenecientes al patrimonio edificado del cantón, tal como se puede ver a continuación:

*“Art. 1.- Previa a la demolición total o parcial, de una edificación, sus instalaciones, o cuando se trate de excavar o desbanicar un predio con pendientes mayores a un 30 % deberá obtenerse la autorización de la Municipalidad a través de la Dirección de Control Municipal o de la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales, según corresponda. Se prohíbe la tala de árboles patrimoniales inventariados por la Comisión de Gestión Ambiental”*¹²³.

*“Art. 2.- Se prohíbe la demolición total o parcial de edificaciones que hayan sido registradas o inventariadas como bienes de interés patrimonial del Cantón Cuenca [...]”*¹²⁴.

¹²¹ Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca, Art. 62, 2010.

¹²² Ibid., Art. 61, 2010

¹²³ Ordenanza especial para preservar y mantener el patrimonio arquitectónico, cultural y árboles patrimoniales del cantón Cuenca, Art. 1, 2009.

¹²⁴ Ibid., Art. 2. 2009



Como se puede ver, en el Art. 2 ya se determina la prohibición expresa de demoler, parcial o totalmente, las edificaciones inventariadas como de interés patrimonial. En este mismo sentido, el Art. 3 establece que la destrucción total o parcial de una edificación sin la autorización de la Dirección de Control Municipal o la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales, será sancionada con la “[...] imposición de una multa igual al 125 por ciento de la remuneración básica unificada del trabajador en general por cada metro cuadrado de construcción derruida. Sin perjuicio de la imposición de la multa el comisario Municipal [...]”¹²⁵; además de esta multa, el GAD Municipal podrá disponer, de acuerdo al informe técnico de la Dirección de Control Municipal o la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales la “[...] reposición y restauración de la edificación derruida”¹²⁶.

Cabe mencionar que, desde la declaratoria de Cuenca como Patrimonio del Ecuador en el año 1982, pese a la existencia de la Ley de Patrimonio desde 1979, no había existido cuerpo legal alguno que sancione de manera tan drástica, si cabe el término, a las afectaciones sobre el patrimonio edificado. Sin embargo, y pese a que la sanción económica es bastante fuerte, todavía existen personas que, movidas por intereses económicos y lucrativos, atentan contra edificaciones patrimoniales, en especial por la demanda del uso de suelo. Prefieren pagar las multas a preservar estas edificaciones patrimoniales. Por tanto, está claro que por más drástica que sea la sanción, ésta no sirve de mucho si no existe de verdad una conciencia ciudadana por respetar nuestro legado cultural ya que, en la mayoría de los casos, se protegerá el patrimonio más por evitar una multa que por entender realmente la importancia de hacerlo.

Con lo anotado se puede observar que no existe realmente un mecanismo adecuado para incentivar a los propietarios y/o custodios de edificaciones patrimoniales a salvaguardar sus valores, ya que al igual que con la Ley de Patrimonio y su Reglamento, dichos incentivos son casi nulos. Adicionalmente cabe mencionar que debería existir toda una política de Estado no solo dirigida a incentivar a los propietarios en términos económicos, sino a brindar el apoyo necesario a éstos para conservar y proteger el patrimonio, sin olvidar el garantizar dichas acciones a través de programas de concientización y sensibilización ciudadana en cuanto a la importancia de salvaguardar los valores de nuestro legado cultural.

¹²⁵ Ordenanza especial para preservar y mantener el patrimonio arquitectónico, cultural y arboles patrimoniales del cantón Cuenca, Art. 3., 2009.

¹²⁶ Ibid., Art. 3, 2009.



2.2.5 Ámbito social

El ámbito social es quizá el que más inconvenientes presenta. Está claro que, teóricamente, los procesos de gestión del patrimonio cultural deben ser participativos y concertados, involucrando a todos los actores –ya sea que tengan papeles principales o secundarios– dentro de estos procesos. Sin embargo esto, en nuestra realidad, no sucede. El tema de la conservación y gestión en la ciudad de Cuenca es tratado únicamente entre grupos de expertos profesionales pertenecientes a instituciones públicas o de manera privada. Es por ello que, al tratarse este tema solamente entre quienes defienden la protección del patrimonio arquitectónico desde el punto de vista técnico, histórico, etc., no se han generado procesos de apropiación o empoderamiento de dicho patrimonio entre aquellos grupos sociales que deberían jugar un papel importantísimo: la sociedad en general, en especial aquellas personas que son propietarios o custodios de los bienes edificados.

En este sentido, no se necesita realizar un análisis muy pormenorizado para determinar que precisamente el ciudadano común es quien más se opone a temas de conservación –salvo contadas excepciones– o se preocupa de la protección del patrimonio edificado, siempre y cuando no se vean afectados directamente sus propios intereses.

Adicionalmente, dentro de la memoria colectiva de la sociedad cuencana, se supone que aquello que tiene valor patrimonial se encuentra en el centro histórico; que la arquitectura patrimonial es aquella trabajada en barro, madera y teja; que la arquitectura con más de cien años de existencia es la patrimonial. Como el centro histórico de Cuenca se ha situado a lo largo de los años como un área que, al tener declaratorias nacionales e internacionales, donde gran parte –no toda– de su arquitectura ha sido trabajada con sistemas constructivos tradicionales, no es para menos que se tenga esta falsa idea que solo lo tradicional y antiguo es lo patrimonial.

Cabe destacar que en Cuenca la riqueza patrimonial, en términos arquitectónicos, no sólo se encuentra en el centro histórico, pues se puede encontrar un gran acervo de bienes patrimoniales ubicados a lo largo y ancho del cantón, tanto en áreas urbanas como en áreas rurales. Sin embargo, como ya se mencionó, la conciencia ciudadana (por no decir la “poca” conciencia ciudadana) que se ha generado a lo largo de los años en torno a la protección del patrimonio edificado solamente se vincula con el tema de siempre: el centro histórico, porque los ciudadanos han aprendido a empoderarse socialmente de esta zona, como producto de un proceso que ha durado muchos años. Por tanto, al no poseer un conocimiento como el que tienen del centro histórico sobre los valores que rodean a otras zonas o elementos patrimoniales “lejanos”, si cabe el término, mal puede la sociedad o los actores sociales apropiarse



o sentirse identificada con estos elementos. No se debe olvidar aquello que ya se mencionó en el Capítulo 1, que “*se puede proteger aquello que se conoce...*”.

En este sentido se puede decir que no existe estrategia alguna de parte de las instituciones gestoras del patrimonio en nuestra ciudad que fomenten el conocimiento y educación ciudadana en temas de conservación y gestión del patrimonio edificado y promuevan la participación social. Un claro ejemplo de los procesos no participativos es el inventario. Si bien tanto la Ley de Patrimonio determina que los propietarios, administradores y tenedores de los objetos (incluyendo los inmuebles) comprendidos en su Art. 7, están obligados a poner en conocimiento del INPC la existencia de dichos objetos en el plazo que determine el instituto, para la ejecución del respectivo inventario¹²⁷ sin que éstos pierdan sus derechos de dominio sobre dichos bienes¹²⁸ no existe ningún pronunciamiento con relación al apoyo que el Estado debería brindar a los propietarios de estos bienes, tomando en cuenta que se está declarando a un bien de propiedad privada como parte del patrimonio cultural de toda la nación, con todas las restricciones que en cierta medida existen sobre éste.

Por otro lado, el inventario, si bien es parte de la labor del INPC y también ha sido llevado a cabo por el GAD Municipal de Cuenca, de la forma como se lo ha venido llevando a cabo en lugar de ser participativo ha sido impositivo. Al momento de levantar una ficha de un inmueble patrimonial el proceso regular es el siguiente: el técnico respectivo levanta los datos de campo, analiza dichos datos y los somete a un proceso de valoración y digitaliza la ficha en los sistemas correspondientes. ¿Dónde quedó la participación o el aporte del propietario o de las personas que se encuentran en el radio de influencia de esa edificación? No la hay. Posteriormente a ello, cuando el propietario requiere realizar algún trámite municipal, es recién allí cuando se le notifica que la edificación está inventariada y que es su deber como propietario darle el mantenimiento adecuado. Ante ello, no se pueden dar más respuestas que éstas ya que no existen mayores incentivos ni beneficios para quienes poseen un bien patrimonial. Por supuesto, en teoría, el beneficio es ser propietario de un bien patrimonial y eso debería ser considerado como un “plus”, pero en la práctica esto no es así, puesto que no existe la conciencia ni la sensibilidad suficiente como para verlo de esta manera. A la larga, todas las personas tienen un propósito –generalmente de carácter lucrativo– con un inmueble y buscan la manera de que estos bienes generen renta, ingresos o que simplemente se incremente la plusvalía con el paso del tiempo.

Sin embargo, en nuestra comunidad, cuando se sabe que una edificación es patrimonial inmediatamente implica un descenso en su valor comercial y casi la imposibilidad

¹²⁷ Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, Art. 8, 1979.

¹²⁸ Ibid., Art. 11.



de hacer algún tipo de transferencia de dominio, como por ejemplo, una venta; incluso la terminología utilizada al referirse a un predio con una casa patrimonial es que éste se encuentra “afectado”, como si ello fuese un aspecto negativo. Sin embargo, nuevamente se debe hacer hincapié en que estos problemas se suscitan fuera del centro histórico, en aquellas zonas donde la ciudadanía no posee la conciencia patrimonial que posee en el centro histórico de la ciudad.

Por otro lado, desde el punto de vista de la institucionalidad, si los procesos de inventario son difundidos y participativos, la gente, precisamente por su falta de información, caería en pánico y las consecuencias serían que las demoliciones de las edificaciones patrimoniales empezarían a efectuarse de acuerdo con el famoso efecto “dominó”. Con ello la pregunta es: ¿Cómo abordar el inventario o cualquier otro procedimiento dentro de la gestión de una manera adecuada y en pro de la conservación y puesta en valor de los bienes patrimoniales? La respuesta es sencilla: es imprescindible primero trabajar en la sociedad, en dar a conocer a ésta no sólo la importancia de proteger el patrimonio, sino por qué se debe hacerlo; trabajar continuamente en procesos de capacitación y formación desde temprana edad en niños y jóvenes para crear esa conciencia y sensibilidad ciudadana que tanta falta hace. Sin embargo estos procesos no pueden ser manejados solamente desde Cuenca o desde un territorio determinado, deberían establecerse como política de Estado.



2.3 Síntesis / diagnóstico

2.3.1 Integración de los resultados

En los cuadros a continuación, podemos observar una síntesis de cada uno de los problemas identificados por cada uno de los ámbitos de estudio:

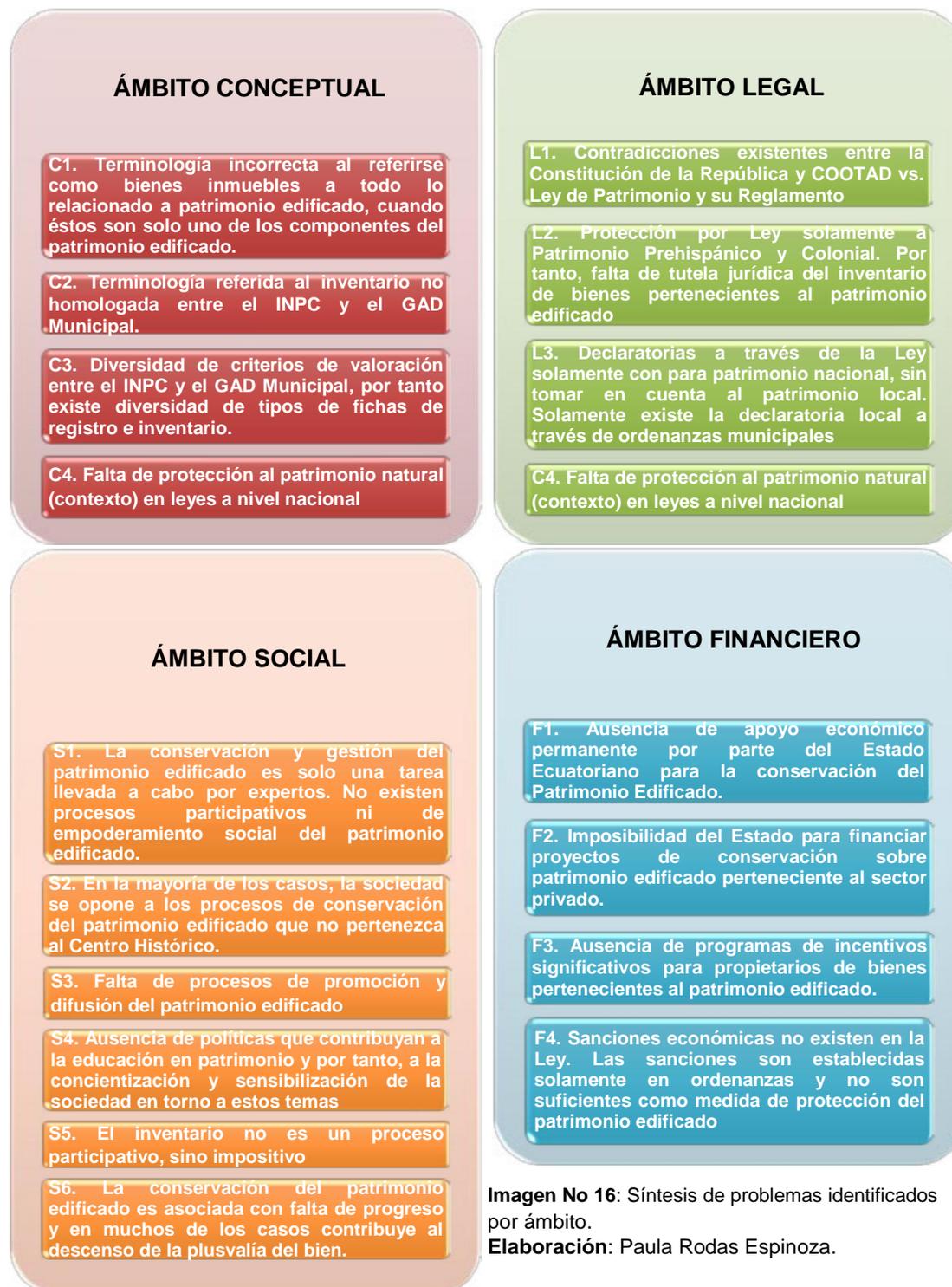


Imagen No 16: Síntesis de problemas identificados por ámbito.

Elaboración: Paula Rodas Espinoza.



ÁMBITO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO

TA1. Bases de datos catastrales georeferenciadas sobre ubicación de bienes patrimoniales no depuradas y homologadas.

TA2. Intervenciones sobre patrimonio edificado reguladas por los GAD's sin tomar en cuenta al INPC y a la Ley de Patrimonio.

TA3. No existe ningún documento legal o técnico oficial donde se especifiquen las competencias de los diferentes actores y/o instituciones gestoras.

TA4. La visión de la conservación y restauración del patrimonio edificado es romántica y contemplativa, además que no contempla adaptar dicho patrimonio a la realidad actual.

TA5. Los procesos de inventario son llevados a cabo solo por expertos, y no son participativos.

TA6. No existe un trabajo coordinado y consensuado entre el INPC y el GAD Municipal.

TA7. Existencia de diferentes sistemas de inventario

TA8. Los falsos históricos están determinados en las leyes.

TA9. Existen reiteradas protecciones sobre bienes o zonas, mientras otros no tienen protección alguna

Imagen No 17: Síntesis de problemas identificados - ámbito técnico/administrativo.

Elaboración: Paula Rodas Espinoza.



2.3.2 Establecimiento de la problemática

Para el establecimiento de la problemática, se realizó una interrelación entre los diferentes problemas identificados y que fueron sintetizados en el numeral anterior, obteniendo como resultado el siguiente cuadro:

INTERRELACIÓN	
C1 - TA4	Terminología mal utilizada debido a leyes desactualizadas y a visiones excesivamente románticas y conservacionistas que no se adaptan a la realidad actual
C2 - TA6	Diferentes terminologías en torno al inventario a causa de no existir coordinación interinstitucional entre GAD e INPC
C3 - TA7	Diversidad de criterios de valoración y de tipos de fichas de inventario, por la existencia de diferentes Sistemas de Inventario en la ciudad
C4 - L2	Falta de legislación en torno a la protección del patrimonio natural que pueda estar asociado al patrimonio edificado
C3 - TA1	Diversidad de criterios de valoración y de tipos de fichas de inventario, que desemboca en bases de datos no depuradas ni homologadas
L1 - TA2 - TA3	Contradicciones en los cuerpos legales dan como resultado que que no se definan claramente las competencias sobre patrimonio edificado y las intervenciones sobre éste.
L1 - L4 - TA3	No existe ningún documento técnico y legal actualizado que especifique los actores involucrados y las competencias de cada uno de éstos sobre el patrimonio edificado.
TA5 - S1 - S5	Los procesos de inventario son solo realizados por expertos no involucran a los directos beneficiarios ni generan empoderamiento social sobre el patrimonio edificado
L1 - TA3 - TA6	No existe coordinación interinstitucional entre las entidades gestoras, causado por las contradicciones legales y falta de definición explícita de competencias
L4 - TA8	Las leyes desactualizadas favorecen temas técnicos no adecuados como la generación de falsos históricos
TA9 - S2	Zonas patrimoniales como el CH y sus bienes han sido protegidas en reiteradas ocasiones, porque la sociedad solo reconoce a la arquitectura tradicional como patrimonial
L4 - F1 - F2 - F3	Falta de legislación adecuada que contribuya con apoyo financiero, generación de incentivos económicos y la posibilidad de invertir en bienes patrimoniales privados.
TA6 - F4 - S4	causa de la ausencia de políticas trabajadas entre INPC y GAD para generar educación en patrimonio
TA6 - S1	Ausencia de participación de todos los actores involucrados en los procesos de gestión y conservación del patrimonio edificado
TA9 - S3	Falta de promoción y difusión sobre otros bienes pertenecientes al patrimoni edificado que no se encuentran dentro del centro histórico
TA4 - S6	extremadamente romántica contemplativa y por tanto, es asociada con falta de progreso y desarrollo
L3	No existe una legislación a nivel nacional sobre declaratorias cantonales, éstas solo se realizan a través de ordenanzas locales

Cuadro No. 05: Establecimiento de la problemática.

Elaboración: Paula Rodas Espinoza.

Como se ha podido observar a lo largo del desarrollo de este segundo capítulo, actualmente la problemática en torno a la gestión del patrimonio edificado en nuestra ciudad no es sencilla, partiendo desde una legislación patrimonial desactualizada -en muchos casos obsoleta- pasando por falencias en las diferentes conceptualizaciones y terminologías utilizadas, hasta la falta de empoderamiento social que existe en nuestra sociedad, donde la conservación del patrimonio, como ya se ha mencionado



en reiteradas ocasiones, siempre es y ha sido asociada a pobreza, falta de desarrollo y a conceptos tercermundistas.

En este sentido, se advierte que existen una serie de falencias e inconvenientes identificados desde el punto de vista conceptual, legal, técnico-administrativo, financiero y social que, una vez interrelacionados entre sí, establecen la problemática a la cual el modelo de gestión de este proyecto de tesis deberá dar solución. Es por ello que, como se podrá ver en el Capítulo 3, las estrategias y políticas de actuación de la pro-puesta estarán encaminadas y dirigidas no solo a proponer un modelo de gestión que garantice la conservación del patrimonio edificado en nuestra ciudad, sino además a dar solución a cada uno de los problemas identificados en los diferentes ámbitos, haciendo énfasis en especial en el ámbito conceptual y en el ámbito técnico-administrativo.

Sin embargo, no está por demás reiterar que, un modelo de gestión de estas características deberá siempre estar directamente vinculado con procesos de gestión y conservación de los patrimonios asociados, porque si estamos hablando que dichos procesos deben ser siempre inclusivos y participativos, no podemos en este marco pensar únicamente en la protección del patrimonio edificado de manera aislada, ya que el patrimonio cultural en general debe ser siempre manejado y gestionado con un enfoque holístico y multidisciplinario.

CAPÍTULO 3

PROPUESTA DE UN MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA



CAPÍTULO 3

PROPUESTA DE UN MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO EN LA CIUDAD DE CUENCA

El modelo de gestión tiene como finalidad garantizar la conservación sostenible del patrimonio edificado de la ciudad de Cuenca y se define como un instrumento imprescindible de operaciones que integra procesos y funciones de las diferentes instancias y actores –desde sus respectivos niveles de participación– involucrados en la administración, ejecución, monitoreo, seguimiento y evaluación de las políticas de gestión implementadas para la conservación del patrimonio edificado en Cuenca. En este modelo de gestión se identifica y se hace partícipes a los diferentes actores involucrados en la gestión del patrimonio edificado de nuestra ciudad para que se integren en una participación real y efectiva para la conservación de dicho patrimonio. Además, se pretende generar estrategias de difusión y promoción del patrimonio edificado, con la finalidad de generar conciencia y sensibilización por parte de la sociedad civil para la conservación de nuestro legado cultural.

El modelo de gestión propuesto se constituye como un instrumento que contribuirá a la operativización adecuada de todos los procesos a los cuales se encuentra sometida la protección y salvaguarda del patrimonio edificado en nuestra ciudad. Además define, integra y sienta las bases y condiciones para una implementación participativa, concertada y de corresponsabilidad de las diferentes políticas y proyectos a desarrollarse en pro de la conservación patrimonial a través de la identificación y adecuada relación de las diferentes instancias involucradas, tomando en cuenta el ámbito institucional así como el ciudadano. En este sentido, el modelo de gestión propuesto pretende generar y fortalecer capacidades institucionales y ciudadanas tanto de los diferentes funcionarios públicos cuya labor se encuentre orientada a la gestión del patrimonio edificado, así como a representantes ciudadanos y otros actores involucrados –sean privados o públicos– para consolidar un modelo administrativo de gestión que se base en la participación y corresponsabilidad ciudadana e institucional.



El modelo de gestión concentra los esquemas de ejecución, participación, seguimiento y evaluación planteados a la vez que indica las relaciones entre los diferentes actores y los diferentes niveles de gobierno.

Cabe mencionar que este modelo de gestión no solo estará centrado en las áreas históricas y patrimoniales de la ciudad de Cuenca, que bien o mal tienen ya sus procesos de gestión ya preestablecidos, sino también se centrará en los territorios donde se concentren bienes patrimoniales de importancia para el cantón, como son las zonas rurales y aquellas zonas que se encuentran por fuera de la delimitación de las áreas patrimoniales. En este sentido, es necesario recalcar que, especialmente en el área rural, los bienes patrimoniales no se encuentran concentrados en áreas específicas, sino que se constituyen como bienes aislados, cuyo contexto natural juega un rol importante en su valoración.

3.1 Objetivos

- Conservar el patrimonio edificado de la ciudad de Cuenca
- Determinar políticas de actuación desde los ámbitos conceptual, legal, técnico-administrativo, financiero y social, para la conservación y gestión del patrimonio edificado en Cuenca.
- Realizar un mapeo de actores involucrados en la conservación y gestión del patrimonio edificado de Cuenca, con la finalidad de adoptar posturas de preservación con un enfoque holístico.
- Difundir, promocionar y concientizar a la sociedad sobre la importancia de la conservación del patrimonio edificado de la ciudad de Cuenca.

3.2 Políticas

Las políticas de actuación de este Modelo de Gestión deberán estar encaminadas a:

- Conservación y puesta en valor de los bienes pertenecientes al patrimonio edificado de la ciudad.
- Desarrollo sostenible de los territorios en función de la preservación del patrimonio edificado.



- Fomento de incentivos financieros para la conservación del patrimonio edificado.
- Concientización y sensibilización por parte de la población.
- Evitar las alteraciones y pérdida de los valores del patrimonio edificado.
- Establecimiento de procesos participativos entre la institucionalidad –pública y privada– y la sociedad civil para la protección y gestión del patrimonio edificado.

3.3 Estrategias

Para el logro de los objetivos planteados se plantea como estrategias las siguientes:



Imagen No 18: Estrategias del modelo de gestión.

Elaboración: Paula Rodas Espinoza.



La aplicación de estas políticas y lineamientos estratégicos posibilitarán entre otros aspectos:



Imagen No 19: Resultados previstos.

Elaboración: Paula Rodas Espinoza.

3.4 Directrices de actuación

El modelo de gestión que se propone en el este proyecto de tesis se basa en cinco principios que se describen a continuación:

3.4.1 Gestión participativa

Este aspecto se asume como principio fundamental para el diseño del modelo de gestión, partiendo de que éste deberá ser participativo, es decir, deberá incluir a todos los actores, tanto principales (entendiendo a éstos como aquellos que se encuentran directamente vinculados a los procesos de gestión) como secundarios (aquellos cuya labor se encuentra indirectamente relacionada con la gestión patrimonial), involucrados en la tarea de conservar el patrimonio edificado de la ciudad de Cuenca. La gestión participativa será un proceso de generación de acciones interinstitucionales consensuadas entre dichos actores (autoridades, técnicos, ciudadanos en general) para la priorización de acciones, definición de acuerdos y establecimiento de procedimientos y herramientas para su ejecución. La gestión participativa deberá además tener una visión integradora, de tal manera que favorezca a todos los sectores vinculados a la conservación del patrimonio edificado.



Mapeo de actores

En el siguiente cuadro se pueden observar a los actores identificados como aquellos que deberán cumplir un rol importante en la gestión y conservación del patrimonio edificado en nuestra ciudad:



Imagen No. 20: Grupos de actores involucrados.
Elaboración: Paula Rodas Espinoza.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

GRUPO DE ACTORES	ACTOR CONCRETO	ROL-FUNCIÓN	NIVEL DE PODER	CRITERIOS EN LA TOMA DE DECISIONES	OBJETIVOS
Instituciones públicas	GAD Municipal del cantón Cuenca	Gestión	Alto	Técnico Político	Desarrollar planes, programas y proyectos para la gestión conservación y planificación del patrimonio edificado de la ciudad
		Conservación Planificación Control Promoción Difusión			Regular y controlar las intervenciones en el patrimonio en pro de su protección y conservación, a través de ordenanzas y normativas
					Contribuir mediante su gestión a que la conservación del patrimonio edificado se convierta en un proceso sostenible y sustentable
	Instituto Nacional de Patrimonio Cultural Regional 6	Investigar Conservar Preservar Restaurar Promocionar	Alto	Técnico Político	Investigar, conservar, preservar, restaurar, exhibir y promocionar el patrimonio edificado de la ciudad de Cuenca
	Ministerio de Turismo	Promoción Difusión	Medio	Político Turístico Social	Incrementar la oferta turística de calidad en base a la conservación del patrimonio edificado en Cuenca
	Ministerio de Educación	Educación Promoción Difusión	Medio	Político Educativo Social	Incrementar la calidad de la educación mediante la incorporación de temas de conservación del patrimonio en la malla curricular en los niveles de primaria y secundaria
MIDUVI	Financiamiento	Medio	Político Social	Incentivar y financiar a través de fondos gubernamentales la conservación del patrimonio edificado	
BIESS	Financiamiento	Medio	Político Social	Incentivar y financiar a través de fondos gubernamentales la conservación del patrimonio edificado	
Sociedad civil	Propietarios de los bienes patrimoniales	Gestión Información Veeduría	Alto	Económico	Lograr un desarrollo sostenible y sustentable en base a la conservación de sus bienes patrimoniales
	Iglesia	Gestión Información Veeduría	Alto	Social	Lograr la conservación de sus bienes patrimoniales
Academia	Universidad de Cuenca	Investigación	Medio	Técnico	Aportar con conocimientos relacionados al patrimonio edificado desde el punto de vista técnico
	Universidad del Azuay Universidad Católica				Elaborar proyectos de investigación relacionados a la gestión y conservación patrimonial
Instituciones Privadas	Entidades bancarias y financieras	Financiamiento	Medio	Financiero Inversión	Promover el desarrollo económico

Cuadro No. 06: Mapeo de actores.
Elaboración: Paula Rodas Espinoza.

3.4.2 Corresponsabilidad y cogestión

En el marco de la implementación de un modelo de gestión participativo, la corresponsabilidad y la cogestión implican que todos los actores involucrados deberán asumir compromisos en la conservación del patrimonio edificado de la ciudad desde sus diferentes ámbitos. La corresponsabilidad refiere a compartir responsabilidades dentro de los diferentes procesos de gestión del patrimonio edificado, desde el punto



de vista administrativo y de conservación, con el propósito de contribuir al empoderamiento tanto institucional como ciudadano de dicho patrimonio.

Es parte de esta corresponsabilidad las competencias de los GAD's municipales establecidas en la Constitución de la República (Art. 264), así como las responsabilidades asignadas a las diferentes instituciones estatales, además de las obligaciones de los ciudadanos establecidas en este mismo cuerpo legal.

Por otro lado, se considera fundamental que este modelo de gestión incluya herramientas que incentiven y favorezcan la veeduría ciudadana como un deber y un derecho de la sociedad civil de vigilar los procesos de conservación y gestión de los bienes patrimoniales edificados. Sin embargo no se puede olvidar que las diferentes actuaciones deberán coordinarse en un solo todo coherente con miras a que la propuesta de gestión no constituya una simple adición de proyectos u operaciones de los actores.

3.4.3 Sostenibilidad

Esta directriz de actuación hace referencia a que los procesos de gestión y conservación del patrimonio deben estar encaminados hacia que éste se convierta en una herramienta o un recurso para el desarrollo de la sociedad. Para ello se deberá trabajar no solo a nivel de todos los actores, sino generando la conciencia necesaria tanto en los habitantes de la ciudad como en los propietarios de bienes pertenecientes al patrimonio edificado de Cuenca con la finalidad de difundir la importancia de la conservación de dicho patrimonio no solo por conservar nuestra identidad y legado cultural, sino además para convertirla en un procedimiento sostenible que contribuya al desarrollo, economía y turismo de la ciudad. No debemos olvidar, sin embargo, que se debe apoyar siempre la función residencial de los bienes patrimoniales para lograr una revitalización integral del patrimonio asociado a su uso.

3.4.4 Seguimiento y control

El seguimiento, monitoreo continuo y evaluación de los diferentes procesos de gestión, así como de planes, programas y proyectos ejecutados por las diferentes instituciones gestoras del patrimonio en el territorio, así como por otros actores involucrados, se halla directamente vinculado al desarrollo del territorio y a la conservación sostenible. En este marco, el monitoreo constituye un instrumento imprescindible para el control y el seguimiento periódico de la gestión, a fin de optimizar procesos, medir resultados e impactos y poder corregir acciones, en caso de que se considere



necesario. Para alcanzar el éxito de los procesos de gestión se conformará una comisión de seguimiento y control de éstos, que estará conformada por los actores cuya función esté destinada a esta labor, comisión que deberá trabajar periódicamente y en continua coordinación con los proceso de evaluación y actualización de lo que deberá constituirse como un dinámico modelo de gestión.

3.4.5 Evaluación y actualización

El modelo de gestión deberá estar sujeto a continuos procesos de evaluación que determinen paulatina y continuamente su éxito, es decir, que los aspectos establecidos y planteados en éste funcionen y contribuyan a una mejor gestión y conservación del patrimonio edificado en la ciudad. Para ello deberán darse procesos periódicos de evaluación que permitan la continua actualización de las propuestas planteadas, con la finalidad de que éstas se adapten a los cambios a los cuales tanto la sociedad como el patrimonio edificado se encuentran sujetos, sin olvidar, por supuesto, que deberán regirse a los marcos legales vigentes.

3.5 Niveles de gestión

Para esta propuesta, se han establecido tres niveles de gestión mediante los cuales el Modelo podrá funcionar adecuadamente, que son:

- Nivel consultivo
- Nivel ejecutor
- Nivel de veeduría y evaluación



Imagen No. 21: Niveles de gestión.
Elaboración: Paula Rodas Espinoza.



Estos niveles de gestión deberán estar enmarcados en políticas de gestión y legislación nacional además que, al ser el Ecuador un Estado que conforma organizaciones internacionales relacionadas con el patrimonio cultural, también deberán estar ali-neados a lo estipulado en la legislación internacional en temas de gestión y conser-vación del patrimonio edificado.

3.5.1 Nivel consultivo

El nivel consultivo comprende instancias y procesos de consulta y asesoría. En este nivel se encuentra un ente conformado por organizaciones nacionales, internaciona-les y regionales, así como de la sociedad civil, y su función será el de asesorar, vigilar y participar en la gestión del patrimonio edificado en la ciudad y así sumar esfuerzos y mejorar los resultados en beneficio de la conservación del patrimonio edificado de la ciudad.

Para ello se conformará un Consejo Consultivo de Gestión y Conservación del Patri-monio Edificado de Cuenca, el cual estará conformado por representantes de:

- UNESCO
- ICOMOS
- Centro de Patrimonio Mundial
- Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (Matriz y Regional 6)
- Academia
- Sociedad civil

En este contexto, el GAD Municipal de Cuenca, como ente encargado de la gestión y ejecución de los proyectos sobre el patrimonio edificado de la ciudad, de acuerdo al mandato constitucional, deberá estar en constante coordinación con este consejo, cuando la toma de decisiones así lo amerite.



Consejo Consultivo de Gestión y Conservación del Patrimonio Edificado de Cuenca

Objetivos de actuación

- Velar por el cumplimiento de la Constitución, del COOTAD y de la Ley de Patrimonio, así como de los diferentes instrumentos internacionales de legislación y de las diferentes ordenanzas municipales, en pro de la con-servación del patrimonio edificado de Cuenca.
- Asesorar a la Comisión Ejecutora de Gestión y Conservación del patrimonio edificado de Cuenca en la formulación de políticas, planes, programas y proyectos relacionados a la gestión y conservación del patrimonio edificado de la ciudad.
- Conocer y emitir informes vinculantes sobre cualquier proyecto sobre bienes de carácter monumental y espacios públicos.
- Sugerir a la Comisión Ejecutora la suscripción de convenios con ins-tituciones nacionales o extranjeras con la finalidad de destinar acciones en torno a la gestión y conservación del patrimonio edificado de Cuenca.
- Articular políticas relacionadas a la gestión y conservación del patri-monio edificado de Cuenca.

3.5.2 Nivel ejecutor

Como ya se mencionó anteriormente, de acuerdo al mandato constitucional establecido en el Art. 264 de este cuerpo legal, será de competencia de los GAD's municipa-les "Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines", por lo cual, en este nivel, se encontrará el GAD Municipal del cantón Cuenca así como todas sus dependen-cias. Será el GAD Municipal la entidad que se encargue de la planificación, ejecución y reporte de todos los procesos relacionados a la gestión y conservación del patrimo-nio edificado en Cuenca.

Sin embargo no se debe olvidar que uno de los problemas identificados en esta in-vestigación ha sido precisamente la concentración de actividades relacionadas con la conservación únicamente por las instituciones gestoras, por lo que uno de los prin-cipios de esta propuesta es la gestión participativa. En este sentido, el GAD deberá



estar en constante coordinación con el nivel consultivo así como de procesos de seguimiento, control y evaluación, en pro de cumplir con los principios de corresponsabilidad y cogestión.

Adicionalmente deben establecerse los procesos que serán llevados a cabo solamente por la municipalidad, así como los que deberán ser ejecutados conjuntamente con otros organismos y/o instituciones involucradas, para lo cual se creará la Comisión Ejecutora de Gestión y Conservación del Patrimonio Edificado de Cuenca, tal como se especificará más adelante en el ámbito técnico-administrativo.

Comisión Ejecutora de Gestión y Conservación del Patrimonio Edificado de Cuenca

Objetivos de actuación

- Elaborar y ejecutar planes, programas y proyectos relacionado a la conservación del patrimonio edificado de Cuenca.
- Elaborar reportes en torno al accionar de la Comisión en todos los procesos relacionados a la gestión y conservación del patrimonio edificado de Cuenca.
- Llevar a cabo campañas de valoración, difusión, promoción y concientización social sobre la conservación del patrimonio edificado de Cuenca.
- Promover la participación pública y privada en los procesos de gestión y conservación del patrimonio edificado de Cuenca.
- Acoger sugerencias e informes del Consejo Consultivo en torno a planes, programas y proyectos llevados a cabo sobre el patrimonio edificado de Cuenca.

3.5.3 Nivel de veeduría y evaluación

En este nivel se encuentran las instancias relacionadas con los derechos y obligaciones que tiene tanto el Estado ecuatoriano como los ciudadanos, de velar y vigilar la conservación del patrimonio cultural (Art. 3 y Art. 83 de la Constitución de la República del Ecuador) y por ende, del patrimonio edificado.



Los actores que se encuentren en este nivel, serán:

- INPC Regional 6, como ente veedor
- Sociedad civil, como ente veedor y evaluador
- Academia, como ente evaluador

Estos actores conformarán un Comité de Veeduría y Evaluación que realizarán las actividades relacionadas a la evaluación de los procesos de gestión llevados a cabo por el nivel ejecutor, así como también tendrá la labor de elaborar y reportar informes relacionados a dicha gestión al nivel consultivo con la finalidad de solucionar conflictos suscitados o potenciar procesos adecuados de gestión. Este nivel estará, por ende, alineado con las directrices de seguimiento, control y evaluación del presente modelo, además de coordinar acciones de constante actualización del modelo conforme las circunstancias lo ameriten.

Comité de Veeduría y Evaluación de la Gestión y Conservación del Patrimonio Edificado de Cuenca

Objetivos de actuación:

- Velar y vigilar los procesos llevados a cabo por las diferentes instancias relacionadas a la gestión y conservación del patrimonio edificado de Cuenca.
- Dar a conocer al Consejo Consultivo sobre las situaciones de conflicto o incumplimiento de las diferentes instancias relacionadas a la gestión y conservación del patrimonio edificado de Cuenca.
- Promover el cumplimiento de acuerdos y convenios suscritos en pro de la gestión y conservación del patrimonio edificado de Cuenca.
- Elaborar informes de evaluación y seguimiento sobre procesos llevados a cabo por la Comisión Ejecutora en torno a planes, programas y proyectos sobre el patrimonio edificado de Cuenca.
- Promover y vigilar la participación activa de todos los actores involucrados en pro del cumplimiento de los compromisos adquiridos por cada uno de éstos.



En el siguiente gráfico, se pueden observar los diferentes niveles de gestión planteados, con cada uno de los actores involucrados en éstos:



Imagen No. 22: Niveles e instancias de gestión.

Elaboración: Paula Rodas Espinoza.

Para una mayor comprensión de el funcionamiento de las diferentes instancias planteadas para los niveles de gestión del modelo, se pondrá como ejemplo una intervención urbano - arquitectónica en el centro histórico de nuestra ciudad, la intervención de la Plaza San Francisco. En este ejemplo, el Nivel Ejecutor, representado por la Comisión Ejecutora de Gestión y Conservación, sería la encargada de la ejecución de los estudios preliminares previos a la ejecución de la obra de intervención, a través del GAD Municipal del cantón Cuenca. Los otros actores involucrados para este caso serían los comerciantes, residentes de la zona y entidades financieras (en lo relacionado al financiamiento de la obra). El Nivel Consultivo, a través del Consejo Consultivo de Gestión y Conservación, se involucraría para conocimiento del proyecto de intervención, con la finalidad de realizar ya sean consultas por parte del GAD Municipal en lo relacionado a la conservación y preservación de los valores patrimoniales de la plaza, o como un ente asesor sobre las políticas de la intervención. Para el caso del Nivel de Veeduría y Evaluación, representado por el Comité de Veeduría y Evaluación de la Gestión y Conservación del Patrimonio Edificado de Cuenca, éste tendrá como objetivo evaluar el proyecto planteado por el nivel ejecutor, en términos de realizar las observaciones pertinentes que contribuyan a una mejor intervención y puesta en valor y uso social de la Plaza de San Francisco.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

En el siguiente gráfico se puede observar el proceso bajo el cual estaría enmarcada la intervención urbano-arquitectónica de la Plaza de San Francisco

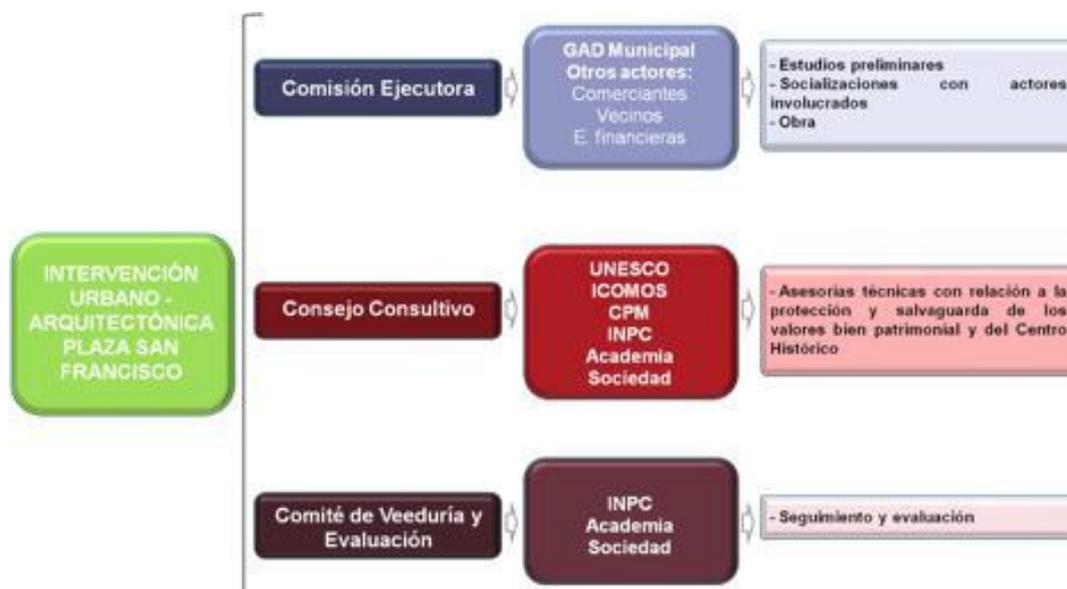


Imagen No. 23: Ejemplo de actuación de los diferentes niveles de gestión.

Elaboración: Paula Rodas Espinoza.

3.6 Ente gestor

Para el cumplimiento de los objetivos planteados dentro del modelo de gestión propuesto, así como la regulación de las actividades realizadas por cada uno de los niveles de gestión antes mencionados, se requiere la existencia de un ente gestor, que se haga cargo de la coordinación, tanto interinstitucional, como de los diferentes actores sociales involucrados, para el correcto desempeño de sus roles dentro de la gestión del patrimonio edificado de Cuenca.

Tal como lo determina la Constitución de la República, así como el COOTAD y en el marco de la transferencia de las competencias de la gestión y conservación del patrimonio cultural a los GAD's municipales, el ente gestor deberá ser la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales del GAD Municipal del cantón Cuenca, a través de la creación de una Unidad de Gestión del Patrimonio Edificado, cuya labor sea dar el seguimiento adecuado a que las estrategias, políticas y diferentes actividades planteadas en el modelo de gestión sean cumplidas a cabalidad. Esta unidad, además estará a cargo de velar por el correcto funcionamiento de los diferentes niveles de gestión que estarán a cargo de la consecución de los objetivos del modelo, para lo cual estará en continua coordinación con los diferentes actores involucrados, así como vigilante de su continua participación.



En este sentido se deberá crear un reglamento de funcionamiento de esta unidad, la cual, si bien formará parte del GAD municipal de acuerdo al mandato constitucional, deberá a la vez contar con plena independencia en su actuación, en vista de que deberá estar en continua coordinación con diversas instituciones –tanto nacionales como internacionales– así como con los otros actores identificados, de tal manera que se garantice el éxito en la implementación del modelo de gestión.

3.7 Ámbitos de actuación

3.7.1 Ámbito conceptual

En lo relacionado al ámbito conceptual, el modelo de gestión deberá basarse en un documento teórico/conceptual en el cual se encuentren salvados todos los problemas identificados en el análisis correspondiente. Este documento estará estructurado básicamente de acuerdo a las siguientes premisas:

- ***Comprensión de la terminología adecuada en torno al concepto de patrimonio edificado***

Como se determinó en el Capítulo 2, uno de los problemas conceptuales identificados es que se conoce como “bienes inmuebles” a todo lo relacionado con el patrimonio arquitectónico, siendo realmente un bien inmueble una de las tipologías pertenecientes a dicho patrimonio. Por tanto se debe partir de conceptualizar al patrimonio edificado como el conjunto de bienes materiales construidos por el hombre que conforman las ciudades y que poseen tanto valores culturales como históricos, urbanos, arquitectónicos, científicos o paisajísticos, y que son reconocidos y valorados por la sociedad como parte de su legado cultural y por ende, de su identidad. Adicionalmente, y en pro de aclarar conceptos, se ha determinado en el Capítulo 1 a los tipos de patrimonio edificado, que son:

- Bienes inmuebles aislados
- Conjuntos urbanos
- Espacios públicos

Por tanto, y por motivos de homologación de conceptos, a efectos de este modelo de gestión, el conjunto de bienes culturales antes mencionados se denominará patrimonio edificado, haciendo énfasis en sus diferentes tipologías, así como los diferentes procesos de conservación que tienen que ser llevados a cabo en cada una de éstas.



• Homologación de terminología referida al inventario de patrimonio edificado

Como ya se pudo observar, existen distintos términos para denominar a los diferentes niveles de inventario en la ciudad de Cuenca, lo que en muchos de los casos dificulta los procesos de gestión. Para ello, en esta propuesta, se plantea que se homologuen los términos a los actualmente utilizados por el GAD municipal (en base a la investigación realizada por el Proyecto vIirCPM de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca), que consiste en:



Imagen No. 24: Terminología propuesta.

Elaboración: Paula Rodas Espinoza.

Fuente: Proyecto vIirCPM Universidad de Cuenca.

Adicionalmente, se establecen las siguientes definiciones para cada uno de los niveles antes mencionados:

Registro: Reconocimiento e identificación de bienes pertenecientes al patrimonio edificado, determinando las características generales del mismo, así como descripciones en términos de forma, función y tecnología. Se identificará además, su estado de conservación así como los riesgos a los que pueda estar sujeto el bien inmueble.

Catálogo: Este nivel consistirá en profundizar en la información recopilada en la etapa de Registro, en términos de descripción y caracterización del bien. Adicionalmente, se determinarán categorías de valoración del bien -y por ende de intervención-, de acuerdo a un análisis previo de su valoración patrimonial.

Monografía: Consiste en un expediente técnico del bien perteneciente al patrimonio edificado, el cual debe tener un enfoque multidisciplinario mediante la incorporación de estudios históricos, urbano-arquitectónicos, antropológicos, socio-económicos, entre otros, dependiendo del tipo de bien.



Se debe mencionar que ésta terminología ha sido la escogida en base a que la utilizada por el INPC genera ciertas confusiones al llamar al Nivel II de la misma manera que el proceso integral, Inventario.

• Integración de un solo sistema oficial de inventario de patrimonio edificado

Uno de los problemas identificados en la situación actual es precisamente la diversidad de sistemas de inventarios en la ciudad, lo que desemboca en diferentes tipos de fichas, bases de datos y demás documentos técnicos relacionados con estos procesos. Sin embargo, al ser el inventario un proceso que por ley es realizado a nivel nacional por el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, deberá ser éste quien regule estos procesos, por lo que será el GAD Municipal de Cuenca quien deba migrar toda la información concerniente a las áreas históricas y patrimoniales de la ciudad al Sistema de Información del Patrimonio Cultural Ecuatoriano, SIPCE (anterior ABA-CO), con la finalidad que exista un solo sistema de inventario de patrimonio edificado homologado a nivel nacional. Sin embargo el SIPCE también deberá ser intervenido de tal manera que se adapte la terminología propuesta en este modelo para los diferentes niveles de inventario.

• Homologación de criterios de valoración para los bienes pertenecientes al patrimonio edificado

En el mismo marco de la homologación de terminología utilizada y de la utilización de un solo Sistema de Inventario oficial para la ciudad, es necesario también regular los criterios de valoración manejados entre las dos instituciones, para lo cual se propone que por un lado se mantengan las valoraciones establecidas en la Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca, es decir:

- VAR E (4)
- VAR A (3)
- VAR B (2)
- Valor Ambiental (1)

Sin embargo, cabe indicar que éstos deberán visualizarse en las fichas inventario del SIPCE, lo cual no sucede en la actualidad y por ende, no se pueden determinar los tipos de intervención según la categoría de los bienes que se encuentran normadas en el Art. 15 de la ordenanza antes mencionada. En este sentido, se recomienda la incorporación de un campo en la ficha formato SIPCE donde se pueda incorporar la valoración establecida en la ordenanza.



3.7.2 Ámbito legal

Este modelo de gestión tiene como marco legal el siguiente:

• ***Constitución de la República***

En el numeral 7 del Art. 3 se establece como deber primordial del Estado ecuatoriano el proteger el patrimonio natural y cultural del país. En el numeral 13 del Art. 83, se determina la responsabilidad de las ecuatorianas y ecuatorianos de conservar el patrimonio cultural y natural del país. Adicionalmente, en su Art. 264, numeral 8 se establece que es competencia exclusiva de los GAD's municipales preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.

• ***COOTAD***

En su Art. 4 establece los fines y objetivos de los GAD's, siendo el literal e) el concerniente a patrimonio, donde se establecen que es competencia de los GAD's la protección y promoción de la diversidad cultural y el respeto a sus espacios de generación e intercambio; la recuperación, preservación y desarrollo de la memoria social y el patrimonio cultural. Además, el literal h del Art. 55 establece, de acuerdo al mandato constitucional, que es competencia de los gobiernos municipales preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.

El Art. 144 de este cuerpo legal también hace referencia al ejercicio de competencias para preservar, mantener y difundir el patrimonio cultural. Se establece la obligatoriedad de las municipalidades de crear instrumentos legislativos adaptados al manejo diversificado y complejo del territorio y de sus recursos patrimoniales. Además, otorga un marco de proyección jurídica y normativa para el patrimonio y, al hablar de que los GAD's tienen la potestad de "...delegar a los gobiernos parroquiales rurales y a las comunidades, la preservación, mantenimiento y difusión de recursos patrimoniales..." incorpora instancias de participación y veeduría ciudadana en la gestión del patrimonio cultural. Fomenta, además, un importante sistema de incentivos para la conservación patrimonial y establece mecanismos de financiamiento para su preservación, mantenimiento y difusión.

• ***Ley de Patrimonio Cultural***

La Ley de Patrimonio Cultural en su Art. 7, literales a, b, d, g, h, i, y j establece que son bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural del Estado monumentos arqueo-



lógicos muebles e inmuebles prehispánicos; templos, conventos, capillas y otros edificios pertenecientes a la Colonia; objetos y documentos que pertenecieron o se relacionan con los precursores y próceres de la Independencia Nacional; objetos etnográficos que tengan valor científico, histórico o artístico; objetos o bienes culturales producidos por artistas contemporáneos laureados; y obras de la naturaleza, cuyas características o valores hayan sido resaltados por la intervención del hombre.

• ***Ordenanzas y reglamentaciones locales emitidas por el GAD Municipal del cantón Cuenca***

Entre las ordenanzas relacionadas a la gestión y conservación del patrimonio edificado en Cuenca, están:

• Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca, 2010.

• Ordenanza especial para preservar y mantener el patrimonio arquitectónico, cultural y arboles patrimoniales del cantón Cuenca, 2009.

Sin embargo, como se pudo observar en el respectivo análisis de la situación actual del ámbito legal, existen algunas contradicciones en los diferentes cuerpos legales antes mencionados, sobre todo en torno a la definición clara de competencias sobre regulaciones en la intervención de bienes pertenecientes al patrimonio edificado. En este sentido, para un correcto funcionamiento de este modelo de gestión, se recomienda que el Estado ecuatoriano, a través de sus diferentes dependencias, emita un pronunciamiento definitivo en torno al estatus legal de las competencias de las diferentes instituciones gestoras del patrimonio cultural y por ende, del patrimonio edificado.

Se recomienda, además, la legalización de la protección de todos los bienes pertenecientes al patrimonio edificado que se encuentren dentro del Sistema de Inventario de la ciudad de Cuenca, de tal manera que puedan contar con una tutela jurídica que contribuya a la salvaguarda de sus valores patrimoniales. En este sentido, y hasta que el Estado ecuatoriano resuelva el tema legal en cuanto a este tema a nivel nacional, deberá ser el GAD municipal quien emita y apruebe una ordenanza a nivel local que proteja estos bienes culturales a nivel de todo el cantón, para lo cual deberá contarse con un inventario actualizado y depurado a la fecha de aprobación de dicha ordenanza.

Adicionalmente, y en virtud de las competencias que por mandato constitucional tiene el GAD Municipal en torno al manejo y gestión del patrimonio cultural, es nece-



sario no solo la creación de una ordenanza que proteja al inventario patrimonial, sino de crear un conjunto de ordenanzas que contribuyan a la gestión y control del patrimonio, pero no necesariamente orientadas única y exclusivamente al patrimonio edificado, sino a nivel integral para la protección y salvaguarda de los patrimonios asociados o del patrimonio cultural en general.

3.7.3 Ámbito técnico-administrativo

En cuanto al ámbito técnico-administrativo, se trabajará bajo los siguientes lineamientos:

- ***Generación de una base de datos unificada y homologada que contenga la georeferenciación de los bienes pertenecientes al patrimonio edificado***

Se deberán manejar datos georeferenciados en base a la cartografía proporcionada por el Instituto Geográfico Militar, IGM, para lo cual se deberá trabajar coordinadamente y consensuadamente entre el GAD Municipal del cantón Cuenca y el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural Regional 6, con la finalidad de unificar las bases de datos con las cuales cada una de estas instituciones ha venido trabajando. Sin embargo, al ser el INPC una entidad con ámbito de acción a nivel nacional, todas las acciones deberán estar coordinadas con el INPC Matriz, con la finalidad de alinearse a las políticas institucionales de acción sobre el patrimonio edificado.

- ***Migración de los sistemas de inventarios del patrimonio edificado de Cuenca al Sistema de Información del Patrimonio Cultural Ecuatoriano (SIPCE)***

Como ya se explicó anteriormente, es necesaria la unificación de todos los sistemas de inventarios manejados en la ciudad de Cuenca al Sistema de Información del Patrimonio Cultural Ecuatoriano (SIPCE) con la finalidad de contar con una sola base de datos homologada que contenga las fichas de registro, catálogo y monografía de los bienes pertenecientes al patrimonio edificado de la ciudad de Cuenca. Para ello el GAD Municipal del cantón Cuenca deberá, con el apoyo del INPC Regional 6, emprender las acciones necesarias para la migración de los datos existentes en otros sistemas al SIPCE, labor que estará a cargo de la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca. Cabe mencionar además que, al existir inventarios correspondientes a diferentes años y épocas de la ciudad y al ser éste un proceso en continua actualización, el trabajo de migración de datos deberá ser contemplado con la depuración y actualización del inventario del patrimonio edificado de Cuenca.



Además, como se verá más adelante en el ámbito social, el proceso de inventario deberá constituirse como un proceso participativo e inclusivo, donde la sociedad deberá involucrarse no solo como principales fuentes de información, sino para empezar a trabajar en el empoderamiento social del patrimonio cultural, y por ende, del patrimonio edificado.

Adicionalmente el GAD Municipal del cantón Cuenca debe, con carácter de urgente, iniciar con el trabajo de la elaboración de una Ordenanza de Protección y Conservación de los bienes pertenecientes al patrimonio edificado del cantón Cuenca, que constituirá una herramienta imprescindible para la protección legal de aquellos bienes patrimoniales que no poseen una tutela jurídica mediante la ley o mediante acuerdo ministerial; siendo éstos aquellos que conforman el inventario de bienes patrimoniales edificados de la ciudad, tanto del área urbana como del área rural.

• **Definición de intervenciones sobre patrimonio edificado**

Si bien el mandato constitucional establece la competencia exclusiva sobre gestión y conservación del patrimonio cultural para los GAD's municipales, no se puede olvidar que tanto la Ley de Patrimonio como su Reglamento se encuentran todavía en vigencia y, por tanto, el INPC todavía se constituye como un ente rector sobre políticas en torno al patrimonio cultural así como veedor y asesor en estos temas. En este sentido será el GAD Municipal de Cuenca quien se encargue de la aprobación de proyectos sobre el patrimonio edificado del cantón, pero esta acción estará siempre bajo la veeduría del INPC Regional 6.

El GAD Municipal del cantón Cuenca deberá también regular a los profesionales que se encarguen de las intervenciones sobre los bienes patrimoniales de la ciudad, al controlar que éstos, para poder asumir un proyecto de esta naturaleza, cuenten con la formación y/o experiencia adecuada con la finalidad de evitar agresiones a los valores patrimoniales. En este sentido se deberá solicitar como requisitos mínimos los siguientes:

Estudios preliminares

- Estudio o reseña histórica

- Estudio antropológico

- Análisis del estado actual



- Estado de conservación
- Valores patrimoniales

Elaboración del anteproyecto

- Socialización con los actores involucrados (antes, durante y después del proceso de intervención)
- Revisión por parte del GAD Municipal (cumplimiento de ordenanza)
- Puesta en conocimiento del INPC Regional 6 (asesoramiento técnico, determinar pertinencia del proyecto).

Elaboración del proyecto definitivo

- Proyecto
- Presupuestos
- Especificaciones técnicas
- Inventario participativo

Como ya se ha mencionado, los procesos de inventario, tal y como han sido llevados a cabo hasta la fecha, no han involucrado a los principales beneficiarios de dicho inventario que son los propietarios/custodios de sus bienes patrimoniales. En este sentido, y partiendo del principio que debe ser la propia sociedad o las propias comunidades quienes contribuyan en la conservación del patrimonio edificado, es muy importante que éstos actores se involucren desde las etapas tempranas de la conservación y gestión, que sería la identificación de sus bienes patrimoniales. Por tanto, se plantea que el proceso levantamiento de la información para el llenado de las fichas de registro/inventario involucren estrategias de participación ciudadana, es decir, que no solamente llegue el técnico experto y determine los valores del bien patrimonial, sino que exista una instancia donde sea el mismo propietario quien contribuya a la construcción y determinación de dichos valores. Como ya se mencionó anteriormente, se garantiza la participación ciudadana desde etapas tempranas de la gestión patrimonial, lo que puede contribuir en gran medida al empoderamiento social de los bienes pertenecientes al patrimonio edificado de la ciudad



El componente técnico-administrativo deberá ser operado por el nivel ejecutor de este modelo de gestión, el mismo que estará a cargo del GAD Municipal del cantón Cuenca. Sin embargo, como bien se conoce, los procesos de gestión y conservación del patrimonio edificado deben ser participativos y deben comprender a todos los actores involucrados, para lo cual el GAD Municipal del cantón Cuenca deberá estar en continua coordinación con las diferentes instancias, de acuerdo al tipo de tarea a ejecutarse. En este sentido, este modelo de gestión establece que, para cada una de las siguientes actividades, deberá coordinar trabajos con las instituciones especifica-das a continuación:

- Conservación: Sociedad, INPC, entidades financieras públicas y privadas.
- Inventario: Sociedad, INPC
- Promoción y difusión: INPC, Ministerio de Turismo
- Educación en patrimonio: Ministerio de Educación

3.7.4 Ámbito financiero

En cuanto al financiamiento de la gestión y, sobre todo, de la conservación de los bienes pertenecientes al patrimonio edificado de la ciudad, se plantean las siguientes líneas de acción:

- Definición de marco legal que comprometa al Estado ecuatoriano, a través de sus diferentes carteras de Estado, el financiamiento de planes, programas y proyectos relacionados a la conservación de los bienes pertenecientes al patrimonio edificado.
- Creación de programas de incentivos económicos y de apoyo de las instituciones públicas y privadas para la conservación del patrimonio edificado de la ciudad.
- Determinación de un sistema de sanciones representativas –tanto económicas, como legales y administrativas– para todos aquellos ciudadanos que atenten contra el patrimonio edificado de la ciudad de Cuenca.

Para el cumplimiento de los lineamientos antes expuestos, este modelo de gestión propone la ejecución de una serie de programas de incentivos económicos y financiamiento a propietarios de bienes patrimoniales, a través de instancias estatales



como el MIDUVI, BIESS, el GAD Municipal del cantón Cuenca a través de la EMUVI, así como entidades financieras privadas, tal como se puede explicar a continuación:

- **MIDUVI**

- Institucionalización del Bono de Apoyo Económico (BEA) por USD \$10.000 para intervención en la conservación de edificaciones patrimoniales.

Se plantea que esta cartera de Estado retome el programa de entrega de bonos económicos para propietarios de bienes patrimoniales que posean un proyecto de intervención en sus propiedades, bajo las siguientes condiciones:

- Presentación del proyecto completo de conservación del bien patrimonial realizado por un profesional y aprobado por el GAD Municipal del cantón Cuenca; además del respectivo presupuesto y especificaciones técnicas para la intervención.

- Informe técnico del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural Regional 6 don-de se certifique el valor patrimonial del bien cultural.

- Informe de modalidad de financiamiento para la obra: préstamo bancario/ BIESS o justificativo de proveniencia de fondos para la obra.

- **Ministerio de Cultura y Patrimonio – INPC**

- **Plan «Vive Patrimonio»**

Se plantea continuar con la iniciativa del Plan «Vive Patrimonio» del Ministerio de Cul-tura y Patrimonio, el mismo que consiste en un fondo para el financiamiento de pro-yectos integrales de conservación y dinamización patrimonial, dirigido a los GAD's, financiado por el Ministerio de Cultura y Patrimonio, el Banco del Estado (BEDE) y por el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.

La modalidad de financiamiento es el otorgamiento de créditos blandos que cuentan con una subvención de entre el 30% y 40% del crédito solicitado, además de fondos no reembolsables, para los siguientes aspectos:

- Estudios de preinversión: 100% de fondos no reembolsables

- Inversión: intervención en obras de conservación, con una subvención entre el 30% y el 40% del crédito solicitado según la matriz de calificación.

Requisitos para acceder al plan:



- Solicitud del GAD a la Dirección Provincial de Cultura sobre el asesoramiento y asistencia técnica para elaborar el proyecto de inversión o preinversión

- Ficha de viabilidad técnica avalada por el INPC

- Solicitud de crédito al BEDE, adjuntando la viabilidad técnica otorgada por el INPC y con la respectiva documentación de respaldo

Con esta documentación, el BEDE realiza la evaluación económica-financiera del proyecto y la capacidad de endeudamiento del GAD para la aprobación del crédito. Una vez aprobado dicho crédito, el GAD recibe el anticipo y se ejecuta la obra con el seguimiento del INPC para garantizar su cumplimiento.

Sin embargo cabe indicar que para garantizar el éxito de la aplicación de estos programas se deberá contar con una descentralización de sus recursos, tanto humanos como económicos, para que sean manejados en territorio por la Dirección Provincial de Cultura y el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural Regional 6, ya que uno de los problemas identificados es que gran parte de las inversiones de estas iniciativas son realizadas en Quito o en la Provincia de Pichincha.

- **EMUVI**

- **Reimplementación del programa «Recupera tu casa, vive tu hogar»**

Se plantea la reimplementación de este programa, que operaba a cargo de la empresa municipal (EMUVI) en el año 2010, con el apoyo de la Junta de Andalucía y del GAD Municipal de Cuenca. El programa funciona de la siguiente manera:

- **Ayuda municipal**

- Crédito hasta \$8.000 por unidad de vivienda con un máximo de \$50.000 por toda la casa, incluido estudios técnicos y supervisión de obra.

- Interés anual del 5%.

- 7 años plazo, incluidos 2 años de gracia.

- Asesorías:

- Asesoría técnica y aprobación de planos.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

- Apoyo para la declaración de propiedad horizontal.
- **Condiciones:**
 - Que pertenezca al inventario de bienes patrimoniales de la ciudad.
 - Que requiera mejoras reconocidas por el programa «Recupera tu casa, vive tu hogar».
 - Que la vivienda se destine a vivienda y espacios complementarios.
 - Tener la certificación de una comisión de crédito.
 - Aporte del 20% del presupuesto total por parte del beneficiario para iniciar la obra.
 - Hipoteca total del inmueble.
- **Obras que se benefician:**
 - Seguridad estructural.
 - Reparación de cubiertas.
 - Adecuación de departamentos.
 - Dotación de baños y cocina.
 - Arreglo de instalaciones.
 - Mejora de patios y zaguanes
- **Entidades financieras privadas (bancos y/o cooperativas)**
 - Financiamiento de hasta el 80% de los costos de intervención en caso que solo sea requerido para vivienda o algún uso no comercial
 - Financiamiento de hasta el 100% de los costos de intervención en caso que exista un uso comercial, para lo cual previamente se deberá presentar el estudio de mercadeo pertinente que justifique la inversión en el negocio o comercio que se esté planteando.



- La contraparte del propietario será financiar la contratación de un profesional con experiencia en el tema patrimonial quien llevará a cabo los estudios necesarios para la ejecución del proyecto de conservación.

Para la ejecución del apoyo financiero por parte del GAD Municipal del cantón Cuenca, éste, conjuntamente con la asesoría del INPC y la Universidad de Cuenca, generará un departamento técnico que contribuirá a la ejecución de proyectos para personas de bajos recursos que no puedan cubrir los gastos de honorarios profesionales, para lo cual se trabajará con fichas socio económicas que justificarán la ayuda a estos sectores menos favorecidos.

La Municipalidad de Cuenca se ayudará a financiar los costos mediante la aplicación de un impuesto municipal cuyos fondos serán destinados a la conservación y gestión del patrimonio edificado en Cuenca.

3.7.5 Ámbito social

Este ámbito será manejado de acuerdo a tres principios fundamentales:

- Participación ciudadana en los procesos de gestión
- Promoción y difusión del patrimonio edificado de Cuenca
- Educación en patrimonio
- Participación ciudadana

De acuerdo a la problemática identificada es importante que todos los procesos llevados a cabo dentro del modelo de gestión sean participativos y consensuados entre todos los actores involucrados. Es por ello que se considera de gran importancia integrar a la sociedad y a otros sectores que actualmente no juegan un rol importante en la gestión y conservación del patrimonio edificado.

En este sentido, se plantea la conformación de tres entes interinstitucionales y participativos:

- Consejo Consultivo de Gestión y Conservación del Patrimonio Edificado de Cuenca.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

- Comisión Ejecutora de Gestión y Conservación del Patrimonio Edificado de Cuenca.

- Comité de Veeduría y Evaluación de la Gestión y Conservación del Patrimonio Edificado de Cuenca

Cada uno de estos entes está conformado por grupos de actores involucrados en la gestión y conservación del patrimonio edificado en la ciudad, con lo cual se asegura que dicha gestión sea participativa y que las actividades que se realicen sean coordinadas y consensuadas. En este marco, la sociedad se encuentra integrada en los procesos de veeduría y evaluación, y en algunos procesos relacionados a la ejecución; en especial en aquellos que ya fueron explicados con anterioridad en el ámbito técnico-administrativo, en lo que respecta a inventario participativo de bienes culturales y en los procesos de conservación preventiva, como proveedores de información clave para la posterior ejecución de proyectos de investigación, conservación y/o mantenimiento de los bienes pertenecientes al patrimonio edificado.

• ***Promoción y difusión del patrimonio edificado de Cuenca***

Se deben realizar actividades a corto, mediano y largo plazo para la concientización, sensibilización y empoderamiento social de los bienes patrimoniales edificados de nuestra ciudad, que es una de las grandes falencias en la actualidad. Para ello se llevarán a cabo campañas de concientización, difusión y promoción sobre la importancia de la conservación del patrimonio edificado, las cuales estarán a cargo del nivel ejecutor, es decir del GAD Municipal del cantón Cuenca, en coordinación con el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural Regional 6 y el Ministerio de Turismo, las mismas que serán diseñadas y dirigidas para habitantes de la ciudad de acuerdo a los siguientes grupos de edades:

- Niños de 5 a 12 años:
 - Funciones de teatro/títeres
 - Talleres / concursos de dibujo y / o pintura
- Jóvenes entre 13 y 17 años de edad
 - Talleres de capacitación
 - Talleres/concursos de dibujo y/o pintura



- Estudiantes universitarios

- Talleres de capacitación en temas relacionados a la conservación del patrimonio edificado desde el punto de vista social, que puedan servir como créditos universitarios o como capacitación general para sus hojas de vida.

Estas campañas deberán ser realizadas periódicamente de acuerdo a un cronograma de trabajo y de proyectos puntuales que serán definidos por el ente ejecutor la respectiva comisión de apoyo definida para el efecto, que para este caso deberá obligatoriamente contar con el apoyo del Ministerio de Turismo y el Ministerio de Educación.

- ***Educación en patrimonio***

Se considera absolutamente imprescindible que, para este tema, se determinen políticas a nivel nacional sobre la inclusión de temas de patrimonio cultural en la malla curricular en todos los niveles educativos, es decir, primaria, secundaria y universitaria. Para ello el trabajo debe ser coordinado de manera directa con el Ministerio de Turismo, que es la institución encargada de este tipo de actividades. Sin embargo, tanto el GAD Municipal de Cuenca como el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural Regional 6 deberán estar encargados de la coordinación y ejecución de actividades relacionadas a la educación en patrimonio de la sociedad en general, a través de las campañas de promoción y difusión ya mencionadas.

Todos estos procesos deberán contar con el respectivo seguimiento y control así como la evaluación de sus resultados de manera continua, para lo cual el Comité de Veeduría y Evaluación deberá monitorear los diferentes procesos, para determinar falencias y potencialidades y así mejorar los resultados.

En el siguiente gráfico podemos observar el esquema conceptual y procedimental del Modelo de Gestión para la Conservación del Patrimonio Edificado de la ciudad de Cuenca, planteado en esta investigación.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

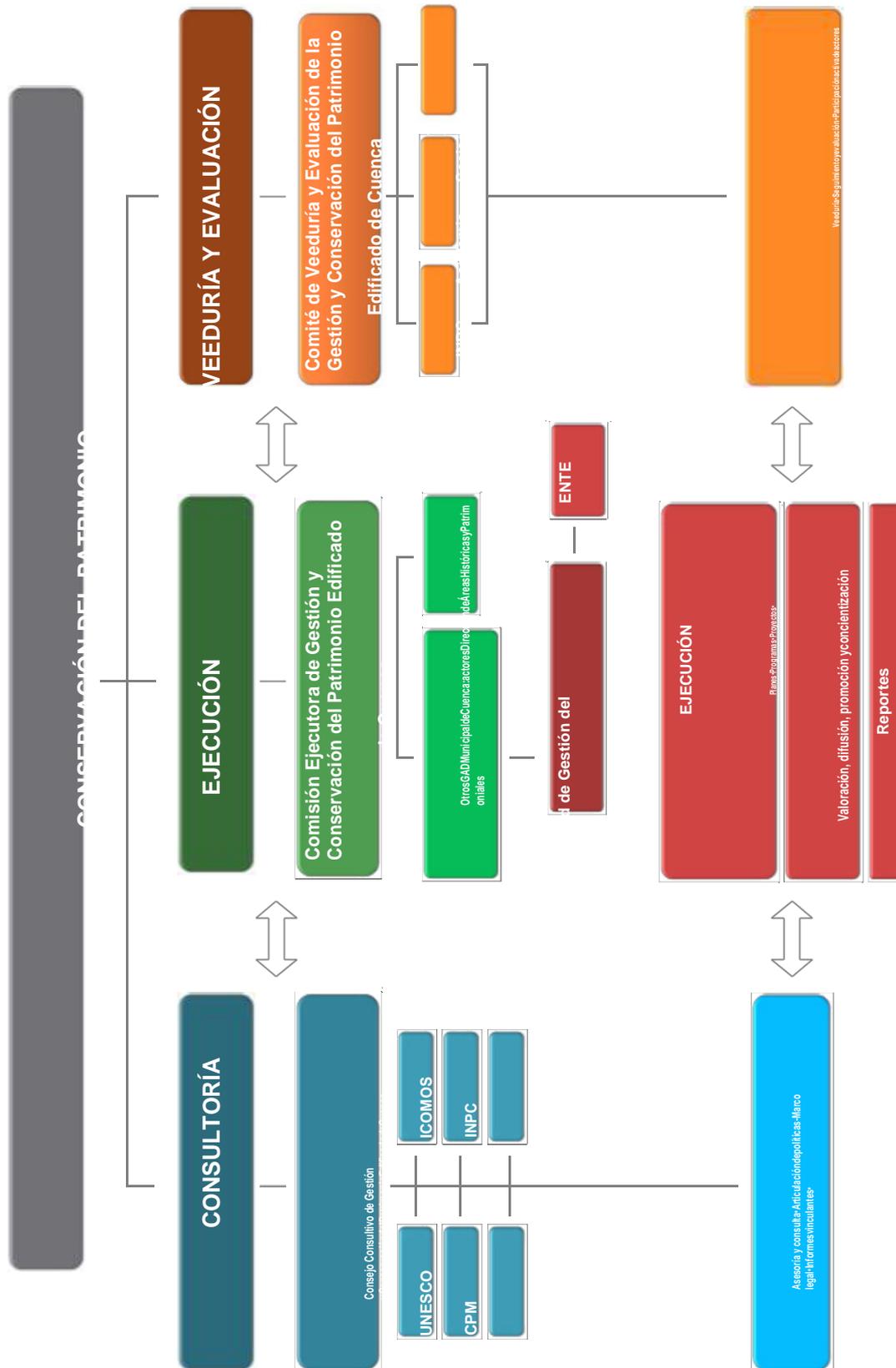


Imagen No. 25: Esquema procedimental del Modelo de Gestión para la Conservación del Patrimonio Edificado de Cuenca.

Elaboración: Paula Rodas Espinoza.

CAPÍTULO 4

VALIDACIÓN DE LA PROPUESTA



CAPÍTULO 4

VALIDACIÓN DE LA PROPUESTA

Para la validación de la propuesta planteada se debe partir, en una primera instancia, del mapeo de actores involucrados en la conservación y gestión del patrimonio edificado en la ciudad de Cuenca y que fue realizado en el Capítulo 3. Este mapeo de actores, los clasificó en cuatro grandes grupos:

- Instituciones públicas
- Sociedad civil
- Academia
- Instituciones privadas

Se debe tomar en cuenta que el modelo de gestión planteado, al ser una propuesta que reitera no solo la participación de todos los actores involucrados sino además la participación ciudadana en todos los procesos inherentes a la gestión y conservación del patrimonio edificado, es necesario que sea conocido y aceptado de manera consensuada por todos estos actores, de tal manera que los aportes que puedan realizar éstos a la misma, la enriquezcan en pro de su adecuada implementación. Para ello, dentro de este proyecto de tesis, se ha planteado una última etapa de validación del Modelo de Gestión para la Conservación del Patrimonio Edificado de Cuenca.

La validación de la propuesta consiste en la socialización de ésta a los actores, de tal manera que sea sometida a un proceso de evaluación participativa por parte de éstos. Para ello, se realizaron una serie de actividades para el conocimiento y re-actualización de la propuesta, mediante las metodologías que a continuación se describirán.

Se planteó la ejecución de un taller participativo que involucre a todos los actores identificados en el mapeo previo de éstos, para que la propuesta sea conocida y se puedan realizar aportes desde diferentes puntos de vista o posturas. La metodología planteada para este taller, es la que el CIMAS (Observatorio Internacional de Ciuda-



danía y Medio Ambiente Sostenible) en su «Manual de Metodologías Participativas» denomina una “Asamblea Participativa”. Una Asamblea Participativa es una reunión amplia y abierta, que debe dar lugar a un proceso participativo de reflexión colectiva, Por tanto, no solo se constituye como un espacio informativo sino también de encuentro, donde se pueda iniciar un debate en torno a un tema¹²⁹. Sin embargo, se debe tener en cuenta que muy difícilmente los participantes en una asamblea de estas características vayan a participar al mismo nivel, ya que, al ser representantes de diferentes sectores o grupos ciudadanos, existirán aquellos que se encuentren más relacionados a temas de gestión patrimonial que otros.

Adicionalmente, se debe tener cuidado en el número de personas que integrarán la asamblea, ya que cuanto mayor sea el número de asistentes, más difícil será articular a todas las personas que puedan aportar con sus opiniones. Además, para que la asamblea sea operativa y eficaz, debe ser llevada a cabo mediante la articulación de mesas de trabajo, donde se puedan aplicar técnicas de trabajo con grupos más pequeños¹³⁰.

En este contexto, el CIMAS propone además metodologías para la ejecución de este tipo de asambleas/talleres recomendando la agrupación de los diferentes actores sociales, según el tipo de organización, en tres grandes categorías:

- Organismos de poder: Instituciones.
- Tejido asociativo: Asociaciones y/o grupos organizados representantes de algún colectivo determinado.
- Base social: Población en general¹³¹.

Con la organización de los actores participantes del taller en los grupos antes mencionados, se podrá visualizar las diferentes posturas de cada grupo en torno a un tema específico –que en este caso sería sobre el Modelo de Gestión para la Conservación del Patrimonio Edificado de la ciudad de Cuenca– además de determinar sus pesos y fuerzas reales de tipo social, político, económico, etc., y por ende, la capacidad de aportar en los planteamientos presentados dentro del modelo de gestión¹³².

Con este trabajo entramos en contacto directo con todas las personas y/o sujetos

¹²⁹ Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible - CIMAS, “Manual de Metodologías Participativas”, Madrid, pág. 64.

¹³⁰ Ibid., pág. 64.

¹³¹ Ibid., pág. 27.

¹³² Ibid. pág. 27-28.



que se encuentran involucrados con los procesos de conservación, adquiriendo así dimensiones diferentes según sean sus intereses, compromisos, ocupación, etc¹³³.

Mediante la ejecución del taller, se puede definir con claridad con qué actores se puede contar con mayor afinidad al modelo de gestión, así como los actores internos o externos que puedan tener influencias en él. Interesa conocer las posturas, ya sea a favor o en contra, así como el poder económico, político o de convocatoria que puedan tener en relación a la propuesta¹³⁴.

De acuerdo al mapeo de actores realizado en el Capítulo 3 de esta investigación, tenemos a cuatro grandes grupos: Instituciones públicas, Sociedad, Academia e Instituciones Privadas. Recordando a los actores concretos por cada grupo, tenemos:

Instituciones públicas	Sociedad civil	Academia	Instituciones privadas
GAD Municipal del cantón Cuenca	Propietarios de los bienes patrimoniales	Universidad de Cuenca	Entidades bancarias y financieras
INPC Regional 6	Asociaciones barriales	Universidad del Azuay	
Ministerio de Turismo			
Ministerio de Educación			
MIDUVI			
BIESS			

Cuadro No. 07: Grupos de actores.

Elaboración: Paula Rodas Espinoza.

En este sentido, es importante catalogar a cada uno de estos grupos en las tres categorías que plantea el CIMAS, para así ir adentrándonos en el proceso de socialización. Así, las instituciones públicas y la academia se situarían en el grupo de Organismos de Poder. En el caso de la sociedad civil, ésta estaría ubicada tanto en el Tejido Asociativo (si hablamos de organizaciones o asociaciones barriales) como en la Base Social en la cual también se encontraría la ciudadanía en general y los propietarios de los bienes patrimoniales. Las instituciones privadas se ubicarían también dentro de la Base Social, en virtud que no siempre han estado vinculadas a las tareas de conservación del patrimonio cultural edificado. De esta manera, la catalogación de los diferentes actores involucrados en la propuesta de modelo de gestión, sería la siguiente:

¹³³ Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible - CIMAS, "Manual de Metodologías Participativas", Madrid, pág. 16.

¹³⁴ Ibid., pág. 16.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

ORGANISMOS DE PODER	GAD Municipal del cantón Cuenca
	INPC Regional 6
	Ministerio de Turismo
	Ministerio de Educación
	MIDUVI
	IESS
	Universidad de Cuenca
	Universidad del Azuay
TEJIDO ASOCIATIVO	Asociaciones barriales
BASE SOCIAL	Ciudadanía en general
	Propietarios de bienes patrimoniales
	Instituciones privadas

Cuadro No. 08: Grupos de actores de acuerdo a las metodologías del CIMAS.

Elaboración: Paula Rodas Espinoza.

Una vez recategorizados a cada uno de los actores de acuerdo a los conceptos planteados por el CIMAS, es necesario definir específicamente a los actores que serán invitados al taller, que son los siguientes:

ORGANISMOS DE PODER	GAD Municipal del cantón Cuenca	Técnicos de la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales
	INPC Regional 6	Técnicos relacionados a la conservación del patrimonio edificado.
	Ministerio de Turismo	Técnico / funcionario
	Ministerio de Educación	Técnico / funcionario
	MIDUVI	Técnico / funcionario
	IESS	Técnico / funcionario
	Universidad de Cuenca	Catedrático en temas relacionados a la conservación del patrimonio edificado.
	Universidad del Azuay	Catedrático en temas relacionados a la conservación del patrimonio edificado.

TEJIDO ASOCIATIVO	Asociaciones barriales	Presidente o representante de la Asociación Barrial de San Roque.
		Presidente o representante de la Asociación Barrial de El Vado.
		Presidente o representante de la Asociación Barrial de Santo Domingo.



BASE SOCIAL	Ciudadanía en general	Ciudadanos vinculados con temas de conservación de patrimonio edificado.
		Ciudadanos no vinculados a temas de conservación de patrimonio edificado.
		Profesionales arquitectos en libre ejercicio
		Estudiantes de secundaria
	Propietarios de bienes patrimoniales	Propietarios de bienes en el centro histórico
		Propietarios de bienes en El Ejido
Instituciones privadas	Representantes de entidades financieras	

Cuadro No. 09: Actores específicos de acuerdo a las metodologías del CIMAS.

Elaboración: Paula Rodas Espinoza.

Ejecución del Taller de Evaluación Participativa

El Taller de Evaluación Participativa del Modelo de Gestión para la Conservación del Patrimonio Cultural Edificado de la ciudad de Cuenca, se llevó a cabo mediante la invitación directa a los actores antes mencionados y de acuerdo a la siguiente agenda de trabajo:

HORA	ACTIVIDAD
15h00 - 15h10	Registro de participantes
15h10 - 15h15	Presentación del taller y explicación de la metodología de trabajo
15h15 - 15h45	Exposición de la propuesta del Modelo de Gestión
15h45 - 16h30	Trabajo en grupos / Mesas de trabajo: <ul style="list-style-type: none"> • Debate entre los miembros de la mesa. • Construcción de un documento borrador (tipo matriz FODA) con la postura de la mesa de acuerdo a la propuesta planteada.
16h30 - 17h00	Plenaria <ul style="list-style-type: none"> • Puesta en común de los documentos elaborados por cada mesa. • Conclusiones y recomendaciones.

Cuadro No. 10: Agenda del taller de evaluación.

Elaboración: Paula Rodas Espinoza.



MESAS DE TRABAJO

El taller fue programado de tal manera que cada una de las mesas de trabajo construya un documento en base a la propuesta presentada y al debate entre cada uno de los miembros. Para ello, se plantearon aspectos o ideas base que pueden ser utilizados por cada mesa para el debate, los mismos que se detallan a continuación:

1. Organismos de poder

- Observaciones a la propuesta del modelo de gestión de acuerdo a los cinco ámbitos de actuación (ámbitos conceptual, legal, técnico-administrativo, social y financiero)
- Aportes/postura de la mesa frente a la problemática presentada. Especificar sus observaciones de acuerdo a los cinco ámbitos de actuación
- Aspectos positivos y negativos del rol de la institucionalidad en la conservación del patrimonio edificado de la ciudad de Cuenca

2. Tejido asociativo

- Observaciones a la propuesta del modelo de gestión de acuerdo a los cinco ámbitos de actuación (ámbitos conceptual, legal, técnico-administrativo, social y financiero)
- Aportes/postura de la mesa frente a la problemática presentada. Especificar sus observaciones de acuerdo a los cinco ámbitos de actuación.
- Aspectos positivos y negativos del rol actual de su grupo de actores en la conservación del patrimonio edificado de la ciudad de Cuenca ¿Se considera que el grupo de actores está incluido dentro de la propuesta? Si, ¿Cómo? No ¿Cómo cree que se podría mejorar su participación o incluirla de mejor manera dentro de la propuesta?

3. Base social

- Observaciones a la propuesta del modelo de gestión de acuerdo a los cinco ámbitos de actuación (ámbitos conceptual, legal, técnico-administrativo, social y financiero)



- Aportes/postura de la mesa frente a la problemática presentada. Especificar sus observaciones de acuerdo a los cinco ámbitos de actuación.
- Aspectos positivos y negativos del rol actual de su grupo de actores en la conservación del patrimonio edificado de la ciudad de Cuenca
- Considera usted que la ciudadanía debería participar en la conservación del patrimonio edificado? Sí, ¿cómo? No, ¿por qué?
- ¿Cree que la ciudadanía está involucrada de una manera adecuada en la propuesta? Sí, ¿Cómo? No ¿Cómo cree que se podría mejorar su participación incluir dentro de la propuesta?

Como se puede observar, en una primera instancia se planteó la conformación de tres mesas de trabajo de acuerdo a los grupos de actores mencionados anteriormente, sin embargo, al no contar con la asistencia de todas las asociaciones barriales invitadas, sino únicamente con una de ellas, se conformaron únicamente dos mesas: Organismos de Poder y Base Social, siendo vinculada a esta última la asociación barrial presente en el taller.

Se obtuvo la participación de los siguientes actores:

Mesa 1:

- 2 técnicos de la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales del GAD Municipal del cantón Cuenca.
- 1 técnico del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.
- 2 técnicos del Ministerio de Turismo.
- 1 funcionario del Ministerio de Educación.
- 1 técnico del IESS.
- 1 técnico del MIDUVI.
- 2 técnicos del proyecto vIirCPM de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca.



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

Mesa 2:

- 3 ciudadanos vinculados a temas de conservación de patrimonio edificado.
- 2 ciudadanos no vinculados a temas de conservación de patrimonio edificado.
- 1 representante de la Asociación Barrial de El Vado.
- 2 propietarios de bienes patrimoniales.
- 2 estudiantes de secundaria.
- 2 profesionales arquitectos en libre ejercicio.

Una vez que los miembros de cada mesa de trabajo debatieron en base a la propuesta del Modelo de Gestión para la Conservación del Patrimonio Cultural Edificado de la ciudad de Cuenca, se pusieron en común las recomendaciones realizadas por cada grupo de actores, las mismas que fueron planteadas de acuerdo al modelo de gestión en general, así como para cada ámbito de trabajo, y que se detallan a continuación:

CONCLUSIONES DE LA MESA 1:

Modelo de gestión

- Inclusión de la academia como uno de los ámbitos de estudio/actuación: ámbito académico o ámbito investigativo.
- Debería plantearse también la implementación de modelos de gestión de los otros ámbitos del patrimonio cultural (patrimonio mueble, patrimonio arqueológico, patrimonio documental y patrimonio inmaterial), ya que éstos siempre se encuentran interrelacionados.

Ámbito financiero

- En el caso del apoyo que se plantea que realice el MIDUVI (bono de USD \$10.000), se establece que no es productivo entregar dinero o materiales a los propietarios ya que no éste no es el rol de la institución. Se plantea la posibilidad de que tanto en el caso del MIDUVI como la EMUVI, sea la institución la que se encargue directamente de la elaboración y ejecución de proyectos urbanos y de vivienda que se encuentren relacionados a la conservación del patrimonio edificado de la ciudad.



- Para el caso del financiamiento por parte de instituciones financieras –sean públicas o privadas– se considera que los costos de la recuperación y/o restauración de las edificaciones patrimoniales son muy altos y por tanto la inversión no es viable.

- Se recomienda el involucramiento de la academia para la ejecución de estudios, aportes de materiales y mano de obra, con el propósito de fomentar la conservación del patrimonio edificado. Para el caso de las zonas rurales, donde la protección de los bienes patrimoniales es casi nula, se recomienda el promover programas de mingas, donde la academia, a través de estudiantes y programas de extensión universitaria, pueda también aportar no solo en la conservación, sino en la concientización de la ciudadanía en el tema.

- En caso de realizarse la asignación de recursos del Estado a propietarios de bienes patrimoniales, debería previamente realizarse un estudio socio-económico para la asignación de dichos recursos.

- Surge la inquietud de cómo se trabajaría con la asignación de fondos o con el financiamiento a instituciones públicas que son propietarias de bienes patrimoniales.

Ámbito conceptual

- No sólo en el caso de la propuesta de modelo de gestión, sino en la conservación del patrimonio edificado en general, no existe una visión a escala urbana-económica sobre el entorno en el cual se emplazan los bienes patrimoniales; es decir, no se realiza un estudio sobre las características sociales, económicas y urbanas del entorno inmediato del bien patrimonial para ver si la conservación de éste es adecuada o se enmarca dentro de las características del entorno antes mencionadas.

Ámbito legal

- No existe una normativa legal que vincule el aspecto urbano con el patrimonial, en los términos anteriormente mencionados.

Mapeo de actores

- En la identificación de actores, el Ministerio de Educación no debería estar vinculado en temas de educación en patrimonio, sino como parte –entre otras instituciones públicas– del grupo de propietarios de bienes patrimoniales capaces de ejecutar proyectos sobre dichos bienes



Por otro lado, la Mesa 1 enlistó fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas relacionadas a la propuesta de modelo de gestión, las cuales se describen a continuación:

Fortalezas:

- Propuesta de niveles de gestión (consultivo, ejecutor y veeduría)
- Creación de un ente gestor coordinador de acciones, sin embargo, se establece que éste, para su adecuado funcionamiento, sea institucionalizado.
- Vinculación interinstitucional en la gestión del patrimonio edificado.
- Apoyo económico por parte del gobierno central, como incentivo a la sociedad en la conservación del patrimonio edificado.
- Gestión participativa (involucramiento de todos los actores).

Oportunidades:

- La interinstitucionalidad bien organizada puede generar oportunidades desde el gobierno central para el cumplimiento de los objetivos planteados.
- La inclusión de la academia como otro ámbito de actuación puede dar paso a que la investigación sea reforzada y fomentada desde la propuesta.
- Utilización del patrimonio cultural edificado como un recurso para el desarrollo sostenible de la sociedad.
- Involucramiento de los propietarios como fuente de información en la identificación y valoración de bienes pertenecientes al patrimonio edificado.

Debilidades:

- Marco legal desactualizado y contradictorio en sus conceptos.
- Falta de fortalecimiento institucional en lo concerniente a temas de carácter técnico.
- Planteamiento de proyectos aislados y sin coordinación por parte de las instituciones.



- Falta de apropiación ciudadana sobre el patrimonio edificado.
- No existe una visión de desarrollo basada en la conservación del patrimonio edificado.

CONCLUSIONES DE LA MESA 2:

Modelo de gestión

- Se recomienda la inclusión de cooperación internacional no solo en el nivel de gestión consultivo sino también en los otros niveles, con la finalidad de contar con el aporte de experiencias a nivel internacional no solo a nivel de asesoría, sino también en la ejecución de proyectos y políticas en la gestión patrimonial.
- Debe profundizarse más en la perspectiva de mirar al patrimonio como una oportunidad para el desarrollo económico y social de la sociedad. En este sentido, deberían existir también modelos de negocios para emprendimientos sostenibles de los propietarios de los bienes patrimoniales con relación a sus propiedades.
- Se considera correcto el nivel de veeduría y evaluación en el modelo de gestión, especialmente por la inclusión de la ciudadanía.
- Falta difusión sobre los conceptos de patrimonio, en especial en la definición de “Para QUÉ conservar”.
- Si bien el modelo de gestión está dirigido solamente hacia patrimonio edificado, no debe ser visto únicamente bajo esta perspectiva, ya que puede también estar relacionado con otros tipos de patrimonio, como por ejemplo del PCI. Por tanto debe constar la recomendación de que se trabaje en modelos de gestión de los otros tipos de patrimonio.
- En el modelo de gestión se debería ver la manera de integrar el patrimonio edificado (material) con el patrimonio inmaterial y el ambiente en el cual éstos se desarrollan.
- En el tema de difusión del patrimonio, sobre todo con una visión turística, generalmente se antepone al turista como protagonista sobre el ciudadano, cuando es el ciudadano quien está constantemente en una relación directa con dicho patrimonio, mientras que el turista es apenas un visitante que no se identifica ni relaciona directamente con éste.



Ámbito conceptual / social

- Las estudiantes de secundaria de esta mesa indican que no tienen conocimiento alguno sobre patrimonio, lo que da cuenta de un déficit en el sistema educativo.
- La presencia de foráneos residentes en la ciudad desvirtúa la cultura.
- El vivir en el centro de la ciudad es despreciado por el ciudadano cuencano, lo que ha ocasionado el fenómeno de la gentrificación y con ello, el cambio de uso de suelo de las edificaciones patrimoniales.
- Falta de difusión de conceptos de patrimonio y la importancia de su conservación, por lo que surge la pregunta “Para QUÉ conservar”.
- En cuanto a la terminología, se considera es demasiado técnica y muy poco amigable con la ciudadanía o con los actores que no se encuentran inmersos en temas patrimoniales, por lo que se recomienda que la terminología sea también participativa.
- Para mejorar las estrategias de inclusión ciudadana en los procesos de gestión patrimonial, en particular de los propietarios de los bienes patrimoniales, debería existir un estudio del perfil de dichos propietarios.
- La declaratoria de bienes como patrimonio –sea a nivel local o nacional– debe aportar una utilidad social, y hasta ahora eso no es visible.

Ámbito legal

- Leyes sobre patrimonio obsoletas, por lo que debería existir una revisión del marco legal vigente.

Ámbito financiero

- Se considera adecuado el apoyo económico por parte del gobierno central, como un incentivo a la sociedad.

Ámbito técnico-administrativo

- Se debe tomar en cuenta el criterio del propietario al momento de la identificación y valoración de los bienes patrimoniales.



Conclusiones y recomendaciones finales del taller

Una vez analizados todos los criterios expuestos por las mesas de trabajo en relación a la propuesta del modelo de gestión y, tomando en cuenta que el concepto de patrimonio es dinámico, y por ende cambia de acuerdo a la evolución de la sociedad y las transformaciones de ésta con el paso del tiempo, es necesario comprender que el modelo de gestión deberá estar sujeto a constantes actualizaciones que no solo responderán al dinamismo del patrimonio como tal, sino también a los procesos de seguimiento evaluación de la implementación del modelo propuesto.

En este sentido se puede concluir que, de las recomendaciones realizadas en el taller de evaluación, pueden surgir nuevos lineamientos para futuras actualizaciones del Modelo de Gestión para la Conservación del Patrimonio Edificado de Cuenca, los cuales se describen a continuación:

1. Inclusión de un nuevo ámbito de estudio, el ámbito académico, destinado a la investigación, como aporte importante a los procesos de gestión del patrimonio edificado.
2. Fomento de la elaboración e implementación de modelos de gestión para cada ámbito del patrimonio cultural: patrimonio mueble, patrimonio arqueológico, patrimonio documental y patrimonio inmaterial.
3. Revisión y actualización de la Ley de Patrimonio y su Reglamento, o en su defecto, la definición del nuevo Sistema de Cultura del país.
4. Elaboración e implementación de un modelo de negocios o modelo financiero para el apoyo económico –sea a nivel gubernamental o privado– a propietarios y/o custodios de bienes patrimoniales para su conservación.
5. Ejecución de estudios e investigaciones relacionados con la influencia del entorno urbano (no necesariamente de valor patrimonial) en relación a los bienes pertenecientes al patrimonio edificado.
6. Planteamiento de una reforma a la malla curricular de estudiantes de primaria y secundaria para la inclusión de temas relacionados a patrimonio en la educación.
7. Implementación de terminología adecuada para la correcta comprensión de conceptos de conservación del patrimonio edificado, de tal manera que



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

estos temas sean conocidos y sobre todo entendidos por toda la sociedad, no solamente por los expertos, como sucede actualmente.

Cabe recalcar que la propuesta del Modelo de Gestión para la Conservación del Patrimonio Edificado de la ciudad de Cuenca, por su naturaleza, deberá estar sujeto a procesos continuos de evaluación y actualización, de tal manera que se dé seguimiento a la consecución de los objetivos planteados a corto, mediano y largo plazo. Se recomienda que el modelo de gestión sea puesto en marcha de la mano de la implementación de un Plan de Gestión para la Conservación del Patrimonio Edificado de la ciudad de Cuenca, el mismo que desde hace varios años ha venido siendo trabajado por el GAD Municipal del cantón Cuenca, pero que hasta la fecha no se encuentra aprobado por las autoridades pertinentes. Además, es necesario tomar en cuenta que el patrimonio edilicio no solo se encuentra presente en las áreas históricas y patrimoniales de la ciudad, sino también en las áreas rurales, las mismas que se constituyen como los territorios más vulnerable ante el crecimiento y desarrollo –muchas veces sin una adecuada planificación– de la ciudad de Cuenca.



CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

Como se ha podido observar a lo largo de la elaboración de esta investigación, si bien la ciudad de Cuenca posee reconocimientos como Patrimonio Cultural de la Nación y como Patrimonio Cultural de la Humanidad, la gestión de su patrimonio edificado no siempre es llevada a cabo de una manera coordinada tanto por las instituciones gestoras como por los agentes sociales involucrados. Esto, ligado a las deficiencias en el marco legal vigente, a la falta de apoyo e incentivos por parte del Estado a los propietarios y/o custodios y, por supuesto, a la falta de apropiación de la ciudadanía de los bienes pertenecientes al patrimonio edificado, ha ocasionado varios inconvenientes en la protección y conservación del legado cultural de nuestra ciudad.

Es por ello que el modelo de gestión producto de esta investigación pretende solventar los problemas analizados desde los cinco ámbitos de estudio con la finalidad de cumplir los objetivos planteados. Sin embargo no debemos olvidar que el concepto de patrimonio en sí es dinámico y, al igual que la sociedad, está sometido a constantes cambios. Todos los ciudadanos quizá estamos actualmente construyendo el patrimonio de las futuras generaciones, por lo que los procesos de gestión patrimonial no deben quedarse estancados en una sola propuesta, sino deben estar sometidos continuamente a evaluaciones y actualizaciones, las cuales darán respuesta a las necesidades que al momento se presenten. El modelo de gestión planteado en esta tesis ha intentado abarcar todos los ámbitos relacionados con la protección y conservación del patrimonio edificado de la ciudad, así como involucrar a todos los actores vinculados directa o indirectamente con esta labor, sin embargo se debe trabajar continuamente en su retroalimentación, de tal manera que se adapte a los cambios que a futuro se den sobre la protección del patrimonio cultural, sea a corto, mediano o largo plazo.

Además es esencial que un instrumento tan importante como es un modelo de gestión, vaya de la mano de un plan de gestión, de tal manera que ambos se complementen desde sus diferentes perspectivas, es decir, el modelo en la parte administrativa y organizativa, y el plan en la ejecución de programas y proyectos, tomando en cuenta que ambos deberán estar planteados para el cumplimiento de los mismos objetivos.

Cabe mencionar que esta propuesta es el primer paso para mejorar la gestión del patrimonio edificado de la ciudad, ya que el camino que falta por recorrer es todavía muy extenso, puesto que hasta la fecha no ha existido, por parte de ninguna de las administraciones de turno, la intención clara de priorizar los proyectos relacionados al patrimonio. Esto se puede vislumbrar en el mismo hecho que han transcurrido más de treinta años desde la declaratoria de Cuenca como Patrimonio Cultural del Ecuador y más de diez años desde la declaratoria internacional, sin que un gobierno



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

local haya intentado siquiera elaborar un modelo de gestión para la protección de sus bienes patrimoniales. Aunque hace unos años existió una iniciativa en la elaboración de un plan de gestión (cuyo ámbito de acción era únicamente el centro histórico de la ciudad, dejando fuera el patrimonio rural) hasta la fecha dicho plan no ha sido aprobado por las autoridades de turno. Es por ello que la propuesta planteada en esta investigación, es realizada desde un punto de vista netamente técnico, ya que se considera que gran parte de los inconvenientes suscitados en la gestión y conservación de nuestro legado cultural ha sido ocasionada por ver a los proyectos de patrimonio y ciudad solamente desde una visión exclusivamente política.



BIBLIOGRAFÍA

AUTORIDAD DEL CENTRO HISTÓRICO DE MÉXICO, “Plan Integral de Manejo del Centro Histórico de la ciudad de México (2011-2016)”, México, 2011.

AZKARATE, A., RUIZ DE AEL, M., SANTANA A., “El Patrimonio Arquitectónico”, Con-sejo Vasco de Cultura, Plan Vasco de Cultura, 2003

Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico, 1975

Carta de Cracovia, Principios para la Conservación y Restauración del Patrimonio Construido, Cracovia, 2000

Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010.

Constitución de la República del Ecuador, 2008

Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Arquitectónico de Europa (Convención de Granada, 1985).

Declaración de Amsterdam, 1975.

Declaración de Xi'an sobre la Conservación del Entorno de las Estructuras, Sitios y Áreas Patrimoniales, Xi'an, 2005.

Diccionario Léxico Hispano, W.M Jackson Inc. Editores, Tomo II, México, 1983.

FERNANDEZ MUÑOZ, Santiago, “Participación Pública, Gobierno del Territorio y Paisaje en la Comunidad de Madrid”, Boletín de la A.G.E. No. 46-2008, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid – España, 2008.

GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA, EMPRESA MUNICIPAL DE URBANIZA-CIÓN Y VIVIENDA, Programa “Recupera tu casa, vive tu hogar”, disponible en [http:// www.emuvi.gob.ec/content/recupera-tu-casa](http://www.emuvi.gob.ec/content/recupera-tu-casa)

GARRÉ, Fabián, “Patrimonio arquitectónico urbano, preservación y rescate: bases conceptuales e instrumentos de salvaguarda”, en Revista Conserva N° 5, 2001.

HARVEY, Edwin R, Política cultural en Argentina, París, UNESCO, 1977.



INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL, Expediente Técnico de Valo-ración de El Ejido, Cuenca, 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL, “Instructivo para fichas de registro e inventario: Bienes Inmuebles, Serie Normativas y Directrices, Quito, 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL SUBDIRECCIÓN DEL AUS-TRO, “El Centro Histórico de Cuenca, Ordenanza para su control y administración, Gráficas Molina Hernández Cía. Ltda., Cuenca, 1982.

Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, 1978.

MEDINA, Alberto, “Gestión Sostenible del Patrimonio Urbano Construido del casco histórico del Municipio Maracaibo del Edo Zulia”, Trabajo Especial de grado para op-tar por el título de Magíster Scientiarium en Gerencia de Proyectos de Construcción, Facultad de Arquitectura y Diseño, Universidad de Zulia, Maracaibo, 2011

Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible - CIMAS, “Manual de Metodologías Participativas”, Madrid, 2010.

Ordenanza especial para preservar y mantener el patrimonio arquitectónico, cultural y árboles patrimoniales del cantón Cuenca, 2009.

Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas Patrimoniales del cantón Cuenca, Cuenca, 2010.

QUEROL, María Ángeles, “Manual de Gestión del Patrimonio Cultural”, Ediciones AKAL S.A., Madrid, 2010.

Reglamento General de la Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador, 1984.

SAMANIEGO PONCE, Pablo, Financiamiento de centros históricos: el caso del cen-tro histórico de Quito, artículo publicado en Financiamiento de los centros históricos de América Latina y El Caribe, FLACSO, Quito, 2007.

WASHIMA, Sandra, “El concepto de Intervención en la Normatividad para la Con-servación Patrimonial en Cuenca - Ecuador”, Tesis previa a la obtención del título de Máster en Conservación y Restauración de Bienes Culturales Inmuebles, Escuela Nacional de Conservación, Restauración y Museografía “Manuel del Castillo Negre-te”, México, 2014



Páginas web:

<http://www.eumed.net/libros-gratis/2013a/1321/gestion.html>

<http://www.eoi.es/blogs/awildacarolinaberiguete/2012/01/31/las-actividades-de-la-gestion-de-proyectos/> <http://www.patrimonio.quito.gob.ec/>



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA

ANEXOS

Taller de Evaluación Participativa - Hojas de registro de asistencia

TALLER DE EVALUACIÓN PARTICIPATIVA DEL MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE CUENCA					
Jueves 7 de julio de 2016					
Centro de Postgrados de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca					
NOMBRES Y APELLIDOS	INSTITUCIÓN A LA QUE REPRESENTA	CORREO ELECTRÓNICO	TÉLEFONO	FIRMA	
Xavier Rosante R.	independiente.	xmpr7000@yahoo.com	0987930426		
Adriana Quesada L.	independiente	adrianaquesada@bolivia.com	0995421998		
Ma. Elisa Moscoso	Propietaria de bien patrimonial	senoapina@bolivia.com	0995300011		
Jaime Mhuapuz.	Mi. Tur.	Amirapuz@bolivia.com	0998270392		
José Gabriel Vallejo	MINUR	joselvallejo@bolivia.com	0993353865	José Vallejo	
Carolina Tenorio Pabas	Estudiante Secundaria	sofi-cosce@hotmail.com	0997874836		
Natalia Diezire Pacha	Propietaria de bien patrimonial.	natalia.diezire@bolivia.com	0993353865		
Juan Andrés Castro Vásquez	COMUNICACION DE EDUCACION TERCIA	jc.vasquez@hotmail.com	0993353865		
GERMAN REYES	INPR	germanreyes@bolivia.com	0983370363		



MINISTERIO DE EDUCACIÓN
 INSTITUCIÓN NACIONAL DE INVESTIGACIONES EDUCATIVAS
 INSTITUCIÓN NACIONAL DE ESTADÍSTICAS EDUCATIVAS

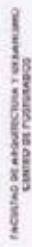
TALLER DE EVALUACIÓN PARTICIPATIVA DEL MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE CUENCA
 Junio 7 de Julio de 2015
 Centro de Piedad 3006 de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca

NOMBRES Y APELLIDOS	INSTITUCIÓN A LA QUE REPRESENTA	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	FIRMA
NORA DEL DIO BENSÓ	ASAMBLA HISTÓRICAS DAS MUNICIPAL	nora@cuencanogob.ec	031240000 03122111	
FELPE MORALES	D.A.R.P.	felipe.moraless@univ.edu.ec	031240000	
Indira Reyes Escobar	Universidad de Cuenca Masterplan G.P.C.C.	indira.reyesescobar@gmail.com	031240000	
Michael Garzón	HIDU1	Michaelgarzon@hidu1.com	031240000	
Fredy Espinoza	Indepedente	fredy.espinoza@gmail.com	031240000	
Carmen Nola	Municipio	carmen.nola@municipio-cuenca.gov.ec	031240000	
Alicia Valenzuela	Comunidad El Valle de la Cruz	alicia.valenzuela@comunidadelvalledelacruz.com	031240000	
Marta Patricia Vique	Indepedente	marta.vique@gmail.com	031240000	
Zoon Dionis	CUENCA	zoon.dionis@cuencagob.ec	031240000	



MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA





TALLER DE EVALUACIÓN PARTICIPATIVA DEL MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE CUENCA

Jueves 7 de julio de 2016
Centro de Postgrados de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca

NOMBRES Y APELLIDOS	INSTITUCIÓN A LA QUE REPRESENTA	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	FIRMA
Ma. Paz Campos	Estudiante Secundario	mpazcampos13@outlook.es	088734378	
M.º Gabriela Buisullo	Profecto VirCPM	gababuisullo@univ.edu.ec	088727171	
DANIELA BALAZZO	IESS ABUAY	dbalazzo@iecss-abuay.edu.ec	088524686	
GABRIEL MORAÑO	Profesional en el área de Electricidad	gabrielmoraño@univ.edu.ec	076436017	



FOTOGRAFÍAS DEL TALLER





MODELO DE GESTIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO EDIFICADO DE LA CIUDAD DE CUENCA



