

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
ESCUELA DE DERECHO

DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS

“LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO DE QUITO Y DE LOS CIUDADANOS PARA
LA PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DE SU PATRIMONIO CULTURAL”

DENISSE ISABEL ALBÁN CARVALLO

DIRECTOR: MIGUEL ÁNGEL BOSSANO RIVADENEIRA

QUITO, 2011

1. ASPECTOS PRELIMINARES O INTRODUCTORIOS

1.1. Agradecimientos

Agradezco a Dios en primer lugar por haberme dado la fuerza, perseverancia y lucidez hasta este punto de mi vida, porque le he sentido a mi lado en todo momento iluminando mi proceder.

Agradezco a mi papá y a mi mamá por su apoyo incondicional, por su calidez, por su amor, por su fortaleza, por su entrega, por su guía incesante y porque sin ellos, no sería nadie.

Agradezco a mi novio por ser mi refugio, mi inspiración y por ser el árbol que puede darme una sombra para descansar, al fin.

Agradezco a la música y al arte, mis compañeros desde que puedo recordarlo.

Agradezco a todas las personas que me ayudaron; entre ellas a los que lo hicieron en las diferentes entidades como la Sra. Rosario Arregui en el INPC, a la Sra. Bernardina Bautista en la UNESCO, al Ingeniero Diego Aldaz en INNOVAR.UIO y, a la Srta. María del Carmen Uvillús y a la Sra. Ximena Escudero en el IMP. De igual forma agradezco a mi Director de tesis, el Dr. Miguel Ángel Bossano Rivadeneira.

ABSTRACT

El patrimonio significa que proviene de los padres. De igual forma, puede referirse a los bienes que poseemos o los que hemos heredado de nuestros ascendientes más lejanos. También pueden ser bienes inmateriales, abstractos, como es el caso de la religión. En definitiva el patrimonio comprende una herencia colectiva del pasado, que une a hombres de épocas distintas, en pos de su riqueza cultural y la aseveración de su identidad.

En este trabajo trataremos acerca de lo que comprende contar con un patrimonio cultural, como es el caso de nuestra ciudad; y, a más de ello, concientizar acerca de lo que entraña que este mismo patrimonio cultural tenga alcance mundial. Este cuidado y preservación se dará a partir de los gobiernos, organismos, instituciones, leyes y ciudadanía (como es el caso del Municipio y los ciudadanos del Distrito Metropolitano de Quito); que deben trabajar conjuntamente a favor de la primera ciudad nombrada con Cracovia como Patrimonio Cultural de la Humanidad, por la UNESCO en el año de 1978.

Lo que se busca es que esta conservación del patrimonio sea óptima y que a la vez, sirva de instrumento de progreso para la sociedad que tiene el deber de protegerlo. Pero no siempre se llega a ese fin y, en vez de administrar el progreso urbano cuidando del patrimonio, se llega a cercenarlo y no siempre se pueden subsanar estas actuaciones. He ahí la necesidad de reglar nacional e internacionalmente esta preservación para que podamos gozar de los bienes patrimoniales por muchos años más.

Utilizando los métodos histórico, empírico y analítico, mi disertación se desarrollo a partir de los siguientes objetivos: analizar a profundidad los mecanismos que tenemos a nuestro favor para defender el patrimonio monumental, artístico y arquitectónico que tiene el Centro Histórico de Quito, sin afectar el uso de suelo y demás derechos ciudadanos; conocer a cabalidad las obligaciones tanto de gobernados como de gobernantes, que emanan del nombramiento de Quito como Patrimonio Cultural de la Humanidad; destacar las características únicas de los bienes del Patrimonio Cultural para que haya una mayor acogida por parte de nacionales y extranjeros; y, determinar los variados mecanismos de

cooperación internacional e inversión extranjera a los que se puede acceder para la conservación y protección del Patrimonio Cultural de la ciudad.

Todo lo anterior para que el último punto de mi trabajo sean recomendaciones generales y sobre todo una final; que consiste en proponer una normativa que efectivamente operativice una real protección al patrimonio cultural de la ciudad sin que se atente contra la integridad y esencia de los bienes que lo constituyen.

1.2 Tabla de Contenidos

2. CUERPO DEL TRABAJO.....	8
2.1. Introducción.....	1
2.2. DESARROLLO DEL TRABAJO	2
CAPÍTULO UNO: INTRODUCCIÓN	2
1.1. Antecedentes históricos sobre Quito.....	2
1.2. El papel de la UNESCO; el Municipio de Quito y el Instituto de Patrimonio Cultural del Estado	12
1.2.1. El papel de la UNESCO	12
1.2.2. El papel del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ).....	16
1.2.3. El papel del INPC	17
1.3. Uso del Suelo, protección y conservación de áreas patrimoniales	19
1.3.1. Introducción.....	19
1.3.2. Patrimonio arqueológico.....	22
1.3.3. Patrimonio urbanístico y arquitectónico.....	22
1.3.4. Planificación y gestión de áreas patrimoniales.....	23
1.3.5. Inventario de las edificaciones patrimoniales.....	25
1.3.6. Catalogación	25
1.3.7. Usos del suelo.....	26
1.3.8. Del espacio público en las áreas patrimoniales del DMQ	28
1.3.9. Mantenimiento y protección física de las edificaciones	28
1.4. El Centro Histórico de Quito	29
1.4.1. Introducción.....	29
1.4.2. Límites del Centro Histórico de Quito	30
1.4.3. Estructura urbana.....	31
CAPÍTULO DOS: “Quito, Patrimonio Cultural de la Humanidad. Análisis jurídico de la declaratoria y legislación nacional e internacional”	32
2.1 Introducción.....	32
2.2 La Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural de 1972	34
2.2.1. Comité Intergubernamental de Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural	35
2.2.2. Derechos de los Estados parte de la Convención	36

2.2.3. Deberes de los Estados parte de la Convención	36
2.3 Tratados internacionales sobre Áreas Históricas Protegidas	38
2.3.1 Carta de Atenas (1931)	38
2.3.2 Carta de Venecia (1964)	38
2.3.3 Complemento a la Carta de Venecia. (ICOMOS 1983-1984)	39
2.3.4 Normas de Quito. (1967)	39
2.3.5. Recomendación de la UNESCO sobre la conservación de los bienes culturales que la ejecución de obras públicas o privadas pueda poner en peligro (1968)	40
2.3.6. Conclusiones del coloquio sobre la conservación de los Centros históricos ante el crecimiento de las ciudades contemporáneas (Quito 1977)	41
2.3.7. Conclusiones del Symposium Interamericano del Patrimonio Cultural (ICOMOS-OEA 1978)	41
2.4 Elementos normativos fundamentales	42
2.4.1. Constitución de la República del Ecuador 2008	42
2.4.2. Código Orgánico de Organización Territorial, Autónoma y Descentralización (COOTAD)	45
2.4.3. Ley de Patrimonio Cultural	50
2.4.4. Instrumentos de referencia para la intervención de las áreas patrimoniales	55
CAPÍTULO TRES: “Mecanismos para la protección y conservación del patrimonio monumental, artístico y arquitectónico del Centro Histórico de Quito”	57
3.1. El papel del IMP (ex FONSA)	57
3.2. Convenios Nacionales e Internacionales para la protección y conservación del Patrimonio Cultural a favor del Centro Histórico de Quito	61
3.2.1 Convenios Nacionales	61
3.2.2 Convenios Internacionales	62
3.3. Proyectos para la conservación y rehabilitación del Patrimonio Cultural del Centro Histórico de Quito.	65
3.3.1. Rehabilitación de los espacios públicos del Centro Histórico de Quito	65
3.3.2. Otros proyectos y obras en pos de la rehabilitación y sustentabilidad del Centro Histórico de Quito	68
3.3.3. Proyectos “Pon a Punto tu Casa” y “La Quinta Fachada”	70
3.4. Empresa de Desarrollo Urbano de Quito INNOVAR.UIO (ex Empresa de Desarrollo del Centro Histórico de Quito ECH)	71
3.5. Otro mecanismo de protección y conservación del Patrimonio arquitectónico e histórico del Centro Histórico de Quito: el Fideicomiso	73
3.5.1. Fondo para la rehabilitación y mejora de vivienda en áreas patrimoniales	73
3.5.2. Fondo de Protección para el Patrimonio Mundial Cultural y Natural	74

3.6. Asistencia Internacional	75
CAPÍTULO CUATRO: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	78
4.1. Conclusiones y Recomendaciones Generales.....	78
4.2. RECOMENDACIÓN FINAL: Creación de QUITOPATRIMONIO E.P.....	85
3. BIBLIOGRAFÍA	89

2. CUERPO DEL TRABAJO

2.1. Introducción

El siguiente trabajo tiene como base el deber que tengo como ciudadana frente al patrimonio cultural de mi ciudad ya que su valor frente a todas las demás es sumamente significativo porque no todos los lugares del mundo tienen la posibilidad de recibir el honor de ser nombrada como Patrimonio Cultural de la Humanidad y más que nada, conservar hasta la actualidad esta mención.

Además es mi deber como futura abogada conocer acerca de los parámetros de los que emanó esta inclusión en la ‘Lista del Patrimonio Mundial’ de la UNESCO para así concientizar al respecto por si se está protegiendo someramente a todas aquellas situaciones que originaron este honor. Y finalmente con esta investigación podré aportar en un futuro para la mejor conservación de mi ciudad a través de reformas que correspondan a su realidad.

Siendo así esta tesina se conforma de los siguientes contenidos:

En el primer capítulo correspondiente a la ‘Introducción’ a la tesina, encontramos los antecedentes históricos de Quito que dieron lugar a la estructura del Centro Histórico que actualmente conocemos; luego vamos a conocer el papel que tiene la UNESCO y sus organismos frente al Patrimonio Mundial y más que nada, frente al patrimonio cultural de nuestra ciudad. Después trataremos igualmente el papel del Municipio de Quito y del Instituto de Patrimonio Cultural frente a la gestión de dicho patrimonio para luego conocer de los parámetros que nos dictan las Ordenanzas Metropolitanas sobre temas como uso del suelo, patrimonio edificado, catalogación, restauración de los bienes que pertenecen al patrimonio cultural, entre otros. Y culminaremos este capítulo hablando sobre los límites y aspectos generales del Centro Histórico de Quito.

En el segundo capítulo se tratará acerca de los aspectos que dieron a lugar a la inclusión de nuestra ciudad en la ‘Lista del Patrimonio Mundial’ nombrándola primer

Patrimonio Cultural de la Humanidad, con a Cracovia. Luego se analizará jurídicamente los derechos y obligaciones que emanan de la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural de 1972; y, los principales tratados internacionales sobre áreas históricas protegidas. También se analizará los elementos normativos fundamentales como la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autónoma y Descentralización en los aspectos correspondientes al tema patrimonial cultural; y, a la Ley de Patrimonio Cultural. También se indicará los aspectos más sobresalientes de tres instrumentos de referencia para la intervención de las áreas patrimoniales.

En el tercer capítulo se analizarán los principales mecanismos de protección y conservación del patrimonio monumental, artístico y arquitectónico del Centro Histórico de Quito mediante el papel del Instituto Metropolitano de Patrimonio y de ciertos convenios nacionales e internacionales para la protección y conservación del Patrimonio Cultural a favor del Centro Histórico. Después se expondrán los principales proyectos de conservación y rehabilitación de este patrimonio cultural, donde encontraremos una reseña completa de la rehabilitación de los espacios públicos del Centro Histórico y también sobre la rehabilitación inmobiliaria, de equipamientos urbanos, entre otros; y, de igual forma se indicará a breves rasgos el papel de la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito INNOVAR.UIO. Dentro de este mismo capítulo se verá al Fideicomiso como otro mecanismo de protección y conservación de este patrimonio y a la Asistencia Internacional recibida por la ciudad y los aspectos generales referentes a ésta.

Y finalmente en el cuarto capítulo correspondiente a las ‘Conclusiones y Recomendaciones’ se las tratará de forma general en base a la tesina desarrollada hasta ese punto y también se propondrá la creación de una empresa pública estrictamente destinada a la gestión patrimonial mediante una ordenanza metropolitana.

2.2. DESARROLLO DEL TRABAJO

CAPÍTULO UNO: INTRODUCCIÓN

1.1. Antecedentes históricos sobre Quito

No fue la vanidad ni la pretensión de los quiteños lo que, por autodeterminación dio este título a la Capital de la Presidencia Real Audiencia de Quito, hoy República del Ecuador. El pueblo de Quito, el auténtico pueblo de Quito lo conquistó con su hazaña del 10 de agosto de 1809, lo mereció por sus esfuerzos y heroicidad y lo consagró con su sangre y sacrificios. Y fue el Gobierno de Chile el que lo reconoció, al ordenar que se pusiera en Valparaíso un faro con esta leyenda: 'Quito, Luz de América'¹

La bella capital de la nación desde sus comienzos fue grande. Fue cuna de personajes ilustres como Francisco Eugenio de Santa Cruz y Espejo, insigne aplicado al estudio y a las letras que amaba a su tierra y que sentía un dolor grandísimo al ver a sus compatriotas sumidos en humillaciones generadas por aquellos que tenían el poder en sus manos: los extranjeros de la madre patria. Cuando los criollos se enteraron que España iba a ser dominada por los Bonaparte, reanudaron fuerzas y emprendieron la gesta libertaria del 10 de agosto de 1809 para que las provincias que eran parte de la Presidencia de Quito, sean completamente independientes de las Juntas Provinciales regidas por España.

La emancipación, la lucha, la libertad iban de la mano de las tropas y del pueblo en general que comunicarían al Conde Ruiz de Castilla, presidente de la Real Audiencia, que cesaba en sus funciones. Todo estaba listo para acabar con ese yugo que ya había sacrificado previamente a los patriotas del 2 de agosto de 1809. Y así se constituyó la Junta Suprema de Gobierno que cumplió finalmente, el sueño de la autonomía e independencia de la Presidencia de Quito.

Pues hay que anotar que los héroes del 10 de agosto de 1809 no fueron los grandes, los ricos, los titulados señores: los marqueses y mayorazgos, los promitentes eclesiásticos, los dueños de obrajes y haciendas, los del alto comercio y de la agricultura, sino principalmente el pueblo medio y el bajo de Quito: los letrados y jurisconsultos, los militares criollos, la gente de poca fortuna, industria y comercio, el menestral, el campesino, el viejo, el joven, las mujeres y los niños, el plebeyo, el sirviente y el labriego. Todos, todos, menos los peninsulares españoles y los criollos nobles y por ende realistas²

¹ BORRERO, Manuel María, *Quito, Luz de América*, Quito-Ecuador, Editorial Rumiñahui 1959, p. 1

² Id.

La historia “*permite administrar el pasado en función de la justificación de proyectos presentes.*”³ Es por esta misma razón que considero pertinente, a más de tratar acerca de lo que comprende el Primer Grito de la Independencia, desmenuzar la historia de nuestra ciudad, incluso desde antes de su fundación.

“*La historia urbana en el Ecuador es un subproducto de la práctica arquitectónica y urbanística*”⁴. Dentro de ésta podemos empezar diciendo que durante la colonia y el siglo XIX, la presencia indígena fue acentuada en el espacio urbano y se encargaba de actividades mercantiles y artesanales. La ciudad es en sí “*uno de los ejes en el ejercicio de la dominación del campo (...) donde los diversos proyectos de poder y las distintas instituciones (la iglesia, los aparatos estatales) toman coherencia y sentido.*”⁵ Dentro de lo que es el análisis histórico de la ciudad, encontramos que ésta es un escenario donde diferentes identidades constituidas por los años se interrelacionan y, también encierra lo que es “*un juego rico de fuerzas de dominación y resistencia*”⁶ por lo que un verdadero respeto a estas diversidades sociales y culturales debe ser inspirado en consideraciones históricas para así solucionar los problemas urbanos actuales que producen crisis como las que solemos vivir como ciudad.

El Quito aborígen se sitúa dentro de 1470 y 1534 donde ya hablamos de presencia incaica para que luego se dé la invasión española. Con lo que los incas se toparon al llegar a lo que hoy es la ciudad de Quito fue que “*existían diversos señoríos no unificados políticamente que compartían afinidades culturales que habían creado, en el núcleo de la que más tarde fue la ciudad en la colonia, un centro de articulación e intercambio inter-regional que desempeñaba un papel económico y de prestigio muy grande*”⁷.

Los españoles lo denominaron “Tianguéz” y según el antropólogo Frank Salomon, estaba situado en lo que es la actual Plaza de San Francisco, lo que le daba un gran status económico y además, prestigio; aquí se ofrecía oro, plata, piedras, perlas, coca, ají,

³ AGUILAR, Paúl y ANDALUCÍA, Consejería de Obras Públicas y Transportes, *Enfoques y estudios históricos: Quito a través de la Historia*, Quito-Ecuador, Editorial Fraga 1992, p. 15

⁴ *Ibíd.*, p. 17

⁵ *Ibíd.*, p. 23

⁶ *Ibíd.*, p. 26

⁷ *Ibíd.*, p. 32

algodón, maíz, raíces, etc. Existieron igualmente, otros “tianguéz” en la zona, sin embargo el que se sitúa en lo que ahora es el Centro Histórico, era el más importante por su ubicación privilegiada, frente al de Uyumbicho, por citar un ejemplo.⁸

El interés táctico y estratégico de los Incas por Quito se fundamentaba en los siguientes papeles, aparte del importante y obvio papel económico: “*En lo simbólico, era un centro de confluencia de diversos señoríos serranos, amazónicos y de la región yumbo en el occidente; en lo político, el Centro de articulación era el resorte principal del salto del estadio de señoríos y confederaciones a la construcción del estado;*”⁹ es así como el papel de Quito como centro regional, fue continuado más tarde por los españoles. Aquí claramente comprendemos la especial atención que captó Quito ante los conquistadores, ya que se trataba de un lugar lleno de posibilidades de progreso y, más aún, ya se lo veía como un punto clave hacia la creación de alianzas que poco a poco cimentarían las bases de una nación con todas sus características estatuidas.

A partir de 1580, después de un ajetreado período de inestabilidad determinado por la conquista y la resistencia de los indios, comienza un verídico desarrollo urbano gracias al auge de la producción y comercio textil. También se da un importante crecimiento de la población. Dentro de lo que es la política urbana, encontramos que la falta de censos de población “*se explica en un contexto en el que los grupos urbanos pagaban sus impuestos por oficios, actividades o cargos de manera diferenciada, corporativa y de acuerdo a un sistema de privilegios*”¹⁰ por lo que no existía un real conocimiento de las bases para una correcta tributación de parte de los sujetos pasivos en pro de mejoras de la “naciente” sociedad. A más de lo anterior, no existían tributos que pagar por la propiedad urbana; éstos empezaron a aparecer en la Colonia tardía gracias a las Reformas Borbónicas.¹¹

Luego, en la transición del siglo XVII al XVIII, se da una grave crisis en la economía textil que hace que las élites dejen de acumular riqueza, por lo que éstas se cobijaron en un sistema de estratificación más rígido. El proyecto dominante marcó más las diferencias que pretendían acentuar los grupos privilegiados mediante la “aristocratización” de ciertos sectores para que de esta forma se dé un contraste con los espacios para la plebe.

⁸ Cfr., *Ibíd.*, pp. 38-40

⁹ *Ibíd.*, p. 48

¹⁰ *Ibíd.*, p. 79

¹¹ Cfr., *Id.*

Un ejemplo de esto es la construcción de la Alameda (un paseo público para las élites) mientras que en el viejo reducto indígena, se relegaban a los pobres y mendigos al Lazareto u Hospicio. A mí parecer, la lucha de clases y lo que es en sí, la problemática que ha existido hasta nuestros días en el país, se empieza a hacer visible con este hecho, donde las personas con recursos culpan directamente a aquellas que no los tienen por obstaculizar en cierto modo el “ideal urbano de orden social” que se pretendía implantar desde esa época.¹²

Dentro de lo que respecta al comercio, Quito para fines del siglo XVI, ya se había tornado un importante eje de comercio andino. Los mercaderes quiteños eran inmigrantes españoles y criollos que a más de cumplir con su función de comerciar mercancías, fueron un apoyo importante ante el Cabildo Quiteño, ya que lograron mantener vigente el sistema del “Cabezón de la Alcabala” y además garantizaron su cobro. La economía de la Audiencia dependió también de las pulperías que fueron tiendas en las que se vendían abastos, licores, medicinas, etc.¹³

En el Quito colonial, el Cabildo ya estaba presente y ayudaba a reforzar las relaciones de poder en el diario vivir;

Mediante esta realización la sociedad deviene legítima y esa legitimidad es un hecho fundamental para el desarrollo y supervivencia de la propia sociedad, en un momento histórico marcado por transformaciones tan drásticas como el surgimiento de las ciudades, el proceso de concentración (social, económica, espacial) del poder político y la desestructuración-readecuación de las sociedades nativas.¹⁴

Así es como el gobierno local empieza a jugar un papel crucial en la vida de los colonos, que en cierta medida se abandonan a sus directrices y confían en que sabrá manejar de la forma más justa y ordenada todos los aspectos que a ella conciernen, como es el caso del abastecimiento del agua en la ciudad. Pero antes de tocar ese tema, es bueno referirnos en primer lugar a que el Cabildo disponía entre otras cosas, el autoabastecimiento de la ciudad; esto es que se alentaba a que las casas tengan huertas y criaderos de animales dentro de su propiedad, lo que daba obviamente un aspecto rural a la Audiencia¹⁵. Según

¹² Cfr., *Ibíd.*, p. 85

¹³ Cfr., *Ibíd.*, pp. 98-99

¹⁴ *Ibíd.*, p. 108

¹⁵ Cfr., *Ibíd.*, p. 108

Pablo Ospina esta disposición del Cabildo tiene una razón de ser: evadir el mercado y todo esto para beneficiar a los sectores populares de la Colonia: *“La existencia de una agricultura urbana de subsistencia que escapaba a los controles estatales (impuestos) y a los circuitos mercantiles coloniales, era una garantía alimentaria para los sectores populares urbanos en momentos de crisis de la economía alimentaria”*¹⁶.

Es interesante como esta costumbre permanece hasta la actualidad en algunos hogares donde es evidente que las familias consumen lo que cultivan de sus pequeños huertos e incluso, en determinados casos, hasta los comercializan. A más de la cita anterior, lo que el Cabildo pretendía era también una suerte de complemento de la economía mercantil dominante (los tianguetz, pulperías), con esta forma de economía campesina.

Volviendo al tema del abastecimiento del agua, cuestión de la que se encargaba de regular el Cabildo por su papel de autoridad de la Colonia, se sabe que las quebradas eran importantes en este punto ya que llevaban el agua para la población y a más de eso, paradójicamente, limpiaban la ciudad también¹⁷. Pero con respecto al servicio per se, era de esperarse que iban a suscitarse una serie de inconvenientes a la hora de abastecer por igual a la gente y; esto no se debía solo a por fallas arquitectónicas sino por conflictos de índole social. Y así es como el Cabildo toma cartas en el asunto y promulga las siguientes directrices: *“al español que continuare robando el agua se le cobrarían treinta pesos de multa; al indio que estorbare el libre paso del agua, se le cortarían la nariz para que no ose quitarla.”*¹⁸ Es por demás obvio el carácter discriminatorio e injusto de esta disposición, en la que se ven claramente dejos de querer ser benévolos con un conjunto de la población a la hora de castigar, mientras que por el otro lado se perjudica a otro, exagerando cruelmente en contra de éste (los indios), haciéndoles destinatarios de sanciones incluso físicas solo para dejar en claro qué segmento de la sociedad vale más o es más digno que el otro.

Así es como alrededor del año 1615 aparece un Juez de Aguas que se iba a encargar de las disputas ocasionadas a partir de este servicio y a su vez, aplicar las decisiones del Corregidor, que no era otra cosa que otro funcionario judicial. A más de las funciones

¹⁶ *Ibíd.*, p. 109

¹⁷ *Cfr.*, *Ibíd.*, p. 115

¹⁸ *Ibíd.*, p. 120

señaladas anteriormente, el Juez de Aguas también debía velar por la pureza y limpieza del líquido vital.¹⁹

En este punto podemos entrever la importancia fáctica que tenía el Cabildo en Quito, convirtiéndose en mediador de los ciudadanos y responsabilizándose directamente de su bienestar, por lo que éstos poco a poco reconocieron la necesidad de su presencia en su cotidiano vivir aceptando de este modo su soberana legitimidad.

Ya en la primera mitad del siglo XIX vemos como la vida de Quito depende energicamente de las relaciones originadas con el agro; éstas son las que emergen a partir del sistema de hacienda, de las comunidades indígenas cercanas y de los peones urbano-rurales. El régimen de la propiedad de la tierra también juega un papel preponderante a la hora de determinar la vida social, política, cotidiana y cultural. Y así es como vemos una ciudad un tanto aburrida y sumamente conservadora, donde aún no existen clubes privados ni cafés como por otro lado, ya están empezando a aparecer en el resto de América del Sur.²⁰ El comercio era incipiente aún y a más de aquello, este no ofrecía alternativas elegantes ni lujosas al público en general. Quito era aún una ciudad aislada del mundo, con dejos rurales persistentes, nada cosmopolita; según Eduardo Kingman Garcés, esto se debía al *“permanente contacto con el ‘mundo indígena’, el aislamiento del ‘mundo civilizado’, la influencia de la iglesia sobre la vida de las gentes”*²¹

Llegando a la segunda mitad del siglo XIX, esta población taciturna y conservadora respondía a las pautas de esa época como el gobierno de García Moreno y por la escasez de recursos. Es por esta misma razón que los visitantes que llegaron a Quito en esos años, lo tildaban de monasterio, de ciudad gótica (no por su arquitectura, sino porque sus habitantes se levantaban muy temprano y se dormían, muy temprano)²². A mi parecer no está por demás acotar, que estos mismos años lúgubres de desasosiego y tristeza, sirvieron de inspiración para la “Generación Decapitada”, movimiento literario de jóvenes que terminaron sus vidas a muy temprana edad; estando entre ellos dos quiteños: Arturo Borja y Humberto Fierro. Finalizando este siglo podemos ver que se da un surgimiento de la ciudad gracias a un auge en la producción de la hacienda, una expansión del comercio, un

¹⁹ Cfr., *Ibíd.*, p. 122

²⁰ Cfr., *Ibíd.*, p. 130

²¹ *Ibíd.*, p. 132

²² Cfr., *Ibíd.*, p. 132

resurgimiento de la industria textil y por el crecimiento de la población. Todo esto dio pie a que al comienzo del pasado siglo XX, el centro de Quito sea escenario de lugares donde se vendían mercancías agrícolas al por mayor y mercancías importadas; a más de que empezó a aparecer la banca, hoteles, teatros, cafés, etc. Gracias a esto, la gente se comienza a desplazar hacia el Norte, al sector de La Alameda; se crea la Mariscal, la ciudadela Larrea, el sector de la Av. Colón; con esto la municipalidad empieza a dividir y configurar el espacio, dotando a los sectores de servicios para el cobro diferenciado de tarifas e impuestos²³:

Los automóviles del servicio público que ocuparen las ocho cuadras contiguas a la Plaza de La Independencia pagarán doce sucres mensuales, diez los que se sitúen en las tres cuadras subsiguientes a aquellas, en cualquier dirección, y ocho los que se establezcan en las demás calles y plazas de la ciudad²⁴

Ya en el comienzo del siglo XX, la insipiente en los servicios públicos como la falta de alcantarillado, agua potable, la contaminación, afectaba a todos por igual en la urbe, por más que la municipalidad pretendía sancionar a la población por vaciar sus bacinicas o por hacer sus necesidades en la calle; también por llenar las quebradas con basura; a la final no se lograba aún crear conciencia ambiental en la gente, ni siquiera al instalar baterías sanitarias públicas porque se convirtieron más bien en causa de infecciones ya que nadie sabía cómo usarlas correctamente²⁵. Es interesante como lo anterior se podría estar aplicando a la actualidad de la ciudad, donde el municipio sigue luchando por la salubridad de las calles, el respeto al ornato, la correcta utilización de las quebradas, la cultura a la hora de arrojar basura y todo lo que determina un correcto desenvolvimiento de la urbe en pos de la limpieza y bienestar; por lo que al parecer son problemas que aún persisten bajo otras denominaciones.

El alumbrado público de kerosene empieza a aparecer en las principales calles del centro donde se desenvuelve el comercio y la banca. A la par de lo anterior “The Quito Tranway Company” instala el tranvía que iba desde Chimbacalle hasta la Colón, lo que ayudaba a valorizar la zona. Gracias al ferrocarril se soluciona, en cierto modo, las labores

²³ Cfr., *Ibíd.*, p. 145

²⁴ *Archivo Histórico Municipal. Gaceta Municipal*, Mayo de 1913, p. 39 En *Ibíd.*, p. 145

²⁵ Cfr., *Ibíd.*, p. 146

en las que tomaría protagonismo el Municipio al instalar el agua potable y su canalización. A más de aquello, en estos años aparecen con más prominencia los pequeños productores o artesanos y la producción obrajera como en las manufacturas textiles.²⁶

En los inicios del siglo XX, lo que se pretendía hacer con la ciudad, es comenzar a darle el toque cosmopolita y urbano que necesitaba, ya que aún existían varios factores que la tenían rezagada en el grupo de “pueblos atrasados” en América Latina. Es por esta misma razón que se pretendía suprimir ciertas “costumbres” por así decirlo, que en cierto punto iban en desmedro de la imagen de la ciudad; un ejemplo de esto es que se quería quitar una chichería o picantería que estaba situada en el edificio del Palacio de Carondelet.²⁷ Este tipo de reglamentaciones municipales lo que buscaban era extirpar la cultura que desdecía o no concordaba con la cultura “nacional” que se quería crear. Y es así como entre otras cosas, también se veló por la salud del pueblo eliminando todo tipo de pestes y enfermedades “*a través del mejoramiento de las condiciones sanitarias de establecimientos públicos y casas particulares, el cuidado en el expendio de productos alimenticios como carne y leche, etc.*”²⁸ a más de las vacunas obligatorias para los niños a partir de 1906, la canalización de la ciudad de 1907 y el servicio de agua potable a partir de 1912. Se empezaron a clausurar las centaverías (que eran prácticamente corrales situados dentro de la ciudad) y; las chicherías y guaraperías (lugares donde se expendían chicha fermentada, guarapos y aguardientes). Es decir que el municipio estaba dispuesto a dar ese paso adelante rumbo a esa modernidad soñada, afianzando las bases: un pueblo sano, limpio y ordenado y; a más de influir en la conciencia de los quiteños para que empiecen a ser miembros activos del cambio. Sin embargo es interesante esta cuestión, ya que según nos cuentan Eduardo Kingman Garcés y Ana María Goetschel, el impuesto a las chicherías sirvió para financiar gran parte de las actividades que llevaba a cabo el municipio; por lo que creo que existía desde ya una suerte de contradicción a la hora de apoyar o no a estos locales comerciales. Pienso que más era ese mismo ánimo de la municipalidad de querer mostrar un Quito “decente” y progresista, que no tuviera a borrachos regados por sus calles ni avenidas; en definitiva, un problema de imagen versus beneficios tributarios reales.

²⁶ Cfr., *Ibíd.*, p. 147

²⁷ Cfr., *Ibíd.*, p. 154

²⁸ *Ibíd.*, p. 156

Ya en los años 1920 a 1950, es claro que la ciudad es la secuela de “*prácticas sociales que han organizado y producido el espacio urbano,*”²⁹ como el fortalecimiento de todo lo que tiene que ver con la sociedad capitalista; un crecimiento poblacional más marcado gracias a la migración interna que empieza a determinar otro sistema de estratificación urbano que convive en constante conflicto entre sí. De todo esto deviene un crecimiento de la ciudad, donde las familias de clases medias y altas deciden desplazarse longitudinalmente por la ciudad y sumiendo por lo tanto a la municipalidad en una interesante crisis, ya que la ciudadanía les hace responsables completamente de los gastos de urbanización; esta situación aparece debido a que la administración municipal no consta con la instrumentación adecuada, legalmente hablando, para hacer frente a esta realidad.³⁰ A partir de estos sucesos, los sectores dominantes llevan a cabo con el auspicio de la municipalidad, “*una serie de medidas de reordenamiento de los usos del espacio, y esbozan una estrategia de segregación residencial*”³¹

*Así este sector impulsa la ejecución del primer plan de desarrollo urbano de Quito, el llamado Plan Jones Odriozola; en cuya base teórica se establece nítidamente un proceso de segregación espacial y residencial, el cual confluye con un proyecto de identidad cultural conservador, que liderado intelectual y políticamente por Jacinto Jijón y Caamaño logra una clara y exitosa articulación. De esta forma, bajo una lectura histórico-cultural específica, una circunscripción de la ciudad es diferenciada en términos simbólicos, así se ‘funda’ el llamado ‘Centro Histórico’, dentro de un proceso de exitosa aceptación general, que en realidad muestra un proceso de reacción y de redefinición de los términos de la hegemonía cultural, ocurrido entre los veinte y los cincuenta*³²

Es claro que este proceso de modernización y progreso que se empieza a ver en la ciudad, llega a redefinir un Quito antiguo y un Quito moderno, no solo por cuestiones de índole arquitectónicas y espaciales sino más bien socioculturales, como el auge de los medios de comunicación, problemas sociales modernos, etc. Y es así como se deja lo cultural, lo de antaño, lo concerniente a cierta parte de actividad comercial, lo artístico, al

²⁹ MORENO TOSCANO, Alejandra, *Ciudad de México, ensayo de constitución de una historia*, México, instituto Nacional de Antropología e Historia, 1978, p. 12 En *Ibíd.*, pp. 163-165

³⁰ *Cfr.*, *Ibíd.*, p. 166

³¹ *Ibíd.*, p. 166

³² *Ibíd.*, p. 166

Centro de Quito como limitando sus fronteras, para que longitudinalmente, hacia el norte y hacia el sur de la ciudad, se empiece a escribir otra historia: la historia moderna de Quito que inicia sus apuntes con la llegada del ferrocarril en 1908, uniéndonos con Guayaquil y haciendo más notorio el tránsito de mercancías. Esto dio a lugar a un importante progreso en las fuerzas productivas de la sierra norte en lo que respecta al sector agrario y a la industria, contrariamente a lo que sucedía en el resto del país que se debatía en las secuelas de la Gran Depresión y un declive en las exportaciones del cacao.³³ Es decir que Quito estaba en medio de un desarrollo económico urbano de rasgos importantes y con él aparece la circulación de periódicos importantes como El Comercio y El Día; a más de la inauguración de teatros como el Variedades y el Edén, sin contar con la organización del primer equipo quiteño, el Club Sport Quito.³⁴

La ciudad se sigue modernizando y con ello hablamos también de cuando los terratenientes agrarios utilizan al Municipio para salir de su crisis económica al darles la tarea de urbanizar sus propiedades en Quito, pero dejándoles todos esos costos al mismo Municipio.³⁵ Pero estos mismos aires modernos no dejan de venir a la capital del Ecuador y es por esa razón que la Revolución Liberal (1895), la Revolución Juliana (1925) y el acercamiento con la costa ecuatoriana y con el mundo entero gracias a la venida del ferrocarril en 1908, permitieron que esta zona de la sierra crezca económicamente hablando. La estratificación social también se constituyó dentro de un ambiente nuevo pero teniendo a la segmentación social de la colonia como cimiento.³⁶

Y la historia sigue, siempre en un proceso de cambio y determinación constante dentro del espectro nacional, buscando su identidad como ciudad cosmopolita para que al final de la década de los setentas, sea declarada “Patrimonio Cultural de la Humanidad” por la UNESCO gracias a su historia, su arte, su cultura y su privilegiada posición geográfica.

1.2. El papel de la UNESCO; el Municipio de Quito y el Instituto de Patrimonio Cultural del Estado

³³ Cfr., *Ibíd.*, p. 168

³⁴ Cfr., *Ibíd.*, p. 171

³⁵ Cfr., *Ibíd.*, p. 176

³⁶ Cfr., *Ibíd.*, p. 192

1.2.1. El papel de la UNESCO

La intención de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) es la de promover la identificación, la protección y la preservación del patrimonio cultural y natural de todo el mundo que, bajo preceptos específicos llegan a ser considerados especialmente valiosos para la humanidad. La base para esta labor está prevista en la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, aprobado por la UNESCO en 1972, que es un tratado internacional que se encuentra aceptado por nuestro país en el año 1974. Lo que se considera patrimonio cultural son los “*monumentos, grupos de edificios y sitios que tienen valor histórico, estético, arqueológico, científico, etnológico o antropológico*”.³⁷

La UNESCO tiene entre sus objetivos más claros los siguientes:

- *promover la firma de la Convención de 1972 por parte de los países y alentarlos a que aseguren la protección de su patrimonio natural y cultural;*
- *incitar a los Estados Partes de la Convención a presentar sitios de su territorio nacional para su inclusión en la Lista del Patrimonio Mundial;*
- *incitar a los Estados Partes a establecer planes de gestión y sistemas de presentación de informes sobre el estado de conservación de los sitios del Patrimonio Mundial;*
- *ayudar a los Estados Partes a salvaguardar los sitios del Patrimonio Mundial suministrándoles asistencia técnica y formación profesional;*
- *suministrar asistencia de emergencia a los sitios del patrimonio mundial que se hallen en peligro inmediato;*
- *respaldar las actividades dirigidas por los Estados Partes para la sensibilización con respecto a la preservación del Patrimonio Mundial;*
- *promover la participación de las poblaciones locales en la preservación de su patrimonio cultural y natural;*
- *fomentar la cooperación internacional respecto a la conservación del patrimonio cultural y natural del mundo.*³⁸

³⁷ Cfr., UNESCO, *Carpeta de información sobre el patrimonio mundial*, <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-567-3.pdf>, p. 3, sábado, 19 de marzo de 2011. 8

pm.
³⁸ Id.

Los sitios considerados por la UNESCO como patrimonio mundial son de propiedad de todos los pueblos del mundo, sin que importe el territorio donde éstos se encuentren situados. Esta organización internacional incita a que los ciudadanos del mundo identifiquen y protejan su patrimonio, independientemente de que consten o no en la Lista del Patrimonio Mundial.³⁹ Esta Lista está compuesta por bienes que fueron propuestos solo por los estados miembros de la Convención del Patrimonio Mundial de 1972. En un primer paso para llegar a ser parte de esta Lista se encuentra lo que es la elaboración de la Lista Indicativa, que comprende en sí una suerte de inventario de los sitios del patrimonio cultural y natural que posee esa nación para que posteriormente el Comité Intergubernamental del Patrimonio Mundial los considere.⁴⁰ En el caso de nuestro país en lo que respecta a la Lista Indicativa de Quito para que se lo tome en cuenta como Patrimonio Cultural de la Humanidad, fue elaborada en 1977 por el Departamento de Inventario de Obras Artísticas dirigido por la Lcda. Ximena Escudero, bajo la orden de la Dirección de Patrimonio Artístico de la Casa de la Cultura a cargo del Sr. Roberto Pallares; entidad transformada desde junio de 1978 en el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC)⁴¹. Según Rosario Arregui, traductora al inglés del documento mencionado anteriormente y actual Jefa de la Dirección de Inventario del INPC, éste comprendía en sí una ficha histórica, arquitectónica, artística de Quito, a más de los planos y delineamientos del Centro Histórico.

Tras elaborar la Lista Indicativa con el asesoramiento del Centro del Patrimonio Mundial, el Estado Parte presentará la propuesta de inscripción para que posteriormente el documento pase a manos de los Organismos Asesores para su evaluación: el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS); la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) y; la Restauración de los Bienes Culturales (ICCROM); los que después de un análisis independiente presentarán al Comité Intergubernamental del Patrimonio Mundial sus veredictos con respecto a lo propuesto en la Lista Indicativa. Los criterios en los que se basan los expertos para determinar si un sitio será considerado patrimonio mundial se encuentran en las Directrices prácticas sobre la aplicación de la Convención del Patrimonio

³⁹ Cfr., *Ibíd.*, p. 5

⁴⁰ Cfr., *ibíd.*, p. 13

⁴¹ Cfr., CARLOS, López M., *Quito y sus tradiciones*, pequeño folleto de circulación con el diario El Hoy, Quito noviembre del 2010, pp. 2 y 3

Mundial, por lo que un bien debe tener un valor universal para ser parte de esta Lista, a más de cumplir con al menos un criterio de selección.⁴² A continuación, enunciare dichos criterios:

- (i) representar una obra de arte del genio creador humano;*
- (ii) atestiguar un intercambio de influencias considerable, durante un periodo concreto o en un área cultural o determinada, en los ámbitos de la arquitectura o la tecnología, las artes monumentales, la planificación urbana o la creación de paisajes,*
- (iii) aportar un testimonio único, o al menos excepcional, sobre una tradición cultural o una civilización viva o desaparecida;*
- (iv) constituir un ejemplo eminentemente representativo de un tipo de construcción o de conjunto arquitectónico o tecnológico, o de paisaje que ilustre uno o varios periodos significativos de la historia humana;*
- (v) ser un ejemplo eminente de formas tradicionales de asentamiento humano o de utilización tradicional de las tierras o del mar, representativas de una cultura (o de culturas), o de la interacción entre el hombre y su entorno natural, especialmente cuando son vulnerables debido a mutaciones irreversibles;*
- (vi) estar directa o materialmente asociado con acontecimientos o tradiciones vivas, con ideas, creencias u obras artísticas y literarias que tengan un significado universal excepcional.*
(El Comité considera que este criterio debería ser utilizado preferiblemente de manera concomitante con otros criterios);
- (vii) representar fenómenos naturales o áreas de belleza natural e importancia estética excepcionales;*
- (viii) ser ejemplos eminentemente representativos de las grandes fases de la historia de la tierra, incluido el testimonio de la vida, de procesos geológicos en curso en la evolución de las formas terrestres o de elementos geomórficos o fisiográficos de mucha significación;*
- (ix) ser ejemplos eminentemente representativos de procesos ecológicos y biológicos en curso en la evolución y el desarrollo de los ecosistemas y en las comunidades de plantas y animales, terrestres, acuáticos, costeros y marinos;*
- (x) contener los hábitats naturales más representativos y más importantes para la conservación in situ de la diversidad biológica, comprendidos aquellos en los que*

⁴² Id.

*sobreviven especies amenazadas que tienen un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia o de la conservación.*⁴³

Quito fue declarada como la primera ciudad Patrimonio Cultural de la Humanidad el 8 de septiembre de 1978, durante la segunda reunión del Comité Internacional Intergubernamental de Patrimonio Mundial realizado en Washington. El Sr. Rodrigo Pallares Zaldumbide, director del INPC fue quien recibió las declaratorias de Quito como Patrimonio Cultural y de las Islas Galápagos como Patrimonio Natural de la Humanidad.⁴⁴ Los criterios en los que encajó la ciudad de Quito fueron los (ii) y (iv) y los que dieron a lugar al nombramiento de las Islas Galápagos fueron los (vii), (viii), (ix) y (x).⁴⁵

Es así como los Estados Partes de la Convención de 1972 adquieren el deber jurídico de elaborar informes periódicos acerca de la conservación y protección traducidas en medidas adoptadas en sus sitios patrimonios, para que de esta manera el Comité del Patrimonio Mundial pueda evaluar el estado de estos lugares e incluso inscribirlos en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, para así adoptar medidas emergentes que ayuden a resolver el problema lo antes posible. Los informes periódicos son preparados por región y sus resultados se incluyen en un informe que el mismo Comité presenta a la Conferencia General de la UNESCO.⁴⁶

1.2.1.1. El Centro del Patrimonio Mundial

Fue creado en 1992 y tiene como su función más importante la de asegurar la administración diaria de la Convención. Colabora con el Comité del Patrimonio Mundial según el artículo 14 de la Convención, organizando sus reuniones, creando políticas en su nombre y haciéndose cargo los Organismos Asesores y asesorando a su vez a los Estados Partes. El Centro organiza la asistencia internacional con cargo al Fondo del Patrimonio Mundial en respuesta a las peticiones de los Estados Partes, a la vez también se encarga de la coordinación de la información periódica y de igual forma también se encarga de informar sobre el estado de los patrimonios mundiales y de las acciones de emergencia

⁴³ *Ibíd.*, p.14

⁴⁴ Cfr., Op. Cit., CARLOS, López M., p. 3

⁴⁵ Cfr. UNESCO, *Lista del Patrimonio Mundial*, http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=45692&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html, sábado, 19 de marzo de 2011. 8 pm.

⁴⁶ Cfr. Op. Cit., UNESCO, *Carpeta de información sobre el patrimonio mundial*, p.14

iniciadas cuando existe un bien en peligro. Además de todo lo anterior, una importante función que tiene este Centro es la de coordinar sus actividades con las de otros acuerdos multilaterales culturales y ambientales, a más de las convenciones y recomendaciones de la UNESCO sobre el patrimonio cultural y los programas sobre el patrimonio natural. De igual forma se preocupa de movilizar recursos técnicos y financieros para aplicar la Convención, siempre en cooperación con otros organismos de las Naciones Unidas, pero también bancos de desarrollo, organizaciones no gubernamentales de conservación, instituciones de investigación y sector empresarial.⁴⁷

Con respecto a la información, el Centro del Patrimonio Mundial prepara y difunde material de destinado al público, a manera de libros, publicaciones y administra la página Web del Patrimonio Mundial (<http://whc.unesco.org>) y, también aporta con productores de televisión para elaborar documentales acerca de los bienes patrimonios mundiales en pos de su correcta conservación y protección.⁴⁸

1.2.2. El papel del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ)

El Municipio de Quito constituye un gobierno autónomo descentralizado al ser un distrito metropolitano y a la vez un cantón, para promocionar el desarrollo y la garantía constitucional del buen vivir mediante el ejercicio de sus competencias, como dice el artículo 28 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.⁴⁹ Es una persona de derecho público que goza de autonomía política, administrativa y financiera como nos indica el artículo 53 del COOTAD y le corresponden, al igual que a los demás gobiernos autónomos descentralizados, tres funciones integradas, a saber: “a) *De legislación, normatividad y fiscalización; b) De ejecución y administración; y, c) De participación ciudadana y control social.*”⁵⁰

Existen varias definiciones de municipio, como por ejemplo la que nos da Adriano Carmona Romay: “*el municipio, en razón a su gobierno y administración, es, pues la*

⁴⁷ Cfr., ibíd., p. 25

⁴⁸ Cfr., ibíd., p.26

⁴⁹ Cfr., *CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN (COOTAD)*, Suplemento del Registro Oficial 303, 19-X-2010

⁵⁰ Ibíd., Art. 29

organización político-administrativa de la sociedad local”⁵¹. También es muy buena la definición del profesor uruguayo Daniel Hugo Martins, quien define al municipio como una “*institución político-administrativa-territorial, basada en la vecindad, organizada jurídicamente dentro del Estado para satisfacer las necesidades de vida de la comunidad local, en coordinación con otros entes territoriales y servicios estatales*”⁵²

A partir de lo anterior, podemos hablar de las competencias en el ámbito administrativo que tiene el Municipio de Quito con respecto a las áreas y bienes patrimoniales, las que encontramos en el artículo quinto de la Ordenanza del mismo nombre, a saber:

- a) *Registro e inventario: Dirección Metropolitana de Planificación Territorial y Servicios públicos, y el FONSAL;*
- b) *Diseño de políticas y planificación de las áreas patrimoniales: Dirección Metropolitana de Planificación Territorial y Servicios Públicos, y Administraciones Zonales.*
- c) *Intervención: FONSAL, EMDUQ y Administraciones Zonales; y,*
- d) *Gestión y control de edificaciones y de los usos de suelo: Administraciones Zonales y Unidad Técnica de Control.*⁵³

1.2.3. El papel del INPC

Otra Institución de importancia a nivel nacional cuando hablamos de patrimonio cultural, es el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC) que fue creado 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, con personería jurídica, adscrito a la Casa de la Cultura Ecuatoriana, reemplazando de esta forma a la Dirección de Patrimonio Artístico, según nos indica el

⁵¹ CARMONA ROMAY, Adriano, “Ofensa y defensa de la escuela sociológica del Municipio”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad del Zulia*, Maracaibo, Venezuela, 1962, p. 58 En HERNÁNDEZ, Antonio María, *Derecho Municipal, Parte General*, México D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México 2003, p. 201

⁵² MARTINS, Daniel Hugo, *El Municipio Contemporáneo*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria 1978, Capítulo IV, p. 56 En *Ibíd.*, p. 202.

⁵³ *Ordenanza Metropolitana No. 0260 en la que se incorpora un título al Libro Segundo del Código Municipal, referente a las Áreas y Bienes Patrimoniales*, 10 de junio del 2008.

artículo 1 de la Ley de Patrimonio Cultural.⁵⁴ El INPC se basa en lo que nos dice el artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador en el que se hablan de los deberes primordiales del Estado y, en el numeral 7 encontramos que uno de ellos es “*Proteger el patrimonio natural y cultural del país.*”⁵⁵

El INPC es la entidad rectora a nivel nacional, que se encarga de investigar, documentar, informar, patrimonializar y conservar el Patrimonio Cultural material e inmaterial del Ecuador en toda su dimensión. Su misión es, de igual manera investigar, asesorar, ejecutar y controlar los procesos que tengan especial incidencia al momento de preservar, apropiarse y usar adecuadamente todo lo que es el patrimonio cultural material e inmaterial; todo esto gracias a un equipo especializado profundamente en el aspecto técnico.⁵⁶

En la Ley de Patrimonio Cultural, encontramos lo que son las funciones y atribuciones del Instituto de Patrimonio Cultural:

Art. 4.- El Instituto de Patrimonio Cultural, tendrá 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;*
- 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 Reglamento.⁵⁷*

Dentro de las direcciones del INPC encontramos las siguientes:

- *Inventario: es la encargada de conocer cualitativa y cuantitativamente los bienes culturales patrimoniales a través de su Registro, Inventario y Catalogación, con la finalidad de facilitar acciones de conservación, prevención de riesgo y acción de políticas públicas.*

⁵⁴ Id.

⁵⁵ Constitución de la República del Ecuador, Lunes, 20 de Octubre de 2008 - R. O. No. 449

⁵⁶ Cfr., ECUADOR, Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, pequeño folleto de la Institución.

⁵⁷ Ley de Patrimonio Cultural (Decreto Supremo No. 3501), Registro Oficial 865, 2-VII-79

- *Conservación: se encarga de conservar y preservar el Patrimonio Cultural material, inmaterial y especial a nivel nacional, a través de la investigación científica para conservación preventiva y técnica para recuperación de bienes.*
- *Riesgo, Fiscalización y Vulnerabilidad: desarrolla, sugiere y vigila la implementación y cumplimiento de normas, políticas y procedimientos orientados a la conservación preventiva del patrimonio cultural.*
- *Transferencia del Conocimiento: tiene la misión de sistematizar, sociabilizar y difundir el conocimiento técnico, mediante la elaboración de publicaciones técnicas y científicas, y a través de cursos especializados en materia de Patrimonio Cultural.⁵⁸*

1.3. Uso del Suelo, protección y conservación de áreas patrimoniales

1.3.1. Introducción

La Ordenanza de Zonificación No. 31 contiene el Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS). Este es un instrumento de planificación territorial que se encarga de fijar los parámetros, regulaciones y normas específicas para todo lo que es el uso, ocupación, edificación y habilitación del suelo en el territorio del Distrito Metropolitano de Quito. Este PUOS complementa la gestión del Plan General de Desarrollo Territorial (PGDT); éste último define los coeficientes y forma de ocupación del suelo, además del volumen y altura de la edificación, las características de las áreas, al igual que los frentes mínimos para que se habilite el suelo, su categorización, el dimensionamiento del sistema vial y, lo que nos interesa, la definición de las áreas patrimoniales.⁵⁹

La Ordenanza Metropolitana No. 255 de Régimen del Suelo para el Distrito Metropolitano de Quito, define al suelo de la siguiente manera:

Es el soporte físico territorial, incluidos el subsuelo y el espacio aéreo urbano, donde se desarrollan las diferentes actividades, en función de los usos asignados en el Plan General de Desarrollo Territorial (PGDT), las regulaciones establecidas en el Plan de Uso y

⁵⁸ Op. Cit., ECUADOR, Instituto Nacional de Patrimonio Cultural

⁵⁹ Cfr., Ordenanza de Zonificación No. 0031 que contiene el Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS), Arts. 1 y 2, 10 de junio de 2008

*Ocupación del Suelo (PUOS), las Normas de arquitectura y urbanismo, y demás planes e instrumentos de planificación complementarios*⁶⁰

Según la clasificación general del suelo que consta en el artículo 7 de esta ordenanza, el suelo patrimonial vendría a ser un tipo de suelo no urbanizable o rural, ya que como nos indica su definición “*es aquel que por su condición (...) histórico-cultural, u otro especial, no puede ser incorporado en las categorías anteriores*”⁶¹; estas son el suelo urbano y el suelo urbanizable o de expansión urbana. Por lo tanto en este tipo de suelo solo se permitirá edificar y subdividir bajo las normas del Capítulo IV en la Sección I y en el Capítulo V en la Sección I de la Ordenanza Metropolitana No. 260 en la que se incorpora un título al libro segundo del Código Municipal, referente a las Áreas y bienes patrimoniales.

Volviendo a la ordenanza No. 31, según su artículo 8, “*Uso del suelo es el destino asignado a los predios en relación con las actividades a ser desarrolladas en ellos, de acuerdo a lo que dispongan el PGDT y el PUOS en zonas y sectores específicos determinados en el territorio del DMQ*”⁶². La distribución general de los usos del suelo son los siguientes: residencial, múltiple, comercial y de servicios, industrial, equipamiento, protección ecológica, preservación patrimonial, y recurso natural y agrícola residencial. El uso del suelo en áreas patrimoniales, lo veremos más adelante.⁶³

Se habla de “Uso Patrimonial Cultural” en el párrafo séptimo de la enunciada ordenanza, y en su artículo 26 se la define como:

*Suelo ocupado por áreas, elementos o edificaciones que forman parte del legado histórico o con valor patrimonial que requieren preservarse y recuperarse. Este suelo está sujeto a regímenes legales y a un planeamiento especial que determina los usos de suelo de estas áreas, compatibles con la conservación y recuperación arquitectónica y urbanística.*⁶⁴

Este suelo patrimonial se clasifica en arqueológico, arquitectónico y urbanístico y sólo podrá construirse o habilitarse bajo las regulaciones de la Ordenanza 31 y de la

⁶⁰ Ordenanza Metropolitana No. 255 de Régimen del Suelo para el Distrito Metropolitano de Quito, Art. 6, 10 de junio de 2008

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Op. Cit., Ordenanza de Zonificación No. 0031*

⁶³ *Ibid.* Art. 9, *Infra.*, p. 29

⁶⁴ *Ibid.*

Ordenanza de Áreas Patrimoniales que esté vigente a la fecha en que se solicite la autorización requerida.⁶⁵

Ahora bien, en la anteriormente mencionada Ordenanza Metropolitana No. 260, se define en su artículo 1 a las áreas y bienes patrimoniales de la siguiente manera:

(...) se entenderá por áreas patrimoniales aquellos ámbitos territoriales que contengan o que constituyan en sí, bienes patrimoniales, que son elementos de valor natural, espacial o cultural que forman parte del proceso de conformación y desarrollo de los asentamientos humanos y que han adquirido tal significado social, que los hace representativos de su tiempo y de la creatividad humana.⁶⁶

Según el artículo 2 de esta ordenanza, estas áreas y bienes patrimoniales del Distrito Metropolitano de Quito se clasifican en:

- a) Patrimonio natural, constituido por los diferentes ámbitos y entornos de vida, vegetación, bosques y áreas de protección de recursos hídricos, entornos naturales y de paisaje urbano.*
- b) Patrimonio arqueológico, constituido por los sitios y bienes arqueológicos, con su entorno ambiental y de paisaje, sujetos a investigación y protección de conformidad con la Ley de Patrimonio Cultural y su reglamento general;*
- c) Patrimonio arquitectónico y urbanístico, constituido por áreas y edificaciones históricas, así como sus entornos naturales más próximos;*
- d) Patrimonio de bienes muebles, instrumentales, artísticos, artesanales y utilitarios; y,*
- e) Patrimonio intangible, constituido por las diversas expresiones socio-culturales.⁶⁷*

El alcance de esta ordenanza será dentro de los límites del Distrito Metropolitano de Quito, para la planificación, gestión y control del patrimonio arqueológico, urbanístico y arquitectónico, que implica su entorno ambiental, de igual forma.⁶⁸

⁶⁵ Cfr., Ibid., Arts. 27 y 28.

⁶⁶ Op. Cit., Ordenanza Metropolitana No. 260.

⁶⁷ Id.

⁶⁸ Cfr., Id., Art. 3

1.3.2. Patrimonio arqueológico

El patrimonio arqueológico comprende el patrimonio material de todas las huellas de la existencia del hombre, como los lugares donde éste ha hecho alguna actividad, a cualquier tipo de vestigios y estructuras o material relacionado con éstos, abandonados en la superficie, bajo ella, bajo el agua. Se tipifican según sus materiales culturales y aplicaciones como cerámica, lítica, madera, hueso, metalurgia, tejidos, concha y arquitectura.⁶⁹

El Municipio de Quito junto con el FONSAL, se encargarán de clasificar las áreas o ámbitos de protección arqueológica que contengan o que puedan contener sitios o territorios, basados en investigaciones preliminares que hayan dado como resultado evidencias positivas de la existencia de bienes arqueológicos. El FONSAL elaborará y actualizará el Mapa Arqueológico del DMQ junto con el INPC. Así mismo será necesario un informe del INPC antes de la aprobación para algún tipo de construcción que implique movimiento de tierras en estos lugares.⁷⁰ El artículo 13 de esta ordenanza nos habla de los derechos del Estado ecuatoriano, los cuales quedan a salvo sobre los monumentos históricos, objetos de interés arqueológico y paleontológico que puedan hallarse en la superficie o en el subsuelo al realizarse cualquier tipo de trabajo, por lo que el contratista o responsable debe informar al INPC de estos hallazgos para que las labores en ese sitio, se suspendan inmediatamente.⁷¹

1.3.3. Patrimonio urbanístico y arquitectónico

Según el artículo 14 de la ordenanza enunciada anteriormente, estas áreas de patrimonio urbanístico y arquitectónico se componen de tres tipos:

- a) *Áreas patrimoniales consolidadas: Son aquellos sectores de la ciudad o de las cabeceras parroquiales y núcleos barriales que tienen una estructuración definida mediante procesos de conformación físico-social de significación histórica y cultural que les da el carácter de ámbitos patrimoniales; como ejemplos se señalan el Centro Histórico de Quito, núcleos*

⁶⁹ Cfr., *Ibíd.*, Art. 9

⁷⁰ Cfr., *Ibíd.*, Art. 10

⁷¹ Cfr., *Ibíd.*,

históricos parroquiales (urbanos y suburbanos) de Guápulo, Cotocollao, Cumbayá, Puéllaro, Pifo, etc.;

- b) Hitos: Elementos y unidades arquitectónicas, urbanas y naturales sujetos de protección, monumentos arquitectónicos, casas inventariadas, casas de hacienda, plazas, plazoletas, rincones urbanos y elementos destacados del entorno;*
- c) Vinculaciones: Caminos, chaquiñanes, senderos, coluncos, líneas férreas, que vinculan los componentes de los literales a y b de este mismo artículo; y las vinculaciones naturales que relacionan los mismos (ríos, laderas, quebradas, etc.)⁷²*

Este patrimonio urbanístico y arquitectónico se clasifica así:

Área 1: Centro Histórico de Quito (Núcleo Histórico, área circundante, área de amortiguamiento y área de protección ambiental)

Área 2: Áreas, edificaciones inventariadas y sus entornos, ubicados en los barrios de inventario selectivo: Chimbacalle, La Magdalena, San Juan, América, La Alameda, El Ejido, Larrea, Universitario, Santa Clara, Belisario Quevedo, La Mariscal, Colón, La Floresta y La Paz – 6 de diciembre.

Área 3: Núcleos históricos, edificaciones inventariadas y sus entornos, ubicados en las parroquias urbanas de Guápulo, Cotocollao y Chillogallo; núcleos históricos, edificaciones inventariadas y sus entornos ubicados en las parroquias suburbanas.

Área 4: Casas de hacienda con sus entornos naturales y paisaje circundante

Área 5: Entorno natural y paisaje urbano (Río Machángara, el Itchimbía, estribaciones del Pichincha, el Panecillo, el Ilaló y el Unguí)⁷³

1.3.4. Planificación y gestión de áreas patrimoniales

La intervención de las áreas patrimoniales tendrá como referencia a los siguientes instrumentos, que serán vistos más adelante en este mismo trabajo⁷⁴, a más de la ordenanza 260 que la hemos estado estudiando hasta el momento:

- *Ley de Patrimonio Cultural y su reglamento general;*

⁷² *Ibíd.*

⁷³ *Ibíd.*, Art. 15

⁷⁴ *Ver Infra.*, p. 59

- *Plan General de Desarrollo Territorial PGDT y sus instrumentos complementarios;*
- *Plan Maestro de Rehabilitación Integral de las Áreas Históricas de Quito;*
- *Plan Especial del Centro Histórico de Quito*⁷⁵

Existen tratamientos urbanísticos o intervenciones urbanas como los siguientes:

Conservación: para aquellas estructuras que mantienen homogeneidad tipo morfológica, coherencia entre los usos, las edificaciones, los niveles de calidad del espacio público e integración con el entorno natural y construido; y,

*Rehabilitación: para aquellas estructuras en las que se presentan contradicciones entre los usos, la tipo morfológica de edificaciones y espacios, y que hayan generado procesos de deterioro de esas estructuras o de sus entornos.*⁷⁶

También existen tratamientos de intervención que no son, de por sí, aplicables a las áreas patrimoniales, pero que sirven a la final como tratamientos complementarios para las áreas próximas o las de entorno para que conformen áreas de transición o amortiguamiento. Vale la pena recalcar que en estos lugares no existen edificaciones ni espacios patrimoniales. Sin más, entre estos tratamientos están los siguientes:⁷⁷

Renovación: para aquellas estructuras que por su estado de deterioro y la pérdida de unidad morfológica, determinan la necesidad de su reemplazo por una nueva estructura que se integre física y socialmente al resto del conjunto urbano y especialmente a delimitaciones patrimoniales próximas; y,

Consolidación: en concordancia con los tratamientos urbanísticos que plantea el Plan General de Desarrollo Territorial (PGDT)(...), y como uno de los tratamientos opuestos a la renovación urbana, pero con el mismo propósito que éste, y también en áreas de proximidad a las patrimoniales se aplicarán tratamientos urbanos dirigidos a reafirmar

⁷⁵ *Ibíd.*, Art. 17

⁷⁶ *Ibíd.*, Art. 18

⁷⁷ *Cfr.*, *Id.*

*tipos de ocupación y uso y fortalecer estructuras y usos en correspondencia con las características tipo morfológicas del entorno urbano.*⁷⁸

1.3.5. Inventario de las edificaciones patrimoniales

A través de este inventario, se puede planificar y gestionar los bienes patrimoniales, a través de su registro, reconocimiento, evaluación física y registro de intervenciones; a más de lo anterior, el inventario consta de un registro de las características urbanas, ambientales, culturales, arquitectónicas, constructivas, de ocupación, y uso y el estado de conservación de los bienes patrimoniales. Existen tres tipos de inventario de arquitectura patrimonial, a saber:⁷⁹

Monumental: Lo conforman edificaciones civiles y religiosas de protección absoluta, gracias a su alto valor patrimonial; aquí encontramos inmuebles que están dentro de la categoría de monumentos arquitectónicos y los de interés especial que representan una significación histórico-cultural.

Continuo: Lo conforman todos los predios edificados en el área del Centro Histórico de Quito.

Selectivo: Aquí encontramos los predios edificados en áreas sin homogeneidad global en sus características urbano-arquitectónicas; es decir que son los inmuebles preseleccionados de 13 barrios urbanos de Quito por fuera del Centro Histórico que conforman el área 2 de la clasificación de patrimonio urbanístico y arquitectónico;⁸⁰ las edificaciones de los Núcleos Históricos de Chillogallo, Guápulo y Cotocollao; las edificaciones de los Núcleos Históricos de 33 parroquias suburbanas más un barrio suburbano (El Tingo) del DMQ; y, las edificaciones y entornos de las “haciendas circunquiteñas”, o sea las haciendas que se encuentran situadas en el área de influencia de Quito.⁸¹

⁷⁸ Id.

⁷⁹ Cfr., *Ibíd.*, Art. 19

⁸⁰ Ver *Supra.*, p.26

⁸¹ Cfr., *Id.*

1.3.6. Catalogación

Para el mejor manejo de la información de las edificaciones patrimoniales inventariadas, se clasificará a cada predio de la siguiente forma:

- *Valor tipológico (tipología de la edificación);*
- *Significado (simbólico, histórico, tecnológico, hito urbano, etc);*
- *Estado de la edificación;*
- *Relación con el entorno.*⁸²

A más de lo anterior, después de una suerte de ponderación, se clasificará a los predios de la siguiente manera:

Edificaciones con protección absoluta: son edificaciones patrimoniales con un alto valor arquitectónico, individual, de conjunto, de contexto y de entorno, que forman parte de la memoria colectiva y de la Nación. Deben conservarse manteniendo sus características originales y sus aportes realizados en el tiempo. Se recuperarán a través de intervenciones especializadas de restauración arquitectónica. Dentro de este grupo están las edificaciones monumentales y las de interés especial que así lo ameriten.

Edificaciones con protección parcial: o rehabilitables. Estas edificaciones patrimoniales pueden ser modificadas a fin de recuperar sus condiciones de habitabilidad, por lo que en la catalogación en la que esté, podremos ver cuáles son los elementos que podrían modificarse y cuáles no, entre otros aspectos. Dentro de este grupo están las edificaciones y conjuntos edificados de interés especial, urbanos, suburbanos y rurales.

Edificaciones con catalogación negativa: son edificaciones sin valor arquitectónico representativo ni relevante, sin significado histórico o cultural, que no son parte de un conjunto arquitectónico homogéneo y, si lo integra, va en contra de su unidad y armonía arquitectónica y espacial y de las características del entorno, natural o construido.⁸³

⁸² *Ibíd.*, Art. 27

⁸³ *Cfr.*, *Id.*

1.3.7. Usos del suelo

En las áreas patrimoniales podrán implementarse todos los usos del suelo permitidos en el PUOS a excepción de:

a) *Uso comercial y de Servicios:*

Se prohíbe implantar: lavadoras de autos, lubricadoras, gasolineras y estaciones de servicio, bodegaje de artículos de reciclaje, billares con venta de licor, salas de proyección de videos para adultos y casinos independientes; talleres mecánicos pesados y enderezada, mecánicas de semipesados y mecánicas de motos, distribuidoras de materiales pétreos y de acabados de construcción, centros (plantas) de lavado en seco, patios de vehículos de transporte pesado y maquinaria pesada; agencias y patios de vehículos (con taller en local cerrado); y centrales de abastos y centrales frigoríficas.

En el Centro Histórico de Quito y en el núcleo histórico de Guápulo, además de lo señalado, se prohíben las distribuidoras de gas de cualquier capacidad; sólo se permite la distribución mediante vehículos livianos autorizados para el efecto. (...)

En el Centro Histórico de Quito, en las áreas que comprenden el Núcleo Central y los barrios de La Chilena, San Juan, La Alameda, San Blas, La Tola, San Marcos, La Loma, La Recoleta, San Sebastián, El Panecillo, San Diego, Aguarico, San Roque, El Placer y El Tejar, (...) se prohíben nuevas ocupaciones y permisos en los zaguanes de acceso a las edificaciones para cualquier actividad de comercio y servicios, en forma permanente u ocasional.

b) *Equipamientos de Servicios Sociales y de Servicios Públicos:*

En el Centro Histórico y núcleos históricos parroquiales, se prohíbe implantar nuevo equipamiento de ciudad o metropolitano en todas las tipologías; escuelas, colegios secundarios, unidades educativas; clínica-hospital, hospital general, consultorios mayores a 20 unidades de consulta; polideportivos especializados, centros deportivos públicos y privados; cuartel de policía, cementerios, servicios de cremación y/o velación y osarios fuera de cementerios; estación de transporte de carga y maquinaria pesada, centros de revisión vehicular; administración pública.

c) *Uso Industrial:*

*Se prohíbe la implantación de industrias catalogadas como I2, I3 e I4*⁸⁴

Si preexistieren las actividades nombradas anteriormente como prohibidas, podrán seguir funcionando siempre y cuando cumplan con las normas ambientales y de seguridad exigidas y por un plazo máximo de 3 años a partir de la vigencia de la ordenanza No. 260, ya que a partir de esa fecha, tendrán que salir de estas áreas patrimoniales so pena de ser clausurados definitivamente por parte de las Comisarías de las respectivas administraciones zonales y las Unidades de Control de la Ciudad.⁸⁶

Con respecto a la proporción del uso residencial del suelo, encontramos que en las edificaciones que se sitúan en el Centro Histórico de Quito, el núcleo histórico de Guápulo, los núcleos históricos de todas las cabeceras parroquiales, las actividades permitidas en el PUOS reemplazarán hasta en un 40% los usos principales R1, R2, R3 y RM⁸⁷, excepto las actividades industriales I1 (de bajo impacto), que las reemplazarán hasta un 15, 20, 30 y 40% respectivamente.

1.3.8. Del espacio público en las áreas patrimoniales del DMQ

Según el artículo 66 de la ordenanza No. 255, el espacio público es el sistema que estructura, relaciona, integra, armoniza y funcionaliza áreas, zonas y equipamientos de la ciudad, del territorio metropolitano y los tratamientos en elementos urbanísticos, arquitectónicos, paisajísticos y naturales destinados a la satisfacción de las necesidades de la colectividad, ya sea por su uso o afectación. Estos elementos son los que conforman la globalidad ambiental, entornos inmediatos y articulaciones que vienen a ser sistemas de espacios.⁸⁸

⁸⁴ Se refiere al Uso Industrial de mediano impacto (I2), alto impacto (I3) y de alto riesgo (I4); como por ejemplo producción de conductores eléctricos y tuberías plásticas; fabricación o procesamiento de productos estructurales; e, incineración de residuos, respectivamente. (*Ordenanza de Zonificación No. 0031*)

⁸⁵ *Ibíd.*, *Ordenanza Metropolitana No. 260*, Art. 33

⁸⁶ *Cfr.*, *Id.*, Art. 33 y Disposición Transitoria Séptima.

⁸⁷ Se refiere al Uso Residencial RI: donde se permite la presencia limitada de comercios y servicios de nivel barrial y equipamientos barriales y sectoriales; R2: en las que se permite comercios y servicios de nivel barrial y sectorial y equipamientos barriales, sectoriales y zonales; R3: en las que se permite comercios, servicios y equipamientos de nivel barrial, sectorial y zonal; y, RM: en las que pueden coexistir residencias, comercios, industrias de bajo y mediano impacto, servicios y equipamientos compatibles de acuerdo a las disposiciones del PUOS

⁸⁸ *Cfr.*, *Op. Cit.*, *Ordenanza No. 255*, Art. 66

El Alcalde del DMQ está facultado para que determine días, horarios y condiciones para la realización de programas que promuevan el uso de los espacios públicos del Centro Histórico y demás áreas patrimoniales mediante actividades de recreación, cultura, educación, recorridos a pie o en bicicleta. El Alcalde también puede restringir parcial o totalmente el acceso y tránsito vehicular motorizado a estas mismas áreas como garantía de una adecuada accesibilidad y priorización de circulación y seguridad de peatones y ciclistas; a más de protección de los bienes patrimoniales, garantía de la calidad del ambiente y apropiación de las áreas por parte de residentes y visitantes. La Empresa Metropolitana de Movilización y Obras Públicas (EMMOP), las Administraciones Zonales correspondientes, la Policía Nacional y Metropolitana, el FONSAL y otras entidades públicas y privadas según el caso, se encargarán de estas acciones.⁸⁹

1.3.9. Mantenimiento y protección física de las edificaciones

Este mantenimiento y protección es obligatorio y permanente para sus propietarios, custodios o administradores, en quienes recaerá la responsabilidad civil o penal, sin que importe si son personas jurídicas, naturales, entidades militares o eclesiásticas o públicas. Esta labor se dará mediante obras con los pertinentes permisos municipales; gestiones para prevenir o remediar deterioros, daños o riesgos de desplomo, desprendimiento, incendio o inundación de las edificaciones. Las personas responsables deberán mantener adecuadamente los inmuebles catalogados como monumentos arquitectónicos civiles y religiosos del DMQ incluyendo sus bienes muebles y obras de arte, con las gestiones pertinentes ante el INPC, la Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio y el FONSAL; de igual manera deberán contratar bajo su responsabilidad, seguros contra incendios y otros daños para estos bienes. Así mismo, deberán dar mantenimiento una vez cada dos años a todo lo que son fachadas, cerramientos, instalaciones eléctricas, sanitarias, etc.⁹⁰

Con respecto a las edificaciones que amenacen ruina y que sean parte del inventario de inmuebles protegidos o de algún área de protección histórica, serán demolidas parcial o totalmente solo bajo situaciones extremas según lo autorice la Comisión de Áreas

⁸⁹ Cfr., *Ibíd.*, Art. 40

⁹⁰ Cfr., *Ibíd.*, Art. 56

Históricas y Patrimonio, para luego delegar el trámite y seguimiento a la Administración Zonal correspondiente con los informes justificativos y proyecto propuesto.⁹¹

1.4. El Centro Histórico de Quito

1.4.1. Introducción

El centro histórico de una ciudad, es un espacio donde la sociedad encuentra su pasado y su presente cultural, social, político. Por esto *“es permeable a las nuevas situaciones que se plantean y que imponen la economía tanto local como global, así como a la historia que ahí escribe la sociedad, a través de las movilizaciones y las diversas expresiones que dan identidad a la zona en el ámbito social, político y cultural e idiosincrasia”*⁹²

*“Los bienes del patrimonio cultural representan un valor económico y son susceptibles de erigirse en instrumentos del progreso.”*⁹³ Este es un hecho que casi hace caso omiso la Municipalidad de Quito después del terremoto que sufrió el país en 1949, ya que se comenzó a ejecutar un plan de reordenamiento urbano en el que se ensancharían las vías y se construirían nuevos inmuebles a partir del derrocamiento de monumentos históricos; esto fue impedido por ‘ilustres personajes’ y esta protección al patrimonio de la ciudad se consolidó con las Normas de Quito de 1967, donde se llama a una revalorización de los bienes patrimoniales en pos del desarrollo de América.⁹⁴ Esta misma suerte no corrieron otras ciudades como Ambato, donde a pretexto del terremoto que de hecho no destruyó significativamente a la ciudad, se aplicó una ‘mala política de modernidad’ que

⁹¹ Cfr., *Ibíd.*, Art. 57

⁹² INNOVAR.UIO, *Quito, una experiencia en la recuperación del espacio público*, Trama Ediciones, Quito 2009, p. 23

⁹³ TORRES, Galo, *Normas sobre áreas históricas protegidas. Introducción Normas de Quito 1967*, edición Procuraduría del Distrito Metropolitano de Quito, Biblioteca de Derecho Municipal 2, Quito 1994, p. 26

⁹⁴ Cfr., VILLAMOR, Elena y MARTÍN, Jos, *Areté Dcumenta, Revista de la Asociación Española de Gestores de Patrimonio Cultural*, “*Patrimonio Cultural Iberoamericano (I)*”, Madrid 2004, p. 58”

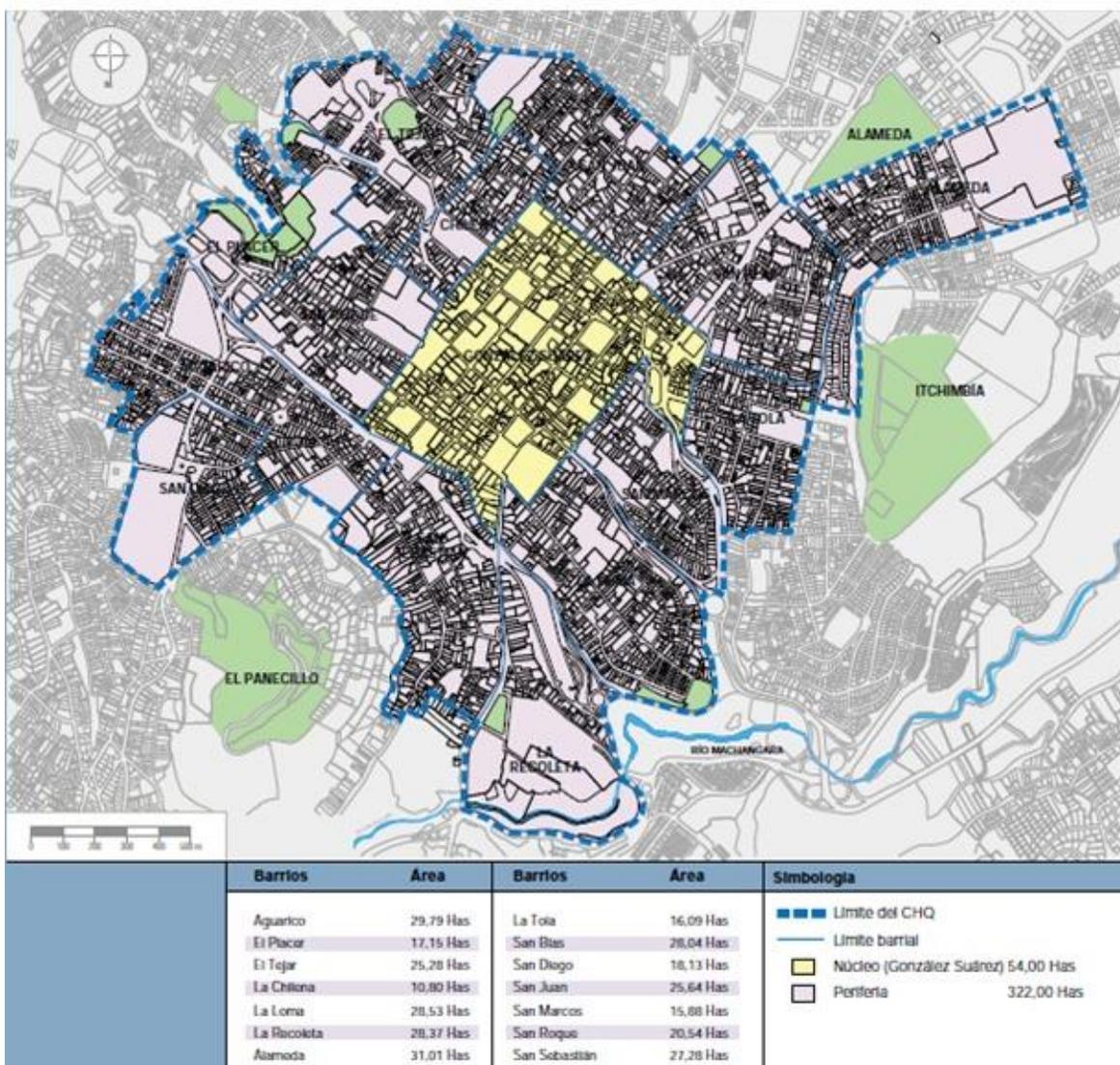
literalmente derrocó su centro histórico, desapareciendo así el antiguo conjunto arquitectónico y siendo reemplazado con edificios modernos.

1.4.2. Límites del Centro Histórico de Quito

El Centro Histórico se compone de 376 hectáreas en lo que se refiere a la protección de edificios y también posee 230 de protección natural. El área de protección edificada se compone por dos zonas: el Núcleo Central, con 55 manzanas que suman 54 hectáreas donde se encuentra el barrio González Suárez; y, el Área Periférica o envolvente barrial, con 229 manzanas que suman 322 hectáreas conformadas por los barrios: Alameda, San Blas, la vertiente sur de San Juan, El Tejar, San Roque, La Chilena, El Placer, Aguarico, San Diego, San Sebastián, La Recoleta, La Loma, San Marcos y La Tola. Las dos zonas tienen 284 manzanas. Lo que comprende el área de protección natural del Centro Histórico lo conforman las elevaciones de El Panecillo, El Itchimbía, El Placer, las estribaciones centrales del Pichincha y parte del Río Machángara. El conjunto de las áreas de protección edificada y natural, otorgan particularidades ambientales de gran valor estético al Centro.⁹⁵

⁹⁵Cfr., MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, Dirección Metropolitana de Territorio y Vivienda, JUNTA DE ANDALUCÍA, *Centro Histórico de Quito. Plan Especial*, Quito 2003, p. 23

Gráfico No. 1: LIMITES DEL CENTRO HISTÓRICO



Fuente: MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, Dirección Metropolitana de Territorio y Vivienda, JUNTA DE ANDALUCÍA, *Centro Histórico de Quito. Plan Especial*, Quito 2003, p. 24

1.4.3. Estructura urbana

El Centro Histórico de Quito tiene 267 manzanas edificadas, de las 284 de las que se compone y tiene 4.674 predios, de los cuales 4.286 inventariados son inventariados. Posee una superficie total de 264 hectáreas construidas de 376 hectáreas totales y 112 hectáreas para espacio público, infraestructura vial y áreas no ocupadas. Posee un Coeficiente de Ocupación del Suelo (COS) del 52%, lo que significa 142.29 hectáreas

ocupadas del área neta, mientras que el 48% restante es suelo no ocupado. Por otro lado, el Coeficiente de Uso del Suelo (CUS) llega a un aproximado de 91%, con una altura promedio de 2 pisos. De los 3'049.292 m² construidos, casi el 50% (49.76%) es utilizado en vivienda, mientras que el 50.24% restante tiene otros usos.⁹⁶

CAPÍTULO DOS: “Quito, Patrimonio Cultural de la Humanidad. Análisis jurídico de la declaratoria y legislación nacional e internacional”

2.1 Introducción

“Esa ciudad donde el cielo/ Gastó todos sus aliños/ Como si plantase allí/ El terrenal paraíso”

Mariano Andrade.

“Después del cielo, Quito; y en el cielo un huequito para seguir mirando a Quito”
Anónimo.⁹⁷

El Estado ecuatoriano aceptó la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural aprobada por la UNESCO mediante Decreto Supremo No. 561 del 5 de junio de 1974. Esta convención pretende la participación de la comunidad internacional en la conservación y defensa de los bienes del patrimonio cultural y natural que tengan un valor universal de suma importancia. La inclusión de las Islas Galápagos y de la ciudad de Quito como candidatos para integrar la ‘Lista del Patrimonio Mundial’ fue gracias al Director del INPC, señor Rodrigo Pallares Zaldumbide, quien era Delegado del Ecuador ante el Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO. De las 27 solicitudes, solo 12 fueron aprobadas, entre ellas las Islas Galápagos y Quito.⁹⁸

Quito fue declarado Patrimonio Cultural de la Humanidad por las siguientes razones:

⁹⁶ Cfr., *Ibíd.*, p. 23 y 25

⁹⁷ ECUADOR. MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA-MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *Quito, Patrimonio Cultural de la Humanidad*, Quito, EC: Ministerio de Educación y Cultura-Ministerio de Relaciones Exteriores, 1979, p. 12

⁹⁸ Cfr., *Ibíd.*, p. 5

- Su privilegiada ubicación geográfica.- Está situado en las faldas del Pichincha y se halla rodeado al norte por el antiguo Hanacauri; por la colina del Itchimbía-Tola en el centro y; en el sur, por el Yavirac o Panecillo.
- Por la bondad de su clima.- Determinada por los 2.800 msnm donde está situada, que *“es el resultado del grado de calor y frío, de la presión atmosférica, de la cantidad de oxígeno, de los vientos y lluvias, de las nieblas y humedad”*⁹⁹
- Por su panorama.- *“El Pichincha que se yergue desde Nono hasta Lloa, con las cicatrices de sus erupciones volcánicas, domina la extensión urbana de Quito de tal manera que de cualquier ángulo puede divisarse sus vertientes caracterizando todos los sectores de la ciudad”*¹⁰⁰
- Por ser monumental y artístico.- (...) *Por sus grandes edificios religiosos, por la riqueza de sus retablos barrocos, por la policromía de sus imágenes, por el valor técnico de sus pinturas, esculturas y artesanías de nuestros mejores artistas como Miguel de Santiago, Nicolás Javier Gorívar, Padre Bedón, Diego de Robles, Manuel Samaniego, Padre Carlos Manuel Chili (Caspicara), Antonio Salas, José Olmos (Pampite), Bernardo Legarda y demás que han formado la famosa “Escuela Quiteña de Pintura, Escultura y Artesanías”*¹⁰¹
- Por su centro histórico.- Quito es uno de los testimonios más fieles y característicos de lo que es el arte hispano en toda América y, más que nada, de la fusión de éste con el arte y talento indígena.
- Por su conservación.- Por ser una de las contadas ciudades que han conservado su semblante colonial como una manifestación del arte de América de los siglos XVI, XVII y XVIII.¹⁰²
- Por su religiosidad.- Esto se manifiesta como un patrimonio inmaterial de la ciudad que ha mantenido a su centro histórico (en su mayoría compuesto por iglesias y conventos), vivo; a pesar de coyunturas políticas que ha sabido sobrellevar Quito, entre otras cosas, por ser la capital del país.¹⁰³

⁹⁹ *Ibíd.*, p. 9

¹⁰⁰ *Id.*

¹⁰¹ *Id.*

¹⁰² *Cfr.*, *Ibíd.*, p. 10

¹⁰³ Todo esto a pesar de que en 1908 cuando Eloy Alfaro estaba en el poder, se promulgaría la ‘Ley de Manos Muertas’ que confiscaba los bienes inmuebles de la iglesia para el beneficio de la asistencia pública, eliminando las manifestaciones religiosas como procesiones y novenas en la ciudad hasta que en 1949, en la

El señor Amadou Mahtar M'Bow, Director General de la UNESCO descubrió la placa conmemorativa en la Catedral Metropolitana el 29 de junio de 1979, tras declarar a Quito en nombre del Comité Intergubernamental del Patrimonio Mundial como Patrimonio Cultural de la Humanidad, nombramiento otorgado por este Comité en la segunda sesión celebrada en Washington el 8 de septiembre de 1978.¹⁰⁴ No existe un documento físico de la declaratoria; los derechos y obligaciones se encuentran en la mencionada Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural de la UNESCO del año 1972.

2.2 La Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural de 1972

En los considerandos de esta Convención llevada a cabo en la 17ma conferencia de la UNESCO, encontramos los más relevantes:

- El patrimonio cultural y natural se encuentran deteriorados, a más de causas normales, también por la evolución de la vida social y económica¹⁰⁵; lo que se manifiesta cuando creemos que debemos ‘modernizar’ estos bienes patrimoniales, adecuándolos al presente a través de su mutilación o destrucción.
- La protección nacional de estos patrimonios en algunos casos suelen ser ineficaces debido a la falta de recursos económicos, científicos y técnicos¹⁰⁶, por lo que una vez más, la ayuda de la humanidad se hace imprescindible ya que estos bienes constituyen patrimonio de todos los pueblos del mundo y su desaparición nos hace perder a todos.

La Convención define al patrimonio cultural y natural en sus artículos 1 y 2 respectivamente:

administración de Velasco Ibarra, volviera la religiosidad a las calles del centro histórico, como me informó la historiadora Lic. Ximena Escudero, actual directora técnica de la unidad de investigación del IMP. Es gracias a esta religiosidad aún latente en la actualidad, que las iglesias siguen siendo centros de adoración a Dios y no se han convertido en oficinas públicas como sucede en algunas ciudades de Latinoamérica.

¹⁰⁴ Cfr., *Ibíd.*, p. 15

¹⁰⁵ Cfr., UNESCO, *Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural*, París, 1972,

¹⁰⁶ Cfr., *Id.*

Patrimonio cultural.-

- *los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia,*
- *los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia,*
- *los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.*

Patrimonio natural.-

- *los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,*
- *las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el habitat de especies, animal y vegetal, amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,*
- *los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural.¹⁰⁷*

2.2.1. Comité Intergubernamental de Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural

Según el artículo 8 de la Convención, este Comité se creó para proteger el patrimonio natural y cultural de valor universal excepcional; estará conformado por 15 Estados Partes en la Convención para luego aumentar su número a 21 cuando la Convención entre en vigor en 40 o más Estados. En el artículo 9 nos indican que los Estados Miembros del Comité elegirán a personas calificadas en lo que respecta al área de

¹⁰⁷ *Ibíd.*

patrimonio cultural o natural para que los representen en él; en el caso del país cuando recibimos la declaratoria, nuestro representante fue el Sr. Rodrigo Pallares Z., Director del INPC. Cada uno de los Estados Partes, presentará al Comité un inventario de los bienes del patrimonio natural y cultural que se encuentren en su territorio para que formen parte de la ‘Lista de Patrimonio Mundial’, con documentación al respecto, como nos dice el artículo 11. De igual forma en el mismo artículo en su numeral cuarto, nos habla de la ‘Lista del patrimonio mundial en peligro’ que consiste en los bienes de la ‘Lista de Patrimonio Mundial’ que necesiten una ayuda especial de conservación de parte de la Convención.¹⁰⁸

2.2.2. Derechos de los Estados parte de la Convención

- Según el artículo 7, los Estados Partes tendrán derecho a acceder a un sistema de cooperación y asistencia internacional para la conservación, identificación y protección del patrimonio mundial cultural y natural situado en su territorio.
- Según el artículo 13, los Estados Partes tendrán el derecho de que sus peticiones de asistencia internacional para proteger, conservar, revalorizar o rehabilitar los bienes de las listas, sean estudiadas por el Comité del Patrimonio Mundial
- Según el numeral 7 del mismo artículo, los Estados Partes tendrán derecho a que el Comité coopere con organizaciones internacionales o nacionales gubernamentales o no, para elaborar sus programas y ejecutar sus proyectos; de igual forma el Comité recurrirá al Centro de Roma¹⁰⁹, al ICOMOS y al UICN y a quienes considere.
- Según el artículo 15, los Estados Partes tendrán el derecho a acceder al Fondo para la Protección del Patrimonio Cultural y Natural Mundial de Valor Universal Excepcional, conocido como "Fondo del Patrimonio Mundial"
- Según el artículo 17, los Estados Partes tendrán derecho a crear fundaciones o asociaciones nacionales públicas y privadas para estimular las donaciones o aportes a favor de la protección de su patrimonio cultural y natural
- Según el artículo 36, los Estados Partes, al igual que los Estados no miembros y las NNUU, tendrán el derecho de ser informados por parte del Director de la UNESCO

¹⁰⁸ Cfr., *Ibíd.*

¹⁰⁹ Se refiere al Centro internacional de estudios de conservación y restauración de los bienes culturales (Centro de Roma)

acerca del depósito de los instrumentos de ratificación, aceptación, adhesión y denuncias acerca de la Convención.¹¹⁰

2.2.3. Deberes de los Estados parte de la Convención

- Según el artículo 3, cada Estado Parte tendrá que identificar los bienes patrimonios naturales y culturales que se encuentren en su territorio
- Según el artículo 4, cada Estado Parte tendrá la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir el patrimonio cultural y natural de su territorio a futuras generaciones y, lo hará con todos sus recursos, sino puede hacerlo así, podrá pedir asistencia internacional en todo aspecto al respecto.
- Según el artículo 5, cada Estado Parte deberá: a) darle al patrimonio cultural un puesto en la vida colectiva y protegerlo con programas de planificación general; todo esto a través de políticas; b) proteger, conservar y revalorizar el patrimonio cultural y natural a través de instituciones, personal y medios adecuados para ello; c) enfrentar los peligros que amenacen el patrimonio cultural y natural desarrollando estudios científicos, técnicos y de intervención; d) proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar el patrimonio a través de medidas jurídicas, científicas, administrativas, técnicas y financieras; e) coadyuvar o crear centros nacionales o regionales para proteger y conservar el patrimonio cultural y natural.
- Según el artículo 6, cada Estado Parte reconocerá que el patrimonio cultural y natural que posee en su territorio debe ser cuidado por la comunidad internacional.
- Según el numeral 2 del mismo artículo, cada Estado Parte coadyuvará a identificar, proteger y conservar los bienes de la ‘Lista de Patrimonio Mundial’ y la ‘Lista de Patrimonio mundial en peligro’ si lo pide el Estado en cuyo territorio tiene esos bienes.
- Según el numeral 3 del mismo artículo, cada Estado Parte tiene la obligación de no tomar decisiones de forma deliberada que cause daño al patrimonio cultural y natural ubicado en otro Estado Parte

¹¹⁰ Cfr., *Ibíd.*

- Según el artículo 16, cada Estado Parte deberá ingresar contribuciones en el Fondo del Patrimonio Mundial cada dos años; las contribuciones no excederán del 1% de la contribución al presupuesto ordinario de la UNESCO
- Según el artículo 18, cada Estado Parte participará en las campañas internacionales para recolectar fondos a favor del Fondo del Patrimonio Mundial con auspicio de la UNESCO
- Según el artículo 27, cada Estado Parte estimulará a su pueblo el respeto y valoración del patrimonio cultural y natural por todos los medios apropiados
- Según el numeral 2 del mismo artículo, también informarán al público sobre lo que amenace a esos bienes y lo que se realice en base a esta Convención
- Según el artículo 29, cada Estado Parte informará a la Conferencia General de la UNESCO sobre las leyes y reglamentos que se elaboren para la aplicación de esta Convención¹¹¹

2.3 Tratados internacionales sobre Áreas Históricas Protegidas

2.3.1 Carta de Atenas (1931)

En este tratado:

- Se recomienda respetar la fisonomía de los edificios que se construyan en las cercanías de monumentos antiguos por lo que se debe emular las perspectivas pintorescas que éstos puedan tener.
- Se propone un estudio de las plantas y ornamentaciones vegetales adaptadas a los monumentos para la conservación de su carácter patrimonial.
- Se recomienda eliminar anuncios y sobrepoblación de postes y cables e industrias ruidosas cerca a los monumentos históricos.
- Se exhorta a la juventud a que no estropee los monumentos históricos sino que más bien, entienda el alcance de su significación al ser testimonios de las civilizaciones¹¹²

¹¹¹ Cfr., *Ibíd.*

¹¹² Cfr., *Op. Cit., Normas sobre áreas históricas protegidas.*, p. 14 y 15

2.3.2 Carta de Venecia (1964)

En este tratado:

- Se indica que el acondicionamiento de monumentos útiles a la sociedad no debe en ningún caso alterar el ordenamiento o ‘decoro’ de los edificios
- Se prohíbe nuevas construcciones, demoliciones o reformas que alteren las relaciones de volúmenes y colores del marco tradicional de conservación de los monumentos
- Se justifica el desplazamiento de un monumento en pos de su salvaguardia o interés nacional o internacional.
- Se pide que cuando se reemplace alguna parte de un edificio debe integrarse armoniosamente al conjunto y distinguirse de las partes originales para que la restauración no falsifique este bien.¹¹³

2.3.3 Complemento a la Carta de Venecia. (ICOMOS 1983-1984)

En este tratado:

- Se habla del rápido y violento proceso de urbanización y uso de técnicas modernas de construcción que ha destruido el ordenamiento espacial de las ciudades por lo que no se ha dado la especial atención a los centros históricos, convirtiéndolos en áreas habitadas por gente pobre sin recursos para mantener los edificios en los que viven.
- Se indica que si la creación de barrios nuevos no favorece la puesta en evidencia del centro histórico al no compartir características fisonómicas, debe intercalarse una zona verde o alguna otra de transición.
- Se recomienda que el transporte público en estas zonas patrimoniales debe ser restringido y se debe procurar áreas peatonales continuas; a más de ello el estacionamiento para el turismo debe ser subterráneo y fuera de estas áreas.¹¹⁴

¹¹³ Cfr., *Ibíd.*, p.17 y 18

¹¹⁴ Cfr., *Ibíd.*, p. 21 y 24

2.3.4 Normas de Quito. (1967)

En este tratado:

- Se habla de que ciudades iberoamericanas han mutilado y degradado sus centros históricos en pos de un mal administrado progreso urbano
- Se indica que se debe realizar esfuerzos nacionales para aprovechar los recursos monumentales de un país en pos de favorecer su desarrollo económico. Sin embargo es necesaria la acción multinacional para optimizar este objetivo.
- Se define a la puesta de valor de un bien histórico o artístico como a su habilitación ambiental y objetiva que al resaltar sus características, permitan su aprovechamiento sin mermar su naturaleza.
- Se exhorta a que los bienes arqueológicos, históricos y artísticos sean bien conservados para que sirvan de atracción turística.
- Se incita a una educación cívica de la población para que se dé su colaboración espontánea en la puesta en valor del patrimonio histórico y artístico; esto se dará previamente con legislación eficaz, organización técnica y planificación nacional.
- Se sugiere un régimen de exención fiscal en los edificios que se restauren con capital particular; igualmente se habla de desgravaciones fiscales para compensar las expropiaciones por utilidad pública de los inmuebles patrimonios.¹¹⁵

2.3.5. Recomendación de la UNESCO sobre la conservación de los bienes culturales que la ejecución de obras públicas o privadas pueda poner en peligro (1968)

En esta Recomendación:

- Se recomienda que los bienes culturales muebles como objetos procedentes de excavaciones deberían conservarse para ser estudiados o exponerse en museos o en universidades
- Se exhorta a que los Estados miembros tengan normativas que protejan a los bienes culturales que puedan ponerse en peligro por la ejecución de obras públicas o privadas y así mismo disponer de recursos para su conservación

¹¹⁵ Cfr., *Ibíd.*, p. 26-38

- Se insiste que los Estados miembros deberían disminuir los impuestos o bien subvencionar por medio de un presupuesto establecido, a las autoridades, instituciones y propietarios de edificios para adaptarlos a la actualidad.
- Se indica que las medidas para salvar los bienes culturales deberían tomarse con anticipación a las obras públicas o privadas o si es necesario, aplazarlas.
- Se recomienda que se prohíba los carteles y anuncios luminosos como publicidad comercial en los barrios históricos, sino más bien deberían anunciarse de forma razonable
- Se insta a que los Estados miembros dicten leyes para que las autoridades u organismos pertinentes puedan comprar los bienes culturales en peligro por obras públicas o privadas o en caso extremo, recurrir a la expropiación
- Se recomienda a los Estados miembros que dicten disposiciones pertinentes a sanciones por acción u omisión de las normas para conservar los bienes culturales en peligro por obras públicas o privadas, como multas o prisión o sino también la restauración del bien a cargo de los responsables; indemnización por daños y perjuicios al Estado cuando se deteriore un bien arqueológico hallado y; confiscación sin indemnización cuando se hayan ocultado estos bienes.
- Finalmente se recomienda establecer un régimen de recompensas, como pagos a títulos de gratificación a las personas que notifiquen hallazgos de bienes culturales o expedición de certificados o medallas a quienes aporten a su conservación.¹¹⁶

2.3.6. Conclusiones del coloquio sobre la conservación de los Centros históricos ante el crecimiento de las ciudades contemporáneas (Quito 1977)

En esta conferencia:

- Se habló de la inmigración masiva desde las zonas rurales hacia el centro como una alternativa de hacinamiento que llegaba a crear problemas de obsolescencia física y funcional de los inmuebles, conflicto en las estructuras de vías públicas, obras públicas inadecuadas e inmoderada expansión de actividades terciarias.

¹¹⁶ Cfr., *Ibíd.*, p. 41-51

- Se indica que la revitalización de los centros históricos exigen un especial reordenamiento de la tenencia y uso del suelo. A más de aquello exige que el centro histórico se incorpore a políticas oficiales de vivienda para preservar el patrimonio.
- Se recomienda además que se busque financiación nacional e internacional para la revitalización de los centros históricos.
- Y lo más importante, se insta a que las autoridades vean a la población como los principales protagonistas de esta revitalización en toda su dimensión.¹¹⁷

2.3.7. Conclusiones del Symposium Interamericano del Patrimonio Cultural (ICOMOS-OEA 1978)

En este symposium:

- Se insta que se debe evitar la reconstrucción de monumentos y sitios prehispánicos por más documentación que se tenga a fin de velar por la autenticidad de las obras.
- Se indica que las intervenciones que se hagan a estos bienes deben ser reversibles, en otras palabras no se deben añadir elementos que deformen las obras permanentemente en pos del respeto al pensamiento original del autor de la obra.
- Se recomienda la creación de laboratorios para experimentar con materiales antiguos y contemporáneos para la conservación preventiva de los bienes culturales
- Y finalmente se recomienda el intercambio de catalogadores de los centros de información a fin de asimilar los métodos y técnicas que se usen a en otros sitios.¹¹⁸

2.4 Elementos normativos fundamentales

2.4.1. Constitución del Ecuador 2008

La Constitución del Ecuador, en el aspecto que nos interesa, es muy clara al reconocer los derechos de la ciudadanía como “*conocer la memoria histórica de sus culturas y a acceder a su patrimonio cultural*”¹¹⁹, como nos indica su artículo 21. De igual

¹¹⁷ Cfr., *Ibíd.*, p. 68-71

¹¹⁸ Cfr., *Ibíd.*, p. 72-78

¹¹⁹ Op. Cit., *Constitución Política del Ecuador*, 2008

forma más adelante en el artículo 57, reconoce los derechos colectivos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, como en el numeral 13 donde dice: *“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”*¹²⁰

Además de lo anterior, la Constitución también exige la contraprestación por parte de la ciudadanía en su artículo 83 donde habla de las responsabilidades de los ecuatorianos y ecuatorianas en el numeral 13 de *“conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos”*¹²¹. En el artículo 264, la Constitución se refiere a las competencias de los gobiernos municipales, donde encontramos la siguiente en su numeral 8: *“preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines”*¹²²

En su artículo 275, la Constitución nos indica que el régimen de desarrollo garantiza el buen vivir a partir del conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas de economía, política, socio-culturales y ambiente¹²³; y, luego en su artículo 276, entre los objetivos de este régimen de desarrollo se encuentra el de *“proteger y promover la diversidad cultural y respetar sus espacios de reproducción e intercambio; recuperar, preservar y acrecentar la memoria social y el patrimonio cultural”*¹²⁴, en el numeral 7. Al hablar también de los objetivos del sistema nacional de cultura, la Constitución nos indica en su artículo 377 que entre ellos está la salvaguarda del patrimonio cultural.

Ya en su artículo 379, la Constitución nos indica lo que es parte del patrimonio cultural materia e inmaterial que será salvaguardado por el Estado por la importancia que tiene en la memoria e identidad de los ecuatorianos, ecuatorianas y colectivos:¹²⁵

1. Las lenguas, formas de expresión, tradición oral y diversas manifestaciones y creaciones culturales, incluyendo las de carácter ritual, festivo y productivo.

¹²⁰ *Ibíd.*

¹²¹ *Ibíd.*

¹²² *Ibíd.*

¹²³ *Cfr., Ibíd.*

¹²⁴ *Ibíd.*

¹²⁵ *Cfr., Ibíd.*

2. *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, arqueológico, etnográfico o paleontológico.*
3. *Los documentos, objetos, colecciones, archivos, bibliotecas y museos que tengan valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico.*
4. *Las creaciones artísticas, científicas y tecnológicas.*¹²⁶

Además, este artículo es claro al momento de indicarnos que estos bienes culturales patrimoniales serán inalienables, porque no se los puede enajenar; inembargables, porque no se los puede embargar; e imprescriptibles, porque no se los puede perder por prescripción ni obtener por usucapición (adquisición del dominio a través de la prolongada posesión en concepto de dueño)¹²⁷. En este mismo inciso se determina que el Estado tendrá derecho de prelación en la adquisición de estos bienes y que los protegerá, por lo que cualquier daño que se les infrinja, será sancionado por ley.¹²⁸

Cabe recalcar que a lo que se refiere el numeral primero de este artículo, es lo que según la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial del 2003 aprobada por la UNESCO, en su artículo 2, define como formas de manifestación del patrimonio cultural inmaterial, siendo éstas: “a) *tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial; b) artes del espectáculo; c) usos sociales, rituales y actos festivos; d) conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo; e) técnicas artesanales tradicionales.*”¹²⁹ Por otro lado esta misma Convención ratificada por el Ecuador en el 2008, define como patrimonio cultural inmaterial a:

(...) los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en

¹²⁶ *Ibíd.*

¹²⁷ *Cfr., CABANELLAS DE LAS CUEVAS, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta, 2006*

¹²⁸ *Cfr., Op. Cit., Constitución Política del Ecuador, 2008*

¹²⁹ *UNESCO, Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, París, 2003*

*función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible.*¹³⁰

Es importante diferenciar en este punto de mi tesina, que Quito no tiene el título *per se* de ser Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad; el único título de este estilo que el Ecuador posee, lo comparte con el Perú y es por el patrimonio oral y las manifestaciones culturales del pueblo zápara ubicado en la Amazonía que poseemos paralelamente con el vecino país. Pero la religiosidad quiteña si es una forma de manifestación del patrimonio cultural inmaterial, y fue un factor que nos ayudó a que se incluya a Quito en la ‘Lista del Patrimonio Mundial’ y, que de hecho, lo sigue manteniendo dentro de ella.

Volviendo a la Constitución, según su artículo 380 numeral 1, una de las responsabilidades del Estado es la de:

*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*¹³¹

Y para finalizar la Constitución en su artículo 423, abarca el tema de la integración latinoamericana y con el Caribe, lo que se considera un objetivo estratégico del país y por esa misma razón en el numeral 4 se compromete a “*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.*”

¹³⁰ *Ibíd.*

¹³¹ *Op. Cit, Constitución Política del Ecuador, 2008*

2.4.2. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

El COOTAD nace por la necesidad de integrar en un solo cuerpo normativo las normas de los gobiernos autónomos descentralizados y así evitar la dispersión jurídica. En su artículo 55 encontramos las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y entre ellas está la siguiente: “h) *Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines*”¹³²

En el artículo 144 es donde se desarrolla la competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal con respecto a la preservación (acciones que permitan su conservación, defensa y protección), mantenimiento (sostenimiento integral en el tiempo) y difusión (transmisión constante de los valores que representa a la sociedad) del patrimonio arquitectónico, natural y cultural; por lo que al municipio le atañe la formulación, aprobación, ejecución y evaluación de los planes, programas y proyectos para este fin dentro de su circunscripción y, la construcción de espacios públicos. Se considera a este patrimonio tanto en sus expresiones tangibles como intangibles. Si es que se da el caso en que el patrimonio en cuestión rebasa la circunscripción territorial cantonal, esta competencia se dará en forma concurrente o en mancomunidad con los gobiernos autónomos descentralizados regionales o provinciales. A más de lo anterior estos gobiernos municipales o distritales delegarán la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio a los gobiernos parroquiales rurales y a las comunidades si es que existe patrimonio en estas parroquias rurales y urbanas y; gestionarán además con otros niveles de gobierno estas competencias de preservación, mantenimiento y difusión.¹³³

Con respecto al gobierno central, le compete la emisión de políticas nacionales, la salvaguarda de la memoria social y el patrimonio cultural y natural, para lo que deberá declarar y supervisar el patrimonio nacional, además de los bienes tangibles e intangibles gestionados de forma concurrente y desconcertada y que son los siguientes:¹³⁴

¹³²Cfr., Op. Cit., *COOTAD*.

¹³³ Cfr., *Ibíd.*

¹³⁴ Cfr., *Ibíd.*

*lenguas, formas 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, arqueológico, etnográfico o paleontológico; los documentos, objetos, colecciones, archivos, bibliotecas y museos; las creaciones artísticas, científicas y tecnológicas: entre otras;*¹³⁵

Con respecto a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, se indica que tendrán la facultad de hacer uso social y productivo de los recursos culturales que se encuentren en su territorio a fin de fomentar el turismo. En este punto, el presente artículo nos recuerda que los bienes declarados patrimonios naturales y culturales de la humanidad estarán sujetos a instrumentos internacionales; como es el caso del centro histórico de Quito.¹³⁶

Volviendo a los gobiernos municipales o distritales, este artículo nos indica que cuando éstos declaren patrimonio histórico a edificaciones que requieran ser expropiadas, deberán cancelar el valor comercial de dicho bien a sus propietarios en base a las disposiciones del COOTAD. A más de eso, deberán hacer constar en el presupuesto del ejercicio económico del año siguiente, los recursos económicos para restaurar dicho bien. Si es que no se observan estas disposiciones, la resolución que declara patrimonio a este bien quedará sin efecto y sus propietarios podrán hacer lo que quieran con este bien sin afectar su condición patrimonial.¹³⁷

2.4.2.1. Expropiaciones

Según el artículo 446, la expropiación se llevará a cabo por razones de utilidad pública o interés social, previa justa valoración, indemnización y pago según la ley, para ejecutar planes de desarrollo social, respaldar programas de urbanización y vivienda de interés social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar de la comunidad. Se prohibirá todo tipo de confiscación.¹³⁸

¹³⁵ *Ibíd.*

¹³⁶ *Cfr., Ibíd.*

¹³⁷ *Cfr., Ibíd.*

¹³⁸ *Cfr., Ibíd.*

Según el artículo 447 quienes resolverán la declaratoria de utilidad pública de un inmueble, serán las máximas autoridades administrativas de los gobiernos regional, provincial, metropolitano o municipal, mediante un acto motivado que contendrá la individualización del bien o bienes requeridos y los fines a los que se los destinará. En la declaratoria también constará: el informe de la autoridad que le corresponda de que la expropiación no se opone a la planificación del ordenamiento territorial establecido; el certificado del registrador de la propiedad; el informe de la valoración del bien y; a más de lo anterior, se adjuntará también un certificado que indique la existencia y disponibilidad de recursos necesarios para expropiar el inmueble, dentro del presupuesto.¹³⁹

Como nos indica el artículo 448, se notificará dentro de tres días de expedida la resolución de la máxima autoridad con la declaratoria de utilidad pública, a los propietarios de los bienes expropiados, a sus acreedores hipotecarios si es el caso y, al registrador de la propiedad; este registrador al inscribir esta declaratoria no podrá inscribir cualesquier acto traslativo de dominio o gravamen a no ser que sea a favor del gobierno autónomo descentralizado que requirió de dicha declaración.¹⁴⁰

Los propietarios de dichos inmuebles podrán impugnar la resolución administrativa de expropiación dentro de los 15 días hábiles siguientes; y, si no existiera respuesta a la impugnación, la declaratoria de utilidad pública quedará sin efecto, además no habrá recurso en la vía administrativa de la resolución sobre la impugnación.¹⁴¹ Con respecto a la respuesta de la impugnación por parte de la autoridad, es necesario referirnos al artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, en la que nos indica lo siguiente: *“Todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública deberá ser resuelto en un término no mayor a quince días, contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto.”*¹⁴² Es claro que en este caso, la norma del COOTAD no indica un término para que se resuelva la impugnación de la expropiación por lo que se podría prestar a una arbitrariedad administrativa, pero por otro lado la Ley de Modernización indica que son quince días el término propicio para que exista respuesta por parte de la autoridad, a partir de la presentación de la impugnación. La misma norma de la

¹³⁹ Cfr., *Ibíd.*

¹⁴⁰ Cfr., *Ibíd.*

¹⁴¹ Cfr., *Ibíd.*, Art. 450

¹⁴² LEY 50, *Ley de Modernización del Estado*, Registro Oficial 349 de 31 de Diciembre de 1993

Ley de Modernización del Estado, más adelante nos indica lo siguiente: “*En todos los casos vencido el respectivo término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante.*”¹⁴³ Aquí vemos que el artículo 450 del COOTAD si corresponde a lo que nos dice el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado con respecto a que la falta de respuesta de la autoridad, dejará sin efecto a la declaratoria de utilidad pública. Finalmente este artículo 28 nos indica que:

*(...) el funcionario competente de la institución del Estado tendrá la obligación de entregar, a pedido del interesado, bajo pena de destitución, una certificación que indique el vencimiento del término antes mencionado, que servirá como instrumento público para demostrar que el reclamo, solicitud o pedido ha sido resuelto favorablemente por silencio administrativo, a fin de permitir al titular el ejercicio de los derechos que correspondan.*¹⁴⁴

Esta certificación expedida por el funcionario competente del gobierno seccional autónomo servirá como un documento que garantice al propietario del inmueble que no se le expropiará gracias al silencio administrativo que lo benefició tras no recibir respuesta después del plazo indicado en la Ley de Modernización del Estado.

Volviendo al COOTAD en su artículo 454 indica que la reversión se dará si el gobierno autónomo descentralizado no destinare el bien expropiado a los fines por los que fue declarado de utilidad pública dentro de un año desde la fecha de la notificación de la declaratoria; además esta reversión se dará si es que el mismo gobierno dentro del mismo plazo, no ha cancelado el valor de este bien, siempre que no haya sentencia de por medio.¹⁴⁵

El artículo 457 también prevé la expropiación de bienes inmuebles de valor artístico, histórico o arqueológico, indicando que se dará bajo las normas de las expropiaciones contenidas dentro del mismo COOTAD y según la ley que regule los bienes patrimoniales, según sea aplicable.¹⁴⁶

¹⁴³ *Ibíd.*

¹⁴⁴ *Ibíd.*

¹⁴⁵ *Cfr., Op. Cit., COOTAD.*

¹⁴⁶ *Cfr., Ibíd.*

2.4.2.2. Régimen de bienes

Los gobiernos autónomos descentralizados ejercen dominio sobre distintos bienes como nos indica el artículo 415 del COOTAD y a su vez, estos bienes se dividen en bienes del dominio privado y bienes del dominio público; estos se subdividen en bienes de uso público y bienes afectados al servicio público. Según el artículo 416 los bienes de dominio público son los que prestan servicios públicos de competencia de cada gobierno autónomo descentralizado a los que están directamente destinados. Son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Estos bienes pueden ser las franjas de las torres y redes de tendido eléctrico, también de oleoductos, poliductos y similares.¹⁴⁷

Por otro lado, los bienes de uso público según el artículo 417 son los que los particulares usarán directa, general y gratuitamente; pero podrán ser utilizados de forma exclusiva y temporal con el pago de una regalía. El gobierno autónomo tendrá que llevar un registro de estos bienes para administrarlos, ya que están fuera del mercado y no figuran en el activo del balance de dicho gobierno. Estos bienes son: calles, avenidas, puentes, plazas, parques, espacios para recreación, ornato o turismo, aceras, quebradas, fuentes de agua ornamentales, casas comunales, canchas, conchas acústicas, etc., y los demás que el Estado ponga bajo el dominio de los gobiernos seccionales.¹⁴⁸

En cambio los bienes afectados al servicio público son los adscritos administrativamente a un servicio público de competencia del gobierno autónomo o que se han construido o adquirido para ese fin. Estos bienes son: los edificios destinados para la administración de los gobiernos autónomos; para establecimientos educativos, bibliotecas, museos, o para otras funciones culturales; destinados a empresas de agua potable, luz eléctrica, etc.; destinados para hospitales o centros de salud; los activos destinados para recolección, procesamiento y disposición de desechos sólidos; cementerios; etc.¹⁴⁹

Según el artículo 419 los bienes de dominio privado son los que están destinados a la producción de recursos para la financiación de servicios que ofrecen los gobiernos autónomos y serán administrados con las condiciones económicas del mercado según el derecho privado. Estos bienes son: los inmuebles que no son parte del dominio público; bienes del activo de las empresas de los gobiernos autónomos que no prestan los servicios

¹⁴⁷ Cfr., *Ibíd.*

¹⁴⁸ Cfr., *Ibíd.*

¹⁴⁹ Cfr., *Ibíd.*, Art. 418

de su competencia; los bienes mostrencos (que no tienen dueño por lo que deben ser mostrados hasta que éste aparezca)¹⁵⁰ situados dentro de las respectivas circunscripciones territoriales; y, las inversiones financieras directas del gobierno autónomo como cédulas, títulos, acciones, bonos que no formen parte de una empresa de servicio público.¹⁵¹

2.4.3. Ley de Patrimonio Cultural

El 4 de junio de 2008 mediante Decreto Ejecutivo No. 1094 publicado en el R.O. 352, el INPC se adscribió al Ministerio de Coordinación de Patrimonio pero manteniendo su personería jurídica según la Ley de Patrimonio Cultural.¹⁵²

Según el artículo 7 de la Ley, los bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural del Estado son los siguientes:

- 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;*
- 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;*
- c) Los manuscritos antiguos e incunables, ediciones raras de libros, mapas y otros documentos importantes;*
- d) Los objetos y documentos que pertenecieron o se relacionan con los precursores y próceres de la Independencia Nacional o de los personajes de singular relevancia en la Historia Ecuatoriana;*
- e) Las monedas, billetes, señas, medallas y todos los demás objetos realizados dentro o fuera del País y en cualquier época de su Historia, que sean de interés numismático nacional;*
- f) Los sellos, estampillas y todos los demás objetos de interés filatélico nacional, hayan sido producidos en el País o fuera de él y en cualquier época;*

¹⁵⁰ Cfr., Op. Cit., *Diccionario Jurídico Elemental*

¹⁵¹ Cfr., Op. Cit., *COOTAD*.

¹⁵² Cfr., Op. Cit., *Ley de Patrimonio Cultural*

- 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 particulares.*¹⁵³

De igual manera el mismo artículo nos indica que cuando sean inmuebles los bienes que pertenecen al Patrimonio Cultural del Estado, será parte de éste también su entorno ambiental y paisajístico, por cuestiones de visibilidad y ambientación adecuadas a más de integridad y, será el INPC el encargado de delimitar esta área de influencia. En el artículo 8 se pone de manifiesto la obligación que tienen los propietarios, administradores y tenedores de los objetos enumerados en el artículo 7, de dar a conocer al INPC la existencia de estos objetos con una lista detallada y permitir su inventario por parte del INPC.¹⁵⁴ Según el artículo 9, también son patrimonio del estado:

*los bienes arqueológicos que se encontraren en el suelo o el subsuelo y en el fondo marino del territorio ecuatoriano sean estos objetos de cerámica, metal, piedra o cualquier otro material perteneciente a las épocas prehispánica y colonial, incluyéndose restos humanos o de la flora y de la fauna relacionados con las mismas épocas, no obstante el dominio que tuvieren las instituciones públicas o privadas, comprendiendo a las sociedades de toda naturaleza o particulares, sobre la superficie de la tierra donde estuvieren o hubieren sido encontrados deliberadamente o casualmente.*¹⁵⁵

¹⁵³ *Ibíd.*

¹⁵⁴ *Cfr., Ibíd.*

¹⁵⁵ *Ibíd.*

Un dato interesante es el que nos indica el artículo 11 cuando no limita los derechos de dominio del propietario de los bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural del Estado; derechos que serán ejercidos con limitaciones de la Ley. Por esta misma razón toda transferencia de dominio gratuita u onerosa de estos objetos según nos indica el artículo 12, deberán ser previamente autorizados por el INPC de igual forma si es que se les quiere cambiar de sitio. El INPC será el encargado de regular el comercio interno de estos objetos e impondrá sanciones si es que se incumplen sus normas llegando a pedir al juez competente la nulidad de estas transacciones.¹⁵⁶ Según el artículo 25 del Reglamento a la Ley de Patrimonio Cultural, cuando de hecho se da la transferencia de dominio autorizada de un bien patrimoniado de la Nación, no podrá ser desmembrado o dividido si de esta forma afecta a sus características básicas.¹⁵⁷

El artículo 13 nos indica que no se pueden reparar, restaurar ni modificar los bienes del Patrimonio Cultural sin autorización del INPC, pudiendo acarrear sanciones pecuniarias y prisión de hasta un año su incumplimiento; de hecho si es que estas intervenciones hubiesen alterado las características de este bien, el propietario deberá restituirlos y el INPC podrá imponerle una multa anual hasta que restituya completamente el bien. De igual forma las municipalidades y demás instituciones del sector público no podrán autorizar demoliciones, restauraciones o reparaciones de los bienes inmuebles patrimoniados sin autorización del INPC; el funcionario infractor será multado según la Ley, acorde al artículo 14. En el artículo 15 se indica que las municipalidades de las ciudades que posean Centros Históricos, conjuntos urbanos o edificios con características arquitectónicas que requieran preservación, deberán dictar ordenanzas o reglamentos que los protejan con el visto bueno del INPC.¹⁵⁸

Según el artículo 16 se procurará la conservación y consolidación de los bienes patrimonio cultural del Estado, prohibiéndose su adulteración y en caso de restauración bajo autorización del INPC, se debe hacer reconocibles las adiciones. Con respecto a la incuria en la conservación de estos bienes, serán decomisados si se teme su destrucción, para lo cual se indemnizará al propietario del bien con el 25% de su valor, según el artículo

¹⁵⁶ Cfr., *Ibíd.*

¹⁵⁷ Cfr., *Reglamento a la Ley de Patrimonio Cultural*, Decreto 2733 (Registro Oficial 787, 16-VII-1984)

¹⁵⁸ Cfr., *Op. Cit.*, *Ley de Patrimonio Cultural*

18. De igual forma se compensará con el 25% del valor de la multa, a la persona que denuncie al INPC alguna infracción a la Ley de Patrimonio y su denuncia será reservada, como nos indica el artículo 19.¹⁵⁹

El artículo 20 al hablar de los gravámenes que pesan sobre los bienes muebles que constan en el inventario del Patrimonio Cultural del Estado, nos indica que no tendrán ninguno ya que están exonerados del pago de cualquier tipo de impuesto. Con respecto a los bienes inmuebles patrimonios e inventariados, serán exonerados del 50% de los impuestos prediales y anexos siempre y cuando estén adecuadamente mantenidos, como nos indica el artículo 21; de igual forma se exonerará del pago de los impuestos por 5 años si es que la restauración de un edificio, previo permiso del INPC, llegare al 30% de su avalúo catastral. Esta exoneración se dará a partir de la terminación de la obra y siempre y cuando no se compruebe que se ha descuidado su mantenimiento porque en ese caso las exoneraciones cesarán.¹⁶⁰

Según el artículo 23 está prohibida la salida del país de los bienes del Patrimonio Cultural del Estado, solo podrán hacerlo en el caso de exposiciones u otros fines de divulgación temporales con el permiso del Directorio y con un informe técnico del INPC. Sí es que de hecho hubiesen salido del país los bienes serán decomisados y los infractores tendrán la sanción de dos años de prisión; se declara de acción popular la denuncia de estas infracciones y a quienes lo hagan se les recompensará con el 25% de la multa en cada caso.¹⁶¹

Según el artículo 26 se indica que el Estado procurará celebrar convenios internacionales que ayuden a impedir el comercio ilícito de bienes culturales y su fácil retorno de aquellos que hubiesen salido ilegalmente¹⁶²; tal es el caso de la aceptación del Ecuador de la Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales, aceptada por la UNESCO en París, el 14 de noviembre de 1970¹⁶³. O el más reciente convenio que celebraron el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CNCA) de

¹⁵⁹ Cfr., *Ibíd.*

¹⁶⁰ Cfr., *Ibíd.*

¹⁶¹ Cfr., *Ibíd.*

¹⁶² Cfr., *Ibíd.*

¹⁶³ UNESCO, *Ecuador: convenciones ratificadas*,

http://portal.unesco.org/la/conventions_by_country.asp?language=S&typeconv=1&contr=EC , 25 de mayo de 2011

México y el Ministerio Coordinador de Patrimonio del Ecuador firmaron para fortalecer la infraestructura cultural y promover el intercambio de experiencias en rubros como el tráfico ilícito de bienes culturales, el turismo cultural y la arqueología subacuática y paleontológica, celebrado el 23 de mayo del 2011 en México.¹⁶⁴

En el artículo 28 de la Ley de Patrimonio, se indica que ninguna persona natural o jurídica podrá realizar trabajos de excavación arqueológica o paleontológica en el país sin autorización del INPC; si es que así lo hicieren la sanción será hasta dos años de prisión, más multas legales y el decomiso de los objetos extraídos además de los vehículos e implementos utilizados en este ilícito. De igual manera el artículo 30 nos indica que los derechos del Estado sobre objetos arqueológicos y paleontológicos y monumentos históricos encontrados en exploraciones mineras, movimientos de tierra para cualquier tipo de construcciones o demoliciones, quedan a salvo; el contratista o responsable informará al INPC de lo sucedido y suspenderá su trabajo en ese lugar.¹⁶⁵

El INPC, con respecto a las expresiones literarias, lingüísticas, folklóricas, musicales, y religiosas de grupos étnicos de cultura homogénea, se encargará de adoptar medidas que las conserven y resguarden en fotografías, videos, etc. y en su caso, pedirá ayuda de las autoridades competentes; todo esto según el artículo 30.¹⁶⁶

Según el artículo 35, el INPC podrá pedir a los gobiernos seccionales municipales u otros organismos, la declaratoria de utilidad pública para expropiar bienes inmuebles que formen parte del Patrimonio Cultural del Estado de forma directa o accesoria; todo esto para cumplir con los objetivos de esta Ley. De igual forma según el artículo 40, el INPC podrá imponer medidas precautelatorias a los propietarios de los bienes del Patrimonio Cultural con el fin de protegerlos, pudiendo sancionar a los responsables con las penas establecidas en la Ley; además podrá expropiar o decomisar estos bienes, pagando hasta el 25% del valor de estos bienes en el primer caso.¹⁶⁷

En el artículo 41 se establece que el INPC podrá delegar las atribuciones de control del cumplimiento de esta ley a entidades y autoridades públicas que considere conveniente

¹⁶⁴ Cfr., PALAPA QUIJAS, Fabiola, PERIÓDICO LA JORNADA, *México y Ecuador combatirán el tráfico ilícito de bienes culturales*, <http://www.jornada.unam.mx/2011/05/24/index.php?section=cultura&article=a07n1cul&partner=rss>, 25 de mayo de 2011

¹⁶⁵ Cfr., Op. Cit., *Ley de Patrimonio Cultural*.

¹⁶⁶ Cfr., *Ibíd.*

¹⁶⁷ Cfr., *Ibíd.*

en una zona establecida; esto ya se dio en la Declaratoria del Centro Histórico de Quito como bien perteneciente al Patrimonio Cultural del Estado por parte del mismo INPC en su artículo segundo que dice:

Artículo segundo.- Delegar, de acuerdo con el artículo 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 del Centro Histórico del I. Municipio de Quito. Siendo sus atribuciones el conocer y resolver sobre todas las intervenciones arquitectónicas y urbanísticas 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 expresa de dicha Comisión¹⁶⁸

De igual forma se declara como esos mismos bienes a los Núcleos Urbanos de Guápulo y Chillogallo y otros sectores, calles y edificios históricos señalados en documentos habilitantes de dicha Declaratoria.¹⁶⁹

Y finalmente en el Reglamento a la Ley de Patrimonio, encontramos el artículo 39 que habla acerca de que el INPC por medio de los Municipios o entidades públicas o privadas, pedirá la suspensión de obras que causen daño o afecten un bien del Patrimonio Cultural del Estado o a sus áreas de influencia o a los Centros Históricos de las ciudades que lo posean y; si es que estas obras de hecho destruyen algún elemento de alguno de esos bienes o de un entorno ambiental, los responsables deberán restituirlos.¹⁷⁰

2.4.4. Instrumentos de referencia para la intervención de las áreas patrimoniales

La planificación de las áreas patrimoniales a más de basarse en la Ley de Patrimonio Cultural y en la Ordenanza No. 260, instrumentos analizados previamente en este trabajo, también se ha referido a los siguientes documentos: Plan General de Desarrollo Territorial PGDT; Plan Maestro de Rehabilitación Integral de las Áreas Históricas de Quito; y, Plan Especial del Centro Histórico de Quito.

¹⁶⁸ Op. Cit., *Normas sobre áreas históricas protegidas. Declaratoria de Quito como bien perteneciente al Patrimonio Cultural del Estado*, 6 de diciembre de 1984, p. 208

¹⁶⁹ Cfr., Id.

¹⁷⁰ Cfr., Op. Cit., *Reglamento a la Ley de Patrimonio Cultural*.

2.4.4.1. Plan General de Desarrollo Territorial PGDT

Este PGDT es un instrumento de planificación y desarrollo territorial integral del DMQ por el cual se regula el uso del suelo y también define políticas de desarrollo y crecimiento urbano para mejorar la vida de los habitantes de Quito a través de la adecuación de su territorio a la productividad competitiva, gobernabilidad en democracia y desarrollo sustentable. Este instrumento prevé que el DMQ en el 2020 será un “*territorio ordenado, accesible, y eficiente; socialmente equilibrado y sustentable; con óptima calidad ambiental y estética, con su patrimonio histórico recuperado y enriquecido.*”¹⁷¹ Dicho lo anterior, es necesario entonces intervenir en la habilitación del suelo y vivienda para mejorar las condiciones de habitabilidad de la población del Distrito haciéndolas dignas, seguras y saludables; en esto entra el mejoramiento de vivienda con los programas ‘Pon a Punto Tu Casa’ y ‘Pon a Punto Tu Barrio’ y con la conservación y rehabilitación de áreas históricas patrimoniales como por ejemplo a través de la reubicación de los planteles escolares que existían en exceso en el Centro Histórico.¹⁷²

2.4.4.2. Plan Maestro de Rehabilitación Integral de las Áreas Históricas de Quito

Este Plan tiene una propuesta de base territorial y se da a partir del estudio de las áreas históricas del DMQ desde el punto de vista histórico, socio-económico, urbano y arquitectónico para especializar las intervenciones. Este estudio lo realiza el Municipio de Quito y la Agencia Española de Cooperación Internacional AECI-Sociedad Estatal Quinto Centenario, organismo internacional que también cofinancia esta labor. Se formularon proyectos como el control de intervenciones en las edificaciones patrimoniadas de las áreas fuera del Centro Histórico de Quito como en la Mariscal; la regulación del comercio minorista; el reordenamiento de las circulaciones peatonal y vehicular en el Centro

¹⁷¹ ILUSTRE MUNICIPIO DE QUITO, *Plan General de Desarrollo Territorial. PGDT. Actualización 2005*, <http://www4.quito.gov.ec/pdf2006-13-10/MemoriaActualPgdt.pdf> , 27 de mayo de 2011

¹⁷² Cfr., *Ibíd.*

Histórico; la rehabilitación del Panecillo, Santo Domingo y la Loma, la Tola, Av. 24 de Mayo y; proyectos varios en inmuebles civiles, iglesias y espacios públicos.¹⁷³

Este plan tuvo sus fortalezas al ser un estudio institucional piloto en América Latina de un gran y complejo centro histórico como el de Quito; también fue un punto de referencia con respecto a su problemática y la participación en ésta a nivel local, nacional e internacional: y, también incitó a que se genere una suerte de base informática con respecto a las edificaciones y otros elementos de protección patrimonial que tiene el Centro Histórico y otras áreas históricas.¹⁷⁴

2.4.4.3. Plan Especial del Centro Histórico de Quito

Este Plan es especial debido a su actuación estratégica en el Centro Histórico de Quito y sus relaciones con el territorio, sus habitantes, la gestión que se ha dado y las normas que especiales que lo regulan; pero también es un plan que está a la par de otros especiales que tratan temas de su protección y conservación. Este instrumento constituye un nivel estructurado del PGTD y presentó las siguientes estrategias:¹⁷⁵

- Estructurar intervenciones en los alrededores del Centro Histórico y desde dentro de él para lograr una correspondencia positiva.
- Intervenir las zonas de primer orden creando espacios recuperados que afecten de buena forma las áreas de influencia directa.
- Realzar al Centro Histórico como un área habitable y residencial fortaleciendo su capacidad habitacional.
- Dar funcionalidad y eficiencia a la accesibilidad y movilidad peatonal y vehicular.
- Explotar la riqueza urbanística y simbólica del Centro Histórico a través de la revalorización del espacio público.¹⁷⁶

¹⁷³ Cfr., CIFUENTES, Colón, *Centro-h, Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos No. 1*, agosto 2008, p. 107-108

¹⁷⁴ Cfr., *Ibíd.*, p. 108-109

¹⁷⁵ Cfr., *Ibíd.*, p. 111

¹⁷⁶ Cfr., *Id.*

CAPÍTULO TRES: “Mecanismos para la protección y conservación del patrimonio monumental, artístico y arquitectónico del Centro Histórico de Quito”

3.1. El papel del IMP (ex FONSAI)

Otra institución de crucial importancia a la hora de hablar de protección del Patrimonio Cultural de Quito, es sin duda el Instituto Metropolitano de Patrimonio (IMP), ex Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural (FONSAI). Mediante la Resolución Administrativa No. A0040 del 28 de diciembre de 2010 se crea y se agrega a la estructura orgánica funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito el IMP, que contará con autonomía administrativa y financiera y será adscrita a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda.¹⁷⁷

De esta forma según el artículo 2 numeral 1 de la mencionada Resolución, el IMP se encargará de las competencias y atribuciones que le corresponden al Municipio en las siguientes materias:

- a) *El registro e inventario del patrimonio arqueológico y el patrimonio urbanístico y arquitectónico del Distrito Metropolitano de Quito.*
- b) *La restauración, conservación y protección, y en general, la intervención y gestión del patrimonio arqueológico del Distrito Metropolitano de Quito.*
- c) *La restauración, conservación y protección, y en general, la intervención y gestión del patrimonio urbanístico y arquitectónico del Distrito Metropolitano de Quito.*
- d) *La gestión y conservación del patrimonio intangible, así como el patrimonio, de bienes muebles, instrumentales, artísticos, artesanales y utilitarios, del Distrito Metropolitano de Quito, sin perjuicio de las competencias que sobre esta materia están asignadas a los demás órganos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.*
- e) *Las demás que se le señale mediante resolución administrativa.*¹⁷⁸

El Fonsal se creó por medio de la Ley No. 82 del 8 de diciembre de 1987, en vista de querer restaurar y salvar la estructura de algunas edificaciones que forman parte de los

¹⁷⁷ Resolución Administrativa No.0040 de Creación del Instituto Metropolitano de Patrimonio, Art. 1, 28 de diciembre del 2010.

¹⁷⁸ Id.

bienes considerados parte del Patrimonio Cultural, ya que debido al terremoto del Reventador que hubo en el país ese mismo año, sufrieron considerables daños. A más de eso, el Fonsal se creó también para presidir la tarea de protección, conservación y restauración los bienes históricos, artísticos, religiosos y culturales, de la ciudad de Quito.¹⁷⁹ La base constitucional para la creación del Fonsal la encontramos en su artículo 264 numeral octavo:

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.¹⁸⁰

Debido a que el Fonsal se encarga de un conjunto de bienes culturales que constituyen Patrimonio Mundial, cualquier organización nacional o internacional, o persona natural nacional o internacional, podrá aportar a la labor del Fonsal en pos de la protección, conservación y restauración de bienes patrimoniales, como nos indica el artículo sexto de la Ley de Creación del Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural:

Art. 6.- El Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural, podrá recibir donaciones nacionales e internacionales, para lo cual el Directorio efectuará con el Ejecutivo y Organismos del Sector Público campañas ante las organizaciones públicas y privadas correspondientes, a fin de alcanzar la contribución del esfuerzo mundial, para salvar y proteger este Patrimonio Cultural de la Humanidad.¹⁸¹

A más de lo anterior, estas donaciones serán empleadas con el destino que el donante indique al momento de la donación y, si es que éste no ha indicado ninguno, el destino será establecido por el directorio del Fonsal. Estas donaciones se deducirán del Impuesto a la Renta de la persona natural o jurídica donante según lo establezca la ley.¹⁸²

En el reglamento a la Ley de Creación del Fonsal en su artículo dos, al hablar del destino de los fondos con los que cuenta esta institución, se encuentra que:

¹⁷⁹ Cfr., *Ley No. 82 de Creación del Salvamento del Patrimonio Cultural*, Registro Oficial 838, 23-XII-1987

¹⁸⁰ Op. Cit., *Constitución de la República del Ecuador*

¹⁸¹ Op. Cit., *Ley No. 82.*

¹⁸² Cfr., *Id.*, Art. 7

Art. 2.- Para cumplir con el objetivo que el artículo primero de la Ley de Creación del Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural da a éste, la I. Municipalidad de Quito podrá, con cargo a los recursos del Fondo y cuando así lo solicite el Directorio de éste, expropiar los bienes inmuebles necesarios para el mejoramiento y preservación del patrimonio cultural de la ciudad de Quito, sujetándose para ello a las normas legales aplicables.¹⁸³ (El subrayado es mío)

Este artículo es interesante ya que vemos que el Municipio de Quito podrá expropiar bienes inmuebles en pos del mejoramiento y preservación del patrimonio cultural de Quito, lo que podría entrar en lo que es “*utilidad pública o interés social y nacional, (...) previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley*”¹⁸⁴; y esta justa valoración, indemnización y pago se hará con cargo a los recursos del Fondo de la Institución. Sin embargo se indica más adelante dentro del mismo artículo, que las expropiaciones podrán darse “*en bienes que se encuentren dentro de los límites del área de influencia de los del patrimonio cultural de la ciudad de Quito, conforme la disposición del inciso final del artículo 7 de la Ley de Patrimonio Cultural*”¹⁸⁵.

Según Rafael de Pina Vara, la utilidad pública es la que “*directa o indirectamente, aprovecha a la generalidad de las personas que integran la colectividad nacional, sin que ninguna pueda ser privada de ella, en cuanto representa un bien común de naturaleza material o moral.*”¹⁸⁶ La utilidad pública es la justificación de la expropiación ya que satisface una necesidad generalizada de la población o de su mayoría para de esta forma, aumentar el bienestar de las personas. La utilidad pública está a la par de la época o del espacio donde se la pretende aplicar, de igual forma se basa en el ordenamiento jurídico.

Cuando existe la declaratoria de utilidad pública de un bien, se convierte en la causa jurídica que da pie al proceso expropiatorio, ya que se hizo constancia previamente de que el bien que se va a transferir, envuelve una necesidad de satisfacción de utilidad general.¹⁸⁷

¹⁸³ Reglamento General de Aplicación a la Ley de Creación del Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural, Decreto No. 704, Suplemento del Registro Oficial 213, 16-VI-1989

¹⁸⁴ Op. Cit., Constitución de la República del Ecuador., Art. 323

¹⁸⁵ Op. Cit., Decreto No. 704., Art. 2 inciso 3

¹⁸⁶ DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, 29ª edición, México 2000, p. 493.

¹⁸⁷ Cfr. MONAYAR, Ana María, INSTITUTO DE CAPACITACIÓN PARLAMENTARIA, Declaración de Utilidad Pública y Expropiación,

Además “constituye la garantía legal necesaria para resguardar la inviolabilidad de la propiedad privada y torna legítima la restricción de los derechos particulares, si así lo requiere el bienestar general.”¹⁸⁸

El inciso final del artículo 7 de la Ley de Patrimonio Cultural nos indica que con respecto a los bienes inmuebles, se considerará que pertenecen al Patrimonio Cultural del país “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. (...)”¹⁸⁹

3.2. Convenios Nacionales e Internacionales para la protección y conservación del Patrimonio Cultural a favor del Centro Histórico de Quito

3.2.1 Convenios Nacionales

3.2.1.1. Convenio Tripartita MCP, IMP y AME

El Ministerio Coordinador del Patrimonio (MCP), el Instituto Metropolitano de Patrimonio Cultural de Quito (IMP) y la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME), firmaron un convenio tripartito de cooperación interinstitucional en pos de la conservación y revitalización del Patrimonio Cultural de las Ciudades Patrimoniales del Ecuador para impulsar programas que capaciten a 90 técnicos y restauradores de los 22 municipios de ciudades patrimoniales del país.¹⁹⁰

El Ministerio Coordinador de Patrimonio se encargará de asignar los recursos económicos y coordinar y ejecutar las acciones necesarias basándose en los Proyectos Emblemáticos Ciudades Patrimoniales¹⁹¹ y Ruta del Spondylus¹⁹². El IMP y el AME

http://webappl.hcdn.gov.ar/secparl/icap/publicaciones/glosario/D/declara_util_expropiacion.html, acceso 11 de abril de 2011, 3 pm.

¹⁸⁸ Id.

¹⁸⁹ Op. Cit., *Ley de Patrimonio Cultural*

¹⁹⁰ Cfr., INSTITUTO METROPOLITANO DE PATRIMONIO CULTURAL DE QUITO, *Capacitación a técnicos de los municipios de las Ciudades Patrimoniales*, <http://www.patrimonioquito.gob.ec/destacados/el-fonsal-capacita/ciudades-patrimoniales>, 30 de mayo de 2011

¹⁹¹ Es un proyecto creado por el MCP que pretende proteger, salvaguardar y dinamizar los patrimonios existentes en las áreas y ciudades históricas a través de la articulación de acciones integradoras en procura del

asignarán los recursos económicos que según la planificación les corresponde a cada uno y designarán a los profesionales que desarrollan el Convenio con los equipos de las otras instituciones. Este convenio entrará en vigencia a partir del 31 de diciembre del 2010.¹⁹³

3.2.1.2. Convenio para la conservación de colegios con valor histórico y cultural (abril del 2009)

Este convenio fue suscrito por el Ministerio de Educación y el MPC en pos del desarrollo de proyectos para proteger, conservar y sostener centros educativos que funcionan en inmuebles patrimoniales de valor histórico y cultural con la cooperación del INPC y el DINSE (Dirección Nacional de Servicios Educativos); a más de lo anterior este convenio también busca implementar temas de patrimonio cultural en las mallas curriculares de escuelas y colegios.¹⁹⁴

Anteriormente la labor de conservación de estos inmuebles destinados para centros educativos lo ha venido realizando el DINSE como es el caso del Colegio Mejía de Quito. Este convenio pretende también la identificación e inventario de otros bienes patrimoniales con valor histórico, cultural y arquitectónico que sean destinados para este fin.¹⁹⁵

3.2.2 Convenios Internacionales

3.2.2.1. Convenio para la Protección del Patrimonio Cultural y recuperación de bienes arqueológicos, artísticos e históricos entre la República de El Salvador y la República del Ecuador (octubre del 2001)

desarrollo local y del buen vivir. (<http://www.ministeriopatrimonio.gov.ec/index.php/es/el-ministerio/proyectos-emblematicos/ciudades-patrimoniales/693-objetivo-general>)

¹⁹² Es otro proyecto creado por el MCP que pretende poner en valor y recrear la diversidad de usos del Spondylus, desde su relación con las manifestaciones culturales, tradiciones, arqueología precolombina, arquitectura vernácula del litoral y parte de la sierra ecuatoriana, y su relacionamiento con el Perú la Península de Yucatán. (<http://www.ministeriopatrimonio.gov.ec/index.php/es/el-ministerio/proyectos-emblematicos/la-ruta-del-spondylus/699-objetivo-general>)

¹⁹³ Cfr., Op. Cit., *Capacitación a técnicos de los municipios de las Ciudades Patrimoniales*.

¹⁹⁴ Cfr., MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Convenio para conservar colegios con valor cultural e histórico*, http://www.educacion.gov.ec/interna_noticias.php?txtCodiNoti=1695, 30 de mayo de 2011

¹⁹⁵ Cfr., *Ibíd.*

En el artículo uno de este convenio las partes se comprometen a prohibir el ingreso en sus respectivos territorios de bienes culturales, arqueológicos, artísticos e históricos que carezcan de la autorización para su exportación y que provengan de la otra Parte. Se emplearán los medios legales para la recuperación y devolución de estos bienes a la Parte requirente de acuerdo a su legislación y normativa internacional según nos indica el artículo 3.¹⁹⁶

Según el artículo 4 numeral 3, cada Parte informará vastamente a sus respectivas autoridades aduaneras y policiales de puertos, aeropuertos y fronteras, la información correspondiente a los bienes culturales que hayan sido robados o traficados ilícitamente para identificarlos y ponerlos bajo las medidas cautelares y punitivas de acuerdo a su normativa interna, para después devolverlos al Estado Parte solicitante; así mismo cada parte liberará a estos bienes de derechos aduaneros y demás impuestos a estos bienes, según el artículo 5.¹⁹⁷

3.2.2.2. Convenio para el desarrollo de proyectos de conservación patrimonial entre el MCP y la Empresa Federal Alemana 'Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit' (GIZ) (marzo del 2011)

Se trata de un convenio para apoyar técnicamente al MCP con respecto a la valorización del patrimonio natural y cultural del país en su gestión integral de manera participativa; además para fortalecer las instituciones estatales que regulan y controlan el patrimonio natural y cultural. Esta Empresa Federal Alemana GIZ apoya a los países en vías de desarrollo para mejorar sus condiciones de vida. El proyecto tendrá una duración de 9 meses y su presupuesto total es de \$125.950 dólares de los cuales \$50.000 vendrán de la cooperación de GIZ.¹⁹⁸

¹⁹⁶ Cfr., CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR, *Convenio para la Protección del Patrimonio Cultural y recuperación de bienes arqueológicos, artísticos e históricos entre la República de El Salvador y la República del Ecuador*, <http://www.csj.gob.sv/convenios.nsf/0/77da2b9d7509051506256b5e005a020a?OpenDocument> , 30 de mayo de 2011.

¹⁹⁷ Cfr., *Ibíd.*

¹⁹⁸ Cfr., MINISTERIO COORDINADOR DE PATRIMONIO, *Ministerio Coordinador de Patrimonio y GIZ firman convenio para el desarrollo de proyectos de conservación patrimonial*, <http://www.ministeriopatrimonio.gov.ec/index.php/es/inicio/noticias/marzo-2011/1298--ministerio-coordinador-de-patrimonio-y-giz-firman-convenio-para-el-desarrollo-de-proyectos-de-conservacion-patrimonial>, 30 de mayo de 2011

Mediante este mismo proyecto, se espera una propuesta técnica y jurídica para crear un órgano regulador y controlador de los patrimonios cultural y natural que será implementado mediante una estrategia.¹⁹⁹

3.2.2.3. Convenio para combatir el tráfico ilícito de bienes culturales entre México y Ecuador (mayo de 2011)

Este convenio lo suscribieron el MCP y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes de México “*para fortalecer la infraestructura cultural y promover el intercambio de experiencias en rubros como el tráfico ilícito de bienes culturales, el turismo cultural y la arqueología subacuática y paleontológica.*”²⁰⁰ El convenio también servirá para apoyar el intercambio en las industrias culturales de estos dos países y para colaboración en lo que son temas de restauración de centros históricos.²⁰¹

En la suscripción de este convenio, se indicó que el Ecuador tiene 8 mil sitios arqueológicos y que a su vez tan solo posee 25 arqueólogos en todo el país, por lo que la cooperación bilateral se basará en este aspecto haciéndolo un punto relevante a través de la capacitación y formación de arqueólogos.²⁰²

3.2.2.4 Convenio entre MCP y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para la implementación del proyecto Diseño del Sistema Nacional de Áreas de Patrimonio Cultural (febrero del 2010)

Este convenio en el que participan los equipos técnicos del MCP y del Proyecto de Ciudades Patrimoniales del Ecuador, con el Programa de Articulación de Redes Territoriales (ART) del PNUD, establece:

(...) el diseño de un sistema integrado de gestión para la conservación y puesta en valor de los territorios patrimoniales del Ecuador, que oriente las actuaciones nacionales y locales en materia de conservación y puesta en valor de los recursos patrimoniales, en concordancia con la Constitución del Estado, las directrices y objetivos estratégicos del

¹⁹⁹ Cfr., *Ibíd.*

²⁰⁰ Op. Cit., *México y Ecuador combatirán el tráfico ilícito de bienes culturales*

²⁰¹ Cfr., *Ibíd.*

²⁰² Cfr., *Ibíd.*

*Plan Nacional del Buen Vivir, así como la legislación nacional e internacional en materia de patrimonio cultural.*²⁰³

El sistema será el encargado de proporcionar los insumos y los instrumentos que coadyuvaran para la implementación de las políticas públicas de gestión y manejo del Patrimonio a todo nivel y con todos los actores; todo esto se articulará al Sistema Territorial de Integración de Información Patrimonial que será un documento base para que se desarrolle el proyecto. A más de lo anterior se pretende fortalecer a los gobiernos autónomos descentralizados, a organismos comunitarios y en sí, a la población del país, en todo tema referente a la gestión del patrimonio.²⁰⁴

3.3. Proyectos para la conservación y rehabilitación del Patrimonio Cultural del Centro Histórico de Quito.

3.3.1. Rehabilitación de los espacios públicos del Centro Histórico de Quito

“La particular configuración del Centro Histórico, sobre todo la articulación de su trama urbana con la accidentada topografía, ha dado como resultado una base física de gran riqueza morfológica que configura entornos urbanos característicos de la ciudad antigua”²⁰⁵, lo que le da ese aspecto mágico, especial que llama tanto la atención de propios y extraños.

A mediados del siglo pasado, la apertura de la cadena de supermercados ‘La Favorita’, hoy conocida como Supermaxi, incitó a que se formen lo que alguna vez conocimos como la calle Ipiales en el Centro Histórico. Se llamó así porque se compuso de comerciantes informales que recibían mercadería de Ipiales-Colombia sin pagar impuestos y las vendían en las calles Chile e Imbabura, además del pasaje Sanguña; luego los alrededores de la iglesia de San Roque, El Tejar, las calles Cuenca, Sucre, Mideros y la parte superior de la avenida 24 de mayo; llegando a comienzos de este siglo a ocupar todo

²⁰³ NACIONES UNIDAS EN EL ECUADOR, *Ministerio de Patrimonio y PNUD suscribieron acuerdo para diseño del Sistema Nacional de Áreas de Patrimonio Cultural*, http://www.un.org.ec/pages/interna_noticias.php?txtCodiCate=12&txtCodiNoti=61, 30 de mayo de 2011

²⁰⁴ Cfr., *Ibíd.*

²⁰⁵ Op. Cit., *Centro Histórico de Quito. Plan Especial*, p. 25

el Centro Histórico. Tenían precios sumamente populares y representaban una gran competencia para el comercio formal. Se convirtió en un mercado negro a mano de los supuestos dirigentes de asociaciones encargadas de estos puestos de comercio que empezaron a cobrar su ocupación. Lo interesante de todo esto es que fue el mismo Municipio de la década de los ochentas el que suscribió contratos de comodato con estas personas para ocupar el espacio público del Centro Histórico, sabiendo de antemano que aquel no era su fin; así es como empezó a deteriorarse más marcadamente el casco colonial.²⁰⁶

Y es por esta misma razón que las instituciones y empresas que habían tenido desde la década de los setenta su sede en el Centro, fueron migrando para el norte de la ciudad, inclusive las familias que vivían ahí; es debido a esto que en el Centro empezó a domiciliarse todos los comerciantes informales en condiciones precarias, lo que dio como resultado la tugurización del lugar, contando también con que algunas viviendas se convirtieron en bodegas. Otro problema fue que existía una sobrepoblación en las instituciones educativas del Centro porque ahí se instruían los hijos de los vendedores informales; también que el Centro se convirtió en un comedor ambulante de pésima higiene y de insalubridad lo que generaba enorme cantidad de desechos; además la contaminación ambiental no se hizo esperar con los altavoces y parlantes de los ya radicados locales comerciales callejeros que peleaban por atraer clientela. Así es como empezó a aparecer la delincuencia, la inseguridad y la prostitución en el lugar clave que nos dio el nombramiento como Primer Patrimonio de la Humanidad.²⁰⁷

Las primeras acciones en pos de proteger el Centro Histórico se dio a partir de los años sesenta con la conservación del patrimonio edificado a través de la creación de la Comisión del Centro Histórico de Quito con la ordenanza 1125 de julio de 1966; su tarea era analizar y proponer soluciones para los problemas del Centro Histórico. Sin embargo pasaban las décadas y no existían ordenanzas que den pie a la desocupación de los espacios públicos, situación que fue prevista con anterioridad por la Ley de Régimen Municipal y el Código Penal y hoy por hoy, por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en su artículo 428 que reza en la parte pertinente: “*Tanto los distritos metropolitanos, las municipalidades como las juntas*

²⁰⁶ Cfr., Op. Cit., *Quito, una experiencia en la recuperación del espacio público*, p. 50-52

²⁰⁷ Cfr., *Ibíd.*, p. 53-57

parroquiales rurales deberán establecer espacios dignos para garantizar el comercio y las ventas populares.”²⁰⁸²⁰⁹

La administración municipal del año 1988 a 1992 elaboró el Plan Maestro de Rehabilitación Integral de las Áreas Históricas de Quito (PMRIAHQ), con la ayuda de la Junta de Andalucía, España que tenía experiencia en la planificación de ciudades patrimoniales, de la que hablamos anteriormente en este mismo trabajo. En este plan se empezó a desglosar las características económicas y culturales de la estructura social del Centro Histórico, en las que se estableció que el comercio informal que había proliferado ahí, se debía a la falta de demanda de trabajo formal y a la carencia de puestos de trabajo en industrias, no solo de la ciudad sino del país; también se pretendía una refuncionalización del Centro Histórico con su rehabilitación y reordenamiento. Esto se dio a cabo con una campaña de concientización de la ciudadanía en general que reavive su sentimiento de pertenencia a la ciudad a través del amor que tenía a Quito el personaje de Don Evaristo Corral y Chancleta, comediante que reaparecía para la colectividad con este fin, elevando así la autoestima de quiteños y recién llegados. También se dio manifestación cultural anual ‘Agosto, mes de las artes’ que conglomeraba a gente en el Centro.²¹⁰

El PMRIAHQ se desarrolló bajo estas líneas: “*ordenamiento urbano, programa de protección y rehabilitación del patrimonio arquitectónico, programa de desarrollo de vivienda, programa de desarrollo del turismo y programa de equipamiento urbano y mejoramiento de espacio público y de infraestructura*”²¹¹; el plan se convirtió en un instrumento de planificación como vimos en el artículo 17 de la ordenanza No. 260²¹² y pasó a ser parte del Plan General de Desarrollo del Distrito Metropolitano. Mientras esto se aplicaba, el Alcalde y el equipo técnico municipal lograban un pronunciamiento favorable para el proyecto de rehabilitación del Centro Histórico por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que, con cooperación internacional y un préstamo de esta institución, empezaría a ejecutarse con la recuperación de los espacios públicos. Para esto el BID determinó la necesidad de tener un ente ejecutor con la suficiente capacidad, técnica, política y de gestión, de características especiales que funcione a la par del Municipio pero

²⁰⁸ Op. Cit., COOTAD.

²⁰⁹ Cfr., Op. Cit., *Quito, una experiencia en la recuperación del espacio público*, p. 69-72

²¹⁰ Cfr., *Ibíd.*, p. 73-75

²¹¹ *Ibíd.*, p. 79

²¹² Ver *supra*, p.27

con autonomía de gestión; esto se logró con una empresa de economía mixta, donde la mayoría del capital la tendría una institución del sector público, en este caso el Municipio, y el capital restante sería aportado por la Fundación Caspicara, persona jurídica de derecho privado. Esta empresa se llamó Empresa de Desarrollo del Centro Histórico (ECH), hoy es Empresa de Desarrollo Urbano de Quito (INNOVAR.UIO)²¹³

En 1995 se elaboró el Plan Maestro para el Comercio Minorista que contenía parámetros de protección del comercio informal pero también evitaba su crecimiento; en 1996 empezó el diálogo con los comerciantes denotándose una dura posición de resistencia a abandonar los espacios públicos. En 1998 los comerciantes informales eran 8.000 y ocupaban 25 manzanas y los impactos de su actividad eran²¹⁴:

Afectación a los bienes patrimoniales, plazas, calles, templos, conventos y edificaciones civiles y religiosas; ocupación ilegal de los espacios públicos; daños a la infraestructura y equipamiento de la ciudad; deterioro de la imagen y paisaje urbano; congestión vehicular y disminución de la velocidad comercial del transporte público (...); contaminación visual y ruido superior a la media permitida; la recolección de desechos sólidos tenía un costo 20% superior a la media de otros sectores de la ciudad; la informalidad del comercio determinaba una significativa pérdida tributaria para el Municipio y el Fisco²¹⁵

Es así como en base a más negociaciones y alternativas, se llegó al acuerdo histórico de reubicar a todos los comerciantes informales en un gran centro comercial que ocuparía el espacio del parque Hermano Miguel, junto a la calle Ipiates; esto se dio en el cambio del siglo XX al XXI. Sin embargo la Constitución vigente en la actualidad, en su artículo 329 dice lo siguiente: “*Se reconocerá y protegerá el trabajo autónomo y por cuenta propia realizado en espacios públicos, permitidos por la ley y otras regulaciones. Se prohíbe toda forma de confiscación de sus productos, materiales o herramientas de trabajo.*”²¹⁶, situación que amenaza con revertir los logros alcanzados en la reubicación de los vendedores informales porque éstos amenazan que volverían a la calle si es que los

²¹³ Cfr., *Ibíd.*, p. 80,81

²¹⁴ Cfr., *Ibíd.*, p. 85, 86

²¹⁵ *Ibíd.*, p. 86

²¹⁶ Cfr., *Op. Cit.*, *Constitución Política del Ecuador*, 2008

vendedores ambulantes amparados por esta disposición, llegaron a ocupar las calles sin restricción alguna, usando indiscriminadamente el espacio público.²¹⁷

3.3.2. Otros proyectos y obras en pos de la rehabilitación y sustentabilidad del Centro Histórico de Quito

Se dio la rehabilitación inmobiliaria en pos de rescatar y hacer posible la puesta en valor de inmuebles deteriorados y subutilizados para utilizarlos en diferentes actividades; todo esto para hacer del Centro Histórico un importante factor a la hora de generar recursos, gracias a sus atributos patrimoniales. Estos proyectos se dieron a cabo con ayuda la ECH y de inversionistas privados.²¹⁸

- Reconstrucción y rehabilitación del Teatro Sucre
- Centro Comercial Espejo
- Edificación esquinera (Cadisán)
- Centro Comercial Pasaje Arzobispal
- Hotel Plaza Grande que era el antiguo Hotel Majestic
- Centro Comercial Pasaje y Centro Comercial La Manzana
- Hotel Patio Andaluz
- Restaurante Mea Culpa
- Restaurante Pim's Panecillo
- Cafetería-restaurante El Búho
- Restaurante Wine Bar Theatrum (Teatro Sucre)
- Restaurants Cucurucho y Quiteño Libre²¹⁹

También se dio la rehabilitación de vivienda para que se den de nuevo las condiciones dignas para vivir en ellas, habilitándolas con comodidades de la vida moderna; se desarrollaron catorce programas habitacionales; el BID financió 5 de éstos y la Junta de Andalucía, 2. Los programas habitacionales fueron Inmueble de la calle Caldas 562;

²¹⁷ Cfr., Op. Cit., *Quito, una experiencia en la recuperación del espacio público*, p. 87, 98-100

²¹⁸ Cfr., *Ibíd.*, p. 187

²¹⁹ Cfr., *Ibíd.*, p. 188-189

Benalcázar 1028; Rocafuerte 708; Venezuela 1325; Luis Felipe Chávez 310, entre otros. Así es como el Centro tiene 564 unidades habitacionales más en su inventario y 98 locales comerciales y gracias a esta iniciativa, el sector de la construcción se interesó en más programas de construcción llegando a generar más de 1.500 unidades habitacionales más.

También se emprendió un Programa de Modernización del Comercio Popular que construyó varios centros comerciales para reubicar a los vendedores informales aparte del Centro Comercial Hermano Miguel; entre ellos están el Centro Comercial Granada; Centro Comercial Chiriyacu; Centro Comercial La Merced; Centro Comercial Ipiales del Sur, etc.²²⁰

Con respecto al equipamiento urbano, la ECH también se encargó de la modernización del mobiliario urbano, señalética y señalización por las demandas de información y organizar el tránsito en el Centro Histórico. También construyó estacionamientos vehiculares de gran demanda en sitios estratégicos: Cadisán, Montúfar 1, Montúfar 2, El Tejar y San Blas; con el objetivo de descongestionar las vías ocupadas con parqueaderos y para una mejor accesibilidad al Centro Histórico. De igual manera el ECH dotó de 50 mobiliarios para betuneros del Centro, 395 papeleras, 38 baterías sanitarias y 265 kioscos para venta de periódicos, revistas y artesanías no solo en el Centro, sino en toda la ciudad.²²¹

Además de todo lo anterior, se ha trabajado paralelamente con la ciudadanía que habita no solo en el Centro Histórico, sino en todo el Distrito Metropolitano, a fin de que participe en la rehabilitación del Centro con acciones de sostenibilidad social como la creación de la Red de Museos; cursos de especialización en gestión para la conservación y desarrollo del Patrimonio Cultural; Implementación del Departamento Educativo del Centro Cultural Metropolitano, entre otros. Con respecto a la seguridad, la ECH contrató guardias para sitios de mayor afluencia en el Centro y adquirió equipos y transporte para ellos; a más de eso suscribió un convenio con la Policía Nacional para la vigilancia apoyada con canes y también con policía montada, a más de un grupo de 50 efectivos por parte de la ECH. Por otro lado, el Plan de Gestión de Tránsito y Transporte impulsado por la ECH, redujo notablemente el número de unidades de transporte que fluían innecesariamente por

²²⁰ Cfr., *Ibíd.*, p. 190-193

²²¹ Cfr., *Ibíd.*, p. 194

el Centro. En el aspecto correspondiente a espacio para el arte y la cultura se rehabilitó el viejo hospital San Juan de Dios para que funcione el Museo de la Ciudad en esas instalaciones; situación parecida es la del Centro Cultural Metropolitano. A más de lo anterior se ha hecho escenarios de conciertos y recitales a los templos y conventos del Centro Histórico.²²²

3.3.3. Proyectos “Pon a Punto tu Casa” y “La Quinta Fachada”

El IMP ex FONSAL lleva a cabo un proyecto impulsado por el Municipio de Quito desde hace dos años llamado “La Quinta Fachada”, que consiste en la restauración de techos y cubiertas de los inmuebles históricos de interés patrimonial ubicados en áreas patrimoniales como el Centro Histórico, La Mariscal, Guápulo, Chillogallo, La Vicentina y otros. La ayuda que otorgará el IMP será el costear el 50% de las intervenciones de estos inmuebles para que el propietario se encargue del 50% restante y los estudios de los inmuebles candidatos a ser beneficiarios de este proyecto se llevará a cabo por profesionales contactados por los propietarios o referidos por el IMP.²²³

Este 50% que aportará el IMP para la restauración de los inmuebles se entregará por mensualidades a través de una financiera y es esta misma financiera la que le otorgaría un préstamo al propietario que no pueda costear por su parte el otro 50% de la obra.²²⁴

El proyecto ‘Pon a Punto tu Casa’ por otro lado, ha sido desarrollado ya hace más de 7 años, al comienzo por Quito Vivienda y desde finales del 2008 por el IMP. Este proyecto a comparación del anterior, otorga \$60 mil a los propietarios que soliciten la rehabilitación integral de su casa; esto es cubiertas, mampostería, pisos, escaleras, instalaciones eléctricas y sanitarias. Para acceder a este programa se debe presentar el informe de regulación metropolitana (IRM), el certificado de bien patrimonial, las fichas de inventario de la casa y la aprobación de la Comisión de áreas históricas.²²⁵

²²² Cfr., *Ibíd.*, p. 195-198

²²³ Cfr., DIARIO EL HOY, *Fonsal restaurará techos y cubiertas*, <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/inmuebles-historicos-seran-restaurados-370327.html>, 29 de mayo de 2011

²²⁴ Cfr., *Ibíd.*

²²⁵ Cfr., *Ibíd.*

3.4. Empresa de Desarrollo Urbano de Quito INNOVAR.UIO (ex Empresa de Desarrollo del Centro Histórico de Quito ECH)

Como ya se había indicado anteriormente en este mismo trabajo, el ECH es una empresa de naturaleza mixta creada en 1995 que tenía la participación del Municipio de Quito y de la Fundación Caspicara, esta última constituida en 1988 con el afán de promocionar y difundir los valores históricos y culturales de Quito y que básicamente se encargaba de promover convenios y gestionar auspicios y colaboraciones de instituciones nacionales e internacionales para este fin.²²⁶ En el estatuto de esta empresa constaba el objeto social de “*ejecutar todas las actividades necesarias para llevar adelante los procesos de recuperación, rehabilitación y repotenciación del Centro Histórico de la ciudad de Quito y de todas las áreas del Distrito que tengan interés patrimonial, arquitectónico y turístico*”²²⁷, de esta forma al ser una entidad del derecho privado, podía asociarse con actores y demás entidades de sector privado o público para la consecución de sus fines y también era un órgano ejecutor del Municipio de Quito.²²⁸

El ECH se encargó entonces de mejorar la infraestructura de los espacios públicos del Centro Histórico; también construyó centros comerciales populares, desarrolló programas de vivienda, etc. como vimos anteriormente; y de igual forma rehabilitó el antiguo hospital San Juan de Dios y lo convirtió en el Museo de la Ciudad; hizo lo mismo con el antiguo edificio de la Universidad Central del Ecuador al que convirtió en el Centro Cultural del Distrito Metropolitano donde encontramos también al salón de Arte Contemporáneo Mariano Aguilera; el museo Alberto Mena Caamaño y la Biblioteca Municipal Federico González Suárez.²²⁹

En el año 2005 esta empresa se fusionó por absorción con la empresa Quito Vivienda (de economía mixta) y se constituyó así en la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito INNOVAR.UIO cambiando su denominación y ampliando su objeto social y cobertura, todo esto debido a que en los 10 años de existencia de la ECH (1995-2005) había

²²⁶ Cfr., Op. Cit., *Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos No. 1*, p. 107

²²⁷ Op. Cit., *Quito, una experiencia en la recuperación del espacio público*, p. 83

²²⁸ Cfr., *Ibíd.*, p. 84

²²⁹ Cfr., *Ibíd.*, p. 86

cumplido con su objeto social, lo cual debía redefinirse con INNOVAR.UIO. Esta empresa está bajo el marco normativo de la Ley Orgánica de Empresas Públicas según uno de los considerandos de la Ordenanza Metropolitana No. 313 y su objeto social es:

Ejecutar las políticas dictadas por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en materia de desarrollo en espacio público y paisaje urbano; ejecución de proyectos dirigidos al desarrollo de la comunidad; y, fortalecimiento institucional, fundamentalmente aquellos que se financien con recursos provenientes de contratos de préstamo y asistencias técnicas no reembolsables suscritas con el Banco Interamericano de Desarrollo BID.

Al efecto podrá diseñar, ejecutar y evaluar planes, programas, proyectos y actividades de dotación de infraestructura y equipamiento; regeneración urbana y mejoramiento de barrios; provisión y mejoramiento de servicios; rehabilitación y mantenimiento de espacios verdes y áreas de recreación; rehabilitación de áreas públicas y de edificaciones de interés público.²³⁰

Dicho lo anterior la nueva empresa INNOVAR.UIO ha dejado de ocuparse estrictamente por el Centro Histórico de Quito como antes lo hacía la ECH; y, si bien esto tiene base en el buen desempeño que tuvo la ECH al cumplir sus objetivos por el bien de las áreas patrimoniales que estaban a su cargo y que por esa misma razón se quiso ampliar su eficacia a todo el Distrito Metropolitano, considero que el hecho de mermar la especialidad de un ente de tales características va a generar un potencial descuido en el manejo de la protección y conservación de las áreas patrimoniales, ya que el ECH aportó en gran manera a esta labor, quedando hoy por hoy frente a ésta, únicamente el IMP de forma directa.

3.5. Otro mecanismo de protección y conservación del Patrimonio arquitectónico e histórico del Centro Histórico de Quito: el Fideicomiso.

3.5.1. Fondo para la rehabilitación y mejora de vivienda en áreas patrimoniales

²³⁰ EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO, *Ordenanza Metropolitana No. 313 de Creación de la Empresa Pública Metropolitana de Desarrollo Urbano de Quito*, 1 de julio del 2010

Este fondo se financiará con fondos del IMP u otra instancia municipal, u otras instituciones estatales, o con fondos asignados por personas naturales o jurídicas públicas o privadas. Estos aportes se harán directamente al fideicomiso para la administración de este fondo, el que tendrá una cuenta especial y tendrá como destino exclusivo la rehabilitación o mejora de inmuebles de uso residencial o complementarios a éstos, siempre y cuando estén ubicados en áreas patrimoniales de la ciudad. Estos inmuebles deben pertenecer al inventario patrimonial o en su defecto, calificarse como de interés patrimonial por la Dirección Metropolitana de Planificación Territorial y Servicios Públicos.²³¹ Este tipo de fideicomiso es mercantil, que se haya regulado en la Ley de Mercado de Valores en su artículo 109 que nos dice:

*Por el contrato de fideicomiso mercantil una o más personas llamadas constituyentes o fideicomitentes transfieren, de manera temporal e irrevocable, la propiedad de bienes muebles o inmuebles corporales o incorporales, que existen o se espera que existan, a un patrimonio autónomo, dotado de personalidad jurídica para que la sociedad administradora de fondos y fideicomisos, que es su fiduciaria y en tal calidad su representante legal, cumpla con las finalidades específicas instituidas en el contrato de constitución, bien en favor del propio constituyente o de un tercero llamado beneficiario.*²³²

En este caso los constituyentes o fideicomitentes son el IMP u otras instancias municipales, estatales, personas naturales y jurídicas privadas o públicas que asignen bienes, en este caso fondos, para este ‘Fondo para la rehabilitación y mejora de vivienda en áreas patrimoniales’ que será el patrimonio autónomo (conjunto de derechos y obligaciones afectados a una finalidad), administrado por el mismo IMP como nos indica el artículo 29 de la Ordenanza No. 260, entidad que también se hará cargo del programa ‘Pon a Punto tu Casa’ que será de hecho financiado con este fondo.²³³ El IMP entonces también será su representante legal y los beneficiarios en este caso serán los propietarios de los inmuebles que se encuentren en áreas patrimoniales que necesiten rehabilitación o mejora.

²³¹ Cfr., Op. Cit., Ordenanza No. 260, Art. 28

²³² LEY DE MERCADO DE VALORES, Registro Oficial No. 511 de 7 de febrero del 2002.

²³³ Cfr., Op. Cit., Ordenanza No. 260, Art. 29

Como nos indica el último inciso del citado artículo 109 de la Ley de Mercado de Valores, este patrimonio autónomo o fideicomiso mercantil, no es una sociedad civil o mercantil *per se*, sino más bien una ficción jurídica capaz de ejercer derechos y obligarse a través de su fiduciario²³⁴; según el Doctor Pablo Ortiz García es una sociedad civil y mercantil solo para efectos tributarios a fin de cumplir con las obligaciones impositivas que tiene cualquier persona jurídica.²³⁵

Este fondo, que es una gran ayuda para las personas propietarias de inmuebles patrimoniados para la vivienda, se destinará al otorgamiento de créditos o aportes como socio estratégico para que se dé el mejoramiento, adecuación o rehabilitación de los inmuebles situados en áreas históricas del Distrito, con preferencia los inmuebles situados en las áreas declaradas como prioritarias por la Dirección Metropolitana de Planificación Territorial y Servicios Públicos. Estos créditos se concederán a las personas que cumplan con las exigencias de las normas del fideicomiso, previo un procedimiento de convocatoria pública. Los créditos servirán para edificaciones de propiedad privada destinadas a vivienda y usos complementarios y compatibles a ésta, a más de las áreas comunales de los inmuebles que contengan más de una unidad de vivienda. Estos créditos no cubrirán toda la ejecución de la obra sino parte de ella, teniendo que hacerse cargo del monto restante los propietarios-beneficiarios de la misma, según el reglamento del programa “Pon a Punto tu Casa”.²³⁶

3.5.2. Fondo de Protección para el Patrimonio Mundial Cultural y Natural

Este ‘Fondo del Patrimonio Mundial’ establecido en la Convención de la UNESCO de 1972 está constituido como un fondo fiduciario según las disposiciones pertinentes del Reglamento Financiero de la UNESCO según el artículo 15 de la citada Convención.²³⁷ El tercer numeral de este mismo artículo nos indica que los recursos del Fondo se formarán a partir de:

²³⁴ Cfr., Op. Cit., *LEY DE MERCADO DE VALORES*.

²³⁵ Cfr., ASOCIACIÓN ESCUELA DE DERECHO DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR, *Ruptura 2007, Negocios Fiduciarios: Breve Análisis*, Quito 2007, p. 11

²³⁶ Cfr., Op. Cit., *Ordenanza No. 260*, Art. 30

²³⁷ Cfr., Op. Cit., *Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural*.

- a) *Las contribuciones obligatorias y las contribuciones voluntarias de los Estados Partes en la presente Convención;*
- b) *Las aportaciones, donaciones o legados que puedan hacer:*
 - i) *otros Estados*
 - ii) *la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, especialmente el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y otras organizaciones intergubernamentales*
 - iii) *organismos públicos o privados o personas privadas.*
- c) *Todo interés producido por los recursos del Fondo*
- d) *El producto de las colectas y las recaudaciones de las manifestaciones organizadas en provecho del Fondo*
- e) *Todos los demás recursos autorizados por el Reglamento que elaborará el Comité del Patrimonio Mundial.*²³⁸

Estas contribuciones y demás aportes, según el numeral cuarto de este mismo artículo, tendrán como destino lo que indique el Comité de Patrimonio Mundial. Los Estados Partes de esta Convención deberán ingresar cada dos años contribuciones que no podrá exceder del 1% de la contribución al presupuesto ordinario de la UNESCO, según el artículo 16²³⁹

3.6. Asistencia Internacional

Este tipo de asistencia está regulada en la Convención de la UNESCO de 1972 citada anteriormente. Según su artículo 19 esta es una opción que podrá pedir cualquier Estado Parte de la Convención a favor de los bienes del patrimonio mundial cultural o natural que se encuentren en sus respectivos territorios. Según el artículo 20 esta asistencia internacional podrá beneficiar a los bienes incluidos en la ‘Lista del Patrimonio Mundial’ y en la ‘Lista del Patrimonio Mundial en Peligro’, pero también beneficiará la identificación de estos bienes cuando las investigaciones preliminares hayan demostrado que valen la pena proseguirlas.²⁴⁰

²³⁸ *Ibíd.*

²³⁹ *Cfr., Ibíd.*

²⁴⁰ *Cfr., Ibíd.*

Según el artículo 21, el Comité del Patrimonio Mundial es el llamado a determinar el procedimiento de estudio de las peticiones de asistencia internacional y también indicará los elementos que deben tener éstas, como la operación que se pretende hacer, los trabajos necesarios, su costo, urgencia y las razones por las cuales el Estado Parte peticionario no puede enfrentar el costo total de los gastos y; las peticiones serán apoyadas por dictámenes de peritos. El Comité podrá dar preferencia a las peticiones que se justifiquen en calamidades naturales o catástrofes.²⁴¹

La Asistencia Internacional que dé el Comité podrá darse de las siguientes formas:

- a) estudios sobre los problemas artísticos, científicos y técnicos que plantean la protección, la conservación, la revalorización y la rehabilitación del patrimonio cultural y natural (de los bienes incluidos en la ‘Lista de Patrimonio Mundial’ y en la ‘Lista de Patrimonio Mundial en Peligro’)*
- b) servicios de expertos, de técnicos y de mano de obra calificada para velar por la buena ejecución del proyecto aprobado;*
- c) formación de especialistas de todos los niveles en materia de identificación, protección, conservación, revalorización y rehabilitación del patrimonio cultural y natural;*
- d) suministro de equipo que el Estado interesado no posea o no pueda adquirir;*
- e) préstamos a interés reducido, sin interés o reintegrables a largo plazo;*
- f) concesión en casos excepcionales y especialmente motivados, de subvenciones no reintegrables.*²⁴²

El Comité podrá asistir también a los centros nacionales o regionales de formación de especialistas en identificación; protección, conservación, revalorización y rehabilitación del patrimonio cultural y natural, según el artículo 23.²⁴³

Como nos indica el artículo 25 el financiamiento para los trabajos necesarios para esta Asistencia por parte de la comunidad internacional será parcial en principio, porque se buscará que el Estado que la reciba aporte cuantiosamente al programa de asistencia, a menos que no posea esos recursos. El Comité y el Estado beneficiario concertarán un acuerdo en el que se indiquen las condiciones bajo las cuales se llevarán a cabo el proyecto

²⁴¹ Cfr., *Ibíd.*

²⁴² *Ibíd.*, Art. 22

²⁴³ Cfr., *Ibíd.*

que facilite la asistencia internacional; al Estado le corresponderá seguir protegiendo los bienes que serán auxiliados a partir de la Asistencia en concordancia a las condiciones del acuerdo, según el artículo 26.²⁴⁴

El número de peticiones que ha formulado el Ecuador y que fueron aprobadas para que la UNESCO, al tenor de las normas anteriores asista a Quito, ciudad declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad son 15 y; el total del monto aprobado para el desarrollo de estos trabajos es de \$384,800 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica.²⁴⁵

Con los antecedentes arriba expuestos, las asistencias en las que Quito ha logrado el apoyo de la UNESCO son las siguientes:

Fecha de aprobación de la petición	Proyecto	Monto aprobado
Marzo, 1999	Medidas para prevenir el daño al patrimonio cultural de Quito en el evento de la erupción del volcán Guagua Pichincha.	50,000 USD
Enero, 1996	Reconstrucción de la Iglesia de la Compañía por incendio	50,000 USD
Enero, 1996	Proyecto para renovar el Teatro Sucre	5,000 USD
Enero, 1996	Proyecto de consolidación del Teatro Sucre	50,000 USD
Enero, 1996	Proyecto de consolidación del Teatro Sucre	15,000 USD
Enero, 1996	Conservación de Quito	20,000 USD
Agosto, 1993	Contribución económica para los trabajos de consolidación de la Iglesia de la Compañía de Jesús	6,500 USD
Julio, 1991	Contribución para el monitoreo de los siguientes sitios: Ouro Preto (Brasil), Cartagena (Colombia), Quito (Ecuador), Antigua Guatemala (Guatemala) and Machu Picchu (Perú)	3,300 USD
Julio, 1989	Misión de expertos para la elaboración del Plan de Conservación del Centro Histórico de Quito	15,000 USD
Diciembre, 1987	Proyecto urgente requerido para la consolidación de los monumentos dañados por el terremoto en Quito	70,000 USD
Junio, 1987	Asistencia financiera para trabajos urgentes requeridos para la restauración de los monumentos en el Centro Histórico de Quito	30,000 USD
Enero, 1987	Asistencia financiera para proseguir los trabajos de preservación en el Monasterio de Santa Clara en Quito	10,000 USD
Enero, 1984	Contribución económica para la restauración del Monasterio de Santa Clara en Quito	10,000 USD
Diciembre, 1981	Equipo y consultores para la restauración de Quito, segunda fase	25,000 USD
Abril, 1981	Equipo y consultores para la restauración de Quito	25,000 USD

²⁴⁴ Cfr., *Ibíd.*

²⁴⁵ Cfr., UNESCO, *City of Quito, Assistance*, <http://whc.unesco.org/en/list/2/assistance/>, 15 de mayo de 2011

²⁴⁶ Cfr., *Ibíd.* (Traducción por Denisse Albán Carvallo)

CAPÍTULO CUATRO: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Conclusiones y Recomendaciones Generales

A partir del trabajo desarrollado anteriormente, me ha parecido prudente señalar ciertos puntos a fin de analizarlos y proponer otros.

- El Centro Histórico de Quito constituye un conjunto de bienes patrimoniales que requieren de identificación, protección y preservación ya que son considerados valiosos para la humanidad y no solo a nivel local, como claramente nos indica el papel de la UNESCO. Desde sus comienzos fue un “tianguéz” de ubicación privilegiada codiciado por los Incas y que en sí representa un lugar donde el comercio apareció en primera instancia en toda la ciudad, pero no de la forma en que la pasividad y la mala administración de las autoridades nos tenían acostumbrados; me refiero obviamente a la invasión a los espacios públicos del Centro por parte de vendedores, que opacaron esta área patrimonial por más de 50 años.

Se debe siempre tener presente que esta área del Centro Histórico se consagró como Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO gracias a que es un ejemplo eminentemente representativo de un conjunto arquitectónico y de paisaje, que ilustra un período significativo de nuestra historia como hemos visto a partir de su denominación como “tianguéz”. A partir de lo anterior pienso que el Centro no debería dejar de ser un área comercial por excelencia bajo ningún concepto, porque en pos de un turismo sostenible se *“podría crear empleos, contribuir a preservar las costumbres y tradiciones y reducir la pobreza”*²⁴⁷ y uno de estos empleos podría ser *“la promoción local, nacional e internacional de productos locales característicos”*²⁴⁸; todo esto y más desmenuzados en un *“Plan de Gestión de Turismo Sostenible”*²⁴⁹.

²⁴⁷ Op. Cit., *Carpeta de información sobre el patrimonio mundial*, p. 21

²⁴⁸ Id.

²⁴⁹ Id.

Este Plan podría definirse a partir de una ordenanza gracias a una de las funciones integradas de los gobiernos autónomos descentralizados municipales que es la de legislación, normatividad y fiscalización, según el artículo 29 del COOTAD; también según la competencia de los gobiernos autónomos descentralizados municipales de difundir, es decir transmitir constantemente los valores del patrimonio arquitectónico, natural y cultural que representa a la sociedad a partir de la formulación, aprobación, ejecución y evaluación de los planes, programas y proyectos para este fin dentro de su circunscripción, según el artículo 144 del COOTAD; y, según una de las competencias en el ámbito administrativo que tiene el Municipio de Quito con respecto a las áreas y bienes patrimoniales que es la de diseñar políticas y planificar las áreas patrimoniales, de conformidad con el artículo 5 literal b) de la Ordenanza Metropolitana No. 260 referente a las Áreas y Bienes Patrimoniales.

Con este Plan entonces me refiero a que los locales comerciales que posean productos folklóricos y característicos de nuestra cultura, sean estos artesanías, comida o souvenirs en general, deberían proliferar en el área patrimonial del Centro Histórico para afianzar el turismo en sus alrededores o; un conjunto de establecimientos comerciales como existen en el ‘Mercado Artesanal’ ubicado en La Mariscal, pero bajo normas especiales que no inciten a que vuelva ‘La Calle Ipiales’ a tomarse el Centro. Todo esto en pos de la revitalización del Centro Histórico que, como nos indican las Conclusiones del coloquio sobre la conservación de los Centros históricos ante el crecimiento de las ciudades contemporáneas (Quito 1977), podría darse a partir de la búsqueda de financiación nacional e internacional. Además de lo anterior, este comercio de bienes culturales podría entrar dentro de lo que es la integración latinoamericana y con el Caribe, integración que es considerada como un objetivo estratégico del país cuando se habla de la creación de un mercado común para las industrias culturales de estas naciones latinoamericanas y del Caribe, de conformidad al artículo 423 de la Constitución.

- El Quito Antiguo situado en el Centro Histórico se definió gracias al “Plan Jones Odriozola”, el que le dio la hegemonía cultural que lo distinguía del Quito Moderno

que se iba expandiendo a lo largo de la ciudad en dirección norte y sur. Es así como el Centro Histórico de Quito responde a lo ‘de antaño’, a lo artístico, histórico y sobre todo a la obligación de preservarlo como Patrimonio Cultural de la Humanidad que es desde 1978, debido a que encajó en el segundo criterio que consideran los expertos de la UNESCO para incluir a un sitio en la Lista de Patrimonio Mundial y que consiste en atestiguar un intercambio de influencias considerable en un área cultural, en los ámbitos de la arquitectura, las artes monumentales y la creación de paisajes. De igual forma a que, como nos indica el artículo 1 de la enunciada Ordenanza No. 260, estas áreas y bienes patrimoniales son elementos de valor natural, espacial o cultural que forman parte del proceso de conformación y desarrollo de los asentamientos humanos y que han adquirido tal significado social, que los hace representativos de su tiempo y de la creatividad humana.

Es por esta misma razón que considero que esta área patrimonial debería constituirse como una especie de ‘Museo Viviente’; esto claramente bajo las implicaciones que se derivan a partir de la sola palabra ‘museo’. Me refiero a que de ninguna manera debería haber circulación vehicular en días ordinarios, feriados o fines de semana siquiera, sino solo peatonal, de bicicletas o en todo caso de carrozas; estas últimas para que nos proporcionen la ilusión de ser realmente parte del Quito Colonial. Todos estos cambios se darían a favor de la conservación de los bienes arqueológicos, artísticos e históricos para que de esta manera, constituyan un atractivo turístico para propios y extraños, según lo que nos indican las Normas de Quito de 1967; y, se darían a partir de la salvaguarda del patrimonio cultural material e inmaterial a la que está obligada el Estado debido a la importancia que tiene en la memoria e identidad de los ecuatorianos, ecuatorianas y colectivos, de conformidad con el artículo 379 de la Constitución.

Esta recomendación se daría de igual forma a partir de lo que la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural de 1972 nos indica en su artículo 5 literal c), que es la obligación que tiene cada Estado Parte de enfrentar los peligros que amenacen el patrimonio cultural y natural desarrollando estudios científicos, técnicos y de intervención.

Debido a que existe mucha gente que de hecho trabaja en el Centro Histórico, también se debería permitir el funcionamiento del Sistema Integrado del Trole como se ha estado haciendo hasta el momento, pero ningún medio de transporte público más. Para las personas que se transporten en vehículos particulares, sean éstos habitantes de la ciudad o turistas, podrían ubicarlos en estacionamientos subterráneos a las afueras del Centro Histórico, como nos sugiere en algunas de sus líneas el Complemento a la Carta de Venecia (ICOMOS 1983-1984)

Todo lo anterior entonces de conformidad con el artículo 5 literal b) de la Ordenanza No. 260 y los artículos 29 y 144 del COOTAD, debería ser regulado por una Ordenanza para las Áreas Patrimoniales que reformaría a la preexistente, la No. 260, bajo las normas del COOTAD que reformó a la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

- Las áreas y bienes patrimoniales nos permiten disfrutar de un viaje en el tiempo a través de los asentamientos humanos que las ocuparon o las crearon y usaron respectivamente; nos proporciona una visión detallada de la creatividad que destinaron a su estructuración y es por esta misma razón que nosotros, los habitantes del mundo entero y más aún los pertenecientes a la población local deberíamos colaborar a la puesta en valor de este patrimonio a través de una profunda educación cívica como nos sugieren las Normas de Quito de 1967. Esta educación cívica debería impartirse desde la escuela y a lo largo de la educación secundaria y universitaria y, también a través de constantes campañas de concientización y valorización, como en un tiempo se llevaron a cabo de la mano de la Municipalidad con personajes como Don Evaristo Corral y Chancleta. Estas campañas se darían en base la competencia de los municipios de difundir el patrimonio cultural, natural y arquitectónico tangible e intangible a través del proyecto indicado en este caso, según el artículo 144 del COOTAD.

Esta valorización de las áreas y bienes patrimoniales debería partir del precepto de que representan patrimonio cultural con valor económico y que pueden constituirse en instrumentos de progreso, como nos indican nuevamente las Normas

de Quito y, debería entonces implementarse como materia principal en la malla curricular de escuelas, colegios y universidades de todo el país; esto en base a que el Ecuador, como Estado Parte de la Convención de la UNESCO de 1972 tiene la obligación de proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar el patrimonio a través de medidas jurídicas, científicas, administrativas, técnicas y financieras; y, dentro de estas medidas jurídicas, administrativas y técnicas estaría la de esta implementación de la materia cívica para poner en valor al Patrimonio cultural del país.

Esta propuesta también deriva de uno de los derechos que tenemos la ciudadanía de conocer la memoria histórica de nuestras culturas y de acceder a nuestro patrimonio cultural, de conformidad al artículo 21 de la Constitución; esto en contraprestación al deber que tenemos los ecuatorianos de conservar el patrimonio cultural y natural del país, según el artículo 83 numeral 13 de la misma Constitución; patrimonio cultural del país que también incluye desde luego al patrimonio inmaterial indicado en el numeral 1 del artículo 379 de la Constitución como las lenguas, formas de expresión, tradición oral y diversas manifestaciones y creaciones culturales, incluyendo las de carácter ritual, festivo y productivo.

- Con respecto al uso del suelo, sabemos que en el área patrimonial por ser especial, se prohíbe el Uso comercial y de Servicios, Equipamientos de Servicios Sociales y de Servicios Públicos y ciertos tipos de Uso Industrial ya que éstos son incompatibles con la normativa que protege y conserva los bienes patrimoniales que ahí se encuentran. Es por esta razón que la Ordenanza sobre Áreas Patrimoniales indica en uno de sus artículos que los establecimientos prohibidos según este uso del suelo que aún permanecieran en el Centro Histórico después de 3 años a partir de la vigencia de esta ordenanza, deberán salir de ahí so pena de ser clausurados.

En pocos meses se cumplen los 3 años de los que habla esta norma de la Ordenanza No. 260 que entró en vigencia a finales del año 2008, por lo que creo se debería planear el uso de esos establecimientos para fines residenciales o para que ahí funcionen sucursales de restaurantes, hoteles, librerías, cafeterías, almacenes de ropa, electrodomésticos de cadenas comerciales nacionales o internacionales,

debiendo instalarse de acuerdo con lo que dispone el uso del suelo en las áreas patrimoniales; es decir que estarán sujetas a regímenes legales y a un planeamiento especial para que sean compatibles con la conservación y recuperación arquitectónica y urbanística, tal como nos indica el artículo 26 de la Ordenanza de Zonificación No. 31. Es entonces que a partir de lo anterior el Centro Histórico se volvería un lugar atractivo para la inversión y se convertiría en foco de grandes incidencias en la economía local y por qué no decirlo, en la economía nacional; todo esto a través de un marco legal que norme este tipo de inversiones.

El marco normativo se traduciría en una Ordenanza que regule la promoción de la inversión en las áreas patrimoniales de la ciudad, sobretodo en la correspondiente al Centro Histórico de Quito; y que norme la identificación de estas inversiones con las personas naturales o jurídicas que deseen invertir y sus objetivos.

Esta recomendación estaría avalada por una de las funciones integrales que tiene el Municipio de Quito que es la de ejecución y administración, según el artículo 29, literal b) del COOTAD y también por la competencia con respecto a las áreas y bienes patrimoniales que tiene este gobierno autónomo para gestionar y controlar las edificaciones y usos del suelo, según el artículo 5 de la Ordenanza No. 260. Dentro de los tratados internacionales encontramos que esta recomendación estaría basada en las Normas de Quito de 1967, que nos indican que se deben realizar esfuerzos nacionales para aprovechar los recursos monumentales de un país en pos de favorecer su desarrollo económico, sin descartar la posibilidad de ayuda multinacional para optimizar este objetivo.

- Dentro de las competencias que tienen los gobiernos autónomos descentralizados municipales se encuentra la de difusión del patrimonio arquitectónico, natural y cultural que será tomado en cuenta en sus expresiones tangibles como intangibles. Bajo este precepto, considero que es imprescindible aún más espacios para que esta transmisión de valores se dé constantemente; es decir que el Municipio debería interesarse en mayor medida por apoyar e incluso aportar para que las

presentaciones artísticas culturales se lleven a cabo casi diariamente, en pos de recordar a propios e interesar a extraños en las diferentes expresiones en las que se pueden percibir de manera creativa al patrimonio tangible e intangible que nos dio el título de Patrimonio Cultural de la Humanidad.

Lo anterior se llevaría a cabo gracias a que el Alcalde de la ciudad está facultado para que determine días, horarios y condiciones, para la realización de programas que promuevan el uso de los espacios públicos del Centro Histórico y demás áreas patrimoniales mediante actividades de recreación, cultura, educación, recorridos a pie o en bicicleta, de conformidad con el artículo 40 de la Ordenanza No. 260. Dentro de la normativa internacional encontramos que según el artículo 5 literal a) de la Convención de la UNESCO de 1972, cada Estado Parte deberá darle al patrimonio cultural un puesto en la vida colectiva y protegerlo con programas de planificación general; todo esto a través de políticas que promuevan en este caso, las expresiones de este patrimonio cultural tangible e intangible de la ciudad, a cargo de aquellos que deseen participar creativamente para que incluso se dé una motivación más a los turistas.

La base constitucional se da en el artículo 264, en concordancia con el artículo 55 literal h) del COOTAD, que hablan de las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados municipales para difundir el patrimonio cultural, natural y arquitectónico de su circunscripción y la construcción de espacios públicos para estos fines y; también de conformidad al artículo 144 del mismo COOTAD que agrega a todo lo anterior la competencia del Municipio en este caso, para la elaboración y ejecución de programas para la difusión del patrimonio, tanto en sus expresiones tangibles como intangibles.

Es por las justificaciones arriba indicadas, que se busca entonces que estas expresiones no sean siempre las mismas, como por ejemplo las procesiones de Semana Santa; sino que se procure innovar a partir de la misma base patrimonial, por lo que se regulará la promoción de estas expresiones en una Ordenanza Municipal gracias a las atribuciones y competencias indicadas anteriormente de los gobiernos municipales.

- Como nos indica el Plan Especial del Centro Histórico de Quito, una de las estrategias fue la de intervenir los alrededores del Centro Histórico y desde dentro de él para lograr una correspondencia positiva, ya que los barrios que encontramos rodeándolo, no comparten las mismas características fisonómicas que contienen los de aquella área patrimonial, por lo que sirven de zonas verdes o de transición, para que haya un favorecimiento real de la puesta en valor de los bienes patrimoniales del Centro; esto según nos recomienda el Complemento a la Carta de Venecia. (ICOMOS 1983-1984). A partir de esto entonces en las áreas circundantes al Centro que son El Itchimbía, La Alameda, las Laderas del Pichincha, El Panecillo, y el sector del Río Machángara, debería planificarse la construcción de más lugares naturales de recreación, a fin de no poner en peligro al Centro Histórico con posibles derrumbes gracias a la mala utilización de estas laderas; esto debido a la invasión de viviendas.

Es por todo lo anterior que considero pertinente la elaboración de una ordenanza, bajo las competencias y funciones que tiene el Municipio de Quito según la Constitución y la ley, que nos otorgue los lineamientos para hacer de estos lugares, una suerte de ‘Parque Metropolitano’ con todos los servicios y accesibilidades que tiene éste, a fin de dar un especial cuidado a la naturaleza a través de la siembra de árboles y constituir de esta manera, un cinturón natural que proteja mejor el Centro Histórico de posibles desastres. Esta intervención se daría gracias a la competencia que tiene el Municipio a través del IMP, INNOVAR.UIO o de las Administraciones Zonales, con respecto a las áreas y bienes patrimoniales según el artículo 5 de la Ordenanza No. 260.

De igual forma estas intervenciones estarían destinadas a renovar y consolidar las áreas próximas o de entorno para que conformen fuertes áreas de transición o amortiguamiento, según el artículo 18 de la Ordenanza No. 260. Estas áreas de influencia de entorno ambiental y paisajístico estarán delimitadas por el INPC según el artículo 7 de la Ley de Patrimonio Cultural.

4.2. RECOMENDACIÓN FINAL: Creación de QUITOPATRIMONIO E.P.

Como habíamos visto anteriormente en este mismo trabajo, la empresa INNOVAR.UIO en la actualidad ya no se ocupa de forma especial por el Centro Histórico de Quito como lo hizo por 10 años, es por esta misma razón que considero que es necesario proponer la creación de una empresa pública destinada exclusivamente a ocuparse del Patrimonio Cultural de Quito, para que lo regule y controle; en el Convenio para el desarrollo de proyectos de conservación patrimonial entre el MCP y la Empresa Federal Alemana GIZ visto en este mismo trabajo, se había propuesto algo similar.

Siendo así, esta empresa se creará mediante la siguiente propuesta de ordenanza:

ORDENANZA METROPOLITANA

EL CONCEJO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

CONSIDERANDO:

Que de conformidad al artículo 21 de la Constitución de la República del Ecuador, los ciudadanos tienen derecho a *“conocer la memoria histórica de sus culturas y a acceder a su patrimonio cultural”*;

Que de conformidad al artículo 57 numeral 13 de la Constitución de la República del Ecuador, entre los derechos colectivos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas se encuentra el de *“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”*;

Que el artículo 264 de la Constitución de la República del Ecuador, se refiere en el numeral 8 a una de las competencias de los gobiernos municipales como: *“preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines”*; en concordancia con el artículo 55 literal h) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autónoma y Descentralización;

Que el artículo 380 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, nos indica que es responsabilidad del Estado “*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*”; en concordancia con el artículo 144 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autónoma y Descentralización;

Que de conformidad al artículo 315 de la Constitución de la República del Ecuador, el Municipio de Quito constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas que le correspondan a aquel; en concordancia con lo establecido en los artículos 1 y 5, numeral 2 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas;

EXPIDE:

LA ORDENANZA METROPOLITANA QUE CREA LA EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE PATRIMONIO, PATRIMONIOQUITO E.P.

Art. 1.- Creación.- Créase la empresa pública denominada EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE PATRIMONIO, PATRIMONIOQUITO E.P., con domicilio principal en el Distrito Metropolitano de Quito.

Art. 2.- Objeto Principal.- La Empresa Pública Metropolitana de Patrimonio, PATRIMONIOQUITO E.P. es la entidad especializada, encargada de controlar y ejecutar proyectos, programas y políticas acerca de todo lo concerniente al patrimonio de la ciudad de Quito, sea éste cultural, natural, arqueológico, urbanístico; patrimonio de bienes muebles instrumentales, artísticos, artesanales y utilitarios; también los consistentes en documentos, objetos, colecciones, archivos, bibliotecas, museos de interés histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico; patrimonio intangible como formas de expresión, manifestaciones, tradiciones orales, etc.; y, de igual forma con todo lo

concerniente a las áreas de entorno o de transición a las áreas patrimoniales; en concordancia con el artículo 379 numeral 3 de la Constitución y del artículo 2 de la Ordenanza Metropolitana No. 260 referente a las Áreas y Bienes Patrimoniales; y, de todos los demás bienes inmuebles, muebles, tangibles o intangibles que se encuentren en las áreas comprendidas dentro de lo que es el Centro Histórico de Quito y todas las demás áreas patrimoniales de interés histórico, arquitectónico y turístico del Distrito Metropolitano.

De igual forma se encargará de gestionar convenios, auspicios y colaboraciones por parte de otras instituciones nacionales o también de instituciones internacionales para cumplir su objeto principal.

Art. 3.- Patrimonio de la Empresa. - Constituyen el patrimonio de la Empresa Pública Metropolitana PATRIMONIOQUITO E.P., los bienes muebles, inmuebles e intangibles de su propiedad y los que a cualquier título adquiera en el futuro.

Art. 4.- Recursos Financieros de la Empresa. - Son recursos financieros de la Empresa Pública Metropolitana PATRIMONIOQUITO E.P. los siguientes:

- a) Las asignaciones o transferencias presupuestarias efectuadas por el Estado al financiamiento de los programas y proyectos a cargo de la Empresa Pública Metropolitana PATRIMONIOQUITO E.P.;
- b) Los valores que perciba la empresa por concepto de arriendo de locales, venta de bienes muebles inmuebles, intangibles, o cualquier otro;
- c) Los recursos que provengan de subvenciones o donaciones de otros organismos públicos o privados;
- d) Los recursos que provengan de préstamos concedidos por las instituciones y organismos nacionales e internacionales;
- e) Los recursos que provengan de emisión de obligaciones o titularizaciones; y,
- f) Los que provengan de su autogestión.

Art. 5.- Gobierno administración de la Empresa.- El gobierno y administración de PATRIMONIOQUITO E.P. se ejercerá a través del Directorio, la Gerencia General y las demás unidades que colaborarán armónicamente en la consecución de su objeto principal.

Art. 6.- Del Directorio.- El Directorio de PATRIMONIOQUITO E.P. se conformará de 5 miembros principales:

- a) Una o un funcionario de la Alcaldía del Municipio de Quito, especialista en temas patrimoniales, quien presidirá el Directorio;
- b) Una o un funcionario del Instituto Metropolitano de Patrimonio (IMP) que se encargará del área administrativa;
- c) Una o un funcionario de la UNESCO en el país, para que coordine la asistencia y cooperación internacional para la consecución del objeto principal de la empresa;
- d) Una o un funcionario del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC) para que se encargue de proporcionar toda información con respecto a temas de índole patrimonial; y,
- e) Una o un funcionario de la Cámara de Industrias y Producción (CIP), para que se encargue de la promoción de alianzas estratégicas y de la atracción de inversión para la consecución del objeto principal de PATRIMONIOQUITO E.P.

DISPOSICIÓN GENERAL

En todo lo que no se hallare previsto en la presente Ordenanza Metropolitana de creación de la EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA PATRIMONIOQUITO E.P., se estará a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Empresas Públicas, su reglamento general y las demás disposiciones que llegare a dictar su Directorio y su Gerente General, en el ámbito de sus respectivas competencias.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito efectuará las asignaciones y transferencias presupuestarias que se requieran para el funcionamiento y gestión de la EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA PATRIMONIOQUITO E.P., hasta que esta sea autosustentable.

3. BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR, Paúl y ANDALUCÍA, Consejería de Obras Públicas y Transportes, *Enfoques y estudios históricos: Quito a través de la Historia*, Quito-Ecuador, Editorial Fraga 1992

ASOCIACIÓN ESCUELA DE DERECHO DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR, *Ruptura 2007, Negocios Fiduciarios: Breve Análisis*, Quito 2007

BORRERO, Manuel María, *Quito, Luz de América*, Quito-Ecuador, Editorial Rumiñahui, 1959

CABANELLAS DE LAS CUEVAS, Guillermo, *Diccionario Jurídico Elemental*, Editorial Heliasta, 2006

CARLOS, López M., *Quito y sus tradiciones*, pequeño folleto de circulación con el diario El Hoy, Quito noviembre del 2010

CIFUENTES, Colón, *Centro-h, Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos No. 1*, agosto 2008

CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN (COOTAD), Suplemento del Registro Oficial 303, 19-X-2010

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Lunes, 20 de Octubre de 2008 - R. O. No. 449

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR, *Convenio para la Protección del Patrimonio Cultural y recuperación de bienes arqueológicos, artísticos e históricos entre la República de El Salvador y la República del Ecuador*,

<http://www.csj.gob.sv/convenios.nsf/0/77da2b9d7509051506256b5e005a020a?OpenDocument> Acceso: 30 de mayo de 2011.

DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Editorial Porrúa, 29ª edición, México 2000

DIARIO EL HOY, Fonsal restaurará techos y cubiertas, <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/inmuebles-historicos-seran-restaurados-370327.html> Acceso: 29 de mayo de 2011

ECUADOR, *Instituto Nacional de Patrimonio Cultural*, pequeño folleto de la Institución.

ECUADOR. MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA-MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *Quito, Patrimonio Cultural de la Humanidad*, Quito, EC: Ministerio de Educacion y Cultura-Ministerio de Relaciones Exteriores, 1979

EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO, Ordenanza Metropolitana No. 313 de Creación de la Empresa Pública Metropolitana de Desarrollo Urbano de Quito, 1 de julio del 2010

HERNÁNDEZ, Antonio María, *Derecho Municipal, Parte General*, México D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2003

ILUSTRE MUNICIPIO DE QUITO, *Plan General de Desarrollo Territorial. PGDT. Actualización 2005*, <http://www4.quito.gov.ec/pdf2006-13-10/MemoriaActualPgdt.pdf> Acceso: 27 de mayo de 2011

INNOVAR.UIO, *Quito, una experiencia en la recuperación del espacio público*, Trama Ediciones, Quito 2009

INSTITUTO METROPOLITANO DE PATRIMONIO CULTURAL DE QUITO, *Capacitación a técnicos de los municipios de las Ciudades Patrimoniales*,

<http://www.patrimonioquito.gob.ec/destacados/el-fonsal-capacita/ciudades-patrimoniales>

Acceso: 30 de mayo de 2011

LEY 50, *Ley de Modernización del Estado*, Registro Oficial 349 de 31 de Diciembre de 1993

LEY NO. 82 *de Creación del Salvamento del Patrimonio Cultural*, Registro Oficial 838, 23-XII-1987

LEY DE MERCADO DE VALORES, Registro Oficial No. 511 de 7 de febrero del 2002.

LEY DE PATRIMONIO CULTURAL (Decreto Supremo No. 3501), Registro Oficial 865, 2-VII-79

MINISTERIO COORDINADOR DE PATRIMONIO, *Ministerio Coordinador de Patrimonio y GIZ firmaron convenio para el desarrollo de proyectos de conservación patrimonial*, <http://www.ministeriopatrimonio.gov.ec/index.php/es/inicio/noticias/marzo-2011/1298--ministerio-coordinador-de-patrimonio-y-giz-firman-convenio-para-el-desarrollo-de-proyectos-de-conservacion-patrimonial>, Acceso: 30 de mayo de 2011

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Convenio para conservar colegios con valor cultural e histórico*, http://www.educacion.gov.ec/interna_noticias.php?txtCodiNoti=1695, Acceso: 30 de mayo de 2011

MONAYAR, Ana María, INSTITUTO DE CAPACITACIÓN PARLAMENTARIA, *Declaración de Utilidad Pública y Expropiación*, http://webappl.hcdn.gov.ar/secparl/icap/publicaciones/glosario/D/declara_util_expropiacion.html, Acceso: 11 de abril de 2011

MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, Dirección Metropolitana de Territorio y Vivienda, JUNTA DE ANDALUCÍA, Centro Histórico de Quito. Plan Especial, Quito 2003

NACIONES UNIDAS EN EL ECUADOR, *Ministerio de Patrimonio y PNUD suscribieron acuerdo para diseño del Sistema Nacional de Áreas de Patrimonio Cultural*, http://www.un.org.ec/pages/interna_noticias.php?txtCodiCate=12&txtCodiNoti=61

Acceso: 30 de mayo de 2011

ORDENANZA METROPOLITANA NO. 255 *de Régimen del Suelo para el Distrito Metropolitano de Quito*, Art. 6, 10 de junio de 2008

ORDENANZA METROPOLITANA NO. 0260 *en la que se incorpora un título al Libro Segundo del Código Municipal, referente a las Áreas y Bienes Patrimoniales*, 10 de junio del 2008

ORDENANZA DE ZONIFICACIÓN NO. 0031 *que contiene el Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS)*, 10 de junio de 2008

PALAPA QUIJAS, Fabiola, PERIÓDICO LA JORNADA, México y Ecuador combatirán el tráfico ilícito de bienes culturales, <http://www.jornada.unam.mx/2011/05/24/index.php?section=cultura&article=a07n1cul&partner=rss> Acceso: 25 de mayo de 2011

REGLAMENTO *a la Ley de Patrimonio Cultural*, Decreto 2733 (Registro Oficial 787, 16-VII-1984)

REGLAMENTO GENERAL *de Aplicación a la Ley de Creación del Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural*, Decreto No. 704, Suplemento del Registro Oficial 213, 16-VI-1989

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO.0040 de Creación del Instituto Metropolitano de Patrimonio, Art. 1, 28 de diciembre del 2010

TORRES, Galo, *Normas sobre áreas históricas protegidas. Introducción Normas de Quito 1967*, edición Procuraduría del Distrito Metropolitano de Quito, Biblioteca de Derecho Municipal 2, Quito 1994

UNESCO, *Carpeta de información sobre el patrimonio mundial*, <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-567-3.pdf>, Acceso: sábado, 19 de marzo de 2011

UNESCO, *City of Quito, Assistance*, <http://whc.unesco.org/en/list/2/assistance/>, Acceso: 15 de mayo de 2011

UNESCO, *Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*, París, 2003

UNESCO, *Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural*, París, 1972

UNESCO, Ecuador: convenciones ratificadas, http://portal.unesco.org/la/conventions_by_country.asp?language=S&typeconv=1&contr=E
C Acceso: 25 de mayo de 2011

UNESCO, *Lista del Patrimonio Mundial*, http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=45692&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html, Acceso: sábado, 19 de marzo de 2011

VILLAMOR, Elena y MARTÍN, Jos, *Areté Dcumenta, Revista de la Asociación Española de Gestores de Patrimonio Cultural*, "Patrimonio Cultural Iberoamericano (I)", Madrid 2004

PARA GRADOS ACADÉMICOS DE LICENCIADOS (TERCER NIVEL) PONTIFICIA
UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

DECLARACIÓN y AUTORIZACIÓN

Yo, DENISSE ISABEL ALBÁN CARVALLO, C.I. 1716602634, autora del trabajo de graduación intitulado: "LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO DE QUITO Y DE LOS CIUDADANOS PARA LA PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DE SU PATRIMONIO CULTURAL", previa a la obtención del grado académico de LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS en la Facultad de JURISPRUDENCIA:

1. Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.
2. Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través del sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Quito, 31 de enero del 2012


C.I. 1716602634

CIUDADANIA 171660268-4
ALBAN CARVALLO DENISSE ISABEL
PICHINCHA/QUITO/SANTA PRISCA
05 SEPTIEMBRE 1986
001-0098 00098 F
PICHINCHA/ NEJIA
TAMBILLO 1986

Denisse Isabel



ECUATORIANA***** E3333V2222
SOLTERO
SECUNDARIA ESTUDIANTE
VICTOR HUGO ALBAN
ANA JANETH CARVALLO
QUITO 13/06/2006
13/06/2018
FORMA N° REN 1929572
Pch



PULGAR DERECHO

