

REPUBLICA DEL ECUADOR

SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL

IAEN.  
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
FACULTAD DE SEGURIDAD Y DESARROLLO

XXXII CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD Y DESARROLLO



MENCIÓN

GESTION PÚBLICA Y GERENCIA EMPRESARIAL

TESIS DE GRADO  
TRABAJO DE INVESTIGACIÓN INDIVIDUAL

TITULO

**ROL DEL INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO  
CULTURAL EN LA DESCENTRALIZACIÓN DE SU  
COMPETENCIA, HACIA LOS GOBIERNOS LOCALES**

XXXII CURSO

Marco Fabián Rosero Bedoya MCs

2.004 . 2.005

REPUBLICA DEL ECUADOR

SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL

IAEN.  
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
FACULTAD DE SEGURIDAD Y DESARROLLO

XXXII CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD Y DESARROLLO



MENCIÓN

GESTION PÚBLICA Y GERENCIA EMPRESARIAL

TESIS DE GRADO  
TRABAJO DE INVESTIGACIÓN INDIVIDUAL

TITULO

**ROL DEL INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO  
CULTURAL EN LA DESCENTRALIZACIÓN DE SU  
COMPETENCIA, HACIA LOS GOBIERNOS LOCALES**

XXXII CURSO

Marco Fabián Rosero Bedoya MCs

2.004 . 2.005

REPUBLICA DEL ECUADOR

SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL

IAEN.  
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
FACULTAD DE SEGURIDAD Y DESARROLLO



**Í ROL DEL INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO  
CULTURAL EN LA DESCENTRALIZACIÓN DE SU  
COMPETENCIA, HACIA LOS GOBIERNOS LOCALESÎ**

Trabajo de investigación individual presentado como requisito previo para optar al  
Título de Master en Seguridad y Desarrollo

Autor: Marco Fabián Rosero Bedoya  
Director: Lcdo. José Camino

Quito a 14 de junio del 2.005.



**PDF Complete**

*Your complimentary use period has ended.  
Thank you for using PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## ROL DEL INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL EN LA DESCENTRALIZACIÓN DE SU COMPETENCIA, HACIA LOS GOBIERNOS LOCALES+

Por: Marco Fabián Rosero Bedoya

Trabajo de Investigación Individual de Maestría aprobada en nombre del Instituto de Altos Estudios Nacionales por el siguiente Tribunal a los        días del mes de        del 2.005

**Nombre  
Cl.**

**Nombre  
Cl**

**Nombre  
Cl.**



**PDF**  
Complete

*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## DEDICATORIA

A Edmundo Rosero mi padre, María Olga, mi madre a mis hermanos. Mis hijas y sobrinos, a Rocío mi compañera, por su enorme comprensión y apoyo.

(õ .. ) muchas cosas  
me lo dijeron todo.  
No sólo me tocaron  
o las tocó mi mano  
sino que acompañaron  
de tal modo mi existencia  
que conmigo existieronõ



**PDF**  
Complete

*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## AGRADECIMIENTO

Humanizar la ciudad es ante todo abrir espacios para el ejercicio pleno de la libertad, la creatividad y el gozo de sus habitantes. Es garantizar que estos se apropien de ella, la imaginen, la vivan, la disfruten, la transformen. Es hacer que el ciudadano sea reinstalado al centro de las cosas y de las decisiones. Es hacer que opere al servicio de los seres Humanos y de la vida, lo que implica quitar la economía del centro de la ética y de las actuales concepciones urbanas.+

Gracias a todas las autoridades del IAEN, profesores y Asesores por haberme dado la oportunidad e conocer mejor mi Patria.



**PDF**  
Complete

*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## Réflexion

Que fácil me pareció la tesis propuesta. Dije: un tema sencillo. Más elemental que escuchar: hazlo sin entrar en profundidades, evita errores fue el consejo de amigos y compañeros.

Más cómodo, sin duda alguna, debe ser para el examinador: leer, comentar y calificar.

Y ¿ahora? ¿Qué hacer. ¡Tremendo dilema, gran lío. No había otra alternativa que enfrentar el asunto. ¡lo hice! Verdad. He aquí la demostración de mi capacidad, conocimientos, experiencia puestos en el presente trabajo. Labor de fe, de estudio y tiempo. Traté con todos mis esfuerzos de demostrar lo aprendido de mis guías, maestros y asesores.

Os entrego como es: prueba de haber tratado de ser algo o alguien en este paso por la vida.

Marco Fabián Rosero Bedoya

**CONTENIDO**

Pág.

**INTRODUCCIÓN**

**CAPITULO I: Marco Conceptual. Antecedentes**

1.1. El problema . . . . .3

1.2. Objetivos: general y específicos . . . . .4

1.3. Marco conceptual.

1.4. Antecedentes.

1.5. El Patrimonio Cultural de la Nación: Ideas para reflexionar, definiciones e historia . . .5

    La cultura . . . . .6

    ¿Qué es el Patrimonio Cultural? . . . . .8

    El Patrimonio Cultural . . . . .9

    La herencia Cultural . . . . .11

    ¿Qué son los Bienes Culturales? . . . . .12

    Los Bienes Culturales Materiales Patrimoniales . . . . .13

    Importancia del Patrimonio Cultural.

    Valores asignados a los Bienes Culturales Patrimoniales.

        Valores Culturales . . . . .14

        Valores Comunitarios.

        Significado Emocional.

    Naturaleza jurídica de los Bienes Culturales.

    Clasificación del Patrimonio Cultural.

    Otra clasificación . . . . .15

    Etapas de los Bienes Culturales . . . . .16

    La tecnología de los Bienes Culturales y clasificación . . . . .18

    Niveles y categorías de la intervención . . . . .19

1.6. Convención sobre la protección del Patrimonio Mundial . . . . .28

    Patrimonio natural y el ecoturismo . . . . .31

    Valores y estructuras del espacio . . . . .34

    La conservación de la naturaleza.

    La problemática de la conservación.

    Tipos de recursos naturales.

    Historia de la conservación . . . . .35

1.7. ¿Quiénes preservan el Patrimonio Cultural? . . . . .39

    Formación del restaurador . . . . .40

1.8. Síntesis de la evolución histórica y filosófica de la conservación de bienes culturales arquibanos . . . . .41

1.9. Investigación para la conservación del turismo cultural . . . . .48

    Los nuevos usos relacionados con el Patrimonio Cultural y natural . . . . .49

    Sobre los conceptos tradicionales de Patrimonio Cultural y Natural

    De la ciudad moderna a la ciudad museo . . . . .50

    Del museo a la ciudad urbana y la ciudad descentralizada . . . . .51

    Valoración de la autenticidad.

    La conservación dinámica del Patrimonio Cultural . . . . .53

de la oferta turística. .54

Características de la demanda turística. 55

El resultado turístico: Cultura vs. Cultura. 56

El conflicto cultural.

Falta de diferencia cultural.

Imagen cultural incoherente e inestable.

La globalización: conclusiones. 57

**CAPITULO II:  
El INPC y los gobiernos locales: Consejos Provinciales,  
Concejos Municipales y las Juntas Parroquiales**

2.1. El INPC, su estructura orgánico funcional. 58

2.2. Competencias y atribuciones. 60

2.3. Los gobiernos locales, estructura orgánica funcional. 69

2.4. La descentralización de competencias. 73

**CAPITULO III:**

**3. La ley de Modernización del Estado**

3.1. La Constitución de la República del Ecuador y la Modernización del Estado. 97

3.2. Análisis de la ley de Modernización. 108

3.3. La desconcentración y participación social. 116

3.4. La ley de Descentralización. 117

3.5. Transferencia de competencias del INPC a gobiernos seccionales. 150

**CAPITULO IV: verificación de la hipótesis**

4.1. Conclusiones. 163

4.2. Recomendaciones. 164

BIBLIOGRAFÍA. 165

Hasta la fecha, el Gobierno Central y los gobiernos seccionales no han acatado el cumplimiento de la Ley de Modernización, pese a la promulgación y vigencia de la Ley. Alcaldes y prefectos ponen por delante la entrega de recursos para asumir las competencias; lo más grave, es que existe un insuficiente conocimiento sobre el área del Patrimonio Cultural y sobre todo no disponen de una capacitación, capaz que les permita asumir las funciones con eficiencia y eficacia.

Las dudas y el temor de las autoridades seccionales impiden que la descentralización se concrete, a esto se suma también el incumplimiento de la transferencia de competencias de forma oficial y orgánica por parte del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural a los diferentes gobiernos locales del Ecuador.

El INPC, fue creado mediante Decreto N.2600 de 9 de junio de 1.978, publicado en el Registro Oficial N. 618 del 29 del mismo mes y año, se trata del máximo organismo del Estado dedicado a la preservación del Patrimonio Cultural de la Nación.

La competencia, funciones y atribuciones, se sustentan en el camino hacia un gobierno descentralizado con eficiencia y responsabilidad fiscal y se deriva de la Constitución de la República, que posibilita la transferencia de competencias y en nuestro caso particular, establece el derecho a la cultura como uno de los valores fundamentales de la sociedad ecuatoriana.

La cultura concebida como valor, bien social primordial y derecho humano (derecho fundamental), exige entonces de los poderes constituidos del Estado - Nación (Ejecutivo y Legislativo), tal es el mandato del pueblo en su carácter de titular de la soberanía, la elaboración, sanción y promulgación de una ley que reglamente las disposiciones constitucionales en la materia. Sobre todo, tienen que ver con el deber que tiene el Estado de conservar el Patrimonio Cultural del pueblo como basamento de su identidad nacional; éste, está constituido por los valores del pensamiento humano, a través de la ciencia, la técnica, la artesanía y el arte; de sus expresiones lingüísticas, literarias y musicales en concordancia con su tradición, forma de vida y costumbres ancestrales hasta el presente.

Es necesario y preciso precautelar el legado cultural de nuestros antepasados y las creaciones notables del arte contemporáneo, impidiendo que salgan al exterior en forma ilegal.

Es necesario así mismo, estimular a los poseedores de objetos arqueológicos, etnográfico, de colecciones artísticas, coloniales, republicana y contemporánea, y los documentos de toda índole, por lo que es indispensable continuar el levantamiento del inventario de dicho Patrimonio como fundamental medida y punto de partida de la preservación del Patrimonio Cultural.

Es obligación del Estado contar con los organismos que con el carácter de nacionales o locales se encarguen del cumplimiento de estos fines. La propuesta, tema de la investigación, plantea establecer los mecanismos y procedimientos

nadas a los gobiernos locales en el área de la cultural, sea una vía expedita para el logro de los

objetivos y metas del INPC.

De este modo la cultura como valor superior del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, es la puerta abierta, institucionalizada y reconocida, no clandestina y oculta para la incorporación de una nueva dimensión ética del Derecho. Y en ese carácter opera dialécticamente como un límite material al Poder Público (La garantía de la libertad de creación cultural) y como el fundamento de uno deberes político . institucionales concretos que vinculan la gestión cultural del estado a fin de satisfacer los derechos que se derivan de ese valor. En suma la cultura entra a formar parte de toda ideología del estado de Derecho, enriqueciéndola de elementos axiológicos para reforzar el gobierno de las leyes en la filosofía de los límites del poder.

Aspiramos a dejar en claro el significado y alcance del Patrimonio Cultural, como un eje transversal que permita establecer la relación con el rol del Instituto Nacional Patrimonio Cultural, la descentralización de competencias y la gestión de los gobiernos locales. Es decir, de un poder estatal que no se legitima en si mismo, en su fuerza o violencia organizada, en su supremacía de imperium sobre el pueblo, sino en los valores superiores del ordenamiento jurídico, razón ideológica de su actuación política (legislativa, gubernamental, administrativa, jurisdiccional), esto es, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la democracia, la responsabilidad social la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo.

Se pretende en este trabajo demostrar que si es posible transferir competencias en área tan estratégica del desarrollo como es la preservación de la identidad, mediante la conservación del patrimonio cultural, que en alianza estratégica con el turismo es perfectamente valido para que los gobiernos locales mediante su gestión hagan propicia la reactivación de la economía nacional.

El trabajo consta de los siguientes capítulos: Capítulo I: Marco conceptual, se plantean una serie de antecedentes, se hace una aproximación detallada a la comprensión de la cultura, el patrimonio cultural de la nación, se plantean varias ideas para reflexionar; el Capítulo II, Nos referimos al Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, a los gobiernos locales entre Consejos Provinciales, Concejos Municipales y las Juntas Parroquiales; el Capítulo III, refiere a la Ley de Modernización del Estado, Descentralización y hace un planteamiento detallado del proceso para proceder a la transferencia de competencias. Por último el CAPITULO IV establece la verificación de la hipótesis, plantea las Conclusiones y las correspondientes Recomendaciones.

## CAPITULO I

### 1. MARCO CONCEPTUAL, ANTECEDENTES, EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN: IDEAS PARA REFLEXIONAR.

#### 1.1. El problema.

Cuáles son las razones por los cuales pese a estar vigente la Ley de Modernización, Descentralización, Desconcentración, y Participación social, los gobiernos seccionales no asumen competencias en el área de la Preservación del Patrimonio Cultural.

Cómo lograr hacer operativa la descentralización en el área de la Preservación del Patrimonio Cultural de la Nación y que los gobiernos locales asuman con eficacia y eficiencia las competencias actualmente asumidas por el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, y de esta manera alcanzar la preservación y desarrollo del patrimonio cultural en cada una de sus jurisdicciones

#### 1.2. Objetivos: general y específicos

Aplicar por parte de los Gobiernos locales, Consejos Provinciales, Concejos Municipales y Juntas Parroquiales, las competencias que le fueran transferidas por parte del Instituto Nacional de Patrimonio, en el campo de la preservación, difusión, exhibición, conservación, restauración y puesta en valor del patrimonio cultural ecuatoriano.

La propuesta se sustenta tanto en la normativa legal que establece la Ley de Modernización, en lo que respecta a la descentralización, desconcentración y a la participación de la iniciativa privada; así como, a la Ley y Reglamento del Patrimonio Cultural.

#### Específicos.

¿La entrega de competencias, en el rol asignado al INPC, a los gobiernos locales, mejorará la preservación del Patrimonio Cultural de la Nación?.

Aspiramos a:

- Caracterizar los roles que podrían ser entregados a los gobiernos locales.
- Establecer los mecanismos y procedimientos de la descentralización.
- Realizar una serie de matrices de procedimientos para ser entregados a los gobiernos locales, como referenciales de gestión.
- Evaluar y establecer correctivos y sanciones en casos de incumplimiento de las funciones descentralizadas.
- Lograr la participación de todos los actores involucrados, en iguales condiciones, para posibilitar la continuidad y sustentabilidad de los proyectos.
- Establecer planes de Rehabilitación Integral
- Alcanzar el mejoramiento de la calidad ambiental y de vida de las poblaciones

activa de la población en todas y cada una de  
considerando su aporte económico y desarrollar a  
largo plazo acciones comprometidas que contribuyan a mejorar la calidad  
del entorno.

- Conseguir transformaciones positivas en la forma y el modo de vida de la población, propiciando la afirmación de la identidad y el sentido de pertenencia en el accionar mancomunado de su hábitat.
- Promover la participación ciudadana, generando ambiente adecuados para su desarrollo y compromiso, mediante la creación de espacios de oportunidad- talleres, asociaciones, instituciones y grupos creativos.
- Sembrar el agua, mediante la reforestación de especies nativas protectoras, en las cuencas altas de la micro cuenca-nacimiento y afluentes.
- Proporcionar un espacio vivo para su conservación, desarrollo y proyección hacia las nuevas generaciones, estimulando su permanencia dinámica en el tiempo.

### 1.3. Marco conceptual

La Dirección de Patrimonio Artístico, adscrita a la Casa de la Cultura desde el año de 1.945, había asumido el control del Patrimonio Cultural de la Nación. Es a partir de 1.978 que, con la creación del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural y la promulgación de la Ley y Reglamento de Patrimonio Cultural, que mejora sus funciones y atribuciones; por lo que, la promulgación de la Ley de Modernización en el campo de nuestra preocupación, es de trascendental importancia porque la cobertura ahora será en el ámbito nacional, ya que las jurisdicciones llegarían hasta el nivel de la Provincia, Cantones y las Juntas Parroquiales

Cabe señalar que hasta la fecha la limitada cobertura del INPC, ha sido un serio obstáculo para el cumplimiento de sus funciones ya que dispone únicamente de una oficina matriz que funciona en la ciudad de Quito, una Subdirección Regional para el Austro, con sede en la ciudad de Cuenca y otra para el Litoral, con sede en Guayaquil. Últimamente se ha creado otra con sede en Loja, que tiene una sui géneris existencia, todas con un número muy limitado de funcionarios, trabajadores y empleados.

### 1.4. Antecedentes

La identidad cultural de todo grupo o nacionalidad se expresa de modo eminente en su patrimonio cultural, producto de la producción individual o colectiva que ha generado a lo largo de la historia. Desgraciadamente en el Ecuador, por mucho tiempo, se ha considerado que patrimonio cultural solamente constituye los restos arqueológicos y monumentos arquitectónicos prehispánicos y coloniales. Contra esa empobrecedora visión de patrimonio cultural se construye esta propuesta, en principio este es su principal mérito.

Otra de los aportes del tema: Rol del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural en la descentralización de su competencia, hacia los gobiernos locales, la protección de las raíces de nuestra historia, consiste en el carácter orgánico y globalizador de la investigación que, partiendo de un indispensable capítulo que nos habla de

idad cultural emana con pulcritud y concisión ra, ideas para una discusión, identidad, herencia cultural, patrimonio, patrimonio cultural, bien cultural, derecho a la cultura, derecho cultural y pasa a tratar una extensa normativa nacional e internacional sobre la protección del patrimonio cultural, para concluir con un capítulo dedicado a describir las instituciones en el Ecuador dedicadas a la conservación o cuidado del patrimonio cultural, las mismas que a través de la Ley de descentralización estarán en capacidad de preservar y desarrollar el patrimonio cultural. Este itinerario pone en evidencia otro de los valores de este trabajo.

Cabe precisar menciones justificadas. Una para el autor, con vocación por los estudios culturales, en su desempeño como Jefe del Departamento de Preservación de Bienes Culturales del Instituto Nacional de Patrimonio, en el ejercicio de la docencia y su permanente trabajo de investigación en el ámbito complejo del patrimonio cultural, tanto en el ámbito nacional como internacional. Y otra en el enorme interés de los pueblos en los últimos años dedicados a la preservación del patrimonio cultural del País.

Esperamos que el trabajo sea una sostenida, y calificada contribución al tema de la cultura y de las competencias del rol del INPC hacia los gobiernos locales, seccionales en particular. El Ecuador requiere, necesita desde hace mucho una política cultural moderna, explícita y orgánicamente concebida y que pueda ser llevada a la práctica.

El presente trabajo es un aporte a la nueva política del manejo del patrimonio cultural, alejada de concepciones excluyentes y estadistas que primaban hasta hace algún tiempo; debe significar más bien un esfuerzo concertado privado y público que lleve al desarrollo hacia la meta que hoy se busca de modo general: la democracia cultural participativa. Ninguna política cultural puede pensarse sin que incluya la preservación, conservación y sobre todo, la puesta en valor del patrimonio cultural que es, como hemos visto, el campo en que con conocimiento y singular acierto se desenvuelve el presente trabajo.

### **1.5. El patrimonio cultural de la nación: ideas para reflexionar, definiciones e historia**

*No hay presente vivo con un pasado muerto.  
Y no hay pasado vivo sin lenguaje propio.  
Darle voz a los silencios de nuestra historia.*

*Darle vida al pasado para que tengan vida el  
presente y el futuro*

Carlos Fuentes

Antes de introducirnos en los sutiles efectos de la cultura, comprendamos primero aquello que modernamente hemos dado en denominar cultura: Para nuestro caso hemos escogido la ultra comprensiva definición que propone Edward Tylor que dice:

*%Cultura o civilización, tomada en su amplio sentido etnográfico, son ese complejo de conocimientos, creencias, arte, moral, derecho, costumbres, y cualesquiera otras aptitudes hábitos que el hombre adquiere como miembro de la sociedad+*

La propuesta refleja el concepto claro de que es imposible separar la nación de su cultura y que la misma es a su vez resultado y fruto de la sociedad.

Ahora veamos para ir sentando el tono funcional de nuestra propuesta sobre cultura, el concepto antropológico - humanista de T. S. Elliot, quien dice que cultura:

*%Comprende todas las actividades de un pueblo; por ejemplo, de los ingleses.. el Derby, las Regatas de Henley, Cowes, el 12 de agosto, la final de un campeonato, las razas caninas, las máquinas tragaperras, el juego de dardos, el queso Wensleydale, la col hervida en trozos, las remolachas en vinagre, las iglesias góticas del siglo XIX y la música de Elgar+*

De las definiciones extraemos como importante la concepción clara y definitiva de que existe una identidad y una gran coherencia entre las naciones y su cultura, y que esta última es el signo visible y vital de un pueblo.

Los productos culturales más específicamente analizados, como el lenguaje, la vestimenta, o el arte, son en consecuencia también símbolos visibles de una nación o pueblo.

Para que estas definiciones sean más útiles en nuestro ejercicio, nos hace falta entender los fenómenos de adaptación cultural que son los que determinan la dinámica de los cambios culturales en las naciones y que en suma explican afectaciones y evoluciones de otra forma inexplicables.

Al respecto Robert Carneiro L, expresa:

*%La cultura, atributo exclusivo del hombre, es algo que se interpone entre él y su medio ambiente para garantizar su seguridad y supervivencia. La cultura como tal, favorece la adaptación+*

Añade Ralph Piddington:

*%La cultura es esencialmente un mecanismo de adaptación que hace posible la satisfacción humana, tanto biológica como social+*

ociedades se adaptan a su entorno utilizando tres  
os y mentales.

La tecnología, en parte los instrumentos (máquinas, utensilios, y armas) y las técnicas relacionadas con el uso, es la faceta más adaptativa de la cultura. La ocupación de cualquier rincón de la Tierra por el hombre no hubiere podido realizarse sin los instrumentos necesarios para hacer frente a los problemas peculiares que plantea cada hábitat.

La organización social, como elemento cultural sustancial, es también eminentemente adaptativa, si bien es difícil distinguir entre organización y tecnología.

Leslie A. White sostiene que:

*Los sistemas sociales son instrumentos sociales para hacer funcionar los sistemas tecnológicos+*

Finalmente la adaptación mental del individuo a su cultura es un requisito necesario sin el cual el sistema sociocultural no puede funcionar, pues solo se logra en la medida de que el individuo encuadrado dentro de tal sistema mentalmente acepte lo que debe hacer.

Resulta necesario mencionar que la relación entre evolución cultural y adaptación cultural, son términos no sinónimos, pues la adaptación es el ajuste de una sociedad a las condiciones existenciales, mientras que la evolución es el cambio mediante el cual una sociedad crece, y se hace más homogénea y coherente.

Muchos cambios adaptativos podrán ser evolutivos, pero no necesariamente lo son, no obstante la mayor parte de los cambios adaptativos que sufre una sociedad tienden a darle mayor complejidad e integración, es decir hacerla más evolucionada. Por otra parte los avances evolutivos suelen comenzar por soluciones adaptativas a problemas ecológicos y van seguidos de reajustes en los que los elementos culturales alejados de la causa del cambio se ven progresivamente afectados por él y se ajustan a él. En el curso de estos reajustes aparecen en la cultura nuevos rasgos distintos y potencialmente opuestos a los existentes. En esta evolución los rasgos culturales son sometidos al equivalente de la selección natural: los más aptos sobreviven y se difunden; los menos decaen y desaparecen.

El cambio cultural es un efecto permanente, imparable y necesario sea adaptivo o evolutivo. Puede ser lento y gradual, o rápido y radical. Los motivos de este cambio se clasifican según Vogt Evon Z. Como derivados de los siguientes tres causales:

1. Cambio en el ámbito ecológico
2. Contacto entre dos sociedades de pautas culturales diferentes
3. Factores evolutivos en sí mismos.

ción con el fenómeno de **aculturación**, causa y efecto: **Proceso de adaptación de una cultura, o de recepción de ella, de un pueblo por contacto con la civilización de otro más desarrollado)**

En el estado actual del mundo, mal podríamos imaginar una cultura cabalmente unitaria, sin imaginar alguna forma de dominación universal por parte de un grupo cualquiera de hombres. Por el contrario, y como idea a conservar o proyectar hacia el futuro, debe respetarse las distintas modalidades, concreciones objetivas de la cultura, según los distintos grupos humanos madurados por la historia (etnias): se trata genéricamente de regiones, políticamente de países, socialmente de grupos. Una adecuada interacción entre la fundamental unidad de la cultura y su pluralidad histórica permitirá los intercambios y enriquecimientos recíprocos de los valores culturales y la afloración de una cultura que sea a la vez muchas culturas, capaz (o capaces) de cumplir sus básicas funciones: dar felicidad a los hombres, estimular su capacidad creativa y la de asimilación.

Del planteamiento sacamos la siguiente premisa: existen muchas culturas, como tantos grupos humanos organizados hay sobre la faz de la tierra; y aún más, tal vez tantas como grupos sociales existieron desde que el hombre inició el periodo superior de su propia evolución.

Colette Guillaumini, dice, **designaremos con el nombre de cultura al conjunto de las producciones y de las creaciones musicales o filosóficas, pictóricas o literarias, arquitectónicas, cinematográficas que duplican la vida cotidiana de una sociedad, al sumar a ella toda una trama simbólica y estética**.

Vale la pena referirnos a la Conferencia Mundial de Políticas Culturales que se llevó a cabo en México en 1.982, que declaró que **la cultura comprende el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracteriza una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, tradiciones y creencias.**

Concluyamos agregando que cultura es toda acción material, intelectual y espiritual que realiza el hombre. Es un proceso de creación y recreación continua. Son todas las acciones sociales. Es la huella del hombre.

## **1.6. Qué es el patrimonio cultural.**

Para concluir con las definiciones funcionales es necesario, que establezcamos el significado de patrimonio, (del latín *patrimonium*); **aquello que proviene de los padres**+según el diccionario; **conjunto de bienes que poseemos o los bienes que hemos heredado de nuestros ascendientes**+. Por lógica es también lo que **pasamos en herencia**+

Se tratan fundamentalmente de objetos materiales, como una casa, libros, utensilios. De forma parecida también podemos referirnos a derechos y obligaciones, es decir a materiales menos tangibles, podemos hablar de patrimonio en un sentido menos materialista, más abstracto o más espiritual.

La me trae como evocación una relación de pertenencia y en algunos casos de herencia, desde el punto de vista de la economía es el conjunto total derechos y obligaciones apreciables económicamente, atribuidos a un solo titular, o el conjunto de bienes y recursos destinados a satisfacer las necesidades de la persona.

Jurídicamente es el conjunto de bienes y derechos (activo) responsabilidades y deudas (pasivo) apreciables en dinero que tiene una persona natural o jurídica.

Lo planteado nos debe llevar a la conclusión, que cuando hablamos de patrimonio cultural, nos referimos a expresiones culturales heredadas de nuestros antepasados, no es únicamente el valor monetario lo importante de ellos. Todos tienen una carga espiritual especial.

## El patrimonio cultural

¿Entonces cuál será el patrimonio cultural de una nación?. Si consideramos que la cultura es toda la expresión de un pueblo, y que la misma necesariamente se ha transmitido a sus integrantes, el fenómeno de heredar o recibir está implícito en la definición de cultura.

El hablar de bienes es igualmente un contrasentido, pues todos los símbolos de una cultura son sus bienes sin que a ellos se les pueda atribuir un juicio de valor relativo salvo el del contexto de un observador externo de la misma cultura en relación con sus propios valores culturales.

El término patrimonio suele definirse como el legado del pasado, nuestro equipaje en el presente y la herencia que les dejaremos a las futuras generaciones para que ellas puedan aprender, maravillarse y disfrutar de el.

El diccionario define patrimonio como algo que ha sido heredado.

Aquello que ha sido o puede ser heredado

El acto de heredar; sucesión hereditaria

Cualquier cosa entregada o recibida que constituya una posesión

Una parte o porción heredada. (Shorter Oxford Dictionary)

La consejera Jurídica de la UNESCO, Dra. Hanna Saba, adopta como criterio para considerar que un bien determinado pertenece al patrimonio cultural, cuando tiene importancia histórica, científica, artística. Otros consideran también por su valor pre -histórico, arqueológico, etnológico, tradicional o religioso.

En las Convenciones y Recomendaciones de la UNESCO, se considera que patrimonio cultural es el fruto y el portador de la cultura. La Ley de Patrimonio del Ecuador en su Art. 7, define e incluye como Patrimonio Cultural de la Nación, lugares, bienes, objetos, conjuntos monumentales, bienes culturales tangibles e intangibles.

monio Cultural, es la cultura de una nación en sí misma. Los signos que el patrimonio no sólo está compuesto de aquellos signos visibles de la tradición de una nación.

Aceptaremos que aquellos grandes signos y símbolos de la cultura, aquellos que permean y distinguen a una nación, sean definidos como componentes del patrimonio cultural aunque refutemos por reducida y simplista la noción de que sólo es parte de ese patrimonio, aquella comercializada y publicitada parte de la cultura de un pueblo que dice ser la heredad de nuestros antepasados históricos.

En el plano individual la noción de patrimonio como herencia nos parece clara, en el plano colectivo no lo es tanto; sin embargo, si existe una herencia individual, debe existir una colectiva, que en sentido antropológico, es más aceptable. Para los nativos americanos, praderas, ríos, cascadas valles y mesetas constituían una especie de patrimonio colectivo llenos de significados simbólicos.

En la actualidad coincidimos que patrimonio, sea histórico, cultural y natural, "es una construcción cultural" y como tal sujeta a cambios en función de circunstancias históricas y sociales. La sociedad moderna ha elaborado su propia versión de patrimonio colectivo, en la que incluye bienes culturales y naturaleza, y presupone la existencia de un patrimonio de toda la humanidad.

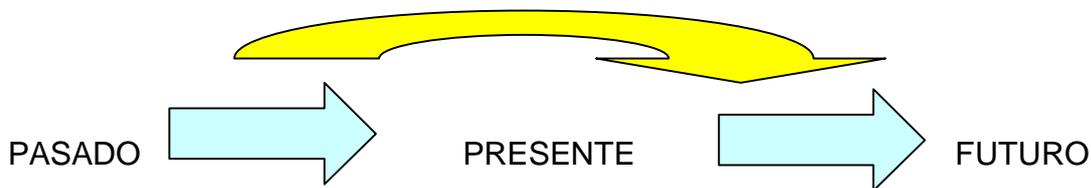
La Antártida es reclamada en foros internacionales, por su singularidad y valor, como patrimonio de la humanidad entera; nos referimos como reclamada ya que no está asegurada como tal, ni reconocida como tal por todo el mundo. De forma parecida contemplamos con ilusión como el legado de las civilizaciones antiguas es reconocido como bien para la humanidad y amparado por instituciones nacionales e internacionales. De esta manera se reconoce de forma universal que existen bienes especialmente apreciados que son resultado de una herencia colectiva y que en justicia nos merecemos por igual todos los seres humanos.

Al igual que unos padres que ceden en herencia a un hijo una casa y unos bienes materiales para que los aproveche y use juiciosamente, y reproduzca una manera de vivir, cimentando así una continuidad, el patrimonio como herencia colectiva cultural del pasado (nuestro pasado, el pasado de una comunidad, el pasado de toda la humanidad...) conecta y relaciona a los seres humanos del ayer con los hombres y mujeres del presente, en beneficio de su riqueza cultural y de su sentido de la identidad.

La herencia cultural o legado cultural es un activo útil a las sociedades que sirve a distintos propósitos (buenos o malos), y si el derecho de las generaciones que la reciben es disfrutar plenamente de sus valores (positivos en tanto que valores), el deber que adquieren es el de traspasarla en las mejores condiciones a las generaciones venideras.

Si como hemos visto la idea de patrimonio se asocia a cosa de valor y al mismo tiempo comprendemos que este valor sirve para establecer algún tipo de vínculo entre individuos, genera un nexo entre transmisor y receptor.

Resumiendo entonces, el patrimonio es un activo valioso que transcurre del pasado al futuro, relacionando a las distintas generaciones.



El poeta inglés T. S. Eliot, hablando de cultura una vez dijo que *"incluso el más humilde de los objetos materiales, que es producto y símbolo de una particular civilización, es un emisario de la cultura de la cual proviene"*. La idea de que los objetos actúan como emisarios, de que el patrimonio histórico es mensajero de cultura, es fascinante.

La noción de patrimonio está asociada a la idea de paso del tiempo. El transcurrir del tiempo hace que los individuos y los grupos contrapongan presente a pasado, fundamentando las nociones de continuidad o cambio histórico y cultural. Los objetos gracias a sus propiedades, fundamentalmente materialidad y solidez, tienen la ventaja de durar a menudo más que las personas, presentándose a nuestros sentidos de una forma que admite poca discusión, puesto que no da lugar a opinar sobre su existencia al hacerse presentes ante nuestros sentidos en todo momento.

El historiador de arte G. Kubler, sentenció refiriéndose al valor de los objetos: " El momento que acaba de pasar se ha extinguido del todo excepto por los objetos que han podido dejar". La filósofa H. Arendt expresó rotundamente "Contra la subjetividad de los hombres se alza la objetividad de las cosas creadas por los hombres". La materialidad y durabilidad propia de los objetos los hace buenos agentes transmisores de mensajes a través del tiempo, puesto que las trazas de hechos de civilización, de datos de contenido cultural permanecen inscritos en esos objetos de forma indeleble por un lapso más o menos largo, apareciendo nítidamente ante el observador atento instruido y capaz de discriminar.

### **La herencia cultural.**

Etimológicamente, el patrimonio cultural tiene una doble condición; por una parte, supone un legado, una herencia, una sucesión y por otra, también una propiedad y pertenencia sobre tal legado, a una persona a un grupo de ellas, o a una cosa.

El patrimonio cultural es entonces el conjunto de bienes culturales, resultado de un proceso histórico concreto que es compartido por todos sus herederos, legado compuesto de costumbres y formas de comportamiento, edificaciones, utensilios, lengua, música, culinaria, espacios vividos.

La pertenencia y el compartir se basan en la identificación que establece el grupo social con su herencia, en consecuencia con su patrimonio, como en la posibilidad de ejercer un derecho real sobre dicha propiedad. Esa identificación es posible

de las pautas históricas de dicho proceso, es

Sería correcto que todos los que hemos heredado deberíamos ser sus propietarios o dueños y nos debería generar beneficios, pero el ejercicio real de la propiedad patrimonial de los bienes no depende solo de la conciencia sino de la relación de la misma con la estructura social. Por ello nos preguntamos: ¿quién soy?, ¿qué soy?, ¿quién fui?, ¿qué seré?

Pero no se trata de repetir hoy comportamientos del ayer, se trata de entender el porqué?. Surgieron ayer, por qué todavía existen hoy? ¿Cómo y por qué los usamos hoy?, Y cómo sirven para crear condiciones para el futuro?.

La clase dominante ha intentado obligarnos a rescatar los bienes culturales, esto supone recobrar lo perdido, redimir, liberar y por necesidad implica algo que se ha extraviado y que hay que recobrar, un algo oprimido que liberar; pero, también denota un actor que debe realizar esa acción. Pero nos preguntamos: existe realmente un algo extraviado?, ¿, Qué hemos extraviado y quién lo va a recobrar?. ¿Qué vamos a liberar? y quién lo va hacer?. ¿Para qué redimir o liberar? y para quién servirá el rescate

Marx y Engels, decían que en el proceso histórico, toda sociedad transfiere a otra un comportamiento históricamente creado y que en tal transferencia una generación le da a la que le sigue . como fuerzas productivas - capitales y circunstancias las cuales, aunque modificados por la nueva generación, le dictan a ésta sus propias condiciones de existencia, las líneas de su desarrollo y un carácter especial. Por lo expuesto:

- Ninguna sociedad actúa en el vacío, siempre hay el legado de otra que la antecede.
- Tal legado se compone de capitales como de circunstancias que le confieren a la heredera un carácter especial y
- El legado no se mantiene estático, está en constante proceso de transformación.

### **Que son los bienes culturales.**

Herencia cultural o patrimonio cultural están constituidos por los bienes materiales e inmateriales, se trata de un legado, material e inmaterial de la historia, es el nexo entre las generaciones.

El concepto de patrimonio material tiene que ver con transmisión de mensajes culturales vía objetos, unos muebles o inmuebles, que hacen de verdaderos mensajeros de cultura, así como de permanentes testimonios de hechos de civilización. El poeta inglés T. S. Eliot, dijo hablando de cultura, %acluso el más humilde de los objetos materiales, que es producto y símbolo de una particular civilización, es un emisario de la cultura de la cual proviene+.

Recordemos ahora lo planteado por el historiador de arte G. Kubler, refiriéndose al valor de los objetos sentenció: %al momento que acaba de pasar se ha

los objetos que ha podido dejar; la filósofa H. objetividad de los hombres se alza la objetividad de las cosas creadas por los hombres.

Para los mortales, el patrimonio es motivo de inspiración, estímulo a la imaginación, acicate para la curiosidad, compendio de lecciones, fuente de sensaciones físicas, visuales y táctiles, y catalizador de sutiles emociones. Es toda la producción del hombre, tiene una importancia y significado trascendental, constituyen objetos materiales y contingentes espirituales.

Son aquellas manifestaciones tangibles e intangibles que expresan las ideas, los valores, las creencias, los conocimientos, las costumbres y las prácticas de las diferentes sociedades a lo largo del tiempo y constituyen los testimonios únicos e imprescindibles para reconstruir la prehistoria e historia, reconocer y aceptar la pluralidad cultural de las naciones

### **Los bienes culturales materiales.**

Se tratan de objetos físicos denominados también bienes muebles e inmuebles. Es decir son objetos tangibles

### **Los bienes culturales materiales patrimoniales.**

Son el conjunto de bienes culturales de naturaleza física o material que conforman las satisfacciones y necesidades de los seres humanos, los mismos que por poseer ciertos valores son reconocidos y protegidos por la comunidad, el Estado o la humanidad.

### **Importancia del patrimonio cultural**

La mayoría de personas a partir de cierta edad empiezan a valorar de forma especial la memoria; objetos y memoria interactúan necesariamente mientras se van perdiendo. Cuanto más rápido crece un país y más se desarrolla económicamente, más probable es que sufra un fuerte deterioro el legado material e inmaterial de su historia. El llamado progreso en su lógica de cambio y transformación se lleva por delante casi inevitablemente fragmentos enteros de un entorno cultural construido poco a poco.

Como esto es una irremediable pérdida, la humanidad históricamente ha reaccionado desarrollando prácticas conservacionistas. En la era de la realidad virtual y de la simulación informática, los objetos de la historia irónicamente cumplen su misión tradicional del mismo modo que siempre; sin embargo, la nueva visión del mundo los hace más insustituibles que nunca, son un pedazo de la auténtica realidad, una prueba indiscutible y permanente de las obras de los seres humanos sobre la que podemos ir y volver.

### **Valores asignados a los bienes culturales patrimoniales.**

Entre los valores asignados a los bienes culturales para que puedan transformarse en patrimoniales, encontramos los siguientes grupos: culturales,

ocional.

#### **Valores culturales.**

- Valor documental
- Valor histórico
- Valor arqueológico
- Valor estético
- Valor arquitectónico
- Valor urbanístico
- Valor paisajístico y ecológico

#### **Valores comunitarios.**

- Interés funcional
- Interés económico
- Interés social
- Interés político

#### **Significación emocional**

- Sentimiento de pertenencia
- Sentimiento de identidad
- Sentimiento de continuidad

#### **Naturaleza jurídica de los bienes culturales.**

#### **Clasificación del patrimonio cultural.**

Por su pertenencia al patrimonio cultural:

- a. Bienes pertenecientes al patrimonio cultural de la nación
- b. Bienes no pertenecientes al patrimonio cultural

Por su naturaleza:

- a. Materiales o tangibles
- b. Inmateriales o intangibles

Por su especie o clase:

- a. Bienes culturales arqueológicos
- b. Bienes culturales arquitectónicos
- c. Bienes culturales documentales
- d. Bienes culturales tradicionales
- e. Bienes culturales bibliográficos
- f. Bienes culturales artísticos.

Habiendo una serie de sistemas de clasificación, citaremos dos tipos, por ser los más usados y empleados:

1. BIENES CULTURALES PATRIMONIALES INTANGIBLES  
Folclore, tradiciones orales y creencias populares.
2. BIENES CULTURALES PATRIMONIALES TANGIBLES
  - 2.1. BIENES CULTURALES PATRIMONIALES TANGIBLES  
INMUEBLES:  
Edificios públicos, templos, sitios arqueológicos
  - 2.2. BIENES CULTURALES PATRIMONIALES TANGIBLES  
MUEBLES:  
Objetos de arte, material de archivo, documentos, material  
arqueológico, fósiles, y objetos de museo.

### **Los bienes culturales patrimoniales intangibles.**

No se manifiestan de manera material, son actividades humanas, derechos y obligaciones como las costumbres, la música, la danza etc.

### **Bienes culturales patrimoniales tangibles**

Comprende este gran grupo los bienes que pueden ser percibidos por los sentidos, objetos, bienes físicos y concretos. Pueden ser muebles o inmuebles:

#### **Patrimonio cultural mueble.**

Incluye a todo tipo de objeto portátil o transportable: pinturas, esculturas, libros, documentos, textiles, etc.

#### **Patrimonio cultural inmueble.**

Incluye toda construcción, que por su función o destino se encuentra fija o anclada al suelo; edificios, mobiliario urbano, estatuaria pública, instalaciones industriales y lugares de belleza o atracción turística natural.

### **Otra clasificación de patrimonio cultural.**

Existe otro tipo de clasificación de patrimonio cultural:

#### **Patrimonio cultural viviente**

Incluye todo ser vivo que se encuentra en parques nacionales y lugares de belleza natural: zoológicos, jardines botánicos, eco museos, además de artistas, artesanos y otros que por sus aportaciones y actividades alcanzan distinciones y reconocimiento.

ejemplo se otorga ciertos títulos a personajes  
ciones se espera obligatoriamente su muerte.

### Patrimonio cultural activo

Incluye a todas las manifestaciones culturales como: fiestas, danzas, ritos, ferias, tradiciones populares, y artesanales, las dietas alimenticias que se manifiestan activamente pero que no pueden materializarse como objetos e incluye el entorno activo de monumentos y sitios de belleza natural

### Bienes culturales

Es la parte de la cultura material mueble o inmueble

### Etapas de los bienes materiales culturales

En todo bien cultural se puede identificar dos entidades específicas coexistentes, por un lado la materia, que es el conjunto de elementos que forman el objeto y transmiten la imagen; por el otro está su culturalidad, para que un bien material se constituya en patrimonial, debe pasar por tres etapas:

- Primera:** etapa de fabricación o creación útil
- Segunda:** transición en el tiempo
- Tercera:** reconocimiento como bien cultural patrimonial.

La primera y segunda etapa comprende la historicidad del objeto. Es llamada PRIMERA HISTORICIDAD.

Una vez que cumple una función específica de satisfactor cultural, se congela la primera historicidad y se constituye de hecho en un nuevo significado denominado SEGUNDA HISTORICIDAD.

### Definición de monumento.

Hemos venido usando el término bien cultural, bien cultural patrimonial. Es importante recalcar que la UNESCO a estos bienes les da el calificativo de monumentales y en sus resoluciones define como monumento a las *creaciones del intelecto humano en general y en particular obras arquitectónicas, escultóricas y pictóricas que ofrecen el testimonio de una generación o civilización, de una fase significativa de su evolución o de un suceso histórico*

### La identidad.

Desde las notas introductorias hemos querido referirnos con cierta insistencia a la identidad. El problema nacional fue planteado indebidamente, como si todo se habría reducido a saber si ya somos culturalmente una unidad, si estamos en trance de serlo, o como llegar a serlo. Cabe entonces volver a formularnos esa pregunta ¿somos una unidad cultural? ¿Sería conveniente que lleguemos a serlo?. Estos fueron los mezquinos planteamientos de nuestra intelectualidad política, que buscaba la unidad en la negación de lo que es diferente aun

... cultural con el que obviamente esos políticos se

Retomando nuestras preguntas, recurrimos a ciertos planteamientos como aquel que dice que en el Ecuador existen varias culturas repartidas en los Andes, la Costa y en el Oriente, culturas que se hallan en un mismo territorio son parte de la población ecuatoriana.

Quienes planteaban indebidamente la unidad, pretendían negar algo que es evidente: en el territorio Ecuador conviven varias culturas, hoy la parecer ya entendemos que el Ecuador cuenta con una gran diversidad cultural.

Esta siempre presente el enriquecimiento e intercambio entre diversos grupos culturales y de cómo no podemos hablar de una cultura cabalmente unitaria sin imaginar alguna forma de dominación.

Algunos planteamientos novedosos han sido incluidos en nuestra Constitución, pero no percibimos en los gobiernos al menos los dos últimos (Gutiérrez, Palacios) intenciones de llevar al terreno práctico, en reflejar con hechos concretos los planes y programas esa comprensión de la cultura nacional, sobre la cual se debe formular reales políticas de desarrollo.

Estamos frente a una realidad, se ha superado en parte la ideología de la unidad dominadora (conjunto de opiniones que pretendían una cultura unitaria, que negaba las manifestaciones de otros grupos sociales) al no haberse incorporado plenamente a los niveles de gobierno la comprensión diversidad enriquecedora. (con la que nos referimos al Ecuador pluricultural y multilingüe) Los gobiernos no han logrado mayor avance hacia el verdadero desarrollo, no acceden y no han visualizado lo que la UNESCO denomina la dimensión cultural del desarrollo.

El camino está claro. Aceptar la diversidad y comprender la importancia en la conformación del Ecuador, los elementos para una nueva alternativa están ya claros en el horizonte. Partir de la diversidad existente entendida como riqueza, luego el respeto y tolerancia a la diversidad como una línea de política.

Reconocer la pluralidad que es el Ecuador, es reconocer el derecho de las culturas oprimidas hoy además deprimidas a seguir siendo culturas diferenciadas, a seguir manteniendo en pie su identidad, es realmente en lo popular, no como expresión de subestimación donde se encuentra el verdadero rostro de lo nacional.

Pero si existen diversas culturas ¿cómo pretendemos hablar de identidad nacional?. Podrá responder a nuestra pregunta lo que afirma el antropólogo e historiador peruano Fernando Silva Santiesteban %a la cuestión de la identidad es muy relativa. Tenemos la idea de que está escondida en los laberintos de la historia, en los pliegues de la cultura o es algo así como el Santo Grial o la piedra filosofal, que si la encontramos nos resuelve todos los problemas. La identidad no es otra cosa que la conciencia de nuestra propia realidad, de nuestras

lidades, valores y tradiciones. La idea cabal de

El camino a seguir es el que nos lleva directamente aunque de forma paulatina a la democratización cultural, que es un sistema en el cual tiene plena, cotidiana y gratificante vigencia el derecho a la cultura. Derecho a la cultura para cada persona, y derecho a la cultura para cada comunidad y cada expresión cultural.

Nos parece oportuno y necesario que veamos las vinculaciones de la identidad cultural con el patrimonio cultural, el nexo es simple, claro y fácil de formular, éste como elemento representativo del quehacer cultural de los pueblos es la manifestación física y espiritual de su identidad. Cuando hablamos de la primera es material: si se trata de lo espiritual o tradicional es inmaterial

### **La tecnología de los bienes culturales.**

A la tecnología no la debemos reducir simplemente a productos, también refiere a un proceso y al empleo de métodos. El término proviene de voces griegas *techen*, que significa fin práctico y *logos*, que quiere decir tratado o cuerpo de conocimientos logrados por el hombre.

El diccionario Webster dice *tecnología* es un método técnico para lograr un fin práctico+.

El diccionario Salvat dice *la tecnología* es la sistematización de los conocimientos y prácticas aplicables a cualquier actividad+.

Tecnología, es entonces el conjunto de conocimientos exclusivos de un oficio mecánico, o arte, la aplicación de nuevos conocimientos obtenidos por la ciencia para el mejoramiento cualitativo y cuantitativo de la producción.

En consecuencia, tecnología es un proceso que consiste en la ampliación del conocimiento científico u organizado con el fin de solucionar problemas prácticos en un determinado campo del saber, mediante la utilización de métodos, técnicas e instrumentos y equipos y debería tener por lo menos tres fases:

- 1- Idea creadora
- 2- Aplicación practica
- 3- Su difusión en la sociedad

Con la finalidad de ubicar con mayor facilidad los diferentes tipos de bienes culturales muebles, debemos referiremos a la técnica con la que han sido elaborados y los materiales empleados en el proceso de construcción, lo que hace que unos se diferencien de otros.

### **Clasificación de los bienes culturales por su tecnología**

Basándonos en las características, en las técnicas, los materiales y

---

<sup>1</sup> Cisneros Milla Manuel. *La identidad: esa especie de Mito. En el Dominical suplemento de el Comercio. Lima 91-08-27 Pág. 4*

a la elaboración de objetos o bienes que se cultural, los podemos clasificar de la siguiente

manera.

1. Pintura de caballete, sobre cualquier soporte: tela, madera, metal, papel, marfil.
2. Pintura mural
3. Talla: Madera, marfil, hueso
4. Cerámica
5. Textil
6. Escultura: Piedra, metal
7. Arquitectura (Centros históricos, Núcleos e Hitos históricos)

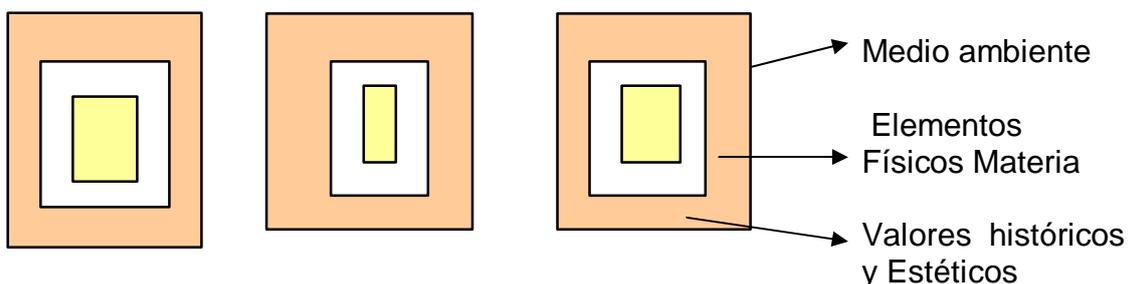
### Niveles y categorías de intervención

Una vez que tenemos una idea clara sobre los bienes culturales patrimoniales, particularmente muebles e inmuebles, estos desde su aparición inician un proceso de inexorable deterioro.

Para una mejor comprensión su alteración o degradación se ve afectada por niveles, llegando incluso a una situación crítica denominada ruina. El primer nivel de afectación es provocado por los agentes ambientales como puede ser entre otros, la temperatura, la luz, los contaminantes químicos que se encuentran en el ambiente.

Un segundo nivel compromete ya su estructura física, llegando incluso a un tercero donde el objeto o bien prácticamente ha perdido parte de su integridad.

Dependiendo del nivel al que haya llegado el daño podemos hablar de categorías de intervención, por ejemplo, si se trata de daños de primer nivel hablamos de Preservación o Prevención, un segundo Nivel, refiere a la Categoría de Conservación o Consolidación y un tercer Nivel, se denomina Restauración.



**ACCION PREVENTIVA**  
Control del medio

**CONSERVACION**  
Control del medio  
Fumigación  
Consolidación

**RESTAURACION**  
Control del medio  
fumigación  
Consolidación  
Restitución de la parte física del objeto

Restitución de valores históricos y estéticos

en hasta donde llega la incidencia del daño y que tipo de intervención amienta hacer: ambiente, elementos físicos de la obra y valores estéticos de la obra.

Las categorías son diferentes acciones a las que es sometido un bien cultural deteriorado dependiendo de su estado de conservación y son:

- Acción Preventiva,
- Prevención
- Acción Indirecta
- Preservación
- Consolidación o Conservación Directa
- Reproducción
- Reconstrucción
- Re-Evaluación
- Conservación
- Salvaguardia
- Restauración
- Restauración Preventiva
- Mantenimiento
- Mantenimiento Preventivo
- Mantenimiento Correctivo
- Obras de protección
- Obras de liberación
- Obras de consolidación
- Obras de estabilización.

Actualmente y a efecto de evitar confusiones se viene proponiendo que un bien cultural, cualquiera sea su estado de deterioro, debería ser sometido a una sola categoría de intervención, la Conservación, la misma que podría ser:

- Conservación: a) Preventiva o Pasiva  
b) Curativa o Activa

Hablamos de Preventiva refiriéndonos a todas las acciones que hagamos con el propósito de que el bien se encuentre siempre en el buen estado.

Curativa, cuando el bien advierte cualquier tipo de alteración, o degradación.

Para una mejor comprensión, dependiendo del daño que tenga la obra esta puede ser tratada de acuerdo a las siguientes categorías

#### PREVENCION:

Es prevenir o evitar que un bien cultural llegue al deterioro se logra mediante tratamientos sin intervenir directamente en la obra. Ejemplo: midiendo previamente la H.R donde se va a colocar el objeto, mantener una temperatura estable e ideal en una vitrina que se exhibe un bien cultural, impidiendo las radiaciones Infra Rojas, o Ultra Violetas.

ENCION.

Actúa sobre los elementos de la obra sin intervenirlos, su objetivo es PREVENIR el deterioro mediante acciones externas. Se trata del CONTROLAR EL MEDIO AMBIENTE, el cual ayuda a la estabilidad de los materiales que forman la obra ya que se encuentran en ambientes óptimos.

PRESERVACION.

Tiene que ver directamente con la propiedad cultural. Su objetivo es *mantener* en el mismo buen estado, el daño o destrucción tienen que ver con los agentes o factores del medio ambiente, los cuales deben ser controlados y aniquilados para preservar la estructura física del bien.

Es la acción emprendida para retardar o preservar el deterioro, a modo de control de los objetos y su entorno, el tratamiento de su estructura, para mantenerlos el mayor tiempo posible en una condición estable. En esta categoría se incluye la limpieza, el mantenimiento, son actividades fundamentales las INSPECCIONES periódicas o regulares que reportan novedades.

Se trata de una operación continua que se inicia idealmente con el reconocimiento y declaración de bien cultural y su objetivo es MANTENER sin cambios su condición física y química, aplica el control de los factores ambientales degradantes, se permite el uso de materiales que inhiban, detengan o retarden el deterioro.

Acción tomada para prevenir, detener, o retardar el deterioro o la alteración.

Es el conjunto de medidas, que sin intervenir directamente sobre el objeto, detienen, controlan, o retardan el deterioro. Es decir acciones o medidas PROFILACTICAS o de higiene (medidas para evitar y difundir las enfermedades) de los materiales constitutivos de los bienes.

LA CONSERVACIÓN DE LOS BIENES CULTURALES.

No solo se conserva lo indispensable para la sobre vivencia, también se lo hace con ciertos bienes a los cuales les hemos asignado valores y atributos especiales, por lo cual deben ser protegidos, en su reconocimiento hay un fenómeno de conciencia. Por esto se mantiene que los bienes materiales satisfacen las necesidades del hombre y los bienes culturales satisfacen las necesidades espirituales. La conservación en cada paso propenderá a preservar o mantener ese significado, la utilidad o la función y su culturalidad.

CONSERVACION.

Posiblemente quien primero empleó el término conservación, aplicado a los bienes culturales fue GIOVANNY ORELLY EDWARDS en un manuscrito muy poco conocido y no publicado sobre la historia de la restauración de las pinturas en Venecia y fechado en 1.833.

El Técnico Consultiva sobre la conservación de  
en 1.974, entre otras cosas acordó, que  
CONSERVACION sea el término a emplear en referencia a toda actividad de  
protección de monumentos arqueológicos, el inciso 2 del punto 11 dice:  
*%Se establece que conservación es el concepto general que incluye toda acción  
para protección de monumentos y zonas arqueológicas %o*

Sin embargo no ha tenido una aceptación amplia y con frecuencia los  
restauradores, la emplean para referirse a intervenciones similares a la  
restauración, en especial para tratamientos preventivos del deterioro y en muchos  
casos, otros la usan junto a la restauración (conservación- restauración).

En el Instituto Nacional de Antropología e Historia de México el término  
CONSERVADOR se emplea para referirse a los guardianes de museos y zonas  
arqueológicas, nunca en relación con el tratamiento de bienes culturales, por ello  
han venido empleando la palabra RESTAURADOR para este tipo de profesional.

Nosotros entendemos que la palabra Restaurador refiere a los profesionales de la  
disciplina que laboran sobre bienes culturales en especial quienes se formaron en  
Italia, Francia o Bélgica, países que hablan un lenguaje romano.

En visión común CONSERVACION oscila entre dos conceptos al referirse a esta  
como ciencia y como arte y se basa en la actividad o trabajos más frecuentes, sin  
discusión se acepta que es una ciencia, por que al restaurador se lo ve como un  
científico o un experto que usa microscopios radiaciones UV. UR. RX. Y una serie  
de instrumentales que permiten estudiar o conocer la autenticidad, edad, etc. Y se  
le ve como un arte, cuando nos referimos como por ejemplo al arte de dorar.

Keck dice que conservación sería muy fácil definirla si se incluye como: La  
preservación entendida esta como el acto o acción tomada para prevenir, detener.  
o retardar el deterioro y la restauración como acciones tomadas para corregir el  
deterioro y la alteración.

Cualquier acción que se tome para determinar la naturaleza y propiedades de los  
materiales empleados en cualquier tipo de objeto, o en su alojamiento, y  
tratamientos; así como cualquier acción que se tome para entender y controlar las  
causas del deterioro y cualquier acción para mejorar la condición del bien.  
El término CONSERVACION debe significar EXAMEN que son las acciones  
tomadas para conocer la naturaleza y las causas del deterioro o alteración.

La AIC American Institute for Conservation of Historic and Artistic Works divide la  
intervención de los bienes culturales en tres categorías: Conservación científica,  
Restauración y Preservación (higiene y seguridad de los bienes).

Para Cesar Brandi el término restauración engloba todos los aspectos de la  
salvaguardia de los bienes culturales. *Salvaguardia, Significa protección, defensa  
y amparo.*

CONSERVACIÓN PREVENTIVA

puesta en marcha de un conjunto de estrategias de tiempo y espacio; desarrolladas por un equipo interdisciplinario con el consenso y participación de la comunidad a fin de preservar, resguardar y difundir la memoria colectiva en el presente y proyectarla al futuro para reforzar su identidad cultural y elevar la calidad de vida

Objetivo primordial del conservador y debe considerarse prioritaria a otras formas de intervención. El conservador se esforzara por establecer y mantener al mejor nivel las condiciones de almacenaje, exhibición, utilización y manejo del patrimonio cultural.

#### PREVENCION DEL DETERIORO O CONSERVACION INDIRECTA.

Categoría que tiene por objeto PROTEGER la obra controlando su medio ambiente, PREVIENIENDO las causas de su degradación. En esta categoría se incluye la NEGLIGENCIA (descuido), que en nuestro medio no es prevenida también el control que se ejerce sobre la H.R., la Temperatura, la Iluminación, la contaminación del aire, se considera también la prevención del fuego, robo, vandalismo (actitud destructora, que no respeta nada).

En el caso de centros urbanos o industriales implica reducir o minimizar la acción de la polución atmosférica, las vibraciones provocadas por el tráfico, hundimientos o deslizamientos del terreno.

#### CONSOLIDACION O CONSERVACION DIRECTA.

Es la adición física o introducción de un insecticida, funguicida, según los casos y un consolidante a los materiales del soporte u otros estratos que conforman la obra, con el objeto de asegurar la higienización, durabilidad e integridad estructural de la misma. La consolidación se refiere a devolver la integridad estructural a soportes, lienzos debilitados, papel, madera, etc.

En el caso de estructuras arquitectónicas, cuando la resistencia de los elementos estructurales o soportantes se ha reducido y son deficientes, la consolidación de los materiales existentes y los nuevos que deberán ser añadidos son soluciones, respetando la integridad del sistema, se debe entender que un edificio es un todo (estructura sistémica).

Tanto en los bienes inmuebles como en los muebles se propende al uso de materiales y técnicas tradicionales, no se descarta el uso de modernos, siempre y cuando estos hayan sido previamente caracterizados y reúnan condiciones de reversibilidad.

#### RESTAURACION PREVENTIVA.

Brandi plantea una definición de Restauración Preventiva, como el tratamiento que no se efectúa porque el deterioro aún no tiene lugar. Pero sus seguidores tienden a considerar a la conservación como equivalente de la restauración preventiva, que es un equivalente de la preservación.

adores mexicanos, plantean que la conservación  
na actitud y son semejantes en su objeto.

La carta de Venecia en su Art. N. 4 sostiene casi de forma similar a los que sostiene Keck sobre la preservación, al decir que la conservación es una operación permanente.

## RESTAURACION.

Su objetivo es la recuperación del concepto original de legibilidad del bien. La restauración es la reintegración de formas y representaciones, se basan en el respeto al material original, a la evidencia arqueológica, la concepción inicial del creador y a los documentos históricos.

El reemplazo de los faltantes o de las partes arruinadas debe ser integrado de forma armoniosa con el todo, debe ser discernible del original para que no se constituya en una falsificación artística.

Las contribuciones de todos los tiempos incluidas las sobre pinturas o retoques, deben ser evaluadas y de ser el caso respetadas, se consideran como testimonios históricos, por lo tanto antes que ser eliminados, deben ser conservados.

En el caso de edificios que presentan adiciones superpuestas de diferentes épocas, la restitución a su estado original, sólo se justificaría en circunstancias excepcionales y solamente si el interés histórico de la parte a eliminar sea escaso o mínimo. Se debe tomar en cuenta si el material a develarse es de gran interés histórico o arqueológico y estar seguros de su estado de conservación sea lo suficientemente bueno para que justifique la acción.

La restauración también involucra la limpieza por ser la intervención más delicada e irreversible, sea esta de tipo superficial o profunda, tener presente lo que se debe considerar como pátina de la edad o del tiempo. Únicamente se entiende como limpieza: Eliminación de suciedad, materiales degradados como barnices y sobre pinturas.

La consideran como una operación especial de la conservación, cuya acción se realiza físicamente sobre el objeto. Marjnissen interpretando a Brandi expresa que la restauración es una acción que interviene en la obra como una creación artística, opuesto a la conservación que se abstiene de hacerlo.

Para Brandi la restauración es un tratamiento que considera a los materiales constitutivos, los valores estéticos y su significado como documento histórico. Implica una intervención física.

Técnicas y razonamientos utilizados por personal técnico, responsable de estabilizar los materiales de bibliotecas y archivos deteriorados por el tiempo, el uso y otros factores.

Se constituye en el momento metodológico del reconocimiento de la obra de arte en su consistencia física y en su doble polaridad: estético- histórico con objeto de transmitir al futuro. Por lo tanto la conservación aparece en un plano subordinado.

ntes a conservar el bien cultural, a mantener un sitio o monumento histórico, artístico en estado de servicio, conforme a sus características históricas, constructivas y estéticas. Se fundamenta en el respeto de la sustancia antigua y el testimonio de los documentos auténticos, se detiene ahí donde comienza la hipótesis.

De ordinario abarca una o varias operaciones tales como obras de conservación o de mantenimiento.

Acción tomada para corregir el deterioro y las alteraciones.

Conjunto de operaciones tendientes a conservar los bienes culturales, a mantener un sitio o monumento, artístico en estado de servicio, conforme a sus características históricas constructivas y estéticas, Se fundamenta en el respeto a la sustancia antigua y el testimonio de los documentos auténticos, se detiene allí donde comienza la hipótesis.

Keck dice que la restauración es una operación finita, con un principio y un final, coincidiendo con la Carta de Venecia en su Art. N. 7 que dice: La restauración es una operación excepcional, pero Keck agrega una de las más controvertidas expresiones cuando afirma que el tratamiento de restauración es completado cuando la estructura regresa como las circunstancias lo permitan a lo que se considera su estado físico y estético original.

Brandi y sus seguidores sostienen que tal estado original es una meta prácticamente imposible por lo tanto inalcanzable, el momento de creación es irrepetible y las transformaciones producto del tiempo no permiten reconocer la condición llamada original. Cualquier intento de regresar la obra, a lo que pudo ser, equivale a una falsificación y en el mejor de los casos regresará al objeto a la condición actual de los materiales originales, pero no a su condición estética y material original.

Es un tratamiento que interviene físicamente sobre el objeto, interviniendo en sus materiales constitutivos y afectando la imagen de la obra, por lo tanto su aspecto artístico.

Es la actividad para hacer identificable a un objeto deteriorado y con desperfectos, sacrificando al mínimo su integridad estética e histórica.

*ESTETICA: Nombre que se usa a partir de Baumgarten (s. XVIII) a la ciencia filosófica del conocimiento sensorial cuyo objetivo es la belleza. Comprende el estudio de las obras de arte y los aspectos de la realidad natural o cultural calificables de bellos- feos por sus cualidades sensoriales o formales.*

#### LA RESTAURACION PREVENTIVA.

Intervención que actúa sobre los materiales constitutivos de la obra, únicamente en cuanto a su función como estructura o soporte y en forma definitiva previene, inhibe o retarda futuros deterioros. Esta acción tiene como objetivo el mismo que la PRESERVACION, pero si interviene sobre los materiales pero no afecta la

## REPRODUCCION.

Cuando la obra está degradándose de forma irremediable debido a la acción de los agentes atmosféricos este deberá ser trasladado a un lugar más apropiado, en donde haya condiciones de estabilidad, por lo que su objetivo es mantener la integridad estética e histórica.

En Su reemplazo se confeccionan reproducciones, con el objeto de mantener la tradición y la armonía del concepto original.

Una escultura de David de la autoría de Miguel Ángel, tuvo que ser trasladada de la Plaza de su Señoría en Florencia a un museo, para evitar que la intemperie destruya la obra, la reproducción ocupó su lugar.

## RECONSTRUCCION.

Las reconstrucciones aparecen más vinculadas a los bienes inmuebles, así los edificios de los centros históricos han sido reconstruidos, para lo cual se han usado materiales nuevos, cuando los originales han desaparecido por cualquier circunstancia.

Las reconstrucciones no deben tener pátina de edad, por lo que se deben basar en investigaciones muy prolijas y minuciosas, nunca se deben basar en conjeturas.

Para el caso de los bienes muebles, existen varios ejemplos de reconstrucciones. Un panel que fue robado del retablo de Gante (1.432), fue reemplazado con una reproducción.

En el caso de monumentos precolombinos, la reposición de las piedras que están en el suelo a su lugar respectivo, para crear una cuidadosa y comprensible versión de la estructura original, es concretamente un tipo de reconstrucción denominada técnicamente anastilosis.

En la actualidad el traslado de edificaciones íntegras es otra forma de reconstrucción que se justifica únicamente por consenso e interés nacional. Estas decisiones llevan una pérdida de sus valores originales y a los riesgos que corre en su nuevo ambiente.

El complejo de Abu - Simbel (XIX dinastía de Egipto) fue movido para evitar su inmersión al construirse en ese mismo sitio una represa.

## RE- EVALUACION.

La mejor decisión para que un edificio se mantenga en buenas condiciones es definitivamente ponerlo en uso. Se trata de una práctica que involucra a lo que los franceses denominan *Ímisse en valeur* que significa modernización y adaptación.

Los edificios antiguos, es un ejemplo claro de esta conservación en Venecia es hoy la Escuela y laboratorio para la conservación de la piedra, un establo del siglo XVIII es hoy una habitación doméstica, a veces la única forma de devolverle los valores estéticos e históricos de manera económicamente viable es esta; como también la única manera de proveer a los edificios antiguos e históricos las comodidades de la modernización sien que estos pierdan su sentido o aspecto original.

#### OBRAS DE CONSERVACION O DE MANTENIMIENTO.

Son operaciones necesarias para evitar la degradación paulatina del bien, estas pueden ser: Correctivas o Preventivas.

#### MANTENIMIENTO PREVENTIVO.

Se inicia con el aseo diario o labores de higienización, arreglos de daños menores (resanes), desportilladura, fisuras capilares, combate la fauna y flora parásita (biodeterioro).

#### MANTENIMIENTO CORRECTIVO.

Se trata de reparaciones y reposiciones de rutina en daños menores y habituales, generalmente causados por el uso diario o la acción de agentes naturales.

#### OBRAS DE PROTECCION.

Se trata de acciones necesarias para preservar el deterioro de una obra, en tanto se están desarrollando a cabo trabajos distintos y que inciden en la misma, también se entiende aquellas que protejan la acción de la intemperie a pesar que no se ejecuten obras en su entorno.

#### OBRAS DE LIBERACION.

Se trata de proceder al retiro de elementos de cualquier naturaleza, que careciendo de razón, mérito artístico, e histórico, fueron agregados en el transcurso del tiempo y cuya presencia es motivo de daño, sea estructural, funcional o estético, o que simplemente se constituya en un detrimento de la unidad artística de la obra.

#### OBRAS DE CONSOLIDACION.

Se trata de operaciones necesarias y oportunas para restablecer las condiciones originales de trabajo y resistencia mecánica de una estructura de un bien u objeto cultural.

#### OBRAS DE RESTITUCION.

Consiste en la reposición total o parcial de uno o varios elementos, de fragmentos, que por acción del tiempo u otros motivos desaparecieron de su sitio original, pero existen las suficientes evidencias así como sus características.

Obras muy necesarias para poner en condición de uso una estructura que por diversos motivos o causas ha fallado. Se deben eliminar las causas que han provocado previa una examen minucioso, estableciendo las condiciones para que la transmisión de cargas y los esfuerzos en los materiales se restablezcan conforme a sus características de diseño original, conservando en lo posible su geometría y dimensión.

*ESTRUCTURA. Disposición y enlace de los elementos que forman una construcción. Conjunto de elementos o partes resistentes de una construcción.*

*CARGA. Conjunto De una obra que descansa o apoya en un muro, arco, pilar o pie derecho.*

*ESFUERZO. Acción de una fuerza aplicada sobre un punto determinado*

## LOS PRIMEROS AUXILIOS

Tareas urgentes vinculadas con la detención del deterioro en términos de acciones inmediatas hasta el traslado de la obra para un tratamiento sistemático.

## REHABILITACIÓN INTEGRAL

Comprende la rehabilitación social y soluciones de estructuras o parte física de la obra

## REHABILITACIÓN FUNCIONAL.

No basta la rehabilitación física, debe guardar vinculación con la planificación urbana

Ahora que tenemos un amplio conocimiento acerca de las categorías resulta sencillo decidir que intervención hacer a una obra cuando esta se encuentre deteriorada, dentro de las intervenciones aceptadas en el mundo. Aceptaremos entonces que ninguna intervención debe alterar la originalidad de la obra, que en su autenticidad radica su valor e importancia.<sup>2</sup>

## **1.6. Convención sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural (aprobada conferencia general de la UNESCO 1.972)**

En definitiva, podemos apreciar que el aspecto más relevante de la transferencia de competencias es la protección del patrimonio cultural y natural, el mismo que surge como consecuencia del deseo de preservarlo por parte de la comunidad, de lograr de este modo transferirlo intacto a las futuras generaciones.

Para el éxito en este empeño, la Convención **sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural** debe ser conocida no solo por los especialistas

---

<sup>2</sup> Dependiendo el estado de conservación como se encuentre el bien, el mismo que es identificado a través del Análisis Organoléptico, el restaurador sabrá que categoría debe aplicar al bien en su tratamiento.

ción del patrimonio cultural y natural, sino las comunidades, pueblos y naciones a lo largo y ancho del mundo. Estos deben ser los verdaderos guardianes del patrimonio cultural y natural y la Convención **sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural** es el instrumento primordial a través del cual esta rica herencia será protegida de las múltiples amenazas que la acechan.

La tarea de preservar y mejorar el patrimonio cultural y natural de nuestros ancestros, va más allá de la simple conservación de paisajes y monumentos, contribuimos a la preservación del tangible e intangible, particularmente, a la del patrimonio ético, el más importante de todos. Impartiendo valores éticos y humanísticos se evita que las generaciones venideras sufran los horrores de las guerras y hambruna, el deterioro del medio ambiente y la pérdida de la dignidad humana.

La educación es la vía expedita, es una misión de por vida en la que se ve involucrada la mente, las manos y principalmente, el corazón. La Convención **sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural**, está singularmente fundamentada en la premisa de que ciertos sitios naturales y culturales están dotados de un "extraordinario valor universal" y forman parte del patrimonio común de la humanidad, su preservación como se ha planteado incumbe no solamente a las naciones, sino a la humanidad en su conjunto.

Otro elemento clave de la convención es que busca proteger tanto al patrimonio cultural como al natural. Dados los numerosos vínculos entre cultura y la naturaleza, está abriendo una nueva dimensión. A partir de 1.998, 522 sitios en 112 países se han sumado a la lista que la UNESCO ha elaborado del Patrimonio Mundial; ante las amenazas 25 sitios nuevos están dentro de Patrimonio Mundial en Peligro.

### **Un patrimonio compartido**

Todos los sitios y monumentos declarados Patrimonio de la Humanidad, pese a su diversidad tienen algo en común, todos nos pertenecen como parte de nuestro patrimonio compartido. Patrimonio es lo que hemos acumulado del pasado, lo que tenemos en el presente, y lo que dejaremos a las futuras generaciones, para que aprendan de él, lo acrecienten y lo disfruten.

El patrimonio personifica nuestros estándares de excelencia, nuestros puntos de referencia culturales y nuestra identidad, nos ayuda a entender quiénes somos, para que podamos entender a los demás. Nos narra la historia de la naturaleza y de la humanidad. Son las excepcionales expresiones de este patrimonio, aquellas consideradas de extraordinario valor universal, las que integran la riqueza natural y cultural que la UNESCO y la Convención del Patrimonio Mundial busca adoptar y defender, atesorar y proteger. Esta es la responsabilidad que comparte la comunidad internacional como un todo para lo cual debemos:

**APRENDER:** más acerca de los sitios culturales y naturales de extraordinario valor universal (verificar la lista de Patrimonio Mundial)

s que serán requeridas para ayudar a conservar

**FORJAR:** nuevas actitudes y un compromiso de por vida hacia la preservación de nuestro Patrimonio local, nacional y mundial, para las generaciones presentes y futuras.

**DESEMPEÑAR:** un papel instrumental en el resguardo de la inmensa diversidad cultural y natural del mundo a través de la cooperación internacional.

### **El emblema del patrimonio mundial**

La Convención del Patrimonio Mundial, tal como lo simboliza su emblema, vincula la preservación de este, tanto en su dimensión cultural como natural.

El emblema simboliza la interdependencia que encontramos entre sitios culturales y naturales: el cuadrado central representa una figura creada por el hombre en tanto que el círculo representa la naturaleza, ambos elementos inextricablemente unidos. El emblema como el mundo, es redondo, pero al mismo tiempo constituye un símbolo de protección

### **Patrimonio de la Humanidad y Patrimonio Natural**

Patrimonio de la Humanidad, es el conjunto de parajes naturales y culturales a los cuales la Humanidad da un valor especial y, por lo tanto, los hace objeto de una protección específica. La noción de Patrimonio de la Humanidad extiende al conjunto del planeta una noción del Derecho romano que define el *patrimonium* como bien heredado, que se transmite de padres y madres a hijos+.

El concepto de Patrimonio de la Humanidad fue reconocido oficialmente por la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de las Naciones Unidas (UNESCO), en 1972 y, entró en vigor en 1975. Una convención internacional fija el marco administrativo y financiero para la protección del **Patrimonio** de la Humanidad Cultural y **Natural**+, que está formado por los monumentos, conjuntos y parajes que poseen un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia, y por monumentos naturales, formaciones geológicas, parajes naturales que poseen un valor excepcional desde un punto de vista estético o científico+.

La inscripción como Patrimonio de la Humanidad es decidida por un comité de la UNESCO compuesto por representantes de los Estados firmantes de la Convención. Se establecen dos listas, la primera censa los bienes del Patrimonio de la Humanidad+, la segunda la de los bienes en peligro+

La apreciación de **valor universal excepcional**+ viene determinada para los bienes culturales por seis dictámenes más un juicio de autenticidad, y para los

estámene más un juicio de integridad. Este  
unidad de realizar un juicio de clasificación  
ecuanime, es, de hecho, bastante delicado. Las primeras listas se  
establecieron en 1979, y se completan sin cesar.

Los nombres que aparezcan en estas listas deben ser representativos de la  
diversidad cultural y natural del mundo, de las religiones y de los parajes. Y al  
hacerlos, también tienen que tener en cuenta las veces que se han  
inventariado y la evolución de los valores sobre la cultura y la naturaleza.

La lista en cuestión agrupa cerca de 500 bienes, el 80% de los cuales son  
culturales. Entre ellos figura Venecia, el centro de Florencia y San Gimignano  
en Italia; el Palacio de Diocleciano en Split; los conjuntos de Delfos, de  
Epidauro y de Olimpia en Grecia; la Cueva de Altamira, la arquitectura mudéjar  
de Teruel, el Camino de Santiago, Catedral, Alcázar y Archivo General de  
Indias de Sevilla, la Alhambra, el Generalife y el Albaicín de Granada,  
Monasterio y Real Sitio de El Escorial, Palacio y Parque Güell y Casa Milá de  
Barcelona en España; la ciudad de Edimburgo y el paraje de Stonehenge en  
Gran Bretaña; el templo de Angkor en Camboya; el palacio imperial de Pekín,  
la Gran Muralla de China; el templo de Borobudur en Indonesia; el palacio de  
Taj Mahal en la India; Mohenjo-Daro en Pakistán; la ciudad de Petra en  
Jordania; Baalbek en Líbano; Palmira en Siria; El Cairo Antiguo islámico, Abu  
Simbel y los templos de Nubia en Egipto; la ciudad romana de Timgad en  
Argelia; los acantilados del país Dogon y Tombuctú en Malí; los palacios de  
Ghana; el paraje arqueológico de Zimbabue; la estatua de la Libertad en  
Nueva York; la ciudad vieja de La Habana, México y la ciudad de Palenque en  
México; la antigua ciudad minera de Ouro Preto en Brasil; el Machu Picchu en  
Perú, el centro histórico de Aviñón, la abadía del Mont-Saint-Michel, las orillas  
del Sena en París, el Palacio de Versalles, en Francia; la ciudad vieja de  
Berna, en Suiza.

Se encuentran entre los principales parajes naturales catalogados por la  
UNESCO el Gran Cañón, el bosque de Bialowieza en Polonia, la calzada de  
los Gigantes en Irlanda, Ayers Rock en Australia, las cataratas Victoria, los  
parques nacionales españoles de Doña Ana, Garajonay o el Rapa-Nui de  
Chile.

## **El Patrimonio Natural y el Ecoturismo**

Hemos hecho referencia en este capítulo sobre estos importantes temas, ya que  
en el caso de la transferencia de competencias en el área que nos ocupa a los  
gobiernos seccionales, su gestión, tanto en el aspecto administrativo como en el  
técnico propiamente dicho, al momento de diseñar los proyectos, estos, deberán  
ser integrales, es decir establecer una armonía entre el patrimonio cultural y el  
natural, en muchos casos, su contenedor.

as que más crecimiento ha tenido en los últimos  
económico en pleno auge; hoy es un estrategia  
central para lograr un balance en su acceso a divisas (México y el Caribe).

La capacidad del turismo para vincularse con temas como la cultura, la naturaleza de una región, han llevado a estructurar estrategias de usar el turismo en esquemas de desarrollo %alternativos+, por eso hablamos de turismo cultural, científico, ecoturismo, etnoturismo entre otros.

La búsqueda de lo exótico, lo diferente para personas que tienen asegurada su subsistencia en países acaudalados, los países tropicales despiertan interés y curiosidad. Pero el potencial de desarrollo turístico no se debe solo a los recursos naturales, tienen un papel importante los elementos culturales, entre ellos los arquitectónicos.

Además de la importancia económica, tiene una dimensión social, cultural y política. Imaginemos a un turista potencial, pensemos en una persona que cotidianamente trabaja, su vida está organizada en torno a un proceso productivo, pese a que se trate de turistas jubilados, esto es simplemente una situación que surge con posteridad al trabajo. Todas estas personas experimentan cierta fatiga y buscan diversas formas de recreación para recuperar sus fuerzas y continuar su vida, cada uno tiene un régimen de actividad, descanso y recreación, en muchos casos ésta se verá %limitada+ a actividades que no impliquen muchos gastos, un paseo por el parque, práctica de algún deporte. En otros casos su descanso implica consumo económico, incluye desde la alimentación hasta la adquisición de equipos sofisticados.

La recreación puede en otros casos ser productiva, el potencial turista puede tener un pasatiempo y crear cosas que pueden ser de exclusivo deleite suyo, otras pueden tener valor monetario. Quien practica la horticultura puede vender lechugas de su huerta o dejar de comprar. Lo expuesto nos permite ver algunas cosas. La primera es que los límites entre producción y consumo son en realidad menos rígidos de lo que parecen. La recreación, el consumo puede ser productivo. La relación inversa es que el trabajo no tiene que ser necesariamente una condena, podemos encontrar personas que realmente disfrutan se divierten en él.

Un segundo aspecto importante es que en la diferencia entre tiempo de trabajo y el de recreación pasa por algunos criterios complementarios. A nuestro juicio lo fundamental es el control y la apropiación del tiempo del individuo. Las personas necesitan tiempo para sí mismo, y ese tiempo para ellos puede estar dedicado a esfuerzos, (deportes), a pasatiempos, pero sobre todo tiene una racionalidad de uso que es diferente de la del tiempo de trabajo.

En los países pobres, en general la naturaleza nos ha dotado de valiosos recursos naturales, nuestros paisajes son de proverbial belleza y un legado cultural reflejado en monumentos y tradiciones. Toda esta riqueza aparece como escasamente valorada, nuestras sociedades no tienen capacidades para asignar valor a las bellezas escénicas o a los monumentos históricos. Dentro de la dinámica usual, todos estos elementos pueden ser fácilmente sacrificados ante

Los proyectos de inversionistas acaudalados o individuos empobrecidos pasan por encima de valores naturales y culturales dadas las acuciantes necesidades económicas.

El turismo tiene la posibilidad de alterar la realidad, a través de una dinámica por la cual la belleza natural, o el monumento cultural se convierten en la base de una valoración económica al convertirse en el centro de la actividad turística.

Ante el frecuente proceso por el cual las sociedades pobres tendemos a destruir o gastar nuestro capital simbólico y natural, surge este nuevo factor que replantea el problema. Un caso concreto es Galápagos, donde un interés por la naturaleza de turistas externos ha llevado a que se presenten como alternativas económicas atractivas la de conservación y turismo, que compiten con las del desarrollo agrícola o pesquero. Los ríos, los lagos de la amazonía son otro ejemplo.

Existen ciertas oposiciones por ejemplo, el hecho de que el valor de los recursos monumentales o naturales dependería ya no de su valor intrínseco, sino de su comerciabilidad. Los pequeños restos de la cultura Valdivia pueden tener mucho menos éxito de mercado que otras ruinas más espectaculares, aunque desde el punto de vista científico Valdivia tenga un valor incuestionable. En esta lógica de rentabilidad pueden existir restos culturales y monumentales a los cuales simplemente no sea rentable conservar.

Otra consideración a tomar en cuenta es la relativa a los fines mismos del turismo ecológico, uno de los objetivos de este tipo de turismo es el de lograr objetivos educativos, los cuales se orientan a grupos que en muchos casos tienen reducido poder de pago (los estudiantes). Cualquier decisión a tomar tiene repercusiones en la orientación global de la actividad turística, debemos evitar renunciar a crear una estructura propia de valoración de nuestro patrimonio. Pues estaríamos delegando a los más acaudalados la responsabilidad y el privilegio de determinar que parte de nuestro patrimonio merece ser conservado. Estaríamos valorando al patrimonio sólo en la medida en que produce los ingresos turísticos que esperamos. Lo que dejaría al recurso en sí, sin ninguna importancia, esto incluso podría llegar a la alteración de los valores culturales.

Una manifestación de ello es la denominada folklorización de la cultura. La nuestra cultura retiene los elementos y valores valorados por el turista y olvida y descuida los que no son valorados por estos. Hay que evitar vaciar de su significado o degradar los elementos culturales, convirtiéndolos en un mero espectáculo mercantil. El problema podrá ser menor si nuestra sociedad puede diferenciar claramente lo que es para turistas y lo que es un producto cultural auténtico.

Un caso actual es de las sociedades indígenas despreciadas por la sociedad mestiza; carente de valor, resulta repentinamente valorada por un conjunto de personas que tiene una autoridad especial. El mestizo que se consideraba naturalmente superior al indio, se topa con la sorpresa de que esa superioridad no funciona ante el turista extranjero, que no se interesa por las costumbres del mestizo dominante, sino por la de los indios que han sido tradicionalmente

antea su propia valoración cuando descubre que  
le el mestizo, valora lo que el otro desprecia.

## Valores y Estructura del Espacio

El poner en valor (la naturaleza o el monumento), exige la creación de cierta heterogeneidad del espacio. Cuando algún objeto de nuestro patrimonio adquiere valor, lo que estamos haciendo es diferenciándolo y jerarquizándolo. Es un proceso similar a los mecanismos de la lengua, en la cual los sonidos son ordenados, jerarquizados y opuestos unos a otros. Con los objetos naturales sucede lo mismo.

## La conservación de la naturaleza

La conservación de la naturaleza está ligada a comportamientos y actitudes que propugnan el uso sostenible de los recursos naturales como el suelo, el agua, las plantas, los animales y los minerales. Los recursos naturales de un área cualquiera son su capital básico, y el mal uso de los mismos puede ser expresado en forma de pérdida económica aunque, desde el punto de vista conservacionista, también tienen importancia otros valores, además de los económicos, como la singularidad del paraje o de las especies presentes en él (el patrimonio o acervo genético).

Desde el punto de vista estético, la conservación incluye también el mantenimiento de las reservas naturales, los lugares históricos y la fauna y flora autóctonas.

## La problemática de la conservación

La conservación del medio ambiente implica el conocimiento de los factores que intervienen en cada caso concreto para de este modo, poder prever los daños medioambientales que puedan originarse. En muchos casos, la conservación de un ecosistema debe basarse en la continuidad de las actividades humanas ya que el cese de éstas puede originar mayores desequilibrios. El prestigioso ecólogo español Fernando González Bernáldez expone, la necesidad de que la gestión ambiental se asiente sobre una base científica sólida ya que sólo un buen conocimiento del funcionamiento de los ecosistemas puede permitir una gestión racional de los mismos.

Uno de los principios actuales que rigen la política de conservación es el mantenimiento de la biodiversidad, ya sea de especies o de ecosistemas. No obstante, el valor de conservación no se ciñe sólo a la riqueza de biodiversidad como un número de especies (criterios cuantitativos), sino que también se atiende a criterios complementarios como la rareza o la singularidad de los organismos o ecosistemas (criterios cualitativos), de modo que un lugar donde exista una diversidad baja de especies, pero que tenga un carácter único por su singularidad ecológica o su escasez (por ejemplo, algunas especies y comunidades de medios hipersalinos) sería un lugar con un alto valor a efectos de su conservación.

os naturales: los renovables y los no renovables. Los recursos renovables incluyen la fauna y la flora. El propio suelo puede considerarse un recurso renovable, aunque cuando está muy dañado es difícil de recuperar debido a la lentitud de su proceso de formación. El drenaje natural de una cuenca hidrológica puede perdurar indefinidamente por medio de una gestión cuidadosa de su vegetación y sus suelos, y es posible controlar la calidad del agua y su grado de contaminación. (Ver Contaminación atmosférica; Medio ambiente; Depuración; Contaminación del agua.)

Los recursos no renovables son los que no pueden reponerse o que sólo pueden reponerse a lo largo de periodos de tiempo extremadamente largos. Estos recursos incluyen los combustibles fósiles (carbón, petróleo y gas natural), y las menas metálicas y de otros tipos.

### **Historia de la conservación de los recursos naturales**

Aunque la conservación de los recursos naturales era considerada deseable por muchos pueblos, desde la más remota antigüedad, a menudo se han obviado, con resultados desastrosos, los principios básicos de una explotación racional de los recursos. Debido a la destrucción de los bosques y pastos que protegían las cuencas hidrográficas del norte de China y del Tigris-Éufrates, en Asia, se produjeron grandes pérdidas, como por ejemplo la sedimentación de ríos y la inundación de tierras bajas. Grandes extensiones del norte de África y Oriente Próximo quedaron yermas tras siglos de pastoreo incontrolado, cultivo imprudente y tala excesiva de plantas leñosas para obtener leña.

La creciente industrialización de las naciones sigue planteando graves problemas de conservación, aunque empiezan a producirse esfuerzos de coordinación internacional en ciertas áreas, como la protección de algunas especies amenazadas. Estos esfuerzos se traducen en el establecimiento de convenios internacionales para conservación de recursos naturales, como la Convención de Ramsar (para la protección de humedales), o el Convenio de Berna (enfocado a la protección de especies en Europa); otros que se dedican a velar por el control del comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna, como el Convenio de Washington (más conocidos como CITES); o bien otros, más ambiciosos, que pretenden la protección del patrimonio natural y sus relaciones mediante el desarrollo sostenible, como el Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992.

### **Conservación de los bosques**

Función de los bosques es proporcionar un hábitat a una amplia variedad de plantas y animales y cumplen otras muchas funciones que afectan a los seres humanos. La fotosíntesis es el proceso químico mediante el cual las hojas usan la luz del sol y el dióxido de carbono para producir azúcares que proporcionan energía al árbol o a la planta; durante el proceso, el follaje de las plantas y los árboles liberan oxígeno, necesario para la respiración.

erosión, el desgaste del suelo por el viento y la poca o ninguna vegetación, las fuertes lluvias que caen sobre grandes áreas pueden arrastrar el suelo hasta ríos y arroyos, provocando corrimientos de tierra e inundaciones. En áreas boscosas la bóveda de hojas (la copa de los árboles) intercepta y redistribuye gradualmente la precipitación, que de otro modo podría causar inundaciones y erosión, una parte de la precipitación fluye por la corteza de los troncos; el resto se filtra a través de las ramas y el follaje. Esa distribución más lenta y poco uniforme de la lluvia asegura que el suelo y el agua no sean arrastrados de forma inmediata. Además, las raíces de los árboles y las otras plantas sujetan el suelo e impiden inundaciones y el enturbamiento de ríos y arroyos.

Los bosques también pueden aumentar la capacidad de la tierra para capturar y almacenar reservas de agua. La bóveda de hojas es especialmente eficiente para capturar agua procedente de la niebla, vapor de agua condensado, en forma de nube que distribuye, como precipitación, en la vegetación y el suelo.

El agua almacenada en las raíces de los árboles, los troncos, los tallos, el follaje y el suelo del terreno forestal, permite a los bosques mantener un flujo constante de agua en ríos y arroyos en tiempos de fuertes precipitaciones o sequías.

Tala en Minnesota fue, en otro tiempo, una de las principales fuentes madereras de Estados Unidos. En la actualidad se han puesto en marcha métodos de conservación y plantación de árboles para conservar los bosques, que cubren más de una tercera parte del territorio del estado.

## **Desmante**

El desmante es una técnica forestal en la cual se talan todos los árboles de un área dada. La ventaja de esta técnica (si el área es replantada) es la producción final de árboles de edad y tamaño similares, que son fáciles de cultivar por medio de equipos mecanizados. Entre las desventajas está la eliminación del bosque primigenio con la consiguiente pérdida de hábitat para los animales, el exceso de erosión y un paisaje poco atractivo. En un esfuerzo por conservar los recursos forestales, la industria maderera está alterando la técnica para incluir el uso total de todos los árboles talados y la repoblación de las áreas afectadas.

La conservación de los árboles que componen los bosques descansa sobre tres principios fundamentales. El primero es la protección del árbol en crecimiento contra el fuego, los insectos y las enfermedades. El fuego, considerado un destructor de los bosques, es también, una herramienta útil para su mantenimiento, si se emplea con precaución. Algunos árboles madereros necesitan de hecho el fuego para regenerarse con éxito. Los insectos, como la lagarta peluda, las moscas de sierra y la procesionaria del pino, y las enfermedades ocasionan grandes pérdidas. No obstante, las medidas de control biológico, las ocasionales fumigaciones aéreas, los ciclos de tala adecuados y el desbrozado resultan cada vez más eficaces.

El segundo principio está relacionado con los métodos de explotación, que van desde la tala de todos los árboles (tala integral) hasta la tala de árboles maduros

selectiva), y con la reforestación, bien por medios  
boles nuevos. La intensidad y frecuencia de las  
tareas debe tener como objetivo la producción sostenida durante un periodo de  
tiempo indefinido.

El tercer principio de la conservación es el uso integral de todos los árboles  
abatidos. Los avances tecnológicos, como el aglomerado y el laminado, han dado  
uso a las ramas, los troncos defectuosos, los árboles pequeños que no pueden  
serrarse en tablones, y los llamados árboles inferiores. (Ver Bosque; Incendios  
forestales; Silvicultura.)

### **Conservación de los pastizales**

Uno de los principios de la conservación de las tierras de pastos es usar sólo  
parte (más o menos la mitad) de la producción anual de plantas forrajeras para  
favorecer el crecimiento y reproducción de plantas sanas. Además, a cada prado  
se le asigna el número de animales que pueden sustentarse adecuadamente en  
él y a éstos sólo se les permite pastar durante la estación apropiada para el tipo  
de pastizal en cuestión.

La conservación de los pastizales se basa en un programa de pastoreo diseñado  
para mantener la productividad indefinidamente y mejorar las zonas agotadas, ya  
sea por recuperación natural o por siembra de una especie forrajera apropiada.  
Aunque estos principios están sólidamente establecidos, cientos de miles de  
hectáreas de pastos públicos siguen siendo sobre explotadas.

### **Conservación de la fauna**

Gorilas de montaña, el gorila es un animal en peligro de extinción; por ello,  
muchos de los países en los que habita tienen leyes específicas que prohíben su  
caza y captura. También se están realizando importantes programas de  
conservación y educativos para mostrar a la población local el valor de la fauna y  
flora autóctona.

Uno de los principios básicos de la conservación de la fauna es la disponibilidad  
de alimento natural y abrigo para las poblaciones de cada una de las especies de  
un hábitat dado. Dos importantes amenazas a las que se enfrenta la vida silvestre  
es la destrucción de hábitat, debida a la contaminación, a la agricultura, a la  
extracción de aguas subterráneas y, sobre todo, a la expansión urbana; y la  
fragmentación de hábitat en parcelas demasiado pequeñas para que puedan  
mantener las poblaciones autóctonas de animales.

El reglamento de caza permite abatir a muchas especies sin que ello afecte a sus  
niveles de población, e incluso puede contribuir al control de especies que se han  
vuelto demasiado abundantes en la región que habitan. Sin embargo la caza  
furtiva y el tráfico ilegal de plumas, cuernos, marfil y pieles ha llevado a muchas  
especies al borde de la extinción. Otra amenaza para la fauna autóctona de una  
lugar es la introducción, en un ecosistema, de especies exóticas que pueden  
desplazar a las especies que de forma natural habitan en él.

Este recurso biológico, económico y recreativo que requiere una gestión cuidadosa. Los parques nacionales y reservas naturales constituyen territorios protegidos que, en muchas ocasiones albergan especies animales y vegetales amenazadas (véase Especies amenazadas).

## Conservación del suelo

Entre las medidas básicas, actualmente en uso, para la conservación del suelo se encuentra la división de los suelos en categorías de capacidad. En este sistema los suelos más llanos y estables se asignan a los cultivos anuales, y otras áreas a las plantas perennes, como las herbáceas y las leguminosas, al pastoreo o a la explotación forestal.

Otro método de conservación consiste en incorporar plantas regeneradoras del suelo en la rotación de cultivos. Estas plantas fijan y protegen el suelo durante la fase de crecimiento y, al ser enterradas con el arado, le aportan materia orgánica.

Los métodos de cultivo que dejan una cubierta de restos sobre el suelo representan un importante avance en la explotación de éste. En muchas áreas estas técnicas han suplantado el uso del arado de reja, asociado a la práctica del llamado cultivo limpio, que dejaba la superficie del suelo expuesta a todas las fuerzas erosivas naturales.

Los métodos especiales para el control de la erosión incluyen el cultivo de contorno, en el que los cultivos siguen los contornos de las pendientes, y se construyen diques y terrazas para minimizar las escorrentías. Otro método de conservación del suelo es el cultivo en franjas, es decir, en bandas alternas de cultivos y tierra en barbecho. Este método es eficaz en el control de la erosión eólica en suelos semiáridos que han de quedar periódicamente en barbecho para ser productivos. Además, el mantenimiento de la fertilidad del suelo a menudo implica el empleo de fertilizantes inorgánicos (químicos)

## Conservación de las cuencas hidrológicas

Estas fuentes proporcionan información adicional sobre Conservación. Estudios recientes indican que la presencia de una vegetación extremadamente densa no es la condición más satisfactoria para obtener un rendimiento hidrológico óptimo. Se ha obtenido una mayor cantidad de agua de alta calidad en algunas regiones de bosque alpino, después de haberse aclarado el bosque natural sin que esto haya supuesto un aumento de la erosión del suelo o del riesgo de inundaciones. Una cubierta forestal o arbustiva que contenga multitud de pequeñas aberturas es más eficaz para la captación de agua que una cubierta densa y continua, que intercepta buena parte de la nieve y la lluvia y hace que la humedad se pierda por evaporación. En la conservación de las cuencas hidrológicas tiene enorme importancia preservar los humedales. Éstos actúan como sistemas de filtración que estabilizan las capas freáticas embalsando la lluvia y liberando el agua lentamente, y también como depósitos naturales para el control de las inundaciones (véase Medidas de control de inundaciones).

## **1.7 Quiénes preservan el patrimonio Cultural: Formación del conservador restaurador.**

### **La profesionalidad**

Son personas que partir de una formación profesional integral resuelven la necesidad de prepararse en lo académico, investigativo y laboral; la formación debe desarrollar habilidades, destrezas, sensibilidad y respeto. Sus principales aspectos cognoscitivos deben orientarse hacia el conocimiento real de los materiales empleados y las técnicas de elaboración. Debe esta formación tener una amplia práctica.

### **El Conservador - Restaurador: una definición de la profesión.<sup>3</sup>**

En la mayoría de países la profesión de conservador- restaurador está por definirse: Conservador se le denomina en los países anglosajones y restaurador en los países de lenguas románicas o germánicas.

Se denomina con estos términos a cualquier persona que conserva o restaura sin considerar el alcance o nivel de su formación. Es muy importante ahora, sobre todo por ética la definición del conservador restaurador, permitiendo una distinción con varias profesiones denominadas emparentadas (arquitectos, científicos, ingenieros, especializados en la conservación- restauración)

### **Actividades del conservador restaurador**

La conservación - restauración, consiste en el examen técnico, la preservación, restauración de los bienes culturales. El examen es un primer paso que permite determinar la estructura física original de los componentes, su composición química, el alcance de los deterioros y pérdidas. Los conservadores restauradores trabajan en museos galerías, institutos oficiales de Preservación del Patrimonio Cultural, Bibliotecas, Archivos, Galerías, talleres estatales, públicos o privados.

Su misión es comprender el aspecto material de los bienes a fin de prevenir su degradación, favoreciendo su identificación, de modo que sea posible establecer una distinción entre lo original y lo falso.

### **Impacto y clasificación de las actividades del conservador restaurador.**

El trabajo es de gran responsabilidad ya que labora sobre objetos únicos y de enorme valor histórico, religioso, científico, cultural, social, y económico; pues se trata de bienes originales e irremplazables. El valor de estos objetos reside en el carácter de su fabricación, en su testimonio directo en cuanto a documento histórico y con ello su autenticidad.

Estos objetos son la expresión significativa de la vida espiritual, religiosa y

---

<sup>3</sup> Texto preparado por Agnes Ballestrem, presentado al ICCROM, a su Comité ICOM = Consejo Internacional de Museos

documentos de un gran valor histórico, sean éstos simplemente de la vida cotidiana. La calidad de un documento de un bien cultural es la base de la investigación, sea en historia, etnografía, arqueología y en otras disciplinas de base científica, de allí la gran importancia de la preservación de su integridad física.

Dado el riesgo de manipulación o transformación nocivas de los bienes es invaluable la relación del restaurador con los responsables de las colecciones u otros especialistas. El restaurador debe ser consiente de la naturaleza documental de un bien, dado que cada pieza contiene una serie de datos mensajes de tipo histórico, iconográfico, tecnológico, intelectual, estético o espiritual, al encontrarse con esta información en la investigación debe asumir una sensibilidad, reconocer su naturaleza y dejarse guiar por ellos con miras a cumplir su labor.

Las investigaciones van precedidas de una examen organoléptico, posteriormente un científico y métodos orientadas hacia la identificación de todos los aspectos y las consecuencias de cada manipulación. Sólo un conservador bien formado, educado y experimentado es capaz de interpretar correctamente los resultados de dichos exámenes.

Toda intervención de una obra debe seguir los pasos de toda metodología científica: Investigación de las fuentes, análisis, interpretación y síntesis. Solo así los tratamientos serán idóneos, preservarán la integridad física.

La cooperación interdisciplinaria es de una importancia primordial, debe trabajar en lo posible en equipo, al igual que el médico labora con radiólogos, patólogos, psicólogos etc.

### **Diferencia con las profesiones emparentadas.**

Las actividades del conservador son diferentes a las profesionales artísticas o artesanales, el conservador no crea objetos culturales nuevos. Reconstruye físicamente lo que ya no existe o no puede ser preservado; no es tarea del artesano o de cualquier profesión artística, tales como la forja artística, el dorado, ebanistas decoradores etc.

Sin embargo todos se pueden beneficiar del conocimiento de los conservadores. Solo un profesional bien formado y muy sensible puede aconsejar la intervención sobre un objeto que sea patrimonio cultural, por parte de un artista o un artesano.

### **Formación y educación del conservador restaurador.**

Para adquirir las cualidades y las especificaciones profesionales descritas anteriormente, los futuros conservadores- restauradores deben recibir una formación superior, artística, técnica y científica basada en una formación integral, en el Ecuador lo hacen en la Universidad Tecnológica Equinoccial, Facultad de Arquitectura, Artes y Diseño, Escuela de Restauración y Museología. La formación debe comprender el desarrollo de la sensibilidad y de la habilidad manual, la adquisición de un conocimiento teórico de los materiales y de las

amental sobre la metodología científica, para resolver problemas de conservación por una aproximación sistemática, a partir de investigaciones precisas y por una interpretación crítica de los resultados

Su formación tiene una duración de cuatro años, en estudios teóricos conocen sobre la Historia del arte y las civilizaciones universales y del Ecuador, Métodos de investigación y documentación, Química, Biología, Microbiología, Física, Radiología y en los aspectos prácticos, conocimiento de la tecnología de la fabricación de los bienes culturales, materiales y técnicas constructiva, Teoría y ética de la conservación. Historia y tecnología de la conservación, fotografía entre otras; solo así, se puede entender los procesos del deterioro, aconsejar los métodos de conservación y preparar propuestas de intervención justificadas y razonadas.

### **El conservador restaurador y la profesión**

El conservador debe respetar y hacer respetar la integridad intelectual de los colegas, con el fin de ayudar al desarrollo de la profesión, el conservador deberá hasta donde sea posible, intercambiar opiniones y documentación con sus colegas y amigos de trabajo. Lo que debe suceder nunca es dar una información falsa sobre lo que se debe de hacer o sobre alguna investigación que lo esta realizando.

El restaurador debe estar atento a las clases de los aprendices pero solo dentro de los parámetros necesarios que le ayuden a desarrollar sus conocimientos, habilidades, facilidades técnicas disponibles. Los derechos y objetivos del entrenador y el aprendiz debe establecer claramente y acordando mutuamente lo que se va ha referir en sus horas de práctica y de clases teóricas.

### **1.8 Síntesis de la evolución histórica y filosófica de la conservación de bienes culturales arquibanos.**

La mayoría, por no decir la totalidad de nuestras ciudades son poseedoras de un importante patrimonio cultural edificado, por esto es sumamente importante que los gobiernos seccionales, previo asumir estas competencias, conozcan acerca de este importante tema, que se refiere a la conservación de los bienes inmuebles. He aquí una síntesis histórica:

#### **LUDOVICO VITET 1830**

1.830-1.834. Inspector General de monumentos de Francia: *"Es necesario no permitirse corregir las irregularidades, ni alinear las desviaciones, porque irregularidades y desviaciones, los defectos de simetría, son hechos históricos llenos de interés que dan criterios arqueológicos para descubrir una época, una escuela una idea simbólica+*

#### **EUGENIO VIOLET LE-DUC 1.814-1.879**

a, la volumetría, el estilo, la composición el color  
e pudo haber tenido o un estado que nunca llegó  
a tener, concepto ahora inadmisible

#### JOHN RUSKIN 1.818-1.900

Destaca el valor histórico "*el monumento no debe ser tocado y nada debe hacerse para que caiga en ruinas.*" Una buena ruina es el mejor testimonio histórico  
Las 7 lámparas de la arquitectura, publicado en 1.849:

1. Lámpara del Sacrificio: hacer arquitectura lo mejor posible, no escatimar esfuerzos, con todo Amor.
2. Lámpara de la verdad: la formación, mostrar las cualidades de los materiales, expresar su función estructural.
3. Lámpara del poder: debe haber una jerarquización entre los elementos con el todo, de acuerdo a su importancia.
4. Lámpara de la belleza: inspirarse en la naturaleza y expresar en la obra su fácil relación con la naturaleza.
5. Lámpara de la vida: debe ser una creación fresca, variada, rica. Sin caer en recetas rígidas y absurdas.
6. Lámpara de la memoria: evocar una evolución cultural, respetar lo anterior porque generalmente no nos pertenece.
7. Lámpara de la obediencia: conocer y acatar las leyes universales, mantenerse dentro de su marco y contribuir al orden universal (ecología).

#### CAMILO BOITO 1.834-1.914

Autor de la primera Carta del Restauo 1.833

El monumento considerado como obra de arte y como documento histórico

La verdad debe primar

Realizar un registro fotográfico AP, DP y FP

Mantener los agregados valiosos y que no afecten al edificio primitivo

Los agregados o renovaciones se deben completar con un carácter diverso a aquel del monumento

#### GUSTAVO GEOVANNONI 1.873- 1.848.-

En 1.920 impartía la cátedra de conservación de monumentos en Roma

Apoyo en la ciencia para la conservación monumental

La intervención termina donde comienza la hipótesis

Menos intervención es más

Clasificación de los monumentos en: vivos, muertos, mayores y menores

Dar énfasis al mantenimiento de los monumentos, antes que a la restauración

Respetar todas las obras que tienen un valor artístico aunque sean de diferentes épocas

#### LA CARTA DE ATENAS 1.931.1.934

Convencida de que la conservación del patrimonio artístico y arqueológico de la humanidad interesa a todos los estados que tutelan la civilización, la Conferencia

sten recíprocamente una colaboración cada vez  
recer la conservación de los monumentos de arte  
y de historia... (continúa las resoluciones)

#### 4° CONGRESO CIAM (CONGRESO INTERNACIONALES DE ARQUITECTURA MODERNA)

Formular el pensamiento arquitectónico moderno y presentarlo en círculos técnicos, económicos y sociales

Monumentos son todas las obras en las cuales la civilización ha alcanzado su máximo esplendor

La vida de una ciudad es un acontecimiento continuo manifestado a través de los siglos por obras materiales, trazados o construcciones que la dotan de personalidad propia de la cual va emanando su alma poco a poco

Respetar las obras históricas y artísticas del pasado como representantes de una cultura y que responden a un interés general

Derecho colectivo sobre el privado

Es deber del estado: el rescate, y protección de los monumentos

Colaboración entre estados para la conservación de monumentos, aunar criterios

Empleo juicioso de todas las técnicas para la consolidación de los monumentos

Hacer una escrupulosa investigación sobre la enfermedad a la cual se le va a poner remedio

Respetar el carácter y fisonomía de la ciudad

Destrucción de tugurios en los alrededores de los monumentos históricos dará ocasión a la creación de espacios verdes.

Salvaguardar el patrimonio cultural

- a. Si su conservación no implica el sacrificio de poblaciones mantenidas en condiciones malsanas
- b. Sí sé posible remediar el perjuicio de su presencia con medidas radicales.  
Ej. La desviación de elementos de circulación vitales, o incluso el desplazamiento de centros considerados hasta ahora como inmutable
- c. En casos excepcionales podrá encararse el trasplante total d elementos que merecen ser conservados por su alto significado estético e histórico

Los valores arquitectónicos deben ser salvaguardados, tanto edificios, conjuntos, centros e hitos incluso la trama urbana pueden ser otro elemento

El empleo de estilos del pasado en construcciones nuevas erigidas en zonas históricas tiene consecuencias nefastas y fatales su uso no será tolerado

Proteger a los monumentos, edificaciones de ruido, vibración, contaminación, letreros luminosos etc.

#### CARTA DE VENECIA 1.964

Definiciones sobre conservación, restauración, sitios monumentales, excavaciones y publicaciones

Dar función útil al objeto, mantener vivo el monumento

Tomar decisiones en grupos de especialistas

Son monumentos también las obras modestas con significado histórico- cultural

Valor cultural de los monumentos, su evolución. El monumento es inseparable de

en un solo monumento

Los bienes muebles son parte de él- inventario y catalogación

Conservación es la salvaguarda. Restauración es una intervención excepcional

La unidad de estilo no es el fin en una restauración, sino el respeto, integración y jerarquización de los diferentes aportes realizados en un monumento a través del tiempo- Expresar la evolución cultural

Los trabajos de mantenimiento o preservación, restauración y de excavación (arqueológica) estarán siempre acompañados por una documentación precisa, constituida por informe analíticos, críticos, fotográficos y dibujos.

Acompañar a cualquier intervención una detallada documentación

## NORMAS DE QUITO 1.967

La conservación de los Bienes Patrimoniales Culturales: deben formar parte de los planes de desarrollo local y nacional, integrado con el turismo, los monumentos son parte del equipamiento turístico.

El monumento es considerado como tal, cuando el estado lo declara así

Promover la reevaluación del patrimonio monumental en función del interés público y para beneficio económico de la nación, contribuir a la dignificación del hombre.

Los monumentos son recursos económicos al igual que las riquezas naturales de un país, paisaje.

Especial colaboración entre países Iberoamericanos para la salvaguarda del patrimonio que es común a éstos.

Poner en valor un bien cultural es destacar y exaltar sus características y méritos para colocarlos en condiciones de cumplir a plenitud la nueva función a que están destinados y contribuir al desarrollo de los pueblos. Al poner en valor un monumento se valoriza su entorno.

Los monumentos constituyen atracción turística y se convierten en fuente de historia, dignidad nacional, estimulan la comunicación espiritual entre los pueblos, sentimiento de comprensión y armonía.

Fomentar agrupaciones pro defensa del Patrimonio Cultural.

La restauración y reanimación de edificios crean una atmósfera favorable para el objeto.

Programas anexos de educación en valores (cívica).

Creación de un Instituto idóneo para la conservación del Patrimonio Cultural y designación de un equipo técnico con asistencia exterior vinculada a la UNESCO.

Actualizar la legislación, proteccionista del Patrimonio Cultural en los estados americanos.

deben delimitarse las siguientes zonas:

- a) Zona de protección rigurosa
- b) Zona de respeto, integración
- c) Zona de protección del paisaje urbano

Cada monumento tiene un problema específico para su conservación y también una solución específica

#### RESOLUCION DE SANTO DOMINGO 1.974

La salvaguarda como concepto similar a de la conservación integrada.

La salvaguarda debe priorizar una política de vivienda en función social.

La salvaguarda monumental debe hacerse extensiva a los valores costumbristas y naturales del área en cuestión (folclore).

Incluir en la educación escolar programas sobre el conocimiento del patrimonio monumental y su conservación.

Creación de la Asociación de Arquitectos y Especialista en la protección del Patrimonio Monumental Iberoamericano.

Creación en la OEA de un fondo para emergencias en la conservación del Patrimonio Cultural.

Énfasis en el mantenimiento del patrimonio monumental: antes, durante y después de una intervención.

Creación de talleres en el ámbito artesanal para la formación de obreros especializados en la salvaguarda.

#### COLOQUIO DE QUITO PNUD- UNESCO 1.977

Concepto y definición de Centro histórico: conjunto vivo, estructura física importante proveniente del pasado que expresa la evolución representativa de la cultura de un pueblo.

Recomienda evitar el cambio de actividad de los objetos arquitectónicos, considerando lo contrario como deteriorante.

Respeto a la cultura andina y en el instante de ejecutar obras de rehabilitación la conservación no se orienta solamente a la rehabilitación de los inmuebles, sino primordialmente a la sociedad que los habita.

Dignificar al hombre, educarle en principios orientados hacia el aprovechamiento de los Centros Históricos como recursos económicos y no solo como valor cultural.

para el logro de la revitalización de los Centros Históricos.

En lo urbano, los criterios de identificación de Centro Histórico debe tomar en cuenta su integridad, más no su tamaño y crecimiento.

Los problemas socioeconómicos contribuyen a la tugurización y afectan la calidad de vida en los Centros Históricos. Clave la formación de Recursos Humanos calificados.

La legislación debe controlar las intervenciones y modificaciones del entorno urbano y natural.

#### CARTA DE MACCHU- PICCHU 1.977

La personalidad comunal y nacional se afirma en los valores de su patrimonio monumental. Identidad nacional

La triple crisis: ecológica, energética y alimenticia se agrava por la depredación de los recursos naturales y contaminación ambiental

La Carta de Atenas zonifica a la ciudad basada en 4 funciones claves: habitar, trabajar, esparcimiento, y circulación, se propone una integración polifuncional y contextual.

Participación de los usuarios en el diseño y construcción de la vivienda en los CC HH.

Priorizar el transporte masivo en los CCHH. Sobre el particular

Recomienda que a partir del avance tecnológico actual, se utilice materiales que puedan ser reciclados

Las normas municipales deben ser acordes con su medio ambiente, recursos y sus propias características formales

Propiciar el encuentro entre el lenguaje cultural de la arquitectura con el vernacular

#### CONSEJO INTERNACIONAL DE MONUMENTOS Y SITIOS 1.977-1.978 Querétaro y Guanajuato México

Énfasis en la educación sobre los valores culturales,

Reforzar la formación de profesionales y técnicos de la conservación,

Participación de la juventud en trabajo prácticos de conservación de monumentos y sitios: Conscripción Cultural

El turismo debe servir a la conservación del patrimonio monumental y no a la inversa (aliados estratégicos)

Para respetar la autenticidad del patrimonio prehispánico, evitar definitivamente la reconstrucción (recreación)

Cualesquiera obras debe hacerse con el carácter reversible. Se recomienda hacer maquetas para exponer las hipótesis.

Hacer primero estudios históricos antes de las intervenciones, continuar en el proceso, citar las fuentes bibliográficas y todo tipo de testimonio

Enseñar al turista a cuidar el PC y no como un simple atractivo pintoresco

Aplicar metodologías adecuadas, que posibilitan el respeto por las condiciones de

ios que se determinan a través del conocimiento  
ción histórica de las obras a restaurar:

- Programas que incluyan el mantenimiento
- Participación de los usuarios en el rescate cultural
- Proyectos aprobados de restauración y nuevo uso previos al comienzo de las obras
- Respetar la tipología del edificio
- Presupuesto
- El diseño de nuevos elementos no afecte al monumento y su entorno así sean provisionales
- Organizar periódicamente seminarios, encuentros para intercambiar experiencias
- Crear talleres y laboratorios de experimentación de materiales y sistemas antiguos y contemporáneos que ayuden a la conservación preventiva
- Recomendar las publicaciones
- Recomienda la edición de cartas Geográficas y fotográficas aéreas para la difusión y control de los bienes culturales
- Elaborar el glosario de términos artísticos y técnicos
- Cursos sobre inventario y catalogación del patrimonio cultural

#### JARDINES Y SITIOS HISTORICOS Florencia, Italia 1.981

El jardín histórico es un monumento vivo, perecedero y renovable, es un paisaje definido, evocador de un acontecimiento memorable, emplazamiento de un suceso histórico importante, origen de un mito ilustre o de un combate épico, motivo de un cuadro célebre

Su concepto se aplica tanto a jardines modestos como a grandes parques

El jardín histórico debe estar ligado a su propio entorno urbano o rural, artificial o natural

Cuidar el equilibrio ecológico

El jardín expresa los lazos estrechos entre civilización y naturaleza

El acceso al jardín debe ser controlado y dosificado de acuerdo a su extensión y fragilidad

#### CARTA INTERNACIONAL PARA LA CONSERVACIÓN DE LAS CIUDADES HISTORICAS. Toledo, España 1.986

Todas las ciudades son la expresión material de las sociedades en su historia y de sus propios valores tradicionales

La carta concierne a las áreas urbanas históricas, a las ciudades grandes o pequeñas y a los Centros o barrios históricos con su entorno natural o construido por el hombre, que además d su calidad de documentos históricos son la expresión de los valores propios de las civilizaciones urbanas tradicionales

La conservación de las ciudades históricas comprende su protección, restauración, desarrollo y adaptación armónica a la vida contemporánea y solamente puede ser eficaz si participa de una política nacional coherente de desarrollo integral, económico, social y físico en todos los niveles

conservar son: carácter histórico de la ciudad o los materiales y espirituales que especialmente determinan su imagen, a saber: forma, trama y parcelamiento

Relaciones de los componentes urbanos con su entorno

Las diversas funciones de la ciudad implementadas en su historia

La conservación de las ciudades históricas o barrios concierne en primer lugar a sus habitantes y las intervenciones deben hacerse con prudencia, sensibilidad, método y rigor, evitando dogmatismos.

La planificación debe ser presidida por estudios pluridisciplinarios

El plan debe determinar: edificios o grupos a proteger totalmente, a conservarse en ciertas condiciones y los que deben ser destruidos en circunstancias excepcionales. Antes de cualquier intervención debe levantarse un acta rigurosamente documentada

El plan debe contar con la adhesión de los habitantes y el permanente mantenimiento

Las nuevas funciones deben ser compatibles con el carácter, vocación y estructura de la ciudad histórica, su adaptación a la vida contemporánea requiere de una cuidadosa implementación de una infraestructura para mejorar el hábitat.

Todo agregado debe respetar la organización espacial existente: parcelamiento, volumen, y escala, así como la calidad y valor del conjunto

Contribuir al conocimiento de la historia de las ciudades históricas, presentar su arqueología sin perturbar la organización general del tejido urbano

Reglamentar estrictamente la circulación vehicular, áreas de estacionamiento, evitarse las grandes vías e intenso tráfico pero si facilitar una rápida comunicación

Adoptar medidas preventivas contra posibles catástrofes naturales, contaminaciones, vibraciones

Informar a los habitantes desde edad escolar sobre la conservación

Estimular las acciones de las asociaciones hacia la conservación, darles asistencia y apoyo apropiados.

Formar especialistas implicados en la conservación

## CARTA DE VERACRUZ México 1.992

Los centros históricos son bienes patrimoniales y capital social.

Los problemas de la urbe frente al campo se encuentran agudizados en los Centros Históricos.

Competencia a los gobiernos seccionales para elaborar planteamientos, presupuestos, financiamiento, supervisión, información, promoción y coordinación. Los usuarios de los Centros Históricos. tienen el derecho de utilizarlo y disfrutarlo y el deber de conservarlo y transmitirlo

### **1.9 Investigación para la conservación y el turismo cultural, un mecanismo para la difusión del conocimiento.**

Es indudable la relación que existe entre el patrimonio cultural, ambiental y el turismo, este último es el que debe estimular la conservación y constituye una de las posibilidades para dinamizar el conocimiento del patrimonio. Tan grande ha sido su relación que actualmente se usa mucho la palabra "turismo cultural" para

El impacto causado sobre el patrimonio cultural por la enérgica promoción cultural del turismo últimamente ha planteado complicaciones, puesto en evidencia en la Conferencia de Canterbury 1.990. Esta realidad obliga a fijarnos nuevas reglas de prevención y métodos de reglamentación, estimulando un diálogo renovado entre las instituciones y las asociaciones que representan la defensa del patrimonio cultural y los organismos de turismo

### **Los nuevos usos relacionados con el Patrimonio Cultural y Natural.**

El considerar al patrimonio como un altar de la memoria es definitivamente matarlo, condenándolo al lugar que tienen los muertos. El patrimonio debe ser un activo de la memoria y no un pasivo de la nostalgia. La comunidad debe apropiarse de este "activo" incorporándolo a sus necesidades, contaminándolo de su nueva forma de estar en el mundo, proyectándolo así hacia el futuro. Por eso el Convenio Andrés Bello entiende que se deben tener en cuenta los siguientes principios:

- El patrimonio es un "Capital Social". Esto quiere decir que el patrimonio ha de ser rentable y no sólo económicamente hablando.
- El patrimonio debe orientarse al servicio de la comunidad es decir *para* la comunidad y *con* la comunidad. No solo como usuaria, sino básicamente como propietaria.
- Estas nuevas formas de uso del patrimonio deben estar encaminadas a generar espacios de diálogo intercultural.
- La apropiación social del patrimonio está basada en la diversidad y, por lo tanto, en la tolerancia.
- Las políticas culturales en las que se inserten estos nuevos conceptos deben estar atentas a los nuevos cambios sociales, haciéndolas de esta forma útiles instrumentos de crecimiento y no represoras marcas de pasados inamovibles.
- El patrimonio, al igual que la identidad, no es algo fijo y estático, por ello toda forma de apropiación del mismo ha de aceptar su variabilidad, sus cambios, sus diferentes formas de ser activo y no pasivo.
- La apropiación del patrimonio a través de cualquiera de sus múltiples posibilidades de uso debe producir el placer del encuentro con el otro, enriqueciendo de esta manera los valores de la comunidad.
- El patrimonio ha de ser el nudo que amarre con solidez unas políticas culturales que sean estatales y no simplemente gubernamentales. Unas políticas con vocación de futuro, moldeables pero sólidas, tronco común de las políticas sociales de un estado dinámico, solidario y equitativo.

### **Sobre los conceptos tradicionales del Patrimonio Cultural y Natural.**

En ocasiones el patrimonio es entendido como un concepto excluyente, sin embargo esta idea poco a poco va evolucionando y empieza a considerarse como algo integrado por bienes y recursos culturales y naturales, que ha de ser manejado por la comunidad y protegido por quienes lo habitan y lo disfrutan. Al tiempo serán los encargados de solicitar las ayudas que crean oportunas y que se les puedan brindar, consiguiendo que estas no sean impuestas ni se apliquen al

La comunidad será la encargada de mantener vivo su patrimonio, reconociéndolo en sus ritos y fiestas, en sus modos de vida y en la forma de incorporarlo a su cotidianidad, mediante un trasvase continuo y permanente durante el cual se reafirme su propia identidad. De este modo el patrimonio cumplirá importantes funciones sociales como elemento clave de autoafirmación y su conservación se volverá fundamental como marco en el que se pueda desarrollar un crecimiento social y económico, siendo el acicate imprescindible para el mejoramiento de la calidad de vida.

Tradicionalmente esto no ha estado presente en las políticas culturales de los Estados. Se ha conservado el patrimonio por medio de instituciones pobremente dotadas y casi nunca defendidas por los gobiernos que las creaban. No ha sido elemento prioritario en algunos países que han visto, con el paso del tiempo, como el no hacerlo les privaba de una forma de desarrollo propio.

En el fondo, los Estados veían en la protección del patrimonio un lujo innecesario, algo superficial que no representaba una necesidad y era este punto la cabeza visible de una ausencia continuada de políticas culturales de todo género. Unas políticas que ayudarán a concebir el crecimiento desde una perspectiva propia y no importada de modelos que pudieron ser exitosos en otros lugares, pero nunca transportables a condiciones esencialmente distintas.

La política cultural ha de estar en el corazón de todo Estado que anhele un desarrollo sostenible y en el centro de estas políticas, las de patrimonio han de ocupar un lugar prioritario. Sólo girando en torno a ellas rescataremos las formas de ser propias y construiremos miradas particulares, esenciales para enfrentar con seguridad los modernos retos que nos plantean. El derecho al patrimonio se ha de entender solidariamente dentro del conjunto de derechos esenciales de una comunidad como el de la vivienda, la salud, el trabajo, la educación, y, naturalmente, el derecho a la cultura.

Tradicionalmente se asoció al patrimonio con un concepto de cultura elitista y excluyente, por suerte esta es una tendencia del pasado. Hoy en día se observa un profundo cambio de mentalidad entre los organismos responsables de la gestión de los bienes patrimoniales. Pero todavía no se considera al patrimonio como un "Capital Social", desperdiciando de ésta forma su potencial como elemento vivo al servicio de la comunidad.

### **De la ciudad moderna a la Ciudad Museo**

Los sectores antiguos o lugares con valor patrimonial en las ciudades empiezan a ser considerados susceptibles de ser conservados, cualificados como recuerdo oficial de un evento histórico, de un prócer o una época, o desde la óptica de la arquitectura, por sus cualidades formales excepcionales. Someter al sector antiguo a las leyes del mercado inmobiliario hubiera significado su destrucción. La defensa del patrimonio se caracterizó siempre por no ser un negocio rentable

ente separado de la ciudad. En su interior se diferentes a otros barrios. La separación entre la ciudad y su sector antiguo llegó a ser tan clara que se crearon medios de difusión diferentes, se realizaron eventos y congresos especializados en los cuales unos y otros se excluyeron, y hasta se instituyeron premios para cada actividad, las primeras acciones de los primeros conservadores veían en la práctica de la restauración una forma de dar testimonios del pasado.

Un buen ejemplo es la de Frank Lloyd Wright en Londres, cuando en 1.929 no encontró mejor solución al desarrollo futuro de esa ciudad que construir una ciudad nueva y, al mismo tiempo, abandonar la antigua conservándola como un museo, dando lugar a varias consecuencias, como la de separar artificialmente dos partes de la ciudad, de la misma ciudad. La ciudad ya no era pensable como totalidad dentro de una concepción, de una teoría, dando lugar a la aparición de dos estructuras teóricas.

Al fin llegó o conformarse una imagen de ciudad moderna que aceptaba la existencia del sector antiguo "conservado" lo que en teoría podrá considerarse como anatema = (excomuni6n). Poco a poco se mostr6 que las dos visiones no eran tan contradictorias como parecía, sino que se daban la mano en su propio desarrollo, de tal forma que la intenci6n "embalsamadora" (extraer una porci6n de ciudad del planeamiento) era perfectamente compatible con la idea de una ciudad construida con base en la iniciativa privada.

El Planeamiento urbano se construy6 como disciplina para organizar la ciudad, partiendo de la base de que esta se edifica bajo el libre juego de la oferta y la demanda, y trata por lo tanto de planificar y propender por un orden general, sin tener control sobre los hechos individuales (las obras de arquitectura, las construcciones privadas) sometidas a la libre "iniciativa" privada.

Así mientras para unos la ciudad debería ordenarse en funci6n de la producci6n (l6gica distribuci6n de los usos del suelo, economía de transporte) para otros, la ciudad era un espacio para realizar un negocio. La planificaci6n propenderá buscar un equilibrio, siempre inestable en esta difícil ecuaci6n entre el orden general y la libertad individual.

### **Del museo a la vida urbana la ciudad descentralizada.**

La nueva aproximaci6n a la ciudad busca construir la unidad urbana, el pensamiento integral sobre la ciudad a partir de reconocer sus diferencias. Usa el pasado para proyectar el futuro. El sector antiguo es concebido como una parte diferente de la ciudad al igual que todos los barrios e independiente de su vetustez. Y es sobre el análisis de esas diferencias como pueden construirse regularidades que permitan elaborar una noci6n global de la ciudad.

### **Valoraci6n de la autenticidad**

Es a partir del siglo XVIII que se conforma una filosofía consolidada acerca de la conservaci6n y se puede apreciar varias líneas de pensamiento acerca del tratamiento de objetos antiguos. Por un lado los monumentos y las obras de arte

con un respeto tan profundo que no permitía ninguna modificación de edificios históricos, iglesias, castillos, palacios de un período más reciente, que aún teniendo sus valores artísticos e históricos, tenían sin embargo que ser utilizados, reparados y mantenidos de manera adecuada para satisfacer las exigencias de la vida moderna, a tal punto que se hablaba de monumentos vivos y monumentos muertos.

Otro movimiento aspiraba a la conservación del material original del monumento y consideraba también históricas las modificaciones y añadiduras sucesivas. Los principios modernos de la conservación pueden concebirse en las siguientes palabras: *"Imbuidos de un mensaje del pasado, los monumentos históricos de generaciones anteriores permanecen hasta la presente como testigos vivos de sus antiguas tradiciones. Los pueblos se están haciendo cada vez más y más conscientes de la unidad de los valores humanos y consideran los monumentos antiguos como su patrimonio común de conservarlos para las generaciones futuras. Nuestro deber es mantenerlos en toda la riqueza de su autenticidad". (presentación de la Carta Internacional de Conservación y Restauración de Monumentos y Sitios en Venecia en 1.964)*

Aspectos claves incluyen el hecho de que los monumentos antiguos se consideran patrimonio común de todos los pueblos, que nuestro deber es preservar la autenticidad de su estratificación histórica.

¿Qué es exactamente la autenticidad en relación con el patrimonio cultural?, ¿cómo puede evaluarse o medirse?. Unos la toman como una categoría de valor.

Se considere la autenticidad (reunión de Nara) no como un valor de herencia; mas bien nuestra habilidad para entender tales valores depende del grado en el cual las fuentes de información relevantes puedan entenderse como creíbles o verdaderas y por lo tanto auténticas. La autenticidad va ligada con la definición de "integridad", en donde son determinantes siete aspectos: ubicación, ambiente, diseño, materiales, mano de obra, sentimiento, y asociación.

Ubicación: ayuda a definir por qué se creó la propiedad y por que algo tuvo lugar allí

Ambiente: se refiere al carácter del lugar y a como la propiedad está allí situada (topografía, vegetación, características hechas por el hombre, relación con otras características o con el espacio abierto) y como se relaciona con sus alrededores.

El diseño: de la propiedad es la combinación de elementos que crean la forma, plan, espacio, estructura y estilo de una propiedad, el diseño incluye elementos tales como organización del espacio, proporción,, escala, tecnología ornamentación y materiales

Materiales: son los elementos físicos que se combinaron o depositaron durante un período de tiempo particular y en un patrón o configuración particular para formar la propiedad histórica.

La mano de obra: es la evidencia física de las artes de una cultura particular o de

do de la historia o de la prehistoria.

El sentimiento y la asociación. se expresan en el "sentido estético o histórico" de la propiedad, o en el vínculo que puede haber con eventos o personas históricos importantes.

La autenticidad en la conservación del patrimonio cultural, puede definirse como una medida de la veracidad de la unidad interna del proceso creativo y de la realización física de la obra y de los efectos de su paso a través del tiempo histórico.

### **Conservación dinámica del Patrimonio Cultural.**

El conocimiento pleno de los aspectos técnicos de la conservación no garantizan la ejecución de una labor con éxito, al parecer el problema fundamental radica en definir si existe o no una cultura y una actitud para la conservación. Si se es, muy eficiente en el entrenamiento y dominio técnico, a lo mejor se puede encontrar que no haya una cultura propicia para desarrollar y poner en práctica ese conocimiento técnico, debe haber una aceptación y una comprensión de los nuevos procedimientos técnicos en conservación.

Creemos que existen otros elementos, a más de los técnicos, que pueden influir en el éxito o el fracaso del trabajo de la conservación, por ejemplo: carencia de un buen sistema administrativo, de una legislación efectiva, de una infraestructura técnica y personal capacitado, la falta de voluntad y compromiso político, pero el más importante se centra en la actitud y mentalidad de la población de cada país. (reforma curricular en el hogar)

La cultura y la actitud como elementos deben pensar en un patrimonio integrado a la vida y a la cotidianidad de las personas, un patrimonio que la gente utilice diariamente. Entonces los problemas de la conservación más que ser técnicos son problema de índole cultural.

Cada país, cada región es diferente y su patrimonio al igual que sus causas de deterioro, también lo son. Así mismo lo es la interpretación que cada uno hace de su patrimonio, tanto a nivel técnico como a nivel de impacto social y de renovación. La noción de conservación del patrimonio cultural ser estudiada e interpretada regionalmente.

Toda expresión del patrimonio, en cualquier sentido, es una expresión de valores fundamentalmente humanos. Por ejemplo la arquitectura es la expresión de la manera de vivir juntos en un entorno determinado, lo que significa que allí, en ese medio ambiente, el ser humano puede desarrollar y expresar sus facultades emocionales o psicológicas y sus funciones sociales. Nadie existe para vivir solo, así que siempre se expresa de una manera o de otra, según el ambiente y las personas que lo rodean.

Otro problema radica en que existen culturas donde los materiales utilizados en la elaboración de los objetos patrimoniales no tienen ninguna importancia. Es el caso de las máscaras en África respecto al rito, se fabrica otra máscara, en

ente y no la materia, en Japón cierto patrimonio  
ervar el modelo, según un patrón. Y por esto la  
madera se cambia cada 30 o 40 años.

Si hay algo del pasado que carece de valor para mi, no lo conservo; de igual manera, en el presente construyo un puente entre mi pasado y mi futuro para el desarrollo de mi personalidad cultural, basado en mi flexibilidad y capacidad de adaptación y de asimilación

Mantengo y doy una expresión actual a aquellos valores que tienen significado para mi, ya que el trabajo de conservación no es solamente la conservación física de las cosas que provienen del pasado, me refiero a muebles, edificios y a la morfología de la ciudad. Esto es solo una parte muy importante: la conservación del patrimonio es la continuidad de estos valores básicos y constantes. Esto es lo que llamamos la conservación dinámica del desarrollo del patrimonio.

En el caso concreto de la preservación de una ciudad histórica es importante mirar de qué forma puede servir para nuestras necesidades básicas actuales y sin congelarla en el tiempo. Así adapto - continuo- la ciudad histórica a los usos actuales, renovándola, reinterpretándola y asignándole funciones nuevas. El trabajo de conservación es, de hecho, la administración del cambio en la conservación.

Retomando el tema el problema de la conservación se centra en cómo puedo integrar- continuar- el patrimonio del pasado con mi vida actual. Mientras exista esta actitud y esta mentalidad renovadora, la conservación será la correcta, para ello es necesario desarrollar una legislación y unos planes de desarrollo en los cuales se contemple la protección dinámica de las ciudades y los sitios.

### **1.10 El Turismo y el Patrimonio Cultural**

Con la comprensión del significado de Cultura y Patrimonio Cultural, revisemos el de turismo: definido como el conjunto de relaciones y fenómenos surgidos de los viajes y de los desplazamientos de personas por placer o recreación.

El turismo tiene una incidencia de primer orden en la vida de la sociedades ya que es una fuente de ingresos y de divisas, tiene incidencia en las relaciones sociales, entre el turista y el país receptor produciendo intercambios de pautas y hábitos sociales y aportando al crecimiento cultural de los pueblos.

El avance tecnológico como el del transporte, ha dado una enorme importancia económica al turismo, pues ha disminuido los costos y el tiempo, y se ha reducido el riesgo de los viajeros.

#### **Características de la oferta turística**

Según la Organización Mundial de Turismo y la OEA, los recursos turísticos de un país se clasificarían de la siguiente manera:

- Sitios naturales

ales

- Realizaciones técnicas Científicas o Artísticas contemporáneas
- Acontecimientos programados.

Con una rápida inspección de la clasificación vemos que cuatro de las cinco están relacionadas con la cultura, por ende con el patrimonio cultural del país analizado.

Sólo los sitios naturales escapan, pese a su última aceptación, del patrimonio cultural, pues los atractivos físicos influyen grandemente en la cultura de los pueblos.

### **Características de la demanda turística.**

Debemos partir por abandonar la noción de que el turismo es un mero transporte de turistas de un lugar a otro. "Quien interpreta el turismo como un problema de transporte lo confunde con el tráfico de turistas" (Robert Glucksmann). Turismo es el conjunto de fenómenos sociales producidos por el desplazamiento de personas por motivos no laborales, sino culturales, recreativos, de descanso, de esparcimiento y de placer.."

Mirado así, el turismo está estrechamente ligado con el tiempo libre de los pueblos y el uso que de él se haga, vinculado además con la satisfacción de necesidades humanas. Para esto hay que entender que el viajar, conocer y hacer turismo requiere haber superado la escala mínima de supervivencia y gozar del recurso económico y tiempo necesario para disponerlo. Las motivaciones del turista se podrán agrupar en:

1. motivaciones físicas: descanso, recreación, deporte, salud, en resumen, recuperación de equilibrio físico y psíquico.
2. motivaciones culturales: Deseo de conocer otras culturas y sus manifestaciones culturales.
3. motivaciones sociales: Deseo de visitar amigos, familiares, nuevas personas. Cambio de actividad o lugar, deseo de romper la rutina.
4. motivaciones de estatus y prestigio: Deseo de reconocimiento, atención y reputación.
5. motivación de diversión: Actividades lúdicas de todo tipo, baile, música, casino, paseo etc.

La selección del destino turístico es materia de la difícil ciencia del Marketing Turístico, unos dicen que es el fruto de la forma en que cada turista resuelve desde su propia psicología y sociología, las situaciones específicas que lo animan, en las cuales pasarán las variables de comunicación y el marketing de la rica oferta turística disponible. Por la intención de nuestro trabajo nos dedicaremos a la variable psico-sociológicas:

idades propias del turista

- Tipología psíquica del turista: sicocéntricos, o alocentrícos, endomorfo, mesomorfo, ectomorfo etc.
- Demografía del turista: edad y raza
- Psicología de consumo del turista
- Educación del cliente y de la nación a la que pertenece
- Herencia cultural y tradición de la nación a la que pertenece
- Personalidad colectiva de la nación a la que pertenece.

Si hacemos un análisis coincidiremos que el turista escoge el destino como resultado de su propia cultura y de los factores de su psicología que son a su vez grandemente el resultado de la cultura en la que está inmerso.

### **El resultado turístico: cultura vs. cultura.**

Gran parte de la oferta turística la dicta la cultura y el patrimonio cultural de la nación receptora; además el factor determinante en la selección de un destino turístico lo da la cultura del turista comprador.

Es evidente que el mercadeo efectivo de un país y una nación como destino turístico, desde el punto de vista cultural, estará necesariamente dado por las siguientes variables:

1. Ausencia de conflicto cultural entre la cultura del receptor y del turista
2. Existencia de un grado diferencial mínimo entre la cultura del receptor y de turista para que pueda existir motivación para el desplazamiento
3. Personalidad cultural coherente y estable receptor

Por lo expuesto, el patrimonio cultural al que lo hemos definido se convierte en la gran variable a controlar si deseamos tener éxito en el turismo.

### **El conflicto cultural.**

Cuando existe conflicto cultural el turismo simplemente no se produce, este puede ser transitorio o permanente. Caso Perú: Sendero Luminoso, Machu Picchu y el Amazonas, violencia y caos. Caso Colombia: violencia y droga.

### **Falta de diferencia cultural.**

Cuando la diferencia cultural entre comprador y receptor es mínima se producen problemas, que redundan en la ausencia de una corriente turística permanente y fuerte. Un caso concreto puede ser la cultura andina de Perú, Bolivia y Ecuador, tan parecida, que los vecinos de estos tres países perciben una auténtica motivación dentro del orden cultural. Algo similar ocurre entre los EE.UU. y Canadá, entre los países de Centro América.

### **Imagen cultural incoherente e inestable.**

Si la imagen cultural de una nación es incoherente en el tiempo no se producen



**PDF Complete**  
Your complimentary use period has ended.  
Thank you for using PDF Complete.

[Click Here to upgrade to Unlimited Pages and Expanded Features](#)

estables (la cultura de un país siempre esta en  
) Japón, occidentalización de su cultura y

## La globalización: conclusiones

Estamos enfrentando actualmente el mayor de los retos: la globalización y el avance vertiginoso de la tecnología, enorme fuerza de cambio cultural, impacto en las comunicaciones, torrente informativo global. El efecto de la globalización se aprecia cuando todos los niños del mundo juegan el mismo NINTENDO, bailamos y gustamos de la misma música, de los mismos artistas, vestimos la misma ropa, elogiamos a los mismos modistos, las películas y el arte que disfrutamos es similar y común a los que disfrutaban pueblos a miles de millas de distancia, vemos la guerra por TV, somos curiosos testigos de golpes de estado que se están gestando en países que no conocemos y que jamás los hemos pisado. Somos una nación mundial.

Nos preguntamos: ¿cuál es el destino de las culturas locales, que con tanto esmero hemos defendido, cultivado y que permanentemente nos enorgullecemos?, ¿serán destruidas, caerán jadeantes y rendidas ante la cultura superior del avasallador torbellino tecnológico, nos convertiremos en soldados de una gran monocultura global?. ¿Podrán las culturas locales, resistir la mutación inexorable de la alineación por contacto inevitable con el peligroso, supremamente dúctil y permeable invasor tecno-cultural que nos llega por todas las vías de comunicación?. Esto son los retos del Turismo Cultural.

Es necesario proteger el patrimonio cultural en todos sus signos visibles: arte, gastronomía, religión, fiestas, ritos y mitos, música, etc. Es el atractivo turístico por excelencia, que complementa y da sentido a los atractivos naturales o físicos, su defensa es hoy más que nunca una prioridad; la globalización podría poner fin a la heredad cultural de nuestros pueblos.

Hay que evitar que la herencia cultural se contamine y erosione, bajo la mal entendida evolución cultural. En casos de producirse, lo que habríamos logrado es que el turista mundial pierda interés en dicha nación.

## Capítulo II

### 2. EL INPC Y LOS GOBIERNOS LOCALES: CONSEJOS PROVINCIALES, CONCEJOS MUNICIPALES Y LAS JUNTAS PARROQUIALES, Y LA DECENTRALIZACIÓN

#### 2.1. El instituto Nacional de Patrimonio Cultural, su estructura orgánica funcional

El presente capítulo pretende dar una visión general de las dos instancias involucradas en la transferencia de competencias: el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural y los gobiernos seccionales.

En el proceso de la modernización administrativa del Estado se viene aplicando los mismos sistemas de organización por procesos y de desarrollo de recursos humanos implementado en las entidades del sector público conforme a las políticas públicas establecidas en la Resolución OSCIDI 200.032, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N. 234 del 29 de diciembre del 2.000

Con resolución de la OSCIDI 060-2003 de 3 de octubre del 2.003, la Oficina de Servicio Civil y Desarrollo Institucional, emite dictamen favorable a la Estructura y Estatuto Orgánico por Procesos del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.

#### **Estatuto orgánico por procesos del Instituto nacional de Patrimonio Cultural.**

Estimamos necesario citar únicamente los aspectos más relevantes respecto al estatuto orgánico por procesos del INPC, que guardan estrecha relación con la propuesta de transferencia de competencias hacia los gobiernos locales, lo que permite tener una idea mucho más concreta respecto a su operatividad.

### TITULO I

**Art. 1. Misión.-** El Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, es la entidad del Estado Ecuatoriano con ámbito nacional, responsable de proteger el Patrimonio Cultural de la Nación y regular las actividades que sobre éste se realicen, con responsabilidad y eficiencia, orientada a fortalecer nuestra identidad cultural para las presentes y futuras generaciones

**Art. 2. Visión.-** Ser una entidad dinámica y competitiva en la protección del Patrimonio Cultural de la Nación, posicionada en el ámbito nacional, con reconocimiento internacional, fortalecida económicamente y técnicamente mediante procesos innovadores, con un recurso humano capacitado y comprometido con los intereses de la institución y la sociedad ecuatoriana.

**Art. 3. Objetivo.-** Establecer e impulsar políticas culturales que permitan concienciar la protección del Patrimonio Cultural Ecuatoriano a través de la

## TITULO II

### ESTRUCTURA ORGANICA POR PROCESOS

Art. 4.- **Del Proceso Gobernante.**- Es el conjunto de actividades relacionadas con el direccionamiento estratégico que orienta la gestión de la organización mediante el establecimiento de políticas, directrices y normas.

Art. 7.- **Gestión estratégica del manejo del Patrimonio Cultural.**- Bajo la responsabilidad del Director Nacional.

Art. 8.- Son actividades de la Dirección Nacional:

g) Gestionar con entidades públicas y privadas el auspicio de actividades de la institución tendientes a la salvaguardia del Patrimonio Cultural.

i) Calificar y autorizar los programas de investigación, inventario y preservación del patrimonio, presentados por instituciones y personas naturales y/o jurídicas.

## TITULO IV

### DEL PROCESO AGREGADOR DE VALOR

Art. 17.- Proceso agregador de valor

Art. 18.- De la gestión técnica del manejo del Patrimonio Cultural

Art. 19.- Del Director Técnico de Área

Art. 20.- Registro inventario y catalogación (Subproceso)

Art. 20.1.- Bienes Muebles

Art. 20.2.- Bienes Inmuebles

Art. 21.- Preservación de bienes culturales muebles

Art. 21.1. De la Conservación Activa o Directa

Art. 21.2. Conservación preventiva

Art. 21.3. Asesoría y fiscalización técnica

Art. 22. Preservación de bienes culturales inmuebles

Art. 22.1. Restauración arquitectónica

Art. 22.2. Preservación de centros históricos

Art. 23. Investigación antropológica

Art. 23.1. Historia

Art. 23.2. Arqueología

## TITULO V

### DE LOS PROCESOS DESCONCENTRADOS

Art. 24.- Los procesos desconcentrados.

Art. 25.- Del proceso gobernante.

Art. 26. De la coordinación y control de la implementación de la gestión

Patrimonio cultural.- Se encarga de la ejecución, implementación y desarrollo de las políticas, planes, programas, proyectos y presupuestos aprobados, en función de la misión, visión y objetivos institucionales.

Se encuentra conformado por las subdirecciones regionales.

Art. 27.- De la subdirección Regional del Litoral.- Bajo la responsabilidad del Director Técnico de Área de la Subdirección Regional del Litoral

Art. 28.- Del Director Técnico de Área.

Art. 29.- Apoyo administrativo

Art. 30.- Registro, inventario y catalogación

Art. 31.- Preservación de bienes culturales muebles

Art. 32.- Preservación de bienes culturales inmuebles

## 2.2. Competencias y atribuciones

Las competencias y atribuciones que tiene el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural se encuentran consignadas en la Ley y Reglamento del mismo, que en las partes pertinentes, vinculadas con la transferencia de competencias hacia los gobiernos locales son las siguientes:<sup>4</sup>

Art. 1. - Mediante Decreto No. 2600 de 9 de junio de 1978, publicado en el Registro Oficial No. 618 de 29 de los mismos mes y año, se creó el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural con personería jurídica, adscrito a la Casa de la Cultura Ecuatoriana, que reemplaza en la Dirección da Patrimonio Artístico y se financiará con los recursos que anualmente constarán en el Presupuesto del Gobierno Nacional, a través del Capítulo correspondiente al Ministerio de Educación y Cultura.

- *Se crea el INPC, entidad autónoma con personería jurídica y patrimonio propio, adscrito a la Presidencia de la República*

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.

Art. 7. - Declárense bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural del Estado los comprendidos en las siguientes categorías:

---

• <sup>4</sup> El uso de esta viñeta corresponde a la propuesta que el autor plantea a las reformas a la Ley

- os muebles e inmuebles, tales como: objetos de cerámica, metal, piedra o cualquier otro material perteneciente 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;
  - 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 de la Nación a partir del momento de su defunción y en vida, los que han sido objetos 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, fauna y la paleontología;
  - j) En general, todo objeto o producción que no conste en los literales anteriores y que sean producto del Patrimonio Cultural de la Nación tanto del pasado como del presente y que por su mérito artístico, científico o histórico que hayan sido declarados bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural por el Instituto sea que se encuentren en poder del Estado, de las Instituciones religiosas o pertenezcan a sociedades o personas particulares.

Cuando se trate de bienes inmuebles se considerará que pertenece al Patrimonio Cultural de la Nación el bien mismo, su entorno ambiental y paisajístico necesario para proporcionarle una visibilidad adecuada; debiendo conservar las condiciones de ambientación e integridad en que fueron construidos. Corresponde al Instituto de Patrimonio Cultural delimitar esta área de influencia.

- *La declaración de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación, la notificará el INPC cuando el bien sea de propiedad particular a su propietario, si fuere inmueble participará al Registrador de la Propiedad de la jurisdicción en que se encuentre ubicado para que registre una nota marginal en los protocolos en la que se haga constar aquella declaratoria a los efectos de esta Ley*

Patrimonio Cultural de la Nación de un inmueble de propiedad municipal será notificada por el INPC a la autoridad que lo tenga a su cargo para fines de salvaguardia. El tenedor notificará al INPC cualquier circunstancia que amenace ruina parcial o total e impedirá a la vez que se realice cualquier obra de construcción, nueva o adosada, apoyada a él, reconstrucción, restauración, reparación, reforma, demolición, cambio de ubicación, de destino o de uso sin la debida autorización del INPC

- Cuando el bien declarado Patrimonio Cultural de la Nación sea de propiedad particular, su propietario notificará al INPC: cualquier acto de enajenación a título oneroso o gratuito, cualquier gravamen, limitación o susjeción que quiera imponerle.
- Cuando el Bien declarado Patrimonio Cultural de la Nación vaya a ser enajenado por su propietario, el estado tendrá derecho preferente para su adquisición, el cual podrá ejercer en igualdad de condiciones, dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la fecha que se haya notificado al INPC la enajenación proyectada.

Si la notificación no se cumpliere el Estado podrá subrogarse al adquirente en las mismas condiciones en que se verifico la enajenación, dentro de los treinta días hábiles siguientes al aviso dado por el adquirente o el enajenante o a la fecha en que por cualquier medio el INPC haya tenido noticia del acto de disposición verificado.

El derecho preferente y el de retracto establecido en este artículo a favor del estado no afecta el poder de expropiación del mismo

Art. 9. - A partir de la fecha de vigencia de la presente Ley, el Estado se hace y es dueño de 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 pertenecientes a las épocas prehispánica y colonial, incluyéndose restos humanos o de la flora y de la fauna relacionadas con las mismas épocas, no obstante el dominio que tuvieran 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.

Este dominio exclusivo por parte del Estado se extiende a los bienes mencionados en el inciso anterior, que estuvieren en manos de las instituciones públicas o privadas o de las personas naturales, con anterioridad a la vigencia de la presente Ley, cuya existencia no hubiera sido comunicada al Instituto de Patrimonio Cultural de acuerdo con el Artículo anterior, o no llegara a hacerlo, sin culpa de sus actuales detentadores, dentro de los plazos que para el efecto determine el mencionado Instituto en publicaciones de prensa.

A fin de evitar confusiones, las copias actuales de objetos arqueológicos deberán estar grabadas con sellos en relieve que las identifique como tales.

En el caso de objetos de cerámica, los sellos serán marcados antes de la cocción.

El derecho de propiedad del Estado se ejercitará a través del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, el cuál podrá retener para usos culturales los bienes

regar la custodia de los mismos a los demás  
país.

Art. 12. - Toda transferencia de dominio de los objetos pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación, sea a título gratuito u oneroso, se hará con autorización del Instituto de Patrimonio Cultural, tampoco se podrá cambiar de sitio tales objetos sin permiso del Instituto. En uno u otro caso, atento a las necesidades de conservar el Patrimonio, podrá negarse la autorización solicitada.

- *Las autorizaciones del INPC para la introducción al país de bienes de excepcional valor histórico o artístico, con la facultad de reexportarlos y hayan permanecido en el país por más de diez años, no podrán salir del país*

El Instituto reglamentará el comercio dentro del país de los bienes del Patrimonio Cultural. Por el incumplimiento de sus disposiciones impondrá sanciones; pudiendo aun declarar nulas las transferencias que se realizaren sin esta autorización.

Art. 13. - No puede realizarse reparaciones, restauraciones ni modificaciones de los bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural sin previa autorización del Instituto.

Art. 14. - Las municipalidades y los organismos estatales no pueden ordenar ni autorizar derrocamientos, restauraciones o reparaciones de los bienes inmuebles que pertenezcan al Patrimonio Cultural de la Nación sin previo permiso del Instituto; siendo responsable de la infracción el funcionario que dio la orden o extendió la autorización, quien será penado con la multa que señale el Reglamento.

Art. 15. - Las municipalidades de aquellas ciudades que posean Centros Históricos, conjuntos urbanos o edificios aislados cuyas características arquitectónicas sean dignas de ser preservadas deberán dictar Ordenanzas o Reglamentos que los protejan y que previamente hayan obtenido el Visto Bueno por el Instituto de Patrimonio Cultural.

Si los planes Reguladores aprobados por dichas municipalidades atentan contra estas características, el Instituto exigirá su reforma y recabará el cumplimiento de este Artículo.

Art. 17. - Los organismos del Estado, las Instituciones Religiosas, las Sociedades o personas particulares que posean bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación, tienen la ineludible obligación de permitir, a solicitud del Instituto, su visita en días y horas previamente señaladas, para la observación, el estudio y la reproducción fotográfica o dibujada de los objetos sujetos a esta Ley que les pertenezcan o tengan en posesión.

Es facultad del Instituto inspeccionar los lugares donde existiesen bienes culturales, por medio de sus delegados, previa presentación de las respectivas credenciales.

de los bienes inmuebles declarados patrimonio cultural y de protección a áreas circundantes que, por formar el ambiente de los mismos, deban ser objeto de regulación reglamentaria, en cuanto a la ejecución de nuevas construcciones en dichas zonas el INPC establecerá las relaciones volumétricas adecuadas al conjunto monumental e impedirá sobretodo que estas restrinjan la visualidad y contemplación.

- Los programas de planificación o desarrollo que se proyecten dentro de dichas zonas, no podrán ejecutarse sin la autorización del INPC

Art. 18. - La incuria en la conservación de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación será castigada con la confiscación de la obra si existiere peligro de su destrucción, en cuyo caso se indemnizará a su propietario con el 25% del valor del bien, avaluado por peritos.

Art. 20. - No se impondrá gravamen alguno sobre los objetos muebles que constan en el inventario del Patrimonio Cultural de la Nación, quedando exonerado del pago de los tributos vigentes que les pudiera afectar, tales como el impuesto a la Renta, a las herencias, legados y donaciones; es decir, gozan de total y automática excepción y exoneración de toda clase de imposiciones, fiscales, provinciales y municipales.

Art. 21. - Serán exonerados del 50% de los impuestos prediales y sus anexos los edificios y construcciones declarados bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación que tengan un correcto mantenimiento y se encuentren inventariados.

Art. 22. - Los bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural que corrieren algún peligro podrán ser retirados de su lugar habitual, temporalmente por resolución del Instituto, mientras subsista el riesgo.

Art. 27. - Todo monumento que deba estar situado en calles, plazas, paseos o parques tales como grupos escultóricos, estatuas conmemorativas, etc. que se levanten en el Ecuador, deberán contar con el permiso previo del Instituto de Patrimonio Cultural, al cuál se le enviará los proyectos, planos, maquetas, etc. para que autorice su erección.

Art. 28. - Ninguna persona o entidad pública o privada puede realizar en el Ecuador trabajos de excavación arqueológica o paleontológica, sin autorización escrita del Instituto de Patrimonio Cultural. Las autoridades militares, de policía o aduanas harán respetar las disposiciones que se dicten con relación a estos trabajos.

Art. 30. - En toda clase de exploraciones mineras, de movimientos de tierra para edificaciones, para construcciones viales o de otra naturaleza, lo mismo que en demoliciones de edificios, quedan a salvo los derechos del Estado sobre los monumentos históricos, objetos de interés arqueológico y paleontológico que puedan hallarse en la superficie o subsuelo al realizarse los trabajos. Para estos casos, el contratista, administrador o inmediato responsable dará cuenta al

suspenderá las labores en el sitio donde se haya

- *El INPC podrá declarar que determinadas poblaciones, sitios y centros históricos, en su totalidad o en parte, por sus valores típicos, naturales, ambientales, artísticos, arquitectónicos o arqueológicos queden sometidos al régimen de protección y conservación que esta Ley establece.*
- *El INPC con las respectivas municipalidades de las poblaciones, sitios, centros o núcleos históricos a que se refiere al artículo anterior, regulará todo lo relativo a la colocación de avisos, anuncios, expendios de gasolina y lubricantes, kioscos, templetos o cualquier construcción ya sean permanentes, temporales o provisionales, conforme a las exigencias de esta Ley*
- *El INPC elaborará un catastro de las poblaciones y sitios relevantes que posean valores típicos, naturales, históricos, artísticos o ambientales, levantará los planos y demarcará las áreas de protección*
- *El INPC provisionalmente impedirá por un término no mayor de dos meses, la ocupación de terrenos de propiedad particular cuando debajo de ellos se descubra objetos o vestigios arqueológicos, paleontológicos y similares.*
- *El INPC, podrá celebrar convenios de explotación y excavación de yacimientos arqueológicos o paleontológicos, exploraciones submarinas y subacuáticas con instituciones científicas, nacionales o extranjeras, técnicamente idóneas y establecer un régimen de utilización de los objetos que se hallaren a fin de garantizar su protección, conservación, restauración y adaptación a usos que no atenten con su integridad*
- *El INPC levantará el mapa arqueológico y paleontológico de la República, elaborará el catálogo de los objetos propiedad de las instituciones oficiales y el inventario de sitios y colecciones arqueológicas del país*

Art. 31. - En la medida en que la permanencia y continuidad de algunos grupos étnicos de cultura indígena en el Ecuador, representen un testimonio viviente de la pluralidad de las culturas vernáculas, el Instituto de Patrimonio Cultural, por si mismo o a través de otros organismos, adoptará las medidas conducentes a la conservación de sus costumbres, lenguaje, manifestaciones culturales, artesanales, técnicas, artísticas, musicales, religiosas, rituales o comunitarias que los mismos indígenas hayan reconocido como recurrentes y válidas para identificación y expresión cultural.

Esta conservación no debe ir en desmedro de la propia evolución cultural, mejoramiento e integración social y económica de los indígenas.

Art. 33. - Las expresiones folclóricas, musicales, coreográficas, religiosas, literarias o lingüísticas que correspondan a grupos étnicos culturalmente homogéneos, el Instituto de Patrimonio Cultural, por si mismo o a través de las autoridades competentes, recabará la adopción de medidas que tiendan a resguardar y conservar tales manifestaciones. Es responsabilidad del Instituto el conservar por medio de la fotografía, cinematografía, grabación sonora o por otros medios estas manifestaciones en toda su pureza.

La recopilación con fines comerciales de estos testimonios deberá contar con la autorización previa del Instituto.

El Instituto de Patrimonio Cultural velará para que no se pierda la memoria del país, expresada en todas las manifestaciones de su patrimonio cultural, mediante la supervisión y control de representaciones o exhibiciones que tengan relación con los enunciados del Patrimonio Cultural de la Nación.

Art. 40. - Los museos nacionales podrán excepcionalmente, ser autorizados por resolución del Directorio del Instituto de Patrimonio Cultural; para canjear objetos nacionales o extranjeros del Patrimonio Cultural del Estado, que posean similares características con otros bienes muebles nacionales o extranjeros que se encuentren en el exterior.

Art. 41. - El Instituto de Patrimonio Cultural está facultado para imponer a los propietarios o responsables de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural del Estado, la adopción de ciertas medidas precautelatorias para la protección de las mismas. El incumplimiento de tales disposiciones será sancionado con las penas establecidas en el Reglamento. El Instituto podrá, además, expropiar o decomisar tales bienes culturales con el pago de hasta el 25% del valor estimado en el caso de expropiaciones.

Art. 42. - El Instituto de Patrimonio Cultural podrá delegar las atribuciones de control de cumplimiento de esta Ley en una zona determinada, a las Entidades y Autoridades públicas que estime conveniente.

## **REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY DE PATRIMONIO CULTURAL**

### **DECRETO No. 2733.**

Del Director Nacional

- a) Autorizar la reparación, restauración o modificación de los bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación y disponer la adopción de medidas para salvaguardar los mismos, previo los informes técnicos de los Departamentos Nacionales correspondientes;
- b) Autorizar el levantamiento de monumentos de conformidad con el Art. 27 de la Ley, de acuerdo con el Reglamento específico que al efecto aprobará el Directorio; sin perjuicio de las otras normas legales que regulan de modo especial esta materia;
- c) Practicar el inventario de los bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación;

## **CAPITULO SEGUNDO**

El Instituto Nacional de Patrimonio Cultural prestará asistencia técnica a las Instituciones de derecho público o privado, a personas jurídicas de derecho público o privado, y a personas naturales, para la investigación, conservación, restauración, recuperación, acrecentamiento, exhibición, inventario o revalorización de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación.

uda de que un objeto posea las características  
os en cualquiera de los literales del Art. 7 de la  
Ley, el Director Nacional del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, previo los  
informes técnicos correspondientes, determinará lo conveniente.

Art. 14. - El Director podrá delegar las atribuciones de control de cumplimiento de la Ley de Patrimonio Cultural, o de su Reglamento, a las autoridades públicas que estime conveniente mediante comunicación escrita en la que consten el plazo y las modalidades de la delegación.

### CAPITULO TERCERO Del Inventario

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

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

Art. 20. - Todo propietario o tenedor de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación está obligado a permitir la visita de funcionarios autorizados del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, a fin de que efectúen las investigaciones respectivas, se constaten o realice el correspondiente inventario.

### CAPITULO CUARTO

#### De la comercialización

Art. 24. - El Director Nacional del Instituto autorizará toda transferencia de dominio, sea a título gratuito u oneroso, de los bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación que se encuentren registrados o inventariados.

Art. 25.- Al transferir el dominio de un bien perteneciente al Patrimonio Cultural de la Nación, este no podrá ser desmembrado o dividido si se afecta a sus características esenciales.

Art. 27. - Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, que tenga como actividad la comercialización de bienes muebles pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación, deberá obtener la autorización respectiva otorgada por el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.

Art. 29. - El local dedicado a la comercialización de los bienes culturales muebles, deberá reunir los siguientes requisitos:

a) Funcionalidad;

obables que impidan el deterioro o destrucción de

LOS BIENES.

## CAPITULO QUINTO

### De la conservación, preservación y restauración

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

Art. 33. - Las personas naturales o las jurídicas de derecho público o privado, para obtener la autorización de que trata el artículo anterior, deberán presentar la solicitud correspondiente, que incluirá la propuesta de conservación y restauración del bien, firmada por un restaurador que se encuentre inscrito en el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.

Además, deberán presentar las garantías necesarias para el correcto cumplimiento del trabajo, de conformidad con los formularios y reglamentos que al efecto dicte el Instituto. Una vez concluidos los trabajos se presentará un informe final al Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.

## CAPITULO SEXTO

### De la exhibición, promoción y Salida eventual del país

Art. 47. - De conformidad con lo establecido en la Ley de Patrimonio Cultural los Directores o Encargados de Museos, Archivos, Hemerotecas, Cinematecas, Fototecas, Mapotecas y otros organismos similares de propiedad de personas naturales o de personas jurídicas públicas o privadas que posean bienes que pertenezcan al Patrimonio Cultural de la Nación y que mantengan atención al público en general, deberán sujetarse para su funcionamiento a las disposiciones señaladas en el presente Reglamento y a los requisitos constantes en los instructivos proporcionados por el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.

El Director Nacional del Instituto, a través de uno de los medios de comunicación colectiva, o personalmente, informará a los responsables de los organismos determinados en el inciso anterior, sobre los requisitos que deban ser observados por dichos organismos.

Art. 61. - El Director Nacional autorizará todo trabajo de investigación que se relacione con las áreas del Patrimonio Cultural del Estado, previo informe escrito del Departamento Nacional correspondiente.

## CAPITULO OCTAVO De las exoneraciones

Art. 69. - Para obtener la exención de gravámenes de los bienes que determina el Art. 20 de la Ley, el interesado deberá contar con los certificados del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural que acrediten que dichos bienes se hallan inventariados.

## CAPITULO NOVENO De las sanciones y su Juzgamiento

Art. 73. - Quienes dañen, adulteren o atenten en contra de un bien que pertenezca al Patrimonio Cultural de la Nación, sea de propiedad pública o privada, serán sancionados con multa de uno a diez salarios mínimos vitales y el decomiso de las herramientas, semovientes, equipos, medios de transporte y demás instrumentos utilizados en el cometimiento del ilícito, sin perjuicio de la acción penal a la que hubiere lugar.

- *Será sancionado con prisión de dos a cuatro años*

Art. 74. - Los poseedores de bienes arqueológicos que no comuniquen dicho particular, dentro de los plazos que determine el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, serán sancionados con multa de uno a diez salarios mínimos vitales, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso 2 del Art. 9 de la Ley de Patrimonio Cultural.

- *Con la incautación del bien*

### **2.3. Gobiernos locales, estructura orgánica y funcional: competencias y atribuciones**

Con respecto al régimen administrativo seccional de forma exclusiva, nos referiremos a lo que al respecto establece la constitución del Estado,

## TITULO XI

### DE LA ORGANIZACION TERRITORIAL Y DESCENTRALIZACION

#### Capítulo 1

##### **Del régimen administrativo y seccional**

Art. 224.- El territorio del Ecuador es indivisible. Para la administración del Estado y la representación política existirán provincias, cantones y parroquias. Habrá circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas que serán establecidas por la ley.

Art. 225.- El Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración, el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza.

dirirá progresivamente funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos a las entidades seccionales autónomas o a otras de carácter regional. Desconcentrará su gestión delegando atribuciones a los funcionarios del régimen seccional dependiente.

Art. 226.- Las competencias del gobierno central podrán descentralizarse, excepto la defensa y la seguridad nacionales, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del Estado, la gestión de endeudamiento externo y aquellas que la Constitución y convenios internacionales expresamente excluyan.

En virtud de la descentralización, no podrá haber transferencia de competencias sin transferencia de recursos equivalentes, ni transferencia de recursos, sin la de competencias.

La descentralización será obligatoria cuando una entidad seccional la solicite y tenga capacidad operativa para asumirla.

## Capítulo 2

### Del régimen seccional dependiente

Art. 227.- En las provincias habrá un Gobernador, representante del Presidente de la República, que coordinará y controlará las políticas del gobierno nacional y dirigirá las actividades de funcionarios y representantes de la Función Ejecutiva en cada provincia.

## Capítulo 3

### De los gobiernos seccionales autónomos

Art. 228.- Los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los concejos municipales, las juntas parroquiales y los organismos que determine la ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas.

Los gobiernos provincial y cantonal gozarán de plena autonomía y, en uso de su facultad legislativa podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras.

Art. 229.- Las provincias, cantones y parroquias se podrán asociar para su desarrollo económico y social y para el manejo de los recursos naturales.

Art. 230.- Sin perjuicio de lo prescrito en esta Constitución, la ley determinará la estructura, integración, deberes y atribuciones de los consejos provinciales y concejos municipales, y cuidará la aplicación eficaz de los principios de autonomía, descentralización administrativa y participación ciudadana.

seccionales autónomos generarán sus propios ingresos en el marco de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de solidaridad y equidad.

Los recursos que correspondan al régimen seccional autónomo dentro del Presupuesto General del Estado, se asignarán y distribuirán de conformidad con la ley. La asignación y distribución se regirán por los siguientes criterios: número de habitantes, necesidades básicas insatisfechas, capacidad contributiva, logros en el mejoramiento de los niveles de vida y eficiencia administrativa.

La entrega de recursos a los organismos del régimen seccional autónomo deberá ser predecible, directa, oportuna y automática. Estará bajo la responsabilidad del ministro del ramo, y se hará efectiva mediante la transferencia de las cuentas del tesoro nacional a las cuentas de las entidades correspondientes.

La proforma anual del presupuesto general del Estado determinará obligatoriamente el incremento de las rentas de estos organismos, en la misma proporción que su incremento global.

Art. 232.- Los recursos para el funcionamiento de los organismos del gobierno seccional autónomo estarán conformados por:

1. Las rentas generadas por ordenanzas propias.
2. Las transferencias y participaciones que les corresponden. Estas asignaciones a los organismos del régimen seccional autónomo no podrán ser inferiores al quince por ciento de los ingresos corrientes totales del presupuesto del gobierno central.
3. Los recursos que perciben y los que les asigne la ley.
4. Los recursos que reciban en virtud de la transferencia de competencias.
5. Se prohíbe toda asignación discrecional, salvo casos de catástrofe.

Art. 233.- En cada provincia habrá un consejo provincial, con sede en su capital. Se conformará con el número de consejeros fijados por la ley, en relación directa con su población y desempeñarán sus funciones durante cuatro años. Los mismos serán elegidos por votación popular, directa y secreta, pudiendo ser reelegidos.

El prefecto provincial será el máximo personero del consejo provincial, que lo presidirá con voto dirimente. Será elegido por votación popular y desempeñará sus funciones durante cuatro años. Sus atribuciones y deberes constarán en la ley.

El Consejo Provincial representará a la provincia y, además de las atribuciones previstas en la ley, promoverá y ejecutará obras de alcance provincial en vialidad,

de las cuencas y micro cuencas hidrográficas de  
clusivamente en áreas rurales.

Nota: Artículo reformado por Ley No. 68, publicada en Registro Oficial 567 de 2  
de Mayo del 2002.

Art. 234.- Cada cantón constituirá un municipio. Su gobierno estará a cargo  
del concejo municipal, cuyos miembros serán elegidos por votación popular. Los  
deberes y atribuciones del concejo municipal y el número de sus integrantes  
estarán determinados en la ley.

El alcalde será el máximo personero del concejo municipal, que lo presidirá  
con voto dirimente. Será elegido por votación popular y desempeñará sus  
funciones durante cuatro años. Sus atribuciones y deberes constarán en la ley.

El concejo municipal, además de las competencias que le asigne la ley, podrá  
planificar, organizar y regular el tránsito y transporte terrestre, en forma directa,  
por concesión, autorización u otras formas de contratación administrativa, de  
acuerdo con las necesidades de la comunidad.

Art. 235.- En cada parroquia rural habrá una junta parroquial de elección  
popular. Su integración y atribuciones se determinarán en la ley. Su presidente  
será el principal personero y tendrá las responsabilidades y competencias que  
señale la ley.

Art. 236.- La ley establecerá las competencias de los órganos del régimen  
seccional autónomo, para evitar superposición y duplicidad de atribuciones, y  
regulará el procedimiento para resolver los conflictos de competencias.

Art. 237.- La ley establecerá las formas de control social y de rendición de  
cuentas de las entidades del régimen seccional autónomo.

## Capítulo 4

### De los regímenes especiales

Art. 238.- Existirán regímenes especiales de administración territorial por  
consideraciones demográficas y ambientales. Para la protección de las áreas  
sujetas a régimen especial, podrán limitarse dentro de ellas los derechos de  
migración interna, trabajo o cualquier otra actividad que pueda afectar al medio  
ambiente. La ley normará cada régimen especial.

Los residentes del área respectiva, afectados por la limitación de los derechos  
constitucionales, serán compensados mediante el acceso preferente al beneficio  
de los recursos naturales disponibles y a la conformación de asociaciones que  
aseguren el patrimonio y bienestar familiar. En lo demás, cada sector se registrá de  
acuerdo con lo que establecen la Constitución y la ley.

La ley podrá crear distritos metropolitanos y regular cualquier tipo de  
organización especial.

as y servicios en las zonas de menor desarrollo relativo, especialmente en las provincias limítrofes.

Art. 239.- La provincia de Galápagos tendrá un régimen especial.

El Instituto Nacional Galápagos o el que haga sus veces, realizará la planificación provincial, aprobará los presupuestos de las entidades del régimen seccional dependiente y autónomo y controlará su ejecución. Lo dirigirá un consejo integrado por el gobernador, quien lo presidirá; los alcaldes, el prefecto provincial, representantes de las áreas científicas y técnicas, y otras personas e instituciones que establezca la ley.

La planificación provincial realizada por el Instituto Nacional Galápagos, que contará con asistencia técnica y científica y con la participación de las entidades del régimen seccional dependiente y autónomo, será única y obligatoria.

Art. 240.- En las provincias de la región amazónica, el Estado pondrá especial atención para su desarrollo sustentable y preservación ecológica, a fin de mantener la biodiversidad. Se adoptarán políticas que compensen su menor desarrollo y consoliden la soberanía nacional.

Art. 241.- La organización, competencias y facultades de los órganos de administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas, serán reguladas por la ley.

## 2.4. La descentralización de competencias<sup>5</sup>

En el camino hacia un gobierno descentralizado con eficiencia y responsabilidad fiscal, Ecuador tiene que enfrentar a tres desafíos: el primero consiste en delimitar claramente las áreas de responsabilidad de una segunda capa de la administración pública (la descentralización funcional)- constituida por los organismos de desarrollo regional, unidades ejecutoras, fondos sociales, y entidades adscritas- frente a los Consejos Provinciales y Municipios. Por la magnitud de los recursos que gestionan y su forma de organización; no fomentan la rendición de cuentas. El segundo desafío consiste en detener las transferencias de recursos que se producen sien estar atadas a la transferencia de competencias. Esta dinámica está en plena marcha y ha contribuido a las presiones fiscales que vive el gobierno central. El tercer desafío consiste en gestionar el endeudamiento de gobiernos locales con responsabilidad fiscal, sostenibilidad y transparencia. Sin reglas y un marco de incentivos claros, la descentralización no tiene sustento. Para lograrlo exitosamente las cuatro acciones más importantes son: emprender una estrategia de transición del nivel intermedio (provincial) en el que las entidades desconcentradas del régimen dependiente rindan cuentas frente a las autoridades electas, el Prefecto y el Consejo Provincial; reformar las transferencias determinadas en la Ley del 15%, que son la fuente principal del financiamiento de los gobiernos locales, condicionándoles a la transferencia de competencias y a la entrega de resultados; normar y transparentar el endeudamiento de gobiernos locales en fomento a la

---

<sup>5</sup> Jonás Frank, Especialista en Descentralización del Banco Mundial

implica entrar en un plan de reprogramación de y consejos provinciales que hoy en día están sobre endeudados y establecer nueva normativa para el endeudamiento futuro de los más grandes; e introducir previsiones al sistema contractual de transferencia de competencias para clarificar las responsabilidades y derechos de cada uno de los niveles de gobierno<sup>6</sup>.

## La Descentralización.

Es la transferencia *definitiva* de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos desde las entidades de la Función Ejecutiva hacia los gobiernos seccionales autónomos.

Proceso de transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros de que son titulares la Función Ejecutiva hacia los Gobiernos Seccionales Autónomos.

Proceso enmarcado en un proyecto nacional de cambio social y político.

Núcleo esencial de la descentralización: decisión política nacional y local.

### a. El problema principal y los desafíos de la descentralización

En el Ecuador la descentralización se ha constituido uno de los retos más trascendentales de la reforma del Estado y la sociedad. El problema principal radica en que la centralidad en la toma de decisiones afecta negativamente a la calidad de los servicios públicos. El gobierno central ha fracasado en el intento de brindar soluciones inteligentes y creativas que si lo pueden hacer los Consejos Provinciales y Municipios, que actualmente sólo ejecutan el 7% del gasto público total. Al estar más involucrados y cercanos a los problemas, los gobiernos locales<sup>7</sup> pueden orientar el gasto a las necesidades más importantes de la comunidad. Bajo ciertas condiciones mínimas, la descentralización contribuye a servicios más eficientes y eficaces.

## Los Desafíos.

Son tres los que el Ecuador enfrenta en el camino hacia un gobierno descentralizado:

- Cómo gestionar una administración paralela frente a los gobiernos locales.
- Cómo modificar una descentralización basada únicamente en transferencias de recursos sin la de competencias.
- Cómo controlar y regular el endeudamiento en municipios y consejos provinciales frente a la responsabilidad fiscal.

<sup>6</sup> Jonás Frank. Especialista en Descentralización del Banco Mundial.

<sup>7</sup> El término ògobierno localö se refiere tanto a Consejos Provinciales como Municipios. De la misma manera, usamos el término ògobierno subnacionalö o òseccionalö

## **El primer desafío: Administración pública paralela a la descentralización funcional**

La estructura actual de la administración pública ha dejado al descubierto que no son los ministerios de estado el desafío a la descentralización; lo que más afecta a los gobiernos locales son las múltiples entidades autónomas que dependen del gobierno central, pero que no tienen jurisdicciones y responsabilidades claras. Bajo esta forma de organización de la descentralización funcional se agrupan, por citar varios ejemplos, los organismos de desarrollo regional, los fondos sociales, y los múltiples institutos, unidades ejecutoras y agencias adscritas a los Ministerios.

En total gestionan alrededor de USD 1.4 billones; solo para organismos de desarrollo regional esta suma equivale cerca de USD 400 millones anuales (GTZ 2.002 a, b y c) La magnitud de los montos es considerable cuando se las compara con los recursos que actualmente están bajo negociación en el proceso de descentralización, en el marco de los convenios que los 22 consejos provinciales y 140 municipios han firmado con cuatro ministerios (Viabilidad, Ambiente, Turismo, Agricultura): en el Ministerio del Ambiente se negocia cerca de USD 200.000; y en el Ministerio de Turismo se negocian menos de 100.000<sup>8</sup> en el 2003.

El Gobierno debería evaluar como ésta segunda fase de administración afecta a los Consejos Provinciales y Municipios desde el punto de vista de: (a) la calidad de los servicios, evaluando quién los presta mejor, (b) la rendición de cuentas: dado que se produce una serie de superposiciones de competencias y una gran mayoría de estas entidades dependen del gobierno central; (c) la sostenibilidad fiscal dado que se gestionan enormes recursos financieros, muchas veces a partir de crédito; (d) la aplicación de la política del gobierno, dado que su forma de financiamiento y organización permite gestionarlas con flexibilidad y discrecionalidad, una condición que no es igual en los Ministerios y la administración en línea. Dado lo avanzado y acelerado que se halla el proceso de descentralización los puntos planteados deben ser resueltos a corto plazo.

En principio planteamos continuar con la transferencia de competencias de manejo exclusivo, directo de los Ministerios, Institutos, y por último los organismos de desarrollo regional. Al menos en el caso que nos preocupa, la Preservación del Patrimonio Cultural de la Nación, son competencias que el INPC las mantiene por ley y por lo tanto su transferencia no reviste complejidad.

## **El segundo desafío: Transferencia de recursos a Consejos Provinciales y Municipios.**

En los últimos cinco años la descentralización, dentro de la Modernización del Estado, ha avanzado considerablemente. Desde 1.997 se han transferido

---

<sup>8</sup> El Ministerio de OO. PP. y Agricultura aún no ha terminado la fase de costeo, pero se estima que los valores en estos casos sí son mayores

gobiernos subnacionales: hasta el 15% de los ingresos propios (Ley del 15%+)<sup>9</sup>; y en 2.002, se transfiere el 25% del impuesto a la renta. Sin embargo, una mirada crítica a estas transferencias también revelaría que no están basados en los principios de la descentralización:

- Las transferencias se producen sin estar atadas a la asunción de competencias;
- Dado que no están condicionadas a la generación de ingresos propios, las transferencias han disminuido la autonomía de gobiernos locales; hoy en día, municipios y consejos provinciales son más dependientes que en 1.997, año que se adopta la Ley del 15%,
- Son significantes las transferencias discrecionales, a veces como rescates encubiertos;
- Otras transferencias son asimétricas, favoreciendo a ciertos municipios y consejos provinciales.
- Una gran parte de la descentralización se realiza sin afectar las estructuras del gobierno central. Porque únicamente canalizan recursos de crédito internacional hacia niveles locales<sup>10</sup>

Como se aprecia, el desafío consiste en revertir esta tendencia de la descentralización fiscal que ha contribuido a la presión financiera que vive el gobierno central y que no es sostenible en el largo plazo.

### **El tercer desafío: endeudamiento y responsabilidad fiscal**

La descentralización generalmente produce una presión al endeudamiento al iniciar el proceso. No solo por nuevas necesidades de inversión sino también brechas existentes; recursos transferidos y competencias asumidas son financiadas vía crédito. Sin embargo, el país tiene una historia de rescates encubiertos que han inducido al riesgo moral. Sí bien el acceso a crédito al BEDE se desarrolla en una forma transparente, existen presiones para suavizar las condiciones de pago una vez centrado el crédito. El Programa de Desarrollo Municipal ha dejado a una mayoría de gobiernos locales sobre endeudados. A futuro se trata de conducir el endeudamiento con reglas claras en apoyo a la responsabilidad fiscal.

La responsabilidad se ve afectada porque los gobiernos locales dependen en un alto grado de las transferencias del gobierno central. Esto induce decisiones ineficientes sobre el gasto, porque ninguna restricción presupuestaria es más efectiva que la que esta basada en los ingresos propios de los gobiernos locales.

### **Qué hacer**

---

<sup>9</sup> Nombre completo Ley Especial de Distribución del 15% de los Ingresos del Presupuesto del Gobierno Central. Nunca más del 11% se ha transferido que en el año 2.002, lo que equivale alrededor de USD 500 millones

<sup>10</sup> Citamos un ejemplo, el Programa de Desarrollo Municipal (PDM) que se desarrolla desde 1.990 transfirió USD 300 millones hacia los municipios. Para la administración del Presidente Rodrigo Borja, dicho Programa ha sido oficialmente el programa de descentralización.

tres problemas planteados, calificados como

1. La estructura del Estado y las relaciones intergubernamentales: la búsqueda del número óptimo de niveles de gobierno, sus jurisdicciones y autoridades políticas;
2. La transferencia de competencias: la asignación de responsabilidades a cada uno de los niveles de gobierno,
3. La descentralización y responsabilidad fiscal: que determina la coordinación y eficiencia en el gasto, en el marco de las posibilidades financieras del país;
4. La gestión del proceso de descentralización: que clarifica quien responsable de cual actividad en el proceso de cambio

## **b. Diagnostico**

### **Estructura de Estado y relaciones intergubernamentales**

La estructura del Estado en los últimos tiempos ha experimentado una complejidad debido a la creación de organismos intermedios entre el poder central y los gobiernos seccionales, bajo la denominación de unidades ejecutoras u organismos de desarrollo regional; Además los recursos obtenidos del petróleo han contribuido al gasto público y hoy en día existe una variedad de entidades que duplican responsabilidades entre sí. Esta expansión del Estado ha afectado de forma negativa las relaciones intergubernamentales y la autonomía de gobiernos subnacionales, debido a que estos organismos o instancias no tienen ningún control.

La tendencia que más ha persistido ha sido la del crecimiento del gasto público a través de la descentralización funcional. Como hemos dicho se trata de entidades autónomas en términos políticos, administrativos y financieros, mantienen un solo nivel de coordinación con los Ministerios. Sin jurisdicciones, ni competencias claras interfieren no solamente con instancias desconcentradas del gobierno central sino también con los municipios y consejos provinciales como gobiernos autónomos.

### **Organismos de desarrollo regional**

Una gran parte de entidades descentralizadas funcionalmente son los organismos de desarrollo regional, creados desde la década de los cincuenta, época en la cual el Estado se entendía como el promotor de desarrollo. Entre varios organismos de desarrollo regional tenemos: CREA, CDG, CRM, CORPECUADOR, UDENOR, entre otros. Violan los principios de la descentralización desde tres perspectivas.

1. Sus jurisdicciones son ambiguas.
2. Sus competencias son ambiguas.
3. La rendición de cuentas se realiza hacia el gobierno central y no frente a los usuarios.

os recursos, han crecido en tamaño y en recursos  
exceden algunos de los ministerios de los que  
dependen. Por los recursos que gestionan son autónomos. De esta manera, dejan  
de lado los consejos Provinciales y Municipales.

## 2.5. Descentralizar competencias para:

Lograr equidad en la distribución de los recursos financieros, materiales y tecnológicos

Elevar la calidad de vida de los ecuatorianos mediante la prestación eficiente de los servicios públicos.

Optimizar la administración del Estado y de los recursos evitando superposición de funciones

Fomentar y ampliar la participación social en la gestión pública

Disminuir los niveles de corrupción.

Transparencia y control social

Garantizar el Estado de Derecho

Racionalizar procesos administrativos

Lograr mayor equidad y solidaridad nacional, a través de la redistribución de la inversión y del gasto en todo el territorio.

Profundizar las instancias y mecanismos de participación democrática.

Fortalecer la autonomía local

Incorporar las dimensiones económico-productiva, de desarrollo social y de participación de la sociedad civil en la gestión de los gobiernos seccionales

Mejorar la cobertura, calidad y eficacia de los servicios públicos locales

## Marco constitucional y legal

Constitución Política del Estado

Art. 1.- El Ecuador es un Estado soberano, independiente, democrático y de *administración descentralizada*

Art. 226 .... Las competencias del gobierno central podrán descentralizarse, excepto la defensa y la seguridad nacionales, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del Estado, la gestión del endeudamiento externo y aquellas que la Constitución y convenios internacionales expresamente excluyan

En virtud de la descentralización no podrá haber transferencia de competencias sin transferencia de recursos equivalentes, no transferencia de recursos, sin la de competencias.

La descentralización será obligatoria cuando una entidad seccional la solicite y tenga capacidad operativa para asumirla

Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social  
Promulgada 1 de Octubre de 1997

<sup>11</sup> El CREA mantiene una nómina de 700 personas. En cambio el Ministerio de Educación a nivel central tiene alrededor de 600 y el Ministerio de Ambiente 150.

Octubre de 1997

Reglamento a la Ley de Descentralización del Estado y Participación Social  
Promulgado 11 de junio de 2001  
Publicado en el R.O. 349 de 18 de junio 2001

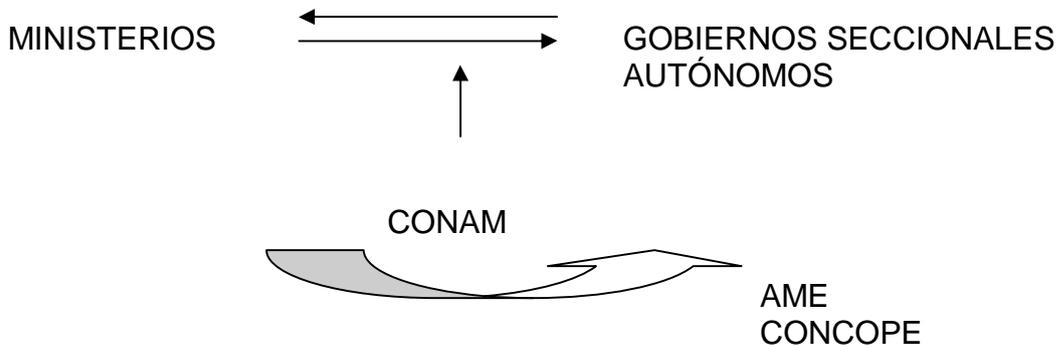
Ley de Modernización del Estado

Art. 34 .- El CONAM coordinará supervisará y controlará la ejecución de políticas de descentralización.....

Reglamento Sustitutivo al Reglamento General de la Ley de Modernización del Estado

Estructura Orgánica Funcional del CONAM

Unidad de Descentralización y Estructura del Estado  
R.O. 158 del 29 de Marzo de 1999



La Descentralización: Tema de Estado; Decisión y Compromiso del Gobierno

Cinco ejes del Plan de Gobierno para el Desarrollo del Ecuador:

1. Lucha contra la corrupción, la impunidad y la injusticia social
2. Lucha contra la pobreza y el desempleo
3. Mejorar la producción y la productividad para ser más competitivos
4. Garantizar la seguridad ciudadana, social, jurídica, alimentaria y ambiental
5. Reforma política y Política Internacional coherente y pragmática para un Ecuador Moderno

- Exige Ministerios con nuevas capacidades de rectoría en cada sector,
- Normativa y regulación nacional y moderna que de coherencia al proceso
- Planificación Nacional adecuada
- Control de la competencia

No elimina a los Ministerios,  
Fortalece su rol de autoridad nacional de cada sector  
Los ministros son responsables.

- Compromiso con el país de cumplir y ejecutar los cinco ejes del Plan de Gobierno para el Desarrollo del Ecuador

### **La descentralización un proceso**

Fases:

*"demanda de la competencia* (El gobierno seccional al Ministerio)

*"negociación:* Definición de atribuciones y de recursos

*"suscripción del Convenio* de Transferencia de Competencias

*"ejecución de la Competencia* a cargo de la entidad seccional receptora de la competencia

*"acompañamiento y Fortalecimiento* Institucional para la gestión eficiente de la nueva competencia

*"control y seguimiento* por parte de la entidad rectora (Ministerio del ramo)

### **Situación actual de la descentralización**

Existen varios estudios, propuestas metodológicas, análisis de incidencias, identificación de competencias, definición de atribuciones por niveles de gobierno para algunos sectores (2000 - 2003).

Existe un marco legal suficiente

El proceso de descentralización nacional, tiene problemas básicos tales como el financiamiento de transferencias.

El gobierno central transfiere a los gobiernos seccionales, por diversos conceptos (FODESEC, FONDEPRO, FONSAL, Ley 15% y otras), \$ 970 millones en el año 2004.

Presupuesto social ejecutado 2002 fue de \$ 1.433.millones y el presupuestado. Para el 2004 fue de \$ 1.910 millones (1.700 millones para el pago de sueldos).

Los organismos regionales reciben alrededor de 400 millones.

Se deduce la ~~60~~ casi total dependencia+financiera de estos municipios del gobierno central.

La paradoja es que una parte significativa (30 a 50%) del presupuesto de algunos municipios y consejos provinciales, no tiene destino predeterminado por la planificación o no es utilizado plenamente en el ejercicio presupuestario correspondiente.

Se transfieren recursos sin descentralización de competencias. Transferencias no condicionadas a la generación de ingresos propios. Esto incide en la disminución de autonomía de gobiernos locales.

medicadoria política)

La descentralización realizada, no afecta las estructuras del gobierno central; porque solo canalizan recursos de crédito internacional hacia niveles locales.

La práctica muestra que la descentralización no pasa de ser un discurso, no ha logrado ir más allá de la letra de la ley, de los convenios.

La práctica permite además concluir que las estrategias de descentralización son titubeantes y excesivamente lentas, y que podrían volverse reversivas al proceso, es decir que pueden relegitimar el centralismo, y a los grupos de poder dominantes.

Resultados de la descentralización por sectores

Alrededor de 52 municipios han emprendido procesos de modernización y descentralización, con diversas intensidades y ritmos.

Existe un desarrollo de la demanda ciudadana por el mejoramiento de cobertura y calidad de los servicios y de la gestión local.

### **Factores que explican ciertos logros.**

1. Voluntad política de determinados gobiernos locales por recuperar los espacios democráticos.
2. Fortalecimiento de la participación ciudadana.
3. Transparencia en la acción institucional.
4. Incorporación de la planificación local como instrumento de gobierno.
5. Ampliación de cobertura y calidad de servicios.
6. Legislación local (ordenanzas), impulso y desarrollo.
7. Baja capacidad de inversión. Altos porcentajes del presupuesto en gasto corriente.
8. Limitada capacidad para cubrir obligaciones crediticias.
9. Concentración de funciones y responsabilidades de los servicios en el área urbana y en obras de mediana y pequeña envergadura, generalmente de infraestructura.
10. Disfuncionalidad entre la estructura actual de los gobiernos locales y las necesidades económicas y sociales de la población (ámbito económico-productivo-agrícola-ambiental) y en el ámbito social (grupos vulnerables: niños y adolescentes).

municipal en el ámbito del desarrollo social. Los  
sido apetecidos ni rentables políticamente.

12. Reducida participación ciudadana en la gestión del gobierno local.

13. Son administradores de servicios, antes que agentes facilitadores y promotores del desarrollo económico y social.

En el sector del turismo los factores que explican los logros son los siguientes:

- 60 Convenios de Transferencia de competencias suscritos (95% de la planta turística del país).
- Los recursos económicos son generados por la tasa de la Licencia de Funcionamiento que ahora entregan los municipios.
- La ejecución de la competencia por parte de los municipios requiere la entrega de normas y regulaciones, y de capacitación y asistencia técnica por parte del Ministerio, como ente rector.
- El Ministerio de Turismo tiene presupuesto asignado para el acompañamiento a los Municipios, pero no lo ejecuta, no se designa al funcionario responsable desde octubre 2003 y ha paralizado el proceso

En el sector del Ambiente los factores que explican los logros son los siguientes:

- Consejos Provinciales de: Tungurahua, Manabí, Guayas, Los Ríos, El Oro, Loja, Pastaza, Zamora Chinchipe (8).
- Sesenta Municipios de las 8 provincias.

#### **Dificultades para el proceso en el nivel central**

- Débil involucramiento a nivel de los titulares de los Ministerios.
- Diferentes niveles de conocimiento y aprehensión del marco legal, administrativo y fiscal del proceso.
- Alta rotación de los responsables con capacidad de decisión.
- Bloqueo de procedimientos en los niveles burocráticos de los Ministerios.
- Resistencia al cambio a todo nivel.
- Permitir que los Convenios se ejecuten por el Ministerio de la Ley
- Genera desgaste e incertidumbre del proceso.

umplimiento de las obligaciones adquiridas por los ministerios en los convenios.

- Deteriora la credibilidad de los actores en todo el proceso.
- Publicación del Plan Nacional de Descentralización en el Registro Oficial.
- Declaratoria de la Descentralización como Política de Estado.
- Asignación de personal para las comisiones de descentralización en cada uno de los ministerios para ejecutar y acompañar los procesos iniciados.
- Continuar los procesos en marcha y cumplir los compromisos adquiridos en los Convenios.
- El paso de un sistema administrativo centralizado a otro descentralizado, puede ser traumatizante, para: Autoridades nacionales (políticos centralistas) que ven la descentralización como un mecanismo de pérdida de relación político-clientelar.
- Funcionarios del gobierno central que ven a la descentralización como una amenaza a la seguridad, estabilidad laboral.
- Funcionarios municipales que interpretan las medidas descentralizadoras y de apertura democrática como un peligro a su desempeño rutinario.

### **Resistencias**

- Elites locales tradicionales que ven en la descentralización la posibilidad de que se desplomen las bases de su acumulación política.
- Actores sociales que sienten que la descentralización fragmentaría su unidad corporativa, dispersaría los puntos de conflicto, multiplicaría los interlocutores y volvería más compleja y difícil la reivindicación de sus intereses.

### **La descentralización exige:**

- Conocimiento y Comprensión
- Decisión y Compromiso
- Productividad

## nacional, problemas básicos.

- Capacidad para asumir nuevas competencias.
- Contenido y alcance del término ~~capacidad operativa~~.
- Ausencia de condiciones y criterios de gradualidad del proceso.
- Calificación de capacidad operativa: interna, auto calificación; externa: organismo competente que realice dicha calificación y criterios.
- Coordinación de la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial.
- Ausencia de un Plan Nacional de Desarrollo.
- Existen más de 500 planes de desarrollo en los diversos niveles de gobierno, descoordinados entre si.
- Múltiples metodologías de elaboración de planes.
- Pocos planes en ejecución.
- Vinculación entre centralismo y clientelismo.

### Factores:

- Pérdida de legitimidad y representatividad del sistema democrático.
- Deterioro de la institucionalidad pública.
- Institucionalización del soborno
- Débil poder político especialmente de los municipios pequeños
- Deducciones: explica la tozudez, la profundización del mundo de los favores
- y contraprestaciones, expresiones típicas del clientelismo.
- Gobierno central mantiene el tutelaje y subordinación de los entes periféricos, a través del control presupuestario y de la imposición de programas de desarrollo socioeconómico

- Frente a la profunda heterogeneidad económica, política, cultural existente en el país, la legislación no debe, ni puede imponer un modelo uniforme de organización sino ser flexible.
- Cambiar la cultura centralista forjada a lo largo de siglos de centralismo, por una mentalidad o cultura descentralizada.
- Involucrar a la población en el proceso de descentralización.

### **Que hacer desde la perspectiva macro**

- Transferir competencias acorde a las características, formas y ritmos de los diferentes niveles de gobierno, siguiendo la demanda de la sociedad civil y de los gobiernos locales.
- Fortalecer la capacidad de gestión del sector público regional y local, esto es, la capacidad de manejo de recursos, de toda índole (técnicos, administrativos, económicos, humanos, políticos, jurídicos, etc.), mediante la capacitación y asesoría.
- Incentivar el espíritu de autogestión, el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil para construir propósitos y proyectos compartidos con los municipios.
- Ejecutar un programa de formación de recursos humanos que permita el surgimiento, formación y desarrollo de cuadros de gobierno con capacidad política y técnica para orientar de mejor manera la elaboración y ejecución de los programas de descentralización y disminuir las resistencias al cambio.
- Crear incentivos para que los gobiernos locales incrementen sus propios recursos.

### **Reflexiones adicionales sobre la viabilidad política de la descentralización.**

- Ausencia del tema de la descentralización en los discursos: inaugural de la gestión gubernamental y del Informe sobre la ejecución del plan de gobierno (15 de enero del 2004).
- Numerosos convenios macro sobre transferencia de competencias, se encuentran paralizados, incluso aquellos que han cumplido con todos los requisitos para la transferencia de determinados servicios (Cotacachi, Loja, General Elizalde (Bucay), Chordeleg y Santo Domingo de los Colorados).
- En suma, el tema de la descentralización, no parece ser parte de la Agenda Política de los últimos gobiernos.

encidos estamos que con decisión y sobre todo  
claras y concretas, el grave problema acarreado  
por el centralismo, que ha impedido un real desarrollo, en la  
descentralización puede estar parte de la solución, se trata  
simplemente de otorgar competencias a quien le corresponde, por  
estar más cerca de donde se generan las demandas.

## 2.6 La Descentralización del patrimonio cultura: Í acceso democrático al patrimonio cultural, competencia de los municipios.Î

El texto que a continuación se describe es un análisis respecto a nuestra propuesta donde dejamos sentadas las razones, que justifican la transferencia de competencias a los gobiernos locales en lo concerniente a la protección del patrimonio cultural del Ecuador.

Por lo relevante del tema y ante la generalizada crisis del estado, la tendencia a la corrupción y por la vigencia de la Ley de descentralización, me parece oportuno y saludable empezar revisando ciertos lineamientos con respecto a la democracia, nos referimos a la democracia participativa. Democracia, del griego: *demos*, pueblo y *kratos*, poder, lo que significaría gobierno del pueblo, nos hace recapacitar en la lejanía en la que nos encontramos de tal propuesta. Se dice que la democracia en un régimen político es el pueblo el que participa por entero en las funciones públicas.

Pese a las afirmaciones del marxismo con relación a la democracia, que expresa que la misma se encuentra en manos de la clase capitalista, actualmente pensamos, que la democracia sólo podrá existir en una sociedad en la que no haya clases o al menos no hayan diferencias tan notables de sectores mayoritarios de la población que viven en extrema pobreza.

No debemos olvidar que tras del patrimonio cultural se encuentra la identidad, la misma que no debe ser entendida como una imagen idílica de postal, como si se tratará de recuerdos embalsamados para mostrar estampas de un pasado que se quiere considerar efímero. Debemos admitir que son el resultado de procesos dinámicos, cambiantes y transformadores y sobre todo potenciadores de síntesis nuevas que, en todas las sociedades, se proyectarán de una manera real o aparente a través de lo económico, de lo político, ideológico y de lo esencialmente histórico.

*La realidad histórica tiene muchas maneras de ocultarse.  
Una de las más eficaces consiste en mostrarse a la vista de todos.*

**Octavio Paz.**

Apreciamos respuestas que la antropología ha pretendido dar al significado de cultura, herencia y patrimonio cultural, en el caso particular de la América Latina, requieren explicaciones concretas y verdaderas, exigimos desechar aquella noción de cultura, como un halo abstracto, que confunde los límites reales de lo propiamente social y propicia generalizaciones que, en fin de cuentas, neutralizan los efectos y las consecuencias de aquellos procesos globales y complejos.

Marx y Engels, toda sociedad transfiere a otra, un legado cultural creado y en tal transferencia, una generación le pasa a la que le sigue - como fuerzas productivas - capitales y circunstancias las cuales, aunque modificadas por la nueva generación, le dictan a ésta sus propias condiciones de existencia, las líneas de su desarrollo y un carácter especial. De esta reflexión, debemos rescatar tres aspectos fundamentales:

- a. Ninguna sociedad actúa en un vacío, siempre hay el legado de otra que le antecede.
- b. Tal legado se compone tanto de capitales como de circunstancias que le confieren a la heredera un carácter especial, y
- c. El legado no se mantiene estático, está en constante proceso de transformación.

Con la comprensión de estas reflexiones podemos definir lo que realmente entendemos por herencia cultural: es, al mismo tiempo el proceso de cesión histórica de los componentes culturales de una sociedad a otra, así como también el proceso que avanza gracias a las transformaciones de esos mismos componentes, transformación que es posible por cuanto la cultura está indisolublemente unida, como contingencia a lo fundamental de la sociedad. Esto alude, en consecuencia, tanto al movimiento interno de los componentes, como a lo más profundo, al movimiento universal de la sociedad.

Por lo tanto, la herencia cultural es el proceso de creación y de inserción del legado cultural en cada tiempo histórico en su inseparable relación con la esencia social y el proceso de su uso y transformación por parte de los actores sociales.

Al interior de estas proposiciones creemos que las nociones de Patrimonio y Bienes Culturales deben ser consecuentes con los de herencia cultural. Para nosotros Patrimonio Cultural son las formas de concreción de la herencia cultural en sus distintos niveles históricos - temporales.

Patrimonio Cultural alude, a todos aquellos bienes culturales que, como resultado de la interacción de los elementos que intervienen en el proceso de creación de cultura a lo largo de la historia, y que caracterizan a cada etapa histórica. El patrimonio cultural, por lo tanto también es acumulativo.

Etimológicamente connota una doble condición: supone el constituir un legado, una sucesión, y también supone la propiedad y la pertenencia de tal legado a una persona, a un grupo de ellas, o a una cosa. Así el Patrimonio Cultural es el conjunto de bienes culturales, resultado de un proceso histórico concreto, que es compartido por todos los herederos de ese legado; las costumbres, las formas de comportamiento, las edificaciones, los utensilios, la lengua, la música, la culinaria, los espacios vividos. Es decir, las formas culturales tangibles o intangibles que cada sociedad ha creado, transformado, reutilizado y, también las que está creando, se convierten en bienes culturales.

Nos resulta obvio que la propiedad, la pertenencia y el compartir se basan tanto en la identificación que establece el grupo social con su herencia, en consecuencia, con su patrimonio y con sus bienes culturales, como en la

propiedad. Esa identificación es posible gracias a las actas históricas de dicho proceso, es decir, de la

conciencia histórica.

Es evidente que la herencia, el patrimonio cultural y los bienes culturales de nuestra sociedad jamás han estado extraviados, puesto que ellos suponen procesos y resultados objetivamente vividos y en vivencia, sin embargo existe una desnaturalización de la propiedad y de la pertenencia porque, al manipular los mecanismos que producen el proceso reflexivo de la identidad se desvirtúa la conciencia histórica. Todo ello gracias a la existencia de una determinada estructura social, la cual maneja las conciencias y orienta las acciones.

Entendemos que se debe plantear de la forma más urgente y transparente un ACCESO DEMOCRÁTICO AL PATRIMONIO CULTURAL, ya que es evidente la existencia de una estructura que sigue manejando la conciencia de los pueblos. Con estos antecedentes, proponemos que los gobiernos seccionales en base a la vigente ley de descentralización, asuman competencia directa de la preservación del patrimonio cultural y natural en cada una de sus jurisdicciones, competencias de los Concejos Municipales y Provinciales y de la sociedad civil.

### **La preservación y desarrollo del patrimonio cultural competencia directa de los concejos municipales y la sociedad civil**

La macro visión del país, ha ocultado a nuestros planificadores la realidad en la que vive la gran mayoría de la sociedad ecuatoriana. Planificación que no ha dado respuesta a las demandas reales del hombre, sin embargo se ha establecido una relación de identidad entre hombre y trabajo, pertenencia con su país, arraigo por su patria, amor y respeto por su nación, orgulloso de lo que es, y protagonista doliente, lo que hace que su participación y compromiso sean directos, por lo que debemos involucrarlo en la gestión del modo de vida y en su intervención militante en la resolución de sus problemas.

Aspecto importante del desarrollo de su vida es su hábitat y es por eso que cuando hablamos de conservación arquitectónica, aceptamos la idea exclusiva de favorecer con acciones de preservación a aquellas edificaciones que han sido declaradas patrimonio o monumento de la nación, privilegio que se evidencia en mayor dimensión en aquellas que son incluidas en planes de turismo cultural, olvidando o mejor dicho ignorando a otras y al entorno dentro del cual, o alrededor del cual han surgido esos monumentos, que en conjunto forman un tejido urbano coherente.

Convocar a la participación del ciudadano ordinario en los procesos de desarrollo y planificación es la vía expedita para acceder a resultados positivos; en la situación a la que nos han abocado nuestros falsos representantes, estimamos que nadie mejor que uno mismo para asumir el reto y poner norte o derrotero a nuestro accionar de ciudadanos.

A pesar de los esfuerzos aislados realizados desde diferentes instituciones culturales, resulta difícil y utópico instaurar un modelo cultural diferente. No sólo por lo que en la calle se entiende por cultura, sino por la forma peyorativa con la

no, en unos casos frenando la posibilidad de la para este sector; no han contribuido casi en nada repetidas reuniones internacionales relacionadas con la preservación del patrimonio cultural, pues nadie a hecho cumplir las resoluciones, se insiste aún, que todo núcleo urbano conformado con anterioridad al momento actual, que haya alcanzado una personalidad propia, debe ser considerado globalmente a los fines conservativos. Cada elemento presente se integra al todo formando un verdadero organismo sistémico. Entonces, no es la suma de inmuebles individuales los que le dan esa característica. Cada obra desde la más modesta a la monumental tiene un valor específico, pues son testimonio de la herencia cultural y permiten comprender de forma acertada a la sociedad que las produjo.

La tradición de la concepción de cultura es nuestra herencia conceptual, ha permitido que se asocie cultura de forma exclusiva con aspectos inherentes al folclore o a las disciplinas artísticas. Su promoción y práctica se han establecido a través de ruinas y de cosas viejas, casi siempre asumidas desde una vertiente eminentemente contemplativa, disociadas del hombre en acción.

Como respuesta al modernismo se han ejecutado cantidades de nuevas soluciones habitacionales en zonas periféricas o adyacentes a los centros históricos, no demoraron en aparecer las fatídicas remodelaciones urbanas propuestas por sabios arquitectos, que continuamente hechan al suelo y demuelen ante la mirada pasiva dejando como constancia de respeto puntual edificaciones relevantes que terminan convirtiéndose en monumentos amnésicos, desprovistos de memoria e identidad, producto de la descontextualización que los circunda y acompaña. Son realmente hitos dificultando cada vez más que se encuentre y se conozca su origen.

Es necesario que la preservación y desarrollo del patrimonio cultural adquieran concepciones integrales, es decir comprenda la totalidad de la trama en su conjunto; la preservación no evita ni detiene la evolución, más por el contrario propicia que ésta se realice de forma natural y sobretodo decorosa y no a costa del humillante desalojo o emplazamiento de sus moradores tradicionales o desmedro de su buena calidad de vida.

Para asumir el servicio cultural de preservación y desarrollo del patrimonio nacional mueble e inmueble, intangible y ecológico, se hace necesaria una reestructuración al interior del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, de los Concejos Municipales incidiendo directamente en estos últimos en sus departamentos de cultura, comisión de centros históricos, departamentos de planificación, y sobre todo poner atención en las bondades que para este caso ofrece la Ley de Descentralización.

Estamos intentando sugerir la conformación de una COMISION DE PROTECCION Y DESARROLLO DEL PATRIMONIO CULTURAL en las respectivas jurisdicciones municipales, una vez que se haya producido la transferencia de competencias, comisión que entre otras cosas deberá:

1. Participar en el diseño y formulación de políticas, planes programas y proyectos de corto, mediano y largo plazo que garanticen la presencia de la

del desarrollo socio-cultural del Municipio, n y Desarrollo del Patrimonio Cultural.

2. Procurar el ajuste de las operaciones de los organismos rectores de la planificación y administración de los recursos a los requerimientos locales en función de su uso racional y equitativo.
3. Legitimar la presencia del municipio, estimulando la toma de decisiones que en lo sociocultural competen a su espacio físico-social.
4. Propender a la formación de los munícipes en materia de preservación del patrimonio cultural.
5. Estimular e incentivar a las familias del Municipio para que revaloricen y hagan uso y disfrute del patrimonio cultural como componente insoslayable para el logro de una mejor calidad de vida.
6. Apoyar en función del desarrollo social y efectivo del individuo, experiencias participativas que generen acciones vinculantes entre la comunidad y la escuela.
7. Fortalecer la presencia de la comunidad en delineamientos de políticas orientadas al uso correcto del tiempo libre.
8. Apoyar la investigación, la ejecución de programas de protección y rescate del patrimonio cultural, la revalorización de la memoria colectiva, la cultura popular tradicional y la realidad contemporánea del entorno de su jurisdicción.
9. Formular convenios de cooperación entre los diferentes municipios para aunar recursos suficientes para la promoción y puesta en valor así como la difusión del patrimonio cultural como unos recursos turísticos.
10. Determinar y concretar las necesidades para la organización de la comunidad en la ejecución de programas de autogestión productiva, cuyos fines son la auto sustentación financiera de los programas socioculturales que ejecuten los municipios.
11. Auspiciar y facilitar la participación de la comunidad en la planificación municipal.
12. Gestionar la incorporación constante de jóvenes de la comunidad al acceso de becas, bolsas de trabajo, programas de aprendizaje cultural y la formación de promotores, defensores y vigilantes del patrimonio cultural.
13. Contribuir a la formación de jóvenes en sectores de interés relativos a: patrimonio cultural, educación física y deportes, turismo y recreación, círculos de estudio, nutrición, eco ambiente, museos, etc.

la artesanía y las artes en toda la jurisdicción

Frente a la descentralización del Estado, constituye una obligación impostergable planear la recuperación del patrimonio cultural, representado en viejos barrios pertenecientes o no a centros, pueblos o núcleos históricos, pero que generalmente están muy degradados.

Visto con óptica de rentabilidad e interés comunitario estamos evitando la pérdida de unos bienes construidos por la comunidad a través del tiempo y revitalizándolos de uso; así se eleva la calidad de vida de sus residentes dando solución a áreas fundamentales y prioritarias tales como vivienda, salud, educación, recreación, etc.

En esta ardua e importante tarea y acción de defensa del patrimonio cultural amerita la participación de los diferentes organismos del Estado y de forma específica de las Municipalidades, gobiernos seccionales, universidades, comunidad y fundaciones.

La Comisión de Preservación y Desarrollo del Patrimonio Cultural que reemplazará a la Comisión de Centros Históricos será una comisión constituida por miembros efectivos y asociados. Los efectivos son vecinos del área geográfica al interior de la Municipalidad, los asociados son personas naturales o jurídicas que aceptadas como tales colaboraran con la comisión.

La comisión buscará mecanismos de convocatoria hacia los vecinos para constituirse en centros que según los casos podrán integrar la asamblea de la comisión, cada centro podrá tener un respectivo consejo directivo.

El compromiso recae en las Municipalidades o Alcaldías por tener una obligada participación e ingerencia en los planes de ordenamiento territorial y urbano, por lo que una correcta política de conservación debe constar en sus planes.

Su responsabilidad en este campo consiste en concentrar la acción municipal en la recuperación de conjuntos urbanos, centros históricos y bienes culturales muebles, sitios monumentales entre culturales y naturales.

Estimamos que no es posible una verdadera recuperación sin la participación decisiva de las Alcaldías y Concejos Municipales, por lo que se debe replantear claramente las funciones de estos organismos estableciendo relaciones armónicas con instituciones que por mandato legal tienen que ver con la problemática del sector.

El compromiso de las Municipalidades es además formar el recurso humano necesario para conducir los destinos de la gestión cultural en cada jurisdicción municipal. Deberá propender a la asignación de subsidios a través de un reglamento cuyo instrumento fundamental es un formulario en el que se consigue información precisa en torno al destino de los dineros asignados, referencias para la evaluación de sus ejecutorias, es decir se trata de desarrollar actividades dentro de un banco de proyectos culturales. Esta iniciativa debidamente

d civil una vía pública de financiamiento a sus

En este mismo orden de ideas, es importante auspiciar la propuesta del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural de adscribir a la Reforma Curricular contenidos sobre la Preservación del Patrimonio Cultural, en todas las asignaturas del currículo; es decir, no se trata simplemente de incluir una nueva asignatura, debe conseguirse que la enseñanza sea más efectiva y se jerarquice, pues hasta el momento únicamente ha sido motivo de simples cursos, seminarios, y talleres.

En esta propuesta el proceso de cambio se opera a través de la consecución del principal objetivo que consiste en disminuir la desigualdad ante la cultura, propiciando realmente o transformando las condiciones de acceso a la misma. Además implica corregir el desequilibrio existente en la distribución geográfica de la actividad cultural, transfiriendo competencias y recursos a los diferentes municipios del país, considerados la piedra angular de la acción cultural que el Estado ecuatoriano está llamado a desarrollar.

En el mediano y largo plazo, la estrategia permite dotar a los municipios de los servicios culturales básicos, y proponer la participación activa y protagónica de los munícipes en la definición de su destino cultural.

En conclusión, si se quiere de verdad contribuir con el desarrollo social y económico de la población, es prioritario para cada municipio la recuperación de su patrimonio cultural mueble e inmueble, como hemos planteado; los requerimientos de índole social y dada la crisis económica, así lo determina. Sólo si conjugamos la dimensión cultural de nuestro patrimonio con la dimensión económica del mismo, podremos mejorar sustancialmente la calidad de vida de todos. Usted tiene la palabra señor Alcalde.<sup>12</sup>

### **La conservación preventiva: colecciones del museo y su medio ambiente, una problemática latinoamericana.**

El texto que a continuación describimos, pretende que los gobiernos nacionales, una vez que asuman estas competencias, eleven a la conservación preventiva como una política nacional.

#### **Una historia**

En 1.826, el rey Ludovico I de Baviera inició la construcción de un nuevo local para su colección de pinturas europeas. Este fue construido en un sitio que en ese entonces estaba muy alejado de la ciudad de Munich, planteando así una decisión controversial. Se creía ya, en esa época que el aire limpio preservaría mejor las pinturas. Decisión que, en cierto sentido, se constituía de hecho en un acto de Conservación Preventiva.

---

<sup>12</sup> Propuesta elaborada por el autor como parte de su Tesis de Post-Grado en Caracas. 1.994 La Preservación del patrimonio Cultural y de la Identidad Nacional. Ponencia presentada en el Segundo Congreso de restauración. Riobamba.1.994

... poco tiempo celebraba, ante la complacencia y admiración de muchos pueblos del mundo, el Bicentenario de su Revolución: la toma de la Bastilla el 14 de Julio de 1789, acontecimiento que recogió los más puros ideales de igualdad y libertad proclamados por los hombres que, como Voltaire y Rousseau, pensadores agudos del enciclopedismo, influyeron profunda y decididamente en aquellos movimientos sociales.

La cultura de la conservación, tal como la entendemos hoy, es un concepto que se conforma a lo largo del siglo XIX, producto de la participación de investigadores y teóricos de diverso origen, motivados por una actitud crítica, que aparece a partir del racionalismo arquitectónico francés. Ahora, pasado y presente confluyen y avanzan en un mismo desarrollo, para luego contraponerse en una concepción filosófica donde el presente encuentra y entiende el pasado, valorando la preexistencia como producto formal de fuerzas histórico - objetivas y de permanente actualidad.

Antes de este período, salvo casos aislados, solo se puede hablar de reutilización, rehúso o reaprovechamiento de la preexistencia, con una actitud exclusivamente pragmática. Ahora con el sometimiento a la realidad por las normas de la razón establecida por la revolución Francesa, no puede haber cabida para la destrucción y el saqueo de aquello que comenzaba a considerarse, herencia cultural del pueblo francés, conformada por todos los objetos culturales que habían pertenecido a la nobleza derrocada, y que, como patrimonio adquirieren el derecho a ser preservados y protegidos.

La Comisión Nacional Francesa de 1.794, emite un decreto en donde se proclaman por primera vez, los PRINCIPIOS DE LA CONSERVACION DE LOS MONUMENTOS; determinando así históricamente el inicio de lo que podemos llamar hoy, el reconocimiento colectivo de los bienes culturales como Patrimonio para su conservación y transmisión al futuro

La influencia en América deriva de la filosofía de la Ilustración, el TRIUNFO DE LA RAZON SOBRE LA IRRACIONALIDAD SOCIAL Y EL DERROCAMIENTO DE LOS OPRESORES; para establecer, aunque tímidamente, los nuevos conceptos de conservación encaminados a la tutela de la reliquias de los próceres, entendiéndose como tales no sólo los objetos personales, sino, incluso sus propios restos mortales.

En 1.820, la Constitución de la Nueva Granada, habla ya de Patrimonio Cultural, en el caso de Venezuela el Congreso de 1.823, decreta la creación de los museos para albergar: LAS RELIQUIAS DE LA NACION;

De la misma manera el Gobierno Francés ya en 1.791 decretó la conversión de la Basílica de Santa Genoveva en Panteón Nacional con el objeto de conservar los restos de los héroes de la Revolución; hecho que recién se cumplió en 1.885. Años más tarde, paralelamente a la teorización sobre los conceptos de restauración conservativa de los italianos Luca Beltrami (1.854-1.933) y Camilo Boito (1.836-1.914), encontramos un llamado a la conservación arquitectónica de una edificación por sus valores históricos.

No todos tuvieron igual suerte. En otros países como el nuestro, los conceptos de conservación se han venido manejando a través de intereses muy particulares, desfasados con respecto a las normativas y leyes promulgadas en otras naciones que acumularon mayor experiencia que nosotros.

En 1.945 en el Ecuador se empieza a promulgar leyes para la protección y conservación de antigüedades y obras de arte de la nación. Estimamos que este intento de protección se debió a los hechos dramáticos de la Segunda Guerra Mundial que culminaron con la destrucción urbana por los bombardeos a ciudades donde se destruyeron importantes obras de arte, bienes culturales, etc.

Las Leyes sobre la protección del patrimonio cultural continúan hoy en vigencia; pero lamentablemente, en el Ecuador, no existe efectividad en la aplicación de las mismas, porque la administración a la que corresponde velar por su ejecución carece de los medios necesarios e indispensables para cumplir con su cometido. Muñoz Machado, jurista venezolano en 1.984, se expresó así: «Una ley dictada careciendo de cobertura administrativa se considera una ley inútil, en cuanto no se va a aplicar. Obviamente: una ley no ejecutada es una declaración vacía y la fuerza ordenadora del legislador se derrumba en tanto sus mandatos no son atendidos».

La continuación de labores restaurativas y conservativas han estado acompañadas de críticas dirigidas hacia los métodos, a la ausencia de planificación integral, que incorpore como parte de ella el mantenimiento y tutela de los bienes culturales y eleve la calidad de vida de los ciudadanos.

### **Una alternativa**

Hoy estamos asistiendo al desarrollo y aplicación de un nuevo concepto de conservación, acuñado a partir de la declaración de Ámsterdam (1.975), producida en el Congreso del Consejo de Europa, concebida desde una perspectiva integral, derivada de una concepción globalizadora del mundo; incluye no sólo edificaciones de valor cultural como las más prestigiosas, sino también, las más modestas, su medio ambiente en el que están insertas y al que pertenecen o se incluyen, determinando en muchos casos su verdadero significado.

Una propuesta integral plantea incluso como objetivo principal la planificación urbana y territorial, propone la recuperación de la dimensión cualitativa en continuidad histórica, promueve un espacio vivo que permite al hombre identificarse con su identidad y adquirir un sentimiento de seguridad ante los brutales cambios de una sociedad globalizada.

Nos estamos encaminando hacia una nueva concepción de recuperación urbanística y su contenido cultural, que busca reencontrar los espacios perdidos de la escala humana, la valorización legítima de las poblaciones y su estabilización, propugnando una continuidad de fondo entre pasado, presente y

aléctica con el progreso.

Un buen negocio

Preservar de manera indiscriminada lo nuestro, dedicarnos casi de forma exclusiva al cuidado de objetos individuales, reparar o restaurar lo que sea, es hoy desgraciadamente función principal del restaurador. Actualmente existe una nueva concepción, que nos obliga a reflexionar y considerar tanto el número de sitios monumentales como el de los objetos patrimoniales con miras a su conservación.

### **Un plan de conservación preventiva, hoy o nunca en el Ecuador.**

El problema fundamental radica en que si no se hace nada, el deterioro es inminente, la degradación producto de la acción de los agentes bióticos y abióticos, puede ser catastrófica, a esto se agrega, aún más, la acción de los agentes intrínsecos y los adosados al hombre.

Se ha detectado y establecido estadísticamente que, son en porcentajes mayores las causas externas las que más inciden en el deterioro de los bienes muebles culturales. La solución es, hoy o nunca implementar la Conservación Preventiva, como una Política Nacional.

### **Un proyecto**

El proyecto que a continuación detallamos es el que proponemos que todas las municipalidades lo pongan en práctica una vez que hayan recibido la transferencia de competencias como una prioridad, orientada a la protección del patrimonio cultural.<sup>13</sup>

El plan de Conservación Preventiva está compuesto de cuatro etapas o fases:

#### **Primera Fase: El inventario**

El registro, inventario y catalogación de los bienes, tiene como objetivo que, sólo cuando sabemos lo que tenemos sabemos que, y como proteger. Se trata entonces de hacer el inventario como aspecto fundamental y punto de partida de acciones conservacionistas.

#### **Segunda Fase: Identificación del riesgo.**

Esta fase debe estar orientada a la verificación de los problemas, riesgos o amenazas de las colecciones, se trata de un análisis del medio ambiente circundante a los bienes, se verifica la humedad relativa, la sequedad del ambiente, las instalaciones eléctricas y sanitarias defectuosas, sistemas de seguridad incipientes, existencia de contaminantes sólidos y gaseosos en el aire, presencia de oxidantes y agentes de deterioro fotoquímico, riesgos en el uso del

---

<sup>13</sup> Definición elaborada y aprobada por los participantes del curso Regional Programación de la Conservación Preventiva en Instituciones, la Habana, Cuba 22 de septiembre del 2.000

presencia de sustancias corrosivas como el

Verificar el riesgo e impacto del viento, la temperatura, la cristalización de sales, e hidratación de las mismas, disoluciones e hidrólisis.

### **Tercera Etapa: Cuantificación del riesgo**

Consiste en encontrar medios necesarios para medir los riesgos. Al respecto se han diseñado monitores de bajo costo y altamente sensibles, se trata de equipos o instrumentos de medición de: H.R, Temperatura, Iluminación etc. Será conveniente que la medición sea cuantitativa, pese a que existen factores, que frente a la imposibilidad, de este tipo de medición, puede obtenerse de manera cualitativa.

Para el caso de factores cuya medición es cualitativa se podría emplear la siguiente apreciación o valoración:

Rojo =	3	=	malo
Amarillo =	2	=	regular
Verde =	1	=	bueno

Esta fase tiene como objetivo medir en forma cuantitativa o cualitativa la incidencia o la potencialidad del riesgo , se trata entonces, de medir la humedad relativa, la temperatura, los luxes, radiaciones ultravioletas, infrarrojas; los factores que no son susceptibles de medirlos cuantitativamente, serán registrados en términos cualitativos, como es el caso de las instalaciones eléctricas, las de agua potable, seguridades en puertas, ventanas, ingresos etc; goteras, vidrios, etc.

### **Cuarta Etapa: Control**

Prácticamente se trata de desarrollar técnicas y procedimientos de control eficientes e inteligentes, que puedan ser aplicadas en todos los sitios en que hayan bienes culturales: edificios, salas de exposiciones, reservas, vitrinas, corredores, etc.

## 3. LA LEY DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

### 3. La Ley de Modernización del estado.

#### 3.1. La Constitución de la República del Ecuador y la Modernización del Estado

La Constitución de la república del Ecuador, con respecto a la modernización del estado y a sus aspectos más revelantes en cuanto a la cultura, Patrimonio Cultural, Natural y protección del Ambiente establece que:

Inspirado en su historia milenaria, en el recuerdo de sus héroes y en el trabajo de hombres y mujeres que, con su sacrificio, forjaron la patria, fiel a los ideales de libertad, igualdad, justicia, progreso, solidaridad, equidad y paz que han guiado sus pasos desde los albores de la vida republicana, proclama su voluntad de consolidar la unidad de la nación ecuatoriana en el reconocimiento de la diversidad de sus regiones, pueblos, etnias y culturas, invoca la protección de Dios, y en ejercicio de su soberanía, establece en esta Constitución las normas fundamentales que amparan los derechos y libertades, organizan el Estado y las instituciones democráticas e impulsan el desarrollo económico y social.

### TITULO I

#### DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

Art. 1.- El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada.

El Estado respeta y estimula el desarrollo de todas las lenguas de los ecuatorianos. El castellano es el idioma oficial. El quichua, el shuar y los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas, en los términos que fija la ley.

Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado:

3. Defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el medio ambiente.

4. Preservar el crecimiento sustentable de la economía, y el desarrollo equilibrado y equitativo en beneficio colectivo.

5. Erradicar la pobreza y promover el progreso económico, social y cultural de sus habitantes.

6. Garantizar la vigencia del sistema democrático y la administración pública libre de corrupción.

## Capítulo 4

### De los derechos económicos, sociales y culturales

#### Sección primera

Art. 32.- Para hacer efectivo el derecho a la vivienda y a la conservación del medio ambiente, las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro, de conformidad con la ley.

#### De la cultura

Art. 62.- La cultura es patrimonio del pueblo y constituye elemento esencial de su identidad. El Estado promoverá y estimulará la cultura, la creación, la formación artística y la investigación científica. Establecerá políticas permanentes para la conservación, restauración, protección y respeto del patrimonio cultural tangible e intangible, de la riqueza artística, histórica, lingüística y arqueológica de la nación, así como del conjunto de valores y manifestaciones diversas que configuran la identidad nacional, pluricultural y multiétnica. El Estado fomentará la interculturalidad, inspirará sus políticas e integrará sus instituciones según los principios de equidad e igualdad de las culturas.

Art. 63.- El Estado garantizará el ejercicio y participación de las personas, en igualdad de condiciones y oportunidades, en los bienes, servicios y manifestaciones de la cultura, y adoptará las medidas para que la sociedad, el sistema educativo, la empresa privada y los medios de comunicación contribuyan a incentivar la creatividad y las actividades culturales en sus diversas manifestaciones.

Los intelectuales y artistas participarán, a través de sus organizaciones, en la elaboración de políticas culturales.

Art. 64.- Los bienes del Estado que integran el patrimonio cultural serán inalienables, inembargables e imprescriptibles. Los de propiedad particular que sean parte del patrimonio cultural, se sujetarán a lo dispuesto en la ley.

## Capítulo 5

### De los derechos colectivos

#### Sección primera

#### De los pueblos indígenas y negros o afro ecuatorianos

Art. 83.- Los pueblos indígenas, que se auto definen como nacionalidades de raíces ancestrales, y los pueblos negros o afro ecuatorianos, forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.

Art. 84.- El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

establecer su identidad y tradiciones en lo espiritual, cultural y económico. 2. Conservar la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles, salvo la facultad del Estado para declarar su utilidad pública. Estas tierras estarán exentas del pago del impuesto predial.

3. Mantener la posesión ancestral de las tierras comunitarias y a obtener su adjudicación gratuita, conforme a la ley.

4. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.

5. Ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socio - ambientales que les causen.

6. Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural.

7. Conservar y desarrollar sus formas tradicionales de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad.

8. A no ser desplazados, como pueblos, de sus tierras.

9. A la propiedad intelectual colectiva de sus conocimientos ancestrales; a su valoración, uso y desarrollo conforme a la ley.

10. Mantener, desarrollar y administrar su patrimonio cultural e histórico.

11. Acceder a una educación de calidad. Contar con el sistema de educación intercultural bilingüe.

12. A sus sistemas, conocimientos y prácticas de medicina tradicional, incluido el derecho a la protección de los lugares rituales y sagrados, plantas, animales, minerales y ecosistemas de interés vital desde el punto de vista de aquella.

13. Formular prioridades en planes y proyectos para el desarrollo y mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales; y a un adecuado financiamiento del Estado.

14. Participar, mediante representantes, en los organismos oficiales que determine la ley.

15. Usar símbolos y emblemas que los identifiquen.

erá y garantizará a los pueblos negros o afro  
terminados en el artículo anterior, en todo aquello

## Sección segunda Del medio ambiente

Art. 86.- El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable. Velará para que este derecho no sea afectado y garantizará la preservación de la naturaleza.

Se declaran de interés público y se regularán conforme a la ley:

1. La preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país.

2. La prevención de la contaminación ambiental, la recuperación de los espacios naturales degradados, el manejo sustentable de los recursos naturales y los requisitos que para estos fines deberán cumplir las actividades públicas y privadas.

3. El establecimiento de un sistema nacional de áreas naturales protegidas, que garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ecológicos, de conformidad con los convenios y tratados internacionales.

Art. 87.- La ley tipificará las infracciones y determinará los procedimientos para establecer responsabilidades administrativas, civiles y penales que correspondan a las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, por las acciones u omisiones en contra de las normas de protección al medio ambiente.

Art. 88.- Toda decisión estatal que pueda afectar al medio ambiente, deberá contar previamente con los criterios de la comunidad, para lo cual ésta será debidamente informada. La ley garantizará su participación.

Art. 89.- El Estado tomará medidas orientadas a la consecución de los siguientes objetivos:

1. Promover en el sector público y privado el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes.

2. Establecer estímulos tributarios para quienes realicen acciones ambientalmente sanas.

3. Regular, bajo estrictas normas de bioseguridad, la propagación en el medio ambiente, la experimentación, el uso, la comercialización y la importación de organismos genéticamente modificados.

ricación, importación, tenencia y uso de armas así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos.

El Estado normará la producción, importación, distribución y uso de aquellas sustancias que, no obstante su utilidad, sean tóxicas y peligrosas para las personas y el medio ambiente.

Art. 91.- El Estado, sus delegatarios y concesionarios, serán responsables por los daños ambientales, en los términos señalados en el Art. 20 de esta Constitución.

Tomará medidas preventivas en caso de dudas sobre el impacto o las consecuencias ambientales negativas de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica de daño.

Sin perjuicio de los derechos de los directamente afectados, cualquier persona natural o jurídica, o grupo humano, podrá ejercer las acciones previstas en la ley para la protección del medio ambiente.

## **TITULO V DE LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO Y LA FUNCION PUBLICA**

### Capítulo 1 De las instituciones del Estado

Art. 118.- Son instituciones del Estado:

1. Los organismos y dependencias de las Funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial.
2. Los organismos electorales.
3. Los organismos de control y regulación.
4. Las entidades que integran el régimen seccional autónomo.
5. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
6. Las personas jurídicas creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos.

Estos organismos y entidades integran el sector público.

Aquellas instituciones que la Constitución y la ley determinen, gozarán de autonomía para su organización y funcionamiento.

## Capítulo 2

### De la función pública

Art. 124.- La administración pública se organizará y desarrollará de manera descentralizada y desconcentrada.

La ley garantizará los derechos y establecerá las obligaciones de los servidores públicos y regulará su ingreso, estabilidad, evaluación, ascenso y cesación. Tanto el ingreso como el ascenso dentro del servicio civil y la carrera administrativa, se harán mediante concursos de méritos y de oposición. Solo por excepción, los servidores públicos estarán sujetos a un régimen de libre nombramiento y remoción.

## **TITULO VI DE LA FUNCION LEGISLATIVA**

### Capítulo 1 Del Congreso Nacional

6. Establecer, modificar o suprimir, mediante ley, impuestos, tasas u otros ingresos públicos, excepto las tasas y contribuciones especiales que corresponda crear a los organismos del régimen seccional autónomo.

### Capítulo 5

#### De las leyes Sección primera De las clases de leyes

3. Crear, modificar o suprimir tributos, sin perjuicio de las atribuciones que la Constitución confiere a los organismos del régimen seccional autónomo.

4. Atribuir deberes o cargas a los organismos del régimen seccional autónomo.

5. Modificar la división político - administrativa del país, excepto en lo relativo a parroquias.

6. Otorgar a los organismos públicos de control y regulación, la facultad de expedir normas de carácter general, en las materias propias de su competencia, sin que estas puedan alterar o innovar las disposiciones legales.

Art. 147.- Solamente el Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley mediante los cuales se creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político - administrativa del país.

## TITULO XI

### DE LA ORGANIZACION TERRITORIAL Y DESCENTRALIZACION

#### Capítulo 1

##### Del régimen administrativo y seccional

Art. 224.- El territorio del Ecuador es indivisible. Para la administración del Estado y la representación política existirán provincias, cantones y parroquias. Habrá circunscripciones territoriales indígenas y afro ecuatorianas que serán establecidas por la ley.

Art. 225.- El Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración, el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza.

El gobierno central transferirá progresivamente funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos a las entidades seccionales autónomas o a otras de carácter regional. Desconcentrará su gestión delegando atribuciones a los funcionarios del régimen seccional dependiente.

Art. 226.- Las competencias del gobierno central podrán descentralizarse, excepto la defensa y la seguridad nacionales, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del Estado, la gestión de endeudamiento externo y aquellas que la Constitución y convenios internacionales expresamente excluyan.

En virtud de la descentralización, no podrá haber transferencia de competencias sin transferencia de recursos equivalentes, ni transferencia de recursos, sin la de competencias.

La descentralización será obligatoria cuando una entidad seccional la solicite y tenga capacidad operativa para asumirla.

#### Capítulo 2

##### Del régimen seccional dependiente

Art. 227.- En las provincias habrá un Gobernador, representante del Presidente de la República, que coordinará y controlará las políticas del gobierno nacional y dirigirá las actividades de funcionarios y representantes de la Función Ejecutiva en cada provincia.

#### Capítulo 3

##### De los gobiernos seccionales autónomos

Art. 228.- Los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los concejos municipales, las juntas parroquiales y los

para la administración de las circunscripciones  
atorianas.

Los gobiernos provincial y cantonal gozarán de plena autonomía y, en uso de su facultad legislativa podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras.

Art. 229.- Las provincias, cantones y parroquias se podrán asociar para su desarrollo económico y social y para el manejo de los recursos naturales.

Art. 230.- Sin perjuicio de lo prescrito en esta Constitución, la ley determinará la estructura, integración, deberes y atribuciones de los consejos provinciales y concejos municipales, y cuidará la aplicación eficaz de los principios de autonomía, descentralización administrativa y participación ciudadana.

Art. 231.- Los gobiernos seccionales autónomos generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de solidaridad y equidad.

Los recursos que correspondan al régimen seccional autónomo dentro del Presupuesto General del Estado, se asignarán y distribuirán de conformidad con la ley. La asignación y distribución se regirán por los siguientes criterios: número de habitantes, necesidades básicas insatisfechas, capacidad contributiva, logros en el mejoramiento de los niveles de vida y eficiencia administrativa.

La entrega de recursos a los organismos del régimen seccional autónomo deberá ser predecible, directa, oportuna y automática. Estará bajo la responsabilidad del ministro del ramo, y se hará efectiva mediante la transferencia de las cuentas del tesoro nacional a las cuentas de las entidades correspondientes.

La proforma anual del presupuesto general del Estado determinará obligatoriamente el incremento de las rentas de estos organismos, en la misma proporción que su incremento global.

Art. 232.- Los recursos para el funcionamiento de los organismos del gobierno seccional autónomo estarán conformados por:

1. Las rentas generadas por ordenanzas propias.
2. Las transferencias y participaciones que les corresponden. Estas asignaciones a los organismos del régimen seccional autónomo no podrán ser inferiores al quince por ciento de los ingresos corrientes totales del presupuesto del gobierno central.
3. Los recursos que perciben y los que les asigne la ley.
4. Los recursos que reciban en virtud de la transferencia de competencias.
5. Se prohíbe toda asignación discrecional, salvo casos de catástrofe.

En cada provincia habrá un consejo provincial, con sede en su capital y un número de consejeros fijados por la ley, en relación directa con su población y desempeñarán sus funciones durante cuatro años. Los mismos serán elegidos por votación popular, directa y secreta, pudiendo ser reelegidos.

El prefecto provincial será el máximo personero del consejo provincial, que lo presidirá con voto dirimente. Será elegido por votación popular y desempeñará sus funciones durante cuatro años. Sus atribuciones y deberes constarán en la ley.

El Consejo Provincial representará a la provincia y, además de las atribuciones previstas en la ley, promoverá y ejecutará obras de alcance provincial en vialidad, medio ambiente, riego y manejo de las cuencas y micro cuencas hidrográficas de su jurisdicción. Ejecutará obras exclusivamente en áreas rurales.

Nota: Artículo reformado por Ley No. 68, publicada en Registro Oficial 567 de 2 de Mayo del 2002.

Art. 234.- Cada cantón constituirá un municipio. Su gobierno estará a cargo del concejo municipal, cuyos miembros serán elegidos por votación popular. Los deberes y atribuciones del concejo municipal y el número de sus integrantes estarán determinados en la ley.

El alcalde será el máximo personero del concejo municipal, que lo presidirá con voto dirimente. Será elegido por votación popular y desempeñará sus funciones durante cuatro años. Sus atribuciones y deberes constarán en la ley.

El concejo municipal, además de las competencias que le asigne la ley, podrá planificar, organizar y regular el tránsito y transporte terrestre, en forma directa, por concesión, autorización u otras formas de contratación administrativa, de acuerdo con las necesidades de la comunidad.

Art. 235.- En cada parroquia rural habrá una junta parroquial de elección popular. Su integración y atribuciones se determinarán en la ley. Su presidente será el principal personero y tendrá las responsabilidades y competencias que señale la ley.

Art. 236.- La ley establecerá las competencias de los órganos del régimen seccional autónomo, para evitar superposición y duplicidad de atribuciones, y regulará el procedimiento para resolver los conflictos de competencias.

Art. 237.- La ley establecerá las formas de control social y de rendición de cuentas de las entidades del régimen seccional autónomo.

De los regímenes especiales

Art. 238.- Existirán regímenes especiales de administración territorial por consideraciones demográficas y ambientales. Para la protección de las áreas sujetas a régimen especial, podrán limitarse dentro de ellas los derechos de migración interna, trabajo o cualquier otra actividad que pueda afectar al medio ambiente. La ley normará cada régimen especial.

Los residentes del área respectiva, afectados por la limitación de los derechos constitucionales, serán compensados mediante el acceso preferente al beneficio de los recursos naturales disponibles y a la conformación de asociaciones que aseguren el patrimonio y bienestar familiar. En lo demás, cada sector se regirá de acuerdo con lo que establecen la Constitución y la ley.

La ley podrá crear distritos metropolitanos y regular cualquier tipo de organización especial.

Se dará preferencia a las obras y servicios en las zonas de menor desarrollo relativo, especialmente en las provincias limítrofes.

Art. 239.- La provincia de Galápagos tendrá un régimen especial.

El Instituto Nacional Galápagos o el que haga sus veces, realizará la planificación provincial, aprobará los presupuestos de las entidades del régimen seccional dependiente y autónomo y controlará su ejecución. Lo dirigirá un consejo integrado por el gobernador, quien lo presidirá; los alcaldes, el prefecto provincial, representantes de las áreas científicas y técnicas, y otras personas e instituciones que establezca la ley.

La planificación provincial realizada por el Instituto Nacional Galápagos, que contará con asistencia técnica y científica y con la participación de las entidades del régimen seccional dependiente y autónomo, será única y obligatoria.

Art. 240.- En las provincias de la región amazónica, el Estado pondrá especial atención para su desarrollo sustentable y preservación ecológica, a fin de mantener la biodiversidad. Se adoptarán políticas que compensen su menor desarrollo y consoliden la soberanía nacional.

Art. 241.- La organización, competencias y facultades de los órganos de administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas, serán reguladas por la ley.

## TITULO XII

### DEL SISTEMA ECONOMICO

#### Capítulo 1

2. Formular, en forma descentralizada y participativa, planes y programas obligatorios para la inversión pública y referenciales para la privada.

#### Capítulo 2

#### De la planificación económica y social

Art. 254.- El sistema nacional de planificación establecerá los objetivos nacionales permanentes en materia económica y social, fijará metas de desarrollo a corto, mediano y largo plazo, que deberán alcanzarse en forma descentralizada, y orientará la inversión con carácter obligatorio para el sector público y referencial para el sector privado.

Se tendrán en cuenta las diversidades de edad, étnico - culturales, locales y regionales y se incorporará el enfoque de género.

En los organismos del régimen seccional autónomo podrán establecerse departamentos de planificación responsables de los planes de desarrollo provincial o cantonal, en coordinación con el sistema nacional.

## TITULO XIII

### DE LA SUPREMACIA, DEL CONTROL Y DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCION

#### Capítulo 1

#### De la supremacía de la Constitución

Art. 272.- La Constitución prevalece sobre cualquier otra norma legal. Las disposiciones de leyes orgánicas y ordinarias, decretos - leyes, decretos, estatutos, ordenanzas, reglamentos, resoluciones y otros actos de los poderes públicos, deberán mantener conformidad con sus disposiciones y no tendrán valor si, de algún modo, estuvieren en contradicción con ella o alteraren sus prescripciones.

Si hubiere conflicto entre normas de distinta jerarquía, las cortes, tribunales, jueces y autoridades administrativas lo resolverán, mediante la aplicación de la norma jerárquicamente superior.

Art. 273.- Las cortes, tribunales, jueces y autoridades administrativas tendrán la obligación de aplicar las normas de la Constitución que sean pertinentes, aunque la parte interesada no las invoque expresamente.

### De la descentralización

Trigésima segunda.- Para hacer efectivas la descentralización y la desconcentración, el gobierno nacional elaborará un plan anual e informará al Congreso sobre su ejecución.

Trigésima tercera.- Las tenencias políticas continuarán funcionando hasta que se dicte la ley que regule las juntas parroquiales y los jueces de paz. Se garantizará la estabilidad del personal administrativo que no sea de libre remoción, y que labore en las jefaturas y tenencias políticas, conforme a la ley.

Trigésima cuarta.- El Congreso Nacional, antes de la posesión de las autoridades seccionales que se elijan el año 2000, expedirá las leyes necesarias relacionadas con los organismos regionales o provinciales que actualmente funcionan en el país, distintos de los consejos provinciales y concejos municipales.

Trigésima quinta.- Los municipios creados con posterioridad a la expedición de leyes especiales que asignen rentas a esas instituciones, tendrán acceso a tales asignaciones en similares condiciones que los otros.

### **3.2. Ley de Modernización del Estado.**

Ley No. 50. RO/ 349 de 31 de Diciembre de 1993.

La descentralización de varias competencias del poder central hacia los gobiernos locales, es producto de la vigencia de la Ley de Modernización del Estado, cuyos aspectos más relevantes y necesarios para el planteamiento de nuestra propuesta son los siguientes:

#### CONGRESO NACIONAL

#### EL PLENARIO DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS

#### Considerando:

Que la crisis económica que agobia al país desde los inicios de la década de los ochenta no encuentra una solución definitiva que permita superar las injusticias sociales que han prevalecido en desmedro de los intereses de las clases necesitadas;

Que este proceso debe caracterizarse por la transparencia, de suerte que se garantice el interés público y la equidad social mediante la dotación de normas claras y precisas, evitándose el ejercicio de facultades discrecionales;

país de criterios economicistas y tener presente s que el estado tiene a su cargo no sólo deben medirse en términos de rentabilidad financiera sino que por el contrario debe alentarse el concepto de rentabilidad social caracterizado por una amplia cobertura para garantizar el acceso del mayor número de ecuatorianos a los servicios públicos básicos;

Que la Constitución Política de la República con sabiduría ha fijado las actividades económicas reservadas al Estado, constituyendo éstas el único patrimonio tangible de todos los ecuatorianos y que es deber de los legisladores preservar dicho patrimonio pero facilitando la intervención de los sectores privados, comunitarios y de autogestión en la prestación de dichos servicios en un régimen legal de concesión;

Que existen actividades empresariales actualmente asumidas por el Estado que bien pueden ser transferidas al sector privado, comunitario y de autogestión preservando los derechos de los trabajadores, empleados y funcionarios del sector público;

Que el proceso de privatización y concesión de servicios debe tender a buscar la eficiencia de las entidades y empresas públicas y solo por excepción transferirse al sector privado, comunitario y de autogestión; y,

En ejercicio de las atribuciones que le faculta al artículo 67 de la Constitución Política de la República, expide la siguiente:

Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa Privada

## **CAPITULO I**

### **DISPOSICIONES Y PRINCIPIOS GENERALES**

Art. 1.- OBJETO.- La presente ley tiene por objeto establecer los principios y normas generales para regular:

- a) La racionalización y eficiencia administrativa;
- b) La descentralización, la desconcentración y la simplificación;
- c) La prestación de servicios públicos y las actividades económicas por parte de la iniciativa privada mediante la desmonopolización, la libre competencia y la delegación de los servicios o actividades previstos en el numeral uno del artículo 46 de la Constitución Política de la República; y,
- d) La enajenación en las circunstancias establecidas en esta ley, de la participación del Estado en las empresas estatales no previstas en el numeral

stitución Política de la República o de las mixtas  
del mencionado artículo 46.

Nota: El texto anterior es previo a la publicación de la Ley Trole II.

Nota: Literales c) y d) sustituidos por Art. 1 de Ley No. 000, publicada en Registro Oficial Suplemento 144 de 18 de Agosto del 2000. Nota: Declarado Reforma Inconstitucional por Resolución Tribunal Constitucional No. 193 de 12 de Diciembre del 2000.

Art. 2.- AMBITO.- Las disposiciones contenidas en esta Ley se aplicarán a las entidades, organismos y dependencias del Estado y otras entidades del sector público, así como a las personas jurídicas creadas por Ley para el ejercicio de la potestad estatal o para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el estado.

Art. 3.- PRINCIPIOS.- Los procesos de modernización se sujetarán a los principios de eficiencia, agilidad, transparencia, coparticipación en la gestión pública y solidaridad social.

Art. 4.- FINALIDAD.- El proceso de modernización del Estado tiene por objeto incrementar los niveles de eficiencia, agilidad y productividad en la administración de las funciones que tiene a su cargo el Estado; así como promover, facilitar y fortalecer la participación del sector privado y de los sectores comunitarios o de autogestión en las áreas de explotación económica.

Nota: Artículo reformado por Art. 2 de Ley No. 000, publicada en Registro Oficial Suplemento 144 de 18 de Agosto del 2000.

Art. 6.- El Estado podrá delegar a empresas mixtas o privadas la prestación de servicios públicos y la exploración y explotación de recursos naturales no renovables de su propiedad. Esta delegación se hará por cualesquiera de los medios establecidos en la Constitución garantizando que, si se tratare de servicios públicos, éstos respondan a principios de eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad, con especial énfasis en la determinación equitativa de precios y tarifas; y si se tratare de la exploración y explotación de recursos, se realice en función de los intereses nacionales.

Nota: Ver Artículos 248 y 249 de la Constitución Política Vigente.

Nota: Artículo sustituido por Art. 3 de Ley No. 000, publicada en Registro Oficial Suplemento 144 de 18 de Agosto del 2000.

Art. 7.- EJECUCION DE PROCESOS.- Para llevar a cabo los procesos mencionados en los literales a) y b) del artículo 5 de esta Ley, el Presidente de la República podrá de acuerdo con esta Ley transferir a los organismos del régimen seccional o de las entidades regionales de desarrollo las atribuciones, funciones o recursos de los organismos o entidades señalados en el artículo 2 de esta Ley.

49 de la Constitución Política Vigente.

Nota. Artículo reformado por Art. 4 de Ley No. 000, publicada en Registro Oficial Suplemento 144 de 18 de Agosto del 2000.

## CAPITULO II

### DEL CONSEJO NACIONAL DE MODERNIZACION DEL ESTADO, CONAM

Art. 8.- BASE LEGAL.- Crease el Consejo Nacional de Modernización del Estado, CONAM, como un órgano administrativo encargado de dirigir, coordinar y supervisar los procedimientos establecidos en esta Ley para la modernización del Estado. EL CONAM es un organismo adscrito a la Presidencia de la República, sus facultades y deberes son los señalados en la presente Ley y los que determine el correspondiente Reglamento Orgánico y Funcional.

Se faculta al Presidente de la República para establecer un régimen especial de administración para el CONAM.

Art. 9.- COMPETENCIA.- Para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en esta Ley, al Consejo Nacional de Modernización del Estado, CONAM, le corresponde:

- a) Definir las estrategias, normas y procedimientos para dirigir, coordinar, ejecutar y controlar los procesos que se establecen en esta Ley;
- b) Coordinar el proceso de modernización del Estado dentro del sector público; y,
- c) Dirigir y ejecutar, previa autorización del Presidente de la República, los procesos de modernización a los que se refiere la presente Ley, de los entes que no cumplan adecuadamente con los programas establecidos.

## CAPITULO III

### DE LA RACIONALIZACION Y EFICIENCIA ADMINISTRATIVA

Art. 16.- TRAMITES INNECESARIOS.- El Consejo Nacional de Modernización del Estado, CONAM, identificarán las funciones que se desarrollan en forma repetitiva y los trámites administrativos y controles que resulten injustificados, a fin de tomar acciones, que agilicen y mejoren la administración pública.

Art. 17.- REORGANIZACION.- El Presidente de la República, tendrá la facultad de emitir disposiciones normativas de tipo administrativo dentro del ámbito de Gobierno Central para:

- a) Fusionar aquellas entidades públicas que dupliquen funciones y actividades, o que puedan desempeñarse más eficientemente fusionadas;

idades públicas cuya naturaleza haya dejado de  
ra el desarrollo nacional; o, que no presten una  
atención eficiente y oportuna a las demandas de la sociedad.

Se exceptúan de lo dispuesto en este artículo las entidades cuya autonomía  
está garantizada por la Constitución Política de la República.

Art. 17-A.- Las instituciones del Estado podrán establecer el pago "de tasas"  
por los servicios de control, inspecciones, autorizaciones, permisos, licencias  
u otros de similar naturaleza, a fin de recuperar los costos en los que  
incurrieren para este propósito.

Art. 18.- REQUISITOS LEGALES.- El Estado y las entidades del sector  
público que conforman la administración pública no exigirán a los administrados,  
personas naturales o jurídicas, pruebas distintas o adicionales de aquellas  
expresamente señaladas por la Ley, en los procesos administrativos.

En consecuencia salvo que lo ordene expresamente la Ley, el Estado y  
las entidades del sector público que integran la administración pública se  
abstendrán de exigir informaciones sumarias para probar hechos que no han  
sido controvertidos puesto que admitirán, mientras que no se demuestre lo  
contrario en el proceso administrativo, la información declarada  
proporcionada por el administrador en su solicitud o reclamación.

Si la autoridad administrativa comprobare que el administrado ha faltado a la  
verdad al proporcionar tal información, enviará los antecedentes al Ministro  
Fiscal del respectivo Distrito para que excite el enjuiciamiento pertinente en  
razón de lo dispuesto por el artículo 354 del Código Penal.

Los funcionarios públicos son plenamente competentes para ejercer todas  
aquellas acciones que son compatibles con la naturaleza y fines del respectivo  
órgano o entidad administrativa que dirigen o representan. Se abstendrán,  
en consecuencia, de solicitar autorizaciones, dictámenes o informes que no  
sean los expresamente señalados en las leyes, o de exigir la presentación de  
documentos, la práctica de diligencias o la realización de otros procedimientos  
que no estén específicamente previstos para el respectivo asunto.

Art. 25.- FOTOCOPIAS.- El Estado y las entidades del sector público que  
conforman la administración pública admitirá como prueba las fotocopias de  
documentos originales, públicos o privados, si es que se encuentran certificadas  
de conformidad con el numeral 5 del artículo 18 de la Ley Notarial, agregado  
mediante Decreto Supremo 2386, publicado en el Registro Oficial No. 564 de 12  
de abril de 1978.

Art. 28.- DERECHO DE PETICION.- 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. En ningún órgano administrativo se  
suspenderá la tramitación ni se negará la expedición de una decisión sobre  
las peticiones o reclamaciones presentadas por los administrados. En todos

El término de silencio administrativo se entenderá por el silencio o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante. Para este efecto, 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.

En el evento de que cualquier autoridad administrativa no aceptare un petitorio, suspendiere un procedimiento administrativo o no expidiere una resolución dentro de los términos previstos, se podrá denunciar el hecho a los jueces con jurisdicción penal como un acto contrario al derecho de petición garantizado por la constitución, de conformidad con el artículo 212 del Código Penal, sin perjuicio de ejercer las demás acciones que le confieren las leyes.

La máxima autoridad administrativa que comprobare que un funcionario inferior ha suspendido un procedimiento administrativo o se ha negado a resolverlo en un término no mayor a quince días a partir de la fecha de su presentación, comunicará al Ministro Fiscal del respectivo Distrito para que éste excite el correspondiente enjuiciamiento.

Nota: El inciso segundo del artículo 143 de la Constitución Política ordena que una Ley Ordinaria no podrá modificar una Ley Orgánica, en consecuencia el efecto positivo al reclamante del Silencio Administrativo Regulado en el artículo 28 de la Ley de Modernización, no afecta al silencio como denegación tácita del reclamo regulado en las Leyes Orgánicas. Ver Expedientes 8 y 16 de la Sala de lo Administrativo en Registro Oficial 332 de 23 de Mayo del 2001.

LINK:

Ver DENEGACION TACITA DE RECLAMO ADMINISTRATIVO, Gaceta Judicial. Año XCVI. Serie XVI. No. 5. Pág. 1391. (Quito, 24 de Marzo de 1996).

Ver SILENCIO ADMINISTRATIVO EN LO TRIBUTARIO, Gaceta Judicial. Año XCVII. Serie XVI. No. 8. Pág. 2194. (Quito, 29 de Enero de 1997).

Ver SILENCIO ADMINISTRATIVO EN MATERIA TRIBUTARIA, Gaceta Judicial. Año XCVII. Serie XVI. No. 8. Pág. 2217. (Quito, 19 de Mayo de 1997).

Ver EFECTOS DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO, Gaceta Judicial. Año XCVII. Serie XVI. No. 10. Pág. 2716. (Quito, 10 de Diciembre de 1997). Ver SILENCIO ADMINISTRATIVO, Gaceta Judicial. Año XCVIII. Serie XVI. Nro. 12. Pág. 3226. (Quito, 10 de junio de 1998).

Ver SILENCIO ADMINISTRATIVO EN LO TRIBUTARIO, Gaceta Judicial. Año XCVIII. Serie XVI. Nro. 13. Pág. 3676. (Quito, 24 de junio de 1998).

ver. Módulo Público, ESTATUTO DEL REGIMEN JURIDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION EJECUTIVA, Registro Oficial Suplemento 411, 31 de marzo de 1994, Decreto Ejecutivo 1634, artículo 127.

## CAPITULO IV

### DE LA DESCENTRALIZACION Y DESCONCENTRACION

Art. 34.- COMPETENCIA Y FINES.- El Concejo Nacional de Modernización del Estado, CONAM, coordinará, supervisará y controlará la ejecución de las políticas de descentralización que tiene por objeto la delegación del poder político, económico, administrativo o de gestión de recursos tributarios del gobierno central a los gobiernos seccionales, en coordinación con la Asociación Nacional de Municipalidades ANME y con el Consorcio de Consejos Provinciales CONCOPE, en lo que sea pertinente. Así mismo coordinará, supervisará y controlará la ejecución de las políticas de desconcentración cuya finalidad es transferir funciones, competencias, tributos y responsabilidades administrativas y de gestión tributaria del gobierno central a sus propias dependencias provinciales.

Art. 35.- DELEGACION DE ATRIBUCIONES.- Cuando la importancia económica o geográfica de la zona o la conveniencia institucional lo requiera, los máximos personeros de las instituciones del Estado dictarán acuerdos, resoluciones u oficios que sean necesarios para delegar sus atribuciones. En estos documentos se establecerá el ámbito geográfico o institucional en el cual los funcionarios delegados ejercerán sus atribuciones. Podrán, asimismo, delegar sus atribuciones a servidores públicos de otras instituciones estatales, cumpliendo el deber constitucional de coordinar actividades por la consecución del bien común.

Nota: Ver Artículos 248 y 249 de la Constitución Política Vigente.

Nota: Artículo sustituido por Art. 14 de Ley No. 000, publicada en Registro Oficial Suplemento 144 de 18 de Agosto del 2000.

Art. 36.- TRASLADOS.- Los ministerios de Estado o los titulares de las entidades mencionadas en el artículo 2 de la presente Ley, podrán disponer el traslado de los funcionarios que consideren conveniente, cumpliendo las obligaciones previstas en la Ley, para atender las necesidades de las respectivas zonas geográficas.

Art. 37.- REGISTROS.- Los Ministerios y los demás organismos del Estado así como las entidades del sector público que por razón de su competencia administrativa tengan bajo su responsabilidad el mantenimiento de cualquier clase de registro necesario para la validez o eficacia de actos o contratos, están obligados, a establecer un mecanismo por medio del cual las inscripciones en tales registros se puedan realizar sin afectar su validez en las oficinas que

s deben tener en las diferentes provincias del

Nota: Artículo reformado por Art. 15 de Ley No. 000, publicada en Registro Oficial Suplemento 144 de 18 de Agosto del 2000.

Art. 38.- Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público. El administrado afectado presentará su demanda, o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa o el Código Tributario, en su caso. No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa. Empero, de iniciarse cualquier acción judicial contra alguna institución del sector público, quedará insubsistente todo el reclamo que sobre el mismo asunto se haya propuesto por la vía administrativa.

Nota: Artículo reformado por Ley No. 77 publicada en Registro Oficial Suplemento 290 de 3 de Abril de 1998, acreditando competencia a jueces de lo Civil.

Nota: Ley No. 77 derogada por Ley No. 4, publicada en Registro Oficial Suplemento 34 de 13 de Marzo del 2000. Competencia de Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

Nota: Artículo sustituido por Art. 16 de Ley No. 000, publicada en Registro Oficial Suplemento 144 de 18 de Agosto del 2000.

Nota: Artículo sustituido por Art. 1 de Ley No. 56, publicada en Registro Oficial 483 de 28 de Diciembre del 2001.

LINK:

Ver PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO, Gaceta Judicial. Año XCV. Serie XVI. No. 2. Pág. 262. (Quito, 20 de Octubre de 1994).

Ver RESOLUCIÓN PREVIA ADMINISTRATIVA PARA LA IMPUGNACIÓN, Gaceta Judicial. Año XCV. Serie XVI. No. 3. Pág. 762. (Quito, 14 de Diciembre de 1994).

Ver RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA, Gaceta Judicial. Año XCVI. Serie XVI. No. 5. Pág. 1170. (Quito, 2 de Abril de 1996).

Ver RECLAMO ADMINISTRATIVO PREVIO, Gaceta Judicial. Año XCV. Serie XVI. No. 2. Pág. 486. (Quito, 31 de Mayo de 1994).

ADMINISTRATIVA PREVIA, Gaceta Judicial. Año 3203. (Quito, 23 de junio de 1998).

Art. 39.- CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS.- Cuando cualquier órgano jurisdiccional declare, mediante sentencia ejecutoriada, la obligación del Estado o de cualquier entidad del sector público, a pagar cualquier suma de dinero o cumplir determinado acto o hecho, la ejecución de dicha sentencia se cumplirá de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

Art. 40.- REGIMEN ADMINISTRATIVO DEL EJECUTIVO.- Dentro de los límites que impone la Constitución Política, declarase de competencia exclusiva del Ejecutivo la regulación de la estructura, funcionamiento y procedimientos de todas sus dependencias y órganos administrativos. En el plazo máximo de tres meses, contados a partir de la vigencia de esta Ley, el Presidente de la República, deberá mediante un Decreto Ejecutivo expedir y promulgar el nuevo Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. En lo sucesivo, dicho Régimen Administrativo podrá ser modificado por el Presidente de la República a través de un Decreto Ejecutivo de acuerdo a las necesidades de la Administración Pública.

### **3.3. Ley de Descentralización del Estado y Participación Social.**

Ley 27, Registro Oficial 169 de 8 de Octubre de 1997.

El instrumento legal que ha continuación se detalla en sus aspectos más sobresalientes es la base legal, sobre la cual se hace viable la transferencia de competencias del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural hacia los gobiernos locales.

## **EL CONGRESO NACIONAL**

Considerando:

Que el artículo 1 de la Constitución Política de la República establece que "El Ecuador es un Estado soberano, independiente, democrático, unitario, descentralizado, pluricultural y multiétnico";

Que el artículo 149 de la Constitución señala que: "Mediante la descentralización administrativa del Estado se propende al desarrollo armónico de todo su territorio, al estímulo de las áreas deprimidas, la distribución de los recursos y servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales";

Que el inciso segundo del artículo 153 de la Constitución señala que "Solo en virtud de la Ley podrá imponerse deberes y regulaciones a los consejos provinciales o a los concejos municipales";

Que el literal e) del artículo 159 de la Constitución señala como deber del concejo municipal "Incentivar el desarrollo comunitario a través de las organizaciones barriales";

Artículo Segunda de la Ley Especial de Distribución de Gobierno Central para los Gobiernos Seccionales, establece que "La descentralización de las funciones, recursos humanos, materiales y financieros, se realizará a partir de enero de 1998, de acuerdo a la Ley de Descentralización que en el plazo máximo de 180 días será expedida por las funciones Legislativa y Ejecutiva"; y,

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, expide la siguiente.

## LEY ESPECIAL DE DESCENTRALIZACION DEL

### ESTADO Y DE PARTICIPACION SOCIAL

#### CAPITULO I

#### OBJETO, AMBITO DE APLICACION, FINALIDADES PRINCIPALES

Art. 1.- OBJETO.- La presente Ley tiene por objeto impulsar la ejecución de la descentralización y desconcentración administrativa y financiera del Estado, la participación social en la gestión pública, así como poner en práctica la categoría de Estado descentralizado.

Art. 2.- AMBITO DE APLICACION.- Las disposiciones contenidas en esta Ley se aplicarán a las entidades, organismos, dependencias del Estado y otras del Sector Público; las que integran el Régimen Seccional Autónomo; y, las personas jurídicas creadas por Ley para el ejercicio de la potestad estatal o para la prestación de servicios públicos descentralizados o para desarrollar actividades económicas de responsabilidad del Estado.

Art. 3.- DEFINICIONES.- La descentralización del Estado consiste en la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la Función Ejecutiva hacia los Gobiernos Seccionales Autónomos a efectos de distribuir los recursos y los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales.

La desconcentración del Estado es el mecanismo mediante el cual los niveles superiores de un ente u organismo público delegan en forma permanente el ejercicio de una o más de sus atribuciones así como los recursos necesarios para su cumplimiento, a otros órganos dependientes, provinciales o no, que forman parte del mismo ente u organismo.

La participación social es el sistema por el cual se involucra activamente a todos los sectores sociales en la vida jurídica, política, cultural y económico social del país, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida del habitante ecuatoriano, con miras a una más justa distribución de los servicios y recursos públicos.

MUNICIPALES.- La descentralización del Estado y sus  
finalidades principales:

a) Lograr equidad en la participación y distribución de los recursos financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero del Estado y especialmente de la Función Ejecutiva hacia los gobiernos seccionales autónomos, organismos de desarrollo regional y organismos seccionales dependientes, contribuyendo así a la eficiencia en la prestación de servicios públicos en favor de la comunidad;

b) Incentivar las iniciativas y fortalecer las capacidades locales para consolidar una gestión autónoma eficiente, entre otros medios, a través de la planificación y prestación adecuada de servicios públicos a la comunidad respectiva;

c) Definir las relaciones y responsabilidades entre la Función Ejecutiva y los Gobiernos Seccionales Autónomos, en cuanto a las áreas de servicio a la comunidad, a fin de optimizar la utilización de los recursos y servicios, y evitar la superposición de funciones;

d) Fomentar y ampliar la participación social en la gestión pública así como promover la autogestión de las fuerzas sociales comunitarias;

e) Transformar integralmente la organización administrativa y financiera del Estado y de las instituciones del sector público; así como redistribuir con justicia sus servicios y recursos financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, a efectos de incrementar los niveles de eficacia, agilidad y productividad en la administración de las funciones a su cargo; y

f) Fortalecer prioritariamente a las instituciones del régimen seccional autónomo, a través de la transferencia definitiva de funciones, facultades, atribuciones, responsabilidades y recursos que les permitan satisfacer de manera próxima y eficiente las demandas de la comunidad, sobre todo en la prestación de servicios públicos.

Art. 5.- PRINCIPIOS DE LA DESCENTRALIZACION.- La Descentralización del Estado se sustentará en los principios de autonomía, progresividad, eficiencia, agilidad, coparticipación en la gestión pública y solidaridad social.

Art. 6.- PRINCIPIOS DE LA PARTICIPACION SOCIAL.- La participación social se sustentará en los principios de democracia, equidad social y de género, pluralismo, respeto y reconocimiento a los valores de los pueblos indígenas, negros y más grupos étnicos.

Art. 7.- RESPONSABILIDAD.- Será de responsabilidad del Presidente de la República y de los ministros de Estado el cumplimiento de las transferencias establecidas en la presente Ley, así como las previstas en la Constitución Política, la Ley Especial de Distribución del 15% del Presupuesto del Gobierno

onales y demás normas legales y reglamentarias

La responsabilidad del Ministro de Finanzas se referirá especialmente a las transferencias efectivas de recursos previstos en la Constitución Política y más normativas antes señaladas.

Los ministros de Estado actuarán con toda la diligencia y cuidado necesarios para dar cumplimiento a las transferencias antes indicadas, en favor de las entidades del régimen seccional autónomo y de las personas jurídicas creadas por Ley para la prestación de servicios públicos descentralizados.

Art. 8.- SANCIONES.- El incumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley dará lugar a las sanciones previstas en el literal g) del artículo 82 de la Constitución Política de la República, sin perjuicio de las demás a que haya lugar según corresponda, trátese o no de ministros de Estado.

## CAPITULO II

### DE LAS TRANSFERENCIAS Y DEL FORTALECIMIENTO DEL REGIMEN SECCIONAL AUTONOMO

Art. 9.- MUNICIPIOS.- La Función Ejecutiva transferirá definitivamente a los municipios las funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, para el cumplimiento de las atribuciones y responsabilidades que se detallan a continuación:

a) Planificar, coordinar, ejecutar y evaluar, bajo parámetros de eficiencia, calidad total y mejoramiento continuo, programas integrales de salud, nutrición y seguridad alimentaria, de atención y prevención de la violencia doméstica, con énfasis en los grupos de mayor riesgo social; niños(as), jóvenes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y de la tercera edad, entre otros, garantizando la participación activa de la comunidad, de las organizaciones de salud formales y tradicionales, y de otros sectores relacionados;

b) Construir, dotar, equipar y mantener la infraestructura física de los servicios de atención primaria de salud garantizando la aplicación de las normas de bioseguridad;

c) Construir, dotar, equipar y mantener la infraestructura física en los establecimientos educativos en los niveles preescolar, primario y medio;

d) Coadyuvar a la preservación y conservación de los bienes patrimoniales culturales y naturales en coordinación con los organismos competentes y en función de las políticas correspondientes y de acuerdo con la Ley de Patrimonio Cultural;

y equipar instalaciones deportivas, de educación

f) Controlar, conservar y administrar puertos y muelles fluviales no fronterizos;

g) En coordinación con el respectivo Consejo Provincial de Tránsito, los municipios podrán planificar, regular, supervisar y tomar acciones correctivas, respecto de la calidad de servicio que prestan los medios de transporte público de carácter cantonal e intercantonal, con excepción de las competencias previstas en leyes especiales que se refieren a esta materia.

La Policía Nacional ejercerá el control del tránsito vehicular y el transporte terrestre de conformidad con la Ley de Tránsito y Transporte Terrestres y su Reglamento, con la misma excepción antes señalada;

h) Planificar, ejecutar y administrar programas de vivienda de interés social urbano marginal y rural, de acuerdo con las políticas nacionales que se dicten al respecto;

i) Controlar, preservar y defender el medio ambiente.

Los municipios exigirán los estudios de impacto ambiental necesarios para la ejecución de las obras de infraestructura que se realicen en su circunscripción territorial;

j) Velar y tomar acción para proteger la inviolabilidad de las áreas naturales delimitadas como de conservación y reserva ecológica;

k) Administrar el catastro rural cantonal con sujeción a las disposiciones legales vigentes;

l) Fortalecer la planificación, ejecución, control y evaluación de proyectos y obras de saneamiento básico;

m) Construir, mantener y administrar caminos vecinales al interior de los respectivos cantones;

n) Planificar, coordinar, ejecutar y evaluar en el respectivo cantón las actividades relacionadas con el turismo; y,

o) Las demás que le correspondan conforme a la Ley.

Nota: Artículo reformado por Ley No. 000, publicada en Registro Oficial 116 de 2 de Julio del 2003.

Art. 10.- CONSEJOS PROVINCIALES.- La Función Ejecutiva transferirá definitivamente a los consejos provinciales funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, para el cumplimiento de las atribuciones y responsabilidades que se detallan a continuación:

administrar caminos vecinales y carreteros en el

ámbito provincial,

- b) Coordinar las gestiones de los diferentes municipios y mancomunidades en cada provincia y dirimir las controversias entre éstos en los casos que señale la Ley;
- c) Los consejos provinciales conjuntamente con las empresas eléctricas promoverán el desarrollo de proyectos hidroeléctricos;
- d) Planificar, ejecutar y coordinar con la comunidad programas de desarrollo rural integral en el ámbito de su competencia;
- e) Prevenir, evitar y solucionar los impactos ambientales negativos que se puedan producir o se produzcan por la ejecución de proyectos de vialidad llevados a cabo en el ámbito provincial respectivo;
- f) Construir, mantener y operar canales de riego en coordinación con las entidades competentes en función de la materia así como desarrollar proyectos productivos en aquellas provincias en que no cumplan estas actividades los organismos de desarrollo regional;
- g) Construir locales escolares, excepto en la zona urbana de la capital de la provincia; y,
- h) Las demás que le correspondan conforme a la Ley.

Art. 11.- Los recursos asignados a los consejos provinciales y municipales establecidos en la Ley Especial de Distribución del 15% del Presupuesto del Gobierno Central para los Gobiernos Seccionales se invertirán sobre la base de la siguiente fórmula:

- a) 50% del monto proporcional a la población con necesidades básicas insatisfechas; y,
- b) 50% con relación a la población.

El monto a distribuirse por parte de los consejos provinciales serán en relación a las necesidades básicas insatisfechas y población en referencia al cantón con la provincia y los municipios de las parroquias con el cantón.

Art. 12.- SUSCRIPCION DE CONVENIOS PARA LA TRANSFERENCIA DE FUNCIONES.- Para la transferencia de las atribuciones, funciones y responsabilidades señaladas en esta Ley, el Presidente de la República conjuntamente con el Ministro de Finanzas y Crédito Público y con los demás ministros que correspondan según la materia suscribirán con los representantes legales de los municipios y consejos provinciales, según el caso, los convenios respectivos en los que deberán señalarse con precisión absoluta los recursos financieros, materiales y tecnológicos necesarios que serán obligatoriamente

las nuevas atribuciones, funciones y a los que se refiere este artículo no podrán ser menores a los que las entidades de la Función Ejecutiva dedican para el financiamiento de la prestación de los servicios públicos a transferirse.

Será obligatorio para la Función Ejecutiva las transferencias definitivas a las que se refieren los artículos 9 y 10 de esta Ley que le sean solicitadas por el respectivo municipio y consejo provincial que cuenten con las condiciones para ello.

Art. 13.- SUSCRIPCION DE CONVENIOS PARA LA DELEGACION DE FUNCIONES.- Sin perjuicio de las transferencias dispuestas en esta Ley, la Función Ejecutiva podrá, mediante convenio con la respectiva institución del Régimen Seccional Autónomo o persona jurídica creada por Ley para la prestación de servicios públicos descentralizados, delegar por el tiempo que fije el convenio y en las condiciones que éste determine, la responsabilidad y las atribuciones inherentes al cumplimiento de determinadas actividades y funciones, así como la prestación de servicios públicos específicos.

En el convenio en cuya virtud se concrete la delegación, se determinarán los recursos financieros, materiales y tecnológicos que se asignen para la ejecución de las actividades, funciones y servicios delegados.

Las municipalidades, consejos provinciales y personas jurídicas creadas por Ley para la prestación de servicios públicos descentralizados, podrán dar por terminado el convenio por resolución unilateral, en el caso de que no se haga efectiva la entrega de los recursos determinados para la delegación respectiva.

Art. 14.- CONVENIOS DE MANCOMUNIDAD.- El Presidente de la República y los ministros de Estado competentes en función de la materia, procurarán firmar convenios con dos o más entidades del régimen seccional autónomo con el objeto de establecer la gestión común de programas, proyectos y servicios a ejecutarse en forma conjunta.

En todos los casos, siempre que haya que ejecutarse una obra o prestar un servicio en la circunscripción territorial de los organismos del régimen seccional autónomo, corresponderá a la Función Ejecutiva a través de la respectiva entidad, coordinar con tales instituciones así como con las demás competentes en función de la materia la ejecución de tales actividades.

Art. 15.- FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL.- La Función Ejecutiva contribuirá para una efectiva y apropiada capacitación y asistencia técnica a los funcionarios y empleados de las entidades del régimen seccional autónomo, a efectos de lograr su fortalecimiento institucional.

Los planes y programas de capacitación serán preferentemente formulados por las entidades del régimen seccional autónomo, en coordinación con

es nacionales, provinciales, universidades u  
uestran experiencia en estas áreas. Para su  
ejecución se contará con los recursos que la Función Ejecutiva destine a esta  
actividad.

Para la ejecución de los indicados planes y programas de capacitación se contará con los recursos que las dependencias y unidades administrativas dedican a las finalidades de capacitación y asistencia técnica a las que se refiere este artículo y los que se destinen en el futuro para tales actividades, así como, con los que provengan de créditos externos e internos, reembolsables o no reembolsables, de origen nacional o extranjero, en los términos que establezcan los convenios de los préstamos respectivos.

Art. 16.- APOYO AL REGIMEN SECCIONAL AUTONOMO.- El Consejo Nacional de Desarrollo, CONADE, a través de sus órganos respectivos, proporcionará asistencia técnica a los municipios, consejos provinciales y demás entidades del sector público que así lo requieran.

En ningún caso el CONADE ni organismo alguno del mismo, emitirá dictámenes, informes, calificaciones, restricciones o aprobaciones respecto de los proyectos, planes y demás actividades de las entidades del régimen seccional autónomo.

Igual prohibición regirá respecto de las entidades del sector público, así como para las organizaciones empresariales, laborales, sociales, universidades y escuelas politécnicas.

Todo requerimiento del CONADE a través de sus organismos será para fines eminentemente informativos.

Art. 17.- GESTION SUBSIDIARIA.- La Función Ejecutiva podrá, sin necesidad de convenio, suplir la prestación de un servicio o la ejecución de un proyecto u obra siempre y cuando se demostrase su grave y sustancial deficiencia, paralización o indebida utilización de los recursos asignados para esos fines por parte de un municipio o consejo provincial.

Esta gestión subsidiaria se practicará con la expedición del respectivo decreto ejecutivo, a pedido del Comité Permanente de Desarrollo Provincial y no podrá durar más tiempo que el indispensable para normalizar la gestión municipal o provincial o para corregir las desviaciones detectadas.

Art. 18.- CANALIZACION DE RECURSOS EXTERNOS.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 15 de la presente Ley, el Presidente de la República destinará los recursos de origen externo de cooperación internacional, en apoyo al ejercicio de las atribuciones y funciones de las entidades del régimen seccional autónomo y de las zonas de menor desarrollo.

Art. 19.- POLITICAS Y LINEAMIENTOS NACIONALES.- Las políticas y lineamientos generales que fija el Presidente de la República en lo concerniente a los sectores de la educación, salud, bienestar social, vivienda, medio ambiente,

rán observar obligatoriamente los gobiernos  
personas jurídicas creadas por Ley para la  
prestación de los servicios públicos descentralizados.

Art. 20.- CANALIZACION DE LOS PLANTEAMIENTOS SECCIONALES.-  
Los gobernadores de las respectivas provincias, darán especial atención a la  
canalización de los requerimientos de los municipios y del respectivo  
consejo provincial en materia de descentralización administrativa y financiera.

La canalización antes dicha comprenderá la gestión personal y diligente  
ante el Presidente de la República o el respectivo ministro de Estado.

### CAPITULO III

#### DEL COMITE PERMANENTE DE DESARROLLO PROVINCIAL

Art. 21.- CREACION.- Créase en cada provincia un Comité Permanente  
de Desarrollo Provincial, como un órgano orientador y coordinador del  
desarrollo provincial, de conformación representativa del régimen seccional  
autónomo y del dependiente, así como de los sectores campesino, productivo y  
académico.

Art. 22.- CONSTITUCION.- El Comité Permanente de Desarrollo Provincial  
estará constituido, excepto en la provincia de Galápagos, de la siguiente manera:

- a) El Prefecto Provincial;
- b) Tres Alcaldes en funciones, elegidos de la respectiva asociación  
municipal provincial en aquellas provincias que tengan hasta diez cantones,  
incrementándose por cada cinco municipios un representante adicional;
- c) El Gobernador de la provincia;
- d) Dos representantes elegidos por las cámaras de la producción de la  
provincia;
- e) Un representante elegido por las universidades y escuelas politécnicas  
de la provincia o sus extensiones;
- f) Un representante elegido por las organizaciones campesinas de la  
provincia;
- g) Un representante elegido por los medios de comunicación social;
- h) Un representante de los colegios de profesionales de la provincia; e,
- i) Un representante de los organismos de desarrollo regional.

Los representantes del régimen seccional autónomo y el gobernador de la  
provincia conformarán el Comité durante el tiempo en que ostenten las

nás durarán dos años en el ejercicio de su legidos.

La designación de los representantes señalados en las letras d), e), f), g), h) e i), se sujetarán a lo previsto en el Reglamento a la presente Ley.

El Comité Permanente de Desarrollo Provincial será presidido por quien sea designado mediante votación de la mayoría absoluta de sus miembros en la primera sesión del Comité, que será convocada por el Prefecto Provincial.

Art. 23.- FUNCIONES.- Corresponde al Comité Permanente de Desarrollo Provincial:

a) Coordinar las acciones entre los gobiernos seccionales, como también entre las entidades, organismos, dependencias del Estado, y entre las personas jurídicas creadas por Ley para la prestación de servicios públicos descentralizados;

b) Orientar el desarrollo provincial a través de los lineamientos generales a seguirse por parte de las entidades respectivas;

c) Coordinar con la Función Ejecutiva, a través de sus representantes en la provincia y a nivel nacional, dentro del ámbito de sus atribuciones, las actividades relacionadas con el desarrollo de la provincia; y,

d) Las demás que se le asignen en función de Ley.

Art. 24.- AREAS DE INVERSION.- Los planes de inversión de la provincia deberán referirse a áreas de trabajo prioritarias, que serán determinadas por cada una de las entidades respectivas tomando en cuenta las orientaciones del Comité Permanente de Desarrollo Provincial.

El Consejo Nacional de Desarrollo, CONADE, ni organismo alguno del mismo, tendrán atribución para condicionar, limitar, suspender, ni oponerse en forma alguna, total ni parcialmente, a la formulación, programación, ejecución y evaluación de los planes de inversión de las entidades del régimen seccional autónomo y de las demás instituciones con ámbito de actividad provincial.

Art. 25.- FUNCIONAMIENTO.- El Comité Permanente de Desarrollo Provincial para su funcionamiento dictará el correspondiente orgánico - funcional.

Su desenvolvimiento se financiará con los aportes de las instituciones que lo conforman, así como con los que se obtengan por la gestión de su presidente.

DE LA DESCONCENTRACION DE FUNCIONES

Art. 26.- DESCONCENTRACION DE FUNCIONES.- Además de las transferencias previstas en la presente Ley, es obligación de cada entidad y organismo del sector público, sin perjuicio de lo que dispongan sus leyes constitutivas o las que rijan sus actividades, establecer e implementar programas permanentes de desconcentración de funciones y recursos, en los términos previstos en la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada y su reglamento.

El delegado será personalmente responsable por sus acciones y omisiones en el cumplimiento de la delegación.

Las autoridades responsables de la formulación y ejecución de los respectivos programas de desconcentración, informarán al Consejo Nacional de Modernización, CONAM, sobre el particular.

Art. 27.- PROGRAMAS DE DESCONCENTRACION.- Los programas de desconcentración previstos en el artículo anterior contemplarán el fortalecimiento de los órganos regionales respectivos a través de la reorganización de la entidad; la redistribución de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros de origen nacional y extranjero; la capacitación del recurso humano; la normatividad que permita aplicar la desconcentración y, el plazo para el cumplimiento integral del programa respectivo.

Art. 28.- COMPETENCIA DIRECTA DE LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS.- Los subsecretarios regionales o jefes provinciales, o su equivalente con la misma competencia, de los diferentes Ministerios, entidades y órganos de la Función Ejecutiva tendrán competencia para:

- a) Ejecutar íntegramente los procesos previstos en la Ley de Contratación Pública;
- b) Celebrar todo tipo de contratos en el ámbito de su competencia;
- c) Aprobar las planillas para el pago de los correspondientes contratos y demás compromisos legítimamente adquiridos, y disponer directamente de los fondos públicos previstos en las correspondientes partidas presupuestarias para el pago directo e inmediato de las planillas y compromisos respectivos; y,
- d) Nombrar y posesionar a todos los funcionarios y empleados que deban actuar bajo su dependencia.

Art. 29.- DE LA CONTRALORIA Y PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO.- Las funciones que por Ley corresponden a la Contraloría y Procuraduría General del Estado, serán ejercidas por sus delegaciones u oficinas regionales o provinciales.

el inciso anterior, el Contralor y el Procurador  
án delegaciones u oficinas regionales o  
provinciales donde no las haya, en función de los requerimientos de la  
respectiva localidad.

Los informes, dictámenes, asesorías y las resoluciones que por Ley  
corresponda emitir a la Contraloría y Procuraduría General del Estado, a  
solicitud de parte interesada, serán emitidos desde esas oficinas con los  
mismos efectos jurídicos como si fuesen dictados o proporcionados desde la  
sede provincial de dichos organismos.

Art. 30.- DE LOS REGISTROS.- Los Ministerios y demás organismos del  
Estado, así como las entidades del sector público que por razón de su  
competencia administrativa tengan bajo su responsabilidad el mantenimiento  
de cualquier clase de registro necesario para la validez o eficacia de actos o  
contratos, están obligados a partir de la promulgación de esta Ley en el  
Registro Oficial, a establecer mecanismos por medio de los cuales las  
inscripciones en tales registros se puedan efectuar sin afectar su validez en las  
oficinas que dichas entidades u organismos deban tener en las diferentes  
provincias del País.

Art. 31.- INFORMACION PRESUPUESTARIA.- La Función Ejecutiva por  
medio del Ministro de Finanzas y Crédito Público informará  
documentadamente dentro de los primeros noventa días de cada año al  
Congreso Nacional sobre la liquidación presupuestaria cortada al 31 de diciembre  
del ejercicio fiscal inmediato anterior, desglosada por provincias y sectores.  
Copias de tales informes serán remitidos a los municipios y consejos provinciales,  
hasta el 15 de abril de cada año.

Para efectos de la liquidación presupuestaria, tratándose de gastos  
corrientes se considerará el lugar donde cumple sus funciones el empleado o  
funcionario que recibe su remuneración o retribución económica.

Tratándose de obras públicas se tomará en cuenta los egresos efectuados  
por la obra física ejecutada en cada una de las provincias. El incumplimiento  
de lo dispuesto en este artículo causará la destitución del Ministro de Finanzas  
y Crédito Público.

Art. 32.- CREACION Y APOYO A ORGANOS DESCONCENTRADOS.-  
Establécele la obligación de las entidades y organismos del sector público de  
instituir órganos regionales, provinciales o cantonales, para atender las  
necesidades de la respectiva localidad.

Las entidades y órganos que conforman la Función Ejecutiva prestarán  
especial colaboración y apoyo a los órganos desconcentrados, aunque no  
pertenezcan a la misma institución u órgano.

Los órganos desconcentrados deben apoyarse en todo lo que sea menester  
para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones.

...O DE LOS ORGANISMOS REGIONALES DE  
... y Ejecutiva a través de los respectivos  
... ministerios de Estado fortalecerá los organismos regionales de desarrollo  
... mediante la delegación de funciones. La delegación comprenderá la  
... simultánea transferencia de recursos para el cumplimiento de la delegación.

Lo establecido en el inciso anterior se entenderá sin perjuicio del ejercicio de las funciones que por sus leyes constitutivas correspondan a los respectivos organismos regionales.

Art. 34.- INVERSION DE RECURSOS DEL SECTOR PUBLICO E INFORMACION.- Las inversiones, colocación de recursos y compraventa de activos financieros de todo origen, a través del mercado financiero y de valores, deberán efectuarse equitativamente por región, de manera que el 50% de dichas operaciones se dirija a la sierra y oriente y el otro 50% se destine a la región costa e insular.

La compraventa de activos financieros que realicen las entidades del sector público en ambas regiones deberán realizarse en partes iguales, en cuanto a porcentaje de participación, al monto efectivo, monto ajustado por plazo, plazo de negociaciones y al tiempo en el que ocurran, de manera que se realicen simultáneamente en las dos regiones antes mencionadas.

El volumen de dichos recursos que las entidades del sector público administren y el impacto de ellos en el sector productivo, los plazos, montos de tales inversiones, colocación de recursos y compraventa de activos financieros serán reportado mensualmente por las instituciones participantes en el mercado financiero y de valores a sus respectivos organismos de control dentro de los primeros tres (3) días laborables de cada mes.

Las entidades del sector público reportarán mensualmente al Banco Central del Ecuador los plazos, montos de inversión, colocación de recursos y compraventa de activos financieros.

Un resumen por región de estos reportes será publicado durante los diez (10) primeros días calendario de cada mes por las Bolsas de Valores y por el Banco Central del Ecuador. Las Bolsas de Valores publicarán un resumen de montos y plazos promedios por región de lo invertido a través de Bolsas. El Banco Central del Ecuador publicará los totales en montos y plazo promedios por región.

Art. 35.- DE LAS SANCIONES.- El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Capítulo causará la destitución del representante legal o del principal de la institución respectiva.

DE LA PARTICIPACION SOCIAL

Art. 36.- FORMAS DE PARTICIPACION LOCAL Y COMUNITARIA.- Sin perjuicio de otras formas de participación reconocidas en la Constitución Política y las leyes de la República, los alcaldes, prefectos provinciales y organismos de desarrollo regional, con la finalidad de lograr el desarrollo de la comunidad y mejorar las condiciones de vida de los habitantes de las respectivas circunscripciones, promoverán e impulsarán la participación social e iniciativa popular a través de las siguientes entidades sociales territoriales:

- a) Comités Barriales;
- b) Federaciones Barriales; y,
- c) Juntas Parroquiales.

Art. 37.- DE LOS COMITES BARRIALES.- Son organizaciones con personería jurídica. Su ámbito de acción estará delimitado físicamente por el concejo municipal dentro del territorio de su circunscripción parroquial. Su desenvolvimiento administrativo se sujetará a lo dispuesto en sus estatutos y reglamentos. Corresponde a los comités barriales:

- a) Identificar, priorizar y cooperar en la planificación y ejecución de las obras de interés barrial;
- b) Cuidar por el eficaz funcionamiento, mantenimiento, conservación y el más adecuado aprovechamiento de las obras y servicios públicos barriales;
- c) Coparticipar en la evaluación de las obras y proyectos que beneficien al barrio;
- d) Velar por la correcta, oportuna y eficiente ejecución de las obras públicas que se desarrollen en el barrio;
- e) Impulsar modalidades de cogestión para el desarrollo de la comunidad barrial;
- f) Informar periódicamente a su comunidad sobre las acciones que desarrollen en su representación;
- g) Promocionar y fomentar la autogestión comunitaria enfocada a proyectos económicos productivos como los de servicio, comercialización, consumo y al trabajo comunitario, a través de mingas y otros; y,
- h) Las demás que le atribuya la Ley.

á una sola representación. En caso de que surja  
Junta parroquial dirimirá sobre la legitimidad del  
comité e informará al municipio respectivo.

Art. 38.- DE LAS FEDERACIONES BARRIALES.- Son asociaciones de derecho privado sin fines de lucro, con personería jurídica, integradas por los representantes de los comités barriales. Su desenvolvimiento administrativo se sujetará a lo dispuesto en sus estatutos y reglamentos.

Las federaciones barriales cumplirán gestiones de apoyo y coordinación entre los comités barriales que las componen. Las federaciones barriales cumplirán gestiones ante las entidades estatales, seccionales y privadas que fueren del caso, a efectos de apoyar las iniciativas de los comités barriales respectivos.

Art. 39.- En cada parroquia rural habrá una Junta Parroquial integrada por cinco miembros principales y sus respectivos suplentes, elegidos por los ciudadanos con domicilio electoral en la respectiva jurisdicción parroquial, mediante votación popular directa, en la forma y época que se establezca en la Ley de Elecciones.

Todas las organizaciones políticas y candidatos independientes en la presentación e inscripción de candidaturas presentará, al menos, una candidata mujer como principal y una candidata como suplente.

Los miembros de las Juntas Parroquiales durarán en sus funciones cuatro años, pudiendo ser reelegidos por una sola vez.

De su seno se elegirá a un Presidente, quien durará dos años en sus funciones, pudiendo ser reelecto.

Nota: Artículo sustituido por Ley No. 1, publicada en Registro Oficial Suplemento 20 de 18 de Febrero del 2000.

Art. 39-A.- Las Juntas Parroquiales Rurales se integrarán con, por lo menos, el treinta por ciento (30%) de mujeres como principales y el treinta por ciento (30%) como suplentes.

Nota: Artículo agregado por Ley No. 1, publicada en Registro Oficial Suplemento 20 de 18 de Febrero del 2000.

Art. 40.- ATRIBUCIONES DE LAS JUNTAS PARROQUIALES.- Corresponden a las juntas parroquiales las siguientes atribuciones:

a) Plantear al municipio, luego de receptar las propuestas de los comités o federaciones barriales, las obras y proyectos de trascendencia para la parroquia, con la finalidad de que sean incluidos, de acuerdo a su prioridad, en el Plan de Desarrollo Municipal.

Las solicitudes para la realización de obras o la prestación de servicios en la

las a través de las juntas parroquiales, las que  
ra y proporcionarán al municipio los datos  
básicos para su estudio y posterior ejecución;

b) Designar de entre sus miembros, comités de gestión y vigilancia encargados de evaluar la eficiencia, oportunidad y calidad de las obras y servicios en ejecución o a ejecutarse en la respectiva parroquia;

c) Formular sugerencias respecto de los programas de obras, de la respectiva administración municipal o provincial, según el caso;

d) Evaluar el cumplimiento de las obras que se ejecuten en la parroquia, en función del cronograma de ejecución respectivo y formular las propuestas del caso para su finalización;

e) Informar periódicamente a su comunidad sobre las acciones que desarrollen en su representación;

f) Plantear reclamos y solicitudes ante los órganos de la administración respectiva, a nombre de la parroquia, sobre cuestiones de interés de la comunidad los cuales deberán tener respuesta en el plazo de 15 días;

g) Sesionar ordinariamente cada quince días y extraordinariamente cuando lo convoque el presidente o las dos terceras partes de sus miembros, para tratar asuntos considerados de prioridad;

h) Presentar proyectos de ordenanzas a los municipios respectivos;

i) Las demás que le asignen en las respectivas ordenanzas municipales.

Las juntas parroquiales tendrán personería jurídica.

Art. 41.- DE LAS ASAMBLEAS.- Las asambleas barrial y parroquial se constituyen en el órgano resolutorio superior a las asociaciones y federaciones barriales y estarán conformadas por los vecinos del barrio o parroquia, según los casos. Se reunirán ordinaria y extraordinariamente.

Las reuniones ordinarias se celebrarán con la frecuencia que señalen sus estatutos; y, las reuniones extraordinarias se realizarán cuando lo exijan las necesidades de la comunidad, y para tratar asuntos calificados de urgentes por el comité barrial o por la junta parroquial.

Art. 42.- DE LOS PUEBLOS INDIGENAS Y NEGROS.- Los pueblos indígenas y negros a través de sus organizaciones tradicionales podrán:

a) Diseñar políticas, planes y programas de desarrollo en armonía con el Plan de Desarrollo diseñado por el Consejo Nacional de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indios y Negros, CONPLADE - IN y el elaborado por el Comité Permanente de Desarrollo Provincial;

iones públicas en sus comunidades y incentivar las empresas de economía social en

las mismas,

- c) Velar por la preservación de los recursos naturales;
- d) Administrar y ejecutar los proyectos y obras promovidos por sus comunidades.

Cuando una comunidad se asiente en dos o más cantones o dos o más provincias, deberán coordinar la ejecución de sus proyectos u obras con los respectivos municipios, consejos provinciales u organismos de desarrollo regional, según el caso;

e) Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su comunidad de acuerdo con las instrucciones y disposiciones de las entidades competentes del Estado; y,

f) Representar a sus organizaciones ante los municipios, consejos provinciales y demás entidades públicas.

Art. 43.- DE LA CONSULTA MUNICIPAL Y PROVINCIAL.- Previo al cumplimiento de los requisitos y formalidades que la Ley de Elecciones señale, podrán realizarse consultas populares en parroquias, cantones o provincias convocadas por la respectiva entidad seccional, o por las juntas parroquiales sobre asuntos que interesen a los habitantes de la respectiva parroquia, cantón o provincia.

Art. 44.- CONTRATACION COMUNITARIA.- Los municipios y consejos provinciales procurarán contratar con las organizaciones sociales capacitadas señaladas en esta Ley, la realización de proyectos y obras de desarrollo comunitario susceptibles de ser ejecutadas por dichas organizaciones en sus respectivas circunscripciones.

Art. 45.- DESARROLLO DE LA COMUNIDAD.- En cada municipio se conformará una Unidad de Desarrollo de la Comunidad, encargada de:

- a) Proporcionar apoyo legal y técnico, según los requerimientos de la comunidad;
- b) Atender a la capacitación requerida por parte de las organizaciones categorizadas en el presente Capítulo;
- c) Promocionar y fomentar la autogestión comunitaria, con énfasis en proyectos productivos y de servicio; y,
- d) Las demás que le asigne el respectivo concejo municipal.

Art. 46.- LEY ESPECIAL.- La presente Ley tiene el carácter de especial, por consiguiente prevalecerá sobre toda otra disposición legal que se le oponga.

ión Transitoria de la Ley publicada en el Registro Oficial No. 27 de 20 de marzo de 1997 y que suspende la ejecución de la descentralización hasta enero de 1998.

La presente Ley no afectará en forma alguna los derechos consagrados para el Distrito Metropolitano de Quito en la Ley No. 46, publicada en el Registro Oficial No. 345 de diciembre de 1993 y aquellos organismos contenidos en normas legales dictadas en favor de organismos de desarrollo regional.

## DISPOSICION GENERAL

Art. 47.- UNICA.- En el plazo de noventa días a partir de la publicación de esta Ley en el Registro Oficial, cada entidad y organismo del sector público establecerá los programas de desconcentración de funciones y demás acciones previstas en el Capítulo IV de la presente Ley.

Los programas de desconcentración de funciones se entenderán establecidos desde que sean íntegramente ejecutables. Será responsabilidad del representante legal o del principal de cada entidad y organismo del sector público obtener las aprobaciones respectivas para la íntegra implementación del programa respectivo.

ARTICULO FINAL.- La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

### **3.4. Definición de Objeto, Ámbito de Aplicación y Finalidades de la Transferencia de Competencias**

Como se ha planteado, con un proceso eficiente y responsabilidad fiscal, el Ecuador se dirige hacia la descentralización de las competencias del gobierno central a favor de los gobiernos seccionales.

Un Estado descentralizado se sustenta en la capacidad de gestionar una administración paralela eficaz frente a los gobiernos seccionales. La estructura actual de la administración pública muestra que el desafío de la descentralización no son las entidades centrales, como generalmente se cree, en realidad lo que más afecta a los gobiernos seccionales hoy en día, son las múltiples entidades autónomas que dependen del gobierno central, pero que desgraciadamente no tienen jurisdicciones y responsabilidades claras.

### **Recomendaciones de política: La estructura de Estado y relaciones intergubernamentales.**

El complejo marco institucional ecuatoriano no es favorable para una descentralización inmediata y expedita. Diversos niveles de gobierno, entidades autónomas y dependientes, compiten entre si, sin tener una referencia cierta. En esta realidad y contexto, nadie es claramente responsable contradiciendo de forma explícita el principio de rendición de cuentas. Realizar más transferencias financieras sobre este marco institucional es simplemente un riesgo; entendemos

os diferentes ámbitos de la estructura del estado, e descentralización, podría darnos soluciones.

## **Reforma del nivel intermedio**

La reforma de este nivel es urgente, recomendamos que al igual que lo están haciendo Venezuela, Colombia, Perú Bolivia y Chile, sólo será viable si está diseñada como una parte de una estrategia paulatina, pero con pasos permanentes y sucesivos hacia la transferencia completa a los gobiernos seccionales: Consejos Provinciales, Concejos Municipales y Juntas parroquiales; el proceso debe ser muy organizado como una estrategia de transición, es sumamente importante escoger un punto de entrada que potencialmente determine el resto de acciones necesarias.

## **Organismos del Desarrollo Regional**

El gobierno debería estar dispuesto a dar muestras de fuerte apoyo a la descentralización antes que a la mal entendida autonomía, debería enfocarse en la transferencia de competencias y recursos de los organismos de desarrollo regional.

Recomendamos construir un nuevo Directorio de los Organismos de Desarrollo, con base en los Consejos Provinciales y en los Organismos de Desarrollo que tienen jurisdicción en las provincias.

Debería participar un representante del Gobierno central hasta que la competencia sea administrada totalmente por el gobierno seccional. El Directorio tendría como atribución principal, gestionar los servicios hasta proceder en una fase posterior a su transferencia. Tendría que determinar los recursos humanos, materiales y financieros que correspondería a cada uno de los Gobiernos Provinciales o municipios de la provincia beneficiaria. Mientras no se realice la transferencia<sup>14</sup>, el nuevo Directorio debería aprobar el presupuesto anual del Organismo de Desarrollo Regional.

## **Entidades sectoriales desconcentradas del régimen dependiente.**

La estrategia de transición se aplica también al régimen dependiente en el nivel provincial. Como primer paso hacia la descentralización, se debería crear un marco de incentivos beneficiario a la coordinación con el régimen autónomo (Consejos Provinciales y Municipios).

Tomando como referencia la experiencia de Chile y Bolivia, se podría pensar en un esquema en que los Directores Provinciales actualmente designados por los ministerios los nombre una terna propuesta por el Consejo Provincial; así los Directores Provinciales deben su carrera en parte al gobierno autónomo de la provincia o al menos gozan de su confianza.

---

<sup>14</sup> De acuerdo a la experiencia internacional, la transferencia de recursos humanos en particular lleva muchos problemas.

en que los Planes operativos de los ministerios y Provinciales para su aprobación. Así, aunque el gobierno central continúa con el financiamiento, se podría inducir a una coordinación, con lo cual el Consejo Provincial va adquiriendo un cierto grado de direccionamiento sobre las acciones que realizan los Ministerios en forma desconcentrada. Mientras que no avance la descentralización en la realidad, es la vía más expedita para llegar a una transición.

## El Gobernador

Esta figura es la que ha estado permanentemente en debate en nuestro país, actualmente es una designación del Ministro de Gobierno, se trata de una autoridad adicional al prefecto (producto de elección popular), su ingerencia en la vida pública es mínima debido a lo limitado de sus recursos, pero el Gabinete provincial ha funcionado muy poco y en contadas provincias<sup>15</sup>. Su eliminación en el fondo es insignificante.

Si el gobierno logra efectivamente organizar el nivel intermedio de acuerdo con esta fase de transición (Gobierno central → Nivel intermedio → Gobiernos locales) habría hecho un gran avance para la descentralización. Todo paso más allá requiere de una transferencia de recursos y competencias enmarcadas en las negociaciones estructurales.

Descentralización administrativa: transferencia de competencias

La transferencia de competencias debe apuntar a que haya el menor impacto fiscal posible, y que existan las suficientes condiciones para la rendición de cuentas. Estimamos que la transferencia directa a través de los convenios es la vía expedita para la transferencia de competencias y deberían contribuir a alcanzar las metas. Para que los convenios llenen los vacíos de la descentralización, se debe tomar en cuenta los siguientes aspectos:

1. Los convenios pueden transferir recursos en forma adecuada solo si las transferencias intergubernamentales garantizan el mínimo de correspondencia entre responsabilidades y recursos
2. Los convenios pueden establecer una división clara de responsabilidades solamente cuando:
  - (i) se solucionen el problema laboral (contrataciones, derechos, pasivos laborales) y
  - (ii) se establecen jurisdicciones y autoridades claras
3. Los convenios pueden contribuir a la eficiencia y calidad de los servicios solamente cuando:
  - (i) se pongan metas en la prestación de servicios

---

<sup>15</sup> En 1.998, la administración de Mahuad lanzó el Proyecto de fortalecimiento de las gobernaciones, basado en los Gabinetes Provinciales (modelo chileno) con el gobernador a cargo de un presupuesto territorial. Si el Ecuador sigue el modelo español de las Autonomías Provinciales debería ser consecuente y mantener las Gobernaciones. Por otro lado los Consejos Provinciales han demostrado y han manifestado que deben ser los únicos gobiernos en la provincia de allí el nombre de Gobiernos Provinciales para expresar que son en realidad el único gobierno con legitimidad.

xisten sanciones para el incumplimiento de metas

El programa de reforma en el Ecuador debe orientarse a solucionar estos puntos; sin embargo, es condición *sine qua non* que participe el Ministerio de Economía en forma regular, activa y comprometida en las negociaciones. Solo así se puede saber si la descentralización ha encontrado seriedad y compromiso por parte del Gobierno Central.

### **Condiciones de acceso a las negociaciones.**

El acceso al Programa de transferencia de competencias debería estar condicionado a que gobiernos subnacionales cumplan con estándares mínimos de contabilidad y envío de informes financieros. Es necesario, porque probablemente no todos los 22 Consejos Provinciales y los 240 municipios participantes cumplan con este mínimo de calidad que luego contribuye a una gestión con responsabilidad.

### **Previsiones al sistema contractual.**

El gobierno debería orientarse a generar suficientes provisiones al sistema contractual. Los convenios tipo que se han diseñado aún no responden adecuadamente a múltiples situaciones que se pueden producir, se debe en particular profundizar en las sanciones en caso de incumplimiento y la reversibilidad del proceso<sup>16</sup>

### **Generación de información.**

Se debe generar información adicional para la toma de decisiones: el estudio de las Consecuencias de la Transferencia de Competencias+ (iniciado el 2.000), debería ser realizado para cada uno de los sectores en su conjunto; aún, no todos los sectores conocen los impactos probables que tendría la descentralización.

### **Transferencia de recursos humanos.**

Las instituciones del Gobierno y los gobiernos subnacionales aún no tienen suficiente conocimiento sobre el tema laboral. La experiencia en todos los países de América Latina ha demostrado que si los recursos humanos no son pagados por parte de los gobiernos subnacionales, el gobierno central sigue teniendo injerencia en las decisiones de gasto a nivel local. El Gobierno debe conversar estratégicamente con los sindicatos, en cada uno de los sectores, resulta más fructífero si existen datos concretos sobre los pasivos laborales, las indemnizaciones y los futuros derechos de los empleados públicos.

---

<sup>16</sup> El trabajo previamente por parte del CONAM, AME, CONCOPE, y el Banco Mundial puede ser una guía para completar los convenios (Banco Mundial 2.000). Por otra parte, la Comisión de Competencias debería tener la facultad de dirimir conflictos en última instancia, quizá con el apoyo del Procurador, siempre que el arreglo se operativo.

## Descentralización funcional

Los convenios aún se enfocan en transferir competencias de la administración en línea de los Ministerios centrales. Sin embargo hay que tener presente que existe una gran cantidad de recursos administrados fuera de los ministerios, en una segunda capa de la administración, son los organismos de desarrollo regional, los fondos sociales y otros.

### **Transferencia de competencias condicionadas a resultados.**

Los sectores más avanzados en negociaciones han sido el de medio ambiente y turismo, por lo que el de patrimonio cultural y natural es al fin e integral, por lo que debemos experimentar con convenios basados en resultados. Sin metas claras que permitan ser supervisadas no existe conocimiento acerca de la utilidad de la descentralización; el debate seguirá tornando acerca del monto de recursos a ser transferidos, un aspecto importante, pero no esencial en la descentralización que apunta a un mejoramiento de la eficiencia y calidad de servicios.

### **Descentralización fiscal e información**

Reformar las finanzas públicas y adoptar un nuevo sistema de transferencias supone tener datos más confiables, completos y transparentes. Como primer paso, se sugiere cuantificar no solamente las transferencias que recibe cada Consejo Provincial y cada Municipio, sino además cuanto gasta el gobierno central en cada provincia y cantón por parte de:

- Los Ministerios
- Los organismos de desarrollo regional
- Los fondos sociales
- Los préstamos internacionales
- Las asignaciones extrapresupuestarias y transferencias discrecionales.

Solamente si estos datos están disponibles y son confiables, el debate de la descentralización es más informado y existen las condiciones para la toma de decisiones con base. Esto es una condición para adoptar un nuevo sistema de transferencias. Adicionalmente se podría generar información sobre el PIB generado en cada provincia, que mide el potencial económico de las jurisdicciones<sup>17</sup>

Otro aspecto importante, es tener una gestión presupuestaria basados en los principios de unidad, y universalidad; esto es una necesidad, tanto a nivel nacional como local. El envío de informes por parte de los gobiernos subnacionales se debe hacer cumplir y probablemente la única manera de lograrlo es excluir las entidades del proceso de descentralización que no cumplan con los estándares mínimos. Tener más información sobre las finanzas públicas, significa además disponer de la herramienta del SIGEF en niveles subnacionales.

---

<sup>17</sup> Sobre el tema, el Gobierno debería ser quien tome el liderazgo para evitar nuevamente discusiones acerca de la confiabilidad de los datos obtenidos por instituciones de las diferentes regiones del país.

Reformular las transferencias es una de las formas más importantes que debería emprender la nueva administración; esto implica, definir claramente las bases y criterios de distribución. Para el futuro sistema de transferencias se debería generar una visión que tome en cuenta:

- Transferencia de recursos basado en la entrega de resultados; sin esta regla no se puede decir con seguridad, que impacto han generado en términos de calidad de servicios.
- Si esta condición se cumple, se pueden tener reglas menos estrictas en cuanto al uso de recursos para gasto corriente e inversión. Estas reglas son muy difíciles de monitorear y lo mejor es estimular decisiones más autónomas por parte de los gobiernos locales en vez de determinar centralmente los destinos de recursos
- Tener un sano equilibrio entre recursos de libre destinación y otros para uso específico en cada uno de los sectores.
- Las transferencias deberían estimular la generación de ingresos propios.

Debido a que el sistema de financiamiento es tan disperso, lo primero que se debería enfocar es en los de mayor impacto fiscal como la Ley del 15% y los fondos sociales y dejar a una segunda fase las múltiples transferencias que beneficia a provincias particulares. Adicionalmente, se deben considerar el establecimiento de dos fondos concursables entre diferentes niveles de gobierno.

### **Fondos sociales.**

En el actual esquema, la variedad de agencias descentralizadas funcionalmente no coordinan sus acciones con los Consejos Provinciales y Municipios. Esto, porque en la práctica son los sistemas de financiamiento y no leyes de descentralización que determinan las competencias de las entidades. Por tanto, a largo plazo, fondos sociales como el FISE y otros deberían ser incorporados a las transferencias corrientes del gobierno central hacia los municipios y consejos provinciales, estos fondos deberían ser condicionados a un uso específico<sup>18</sup>. Otra estrategia de transición debería en su primera etapa comprender:

- Que planes operativos sean aprobados por los respectivos municipios en el que se realizan actividades
- Que la gestión del fondo se realice con participación de los consejos provinciales o municipios

### **Fondo concursable.**

Dado que los flujos de recursos son la herramienta eficaz para generar relaciones intergubernamentales, se debería procurar establecer vínculos entre los consejos provinciales y los municipios. Salvo los acercamientos en las negociaciones de competencias, los dos niveles han tenido mayormente una relación antagónica.

---

<sup>18</sup> Pero todo condicionamiento del gasto implica también tener la capacidad para monitorear su ejecución

ción entre ellos se podrá establecer un fondo para los Consejos provinciales<sup>19</sup> hacia los Municipios para servicios con externalidades (salud y vialidad), nutrido por los recursos por transferencias existentes. Por otro lado, podría haber un fondo concursable entre el gobierno central y los consejos provinciales<sup>20</sup>, y entre el gobierno central directamente con los municipios. De esta manera, existiría un suficiente nivel de competencia entre los niveles de gobierno al mismo tiempo que garantiza una mayor coordinación, siempre y cuando las reglas de uso sean bien definidas.

### **Ingresos propios.**

Debido a la alta dependencia de los gobiernos subnacionales por parte de las transferencias, es un imperativo mejorar sus ingresos propios. Es importante reformar las múltiples trabas administrativas existentes, uno de ellos es el impuesto predial como fuente principal de ingresos. El condicionamiento de las transferencias regulares al aumento del ingreso propio puede ser una vía excelente para estimular estas reformas.

Para los Consejos Provinciales es importante generar una base de ingresos propios que los haga mucho más autónomos y una mejor rendición de cuentas por parte de contribuyentes y electores. Existe la posibilidad a mediano plazo de establecer sobretasas a impuestos nacionales que se transfieren a los gobiernos subnacionales.

La administración tributaria estaría a cargo del gobierno central pero los recursos corresponderían a los Consejos provinciales<sup>21</sup>. Pero esta reforma debería estar condicionado a que haya condiciones mínimas de una gestión responsable de las finanzas por parte de los Consejos Provinciales.

### **Gestión del proceso de descentralización.**

No es fácil ni probable que el Gobierno solo, pueda emprender una reforma de tal magnitud como la descentralización, requiere para el cumplimiento de su meta el apoyo de los gobiernos subnacionales, seguir excluyéndoles en la toma de decisiones significa simplemente atraer la resistencia y dificultad política. De hacerles partícipes puede constituirse en la herramienta clave para legitimar las acciones. Por lo tanto, se recomienda reactivar la Comisión Nacional de Descentralización y ampliarla con representantes de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME) y el Consorcio de Consejos provinciales del Ecuador (CONCOPE). El CONAM podrá seguir funcionando como Secretaria Técnica de la Comisión, pero profundizando una política de apertura al diálogo.

---

<sup>19</sup> Los Consejos Provinciales están financieramente en una posición más débil que los municipios. Pero aún así, los recursos ofrecidos por parte de los Consejos Provinciales al municipio en un fondo concursable seguramente son atractivos para los gobiernos municipales y pueden lograr la coordinación. Sería conveniente revisar algunas experiencias de Estados de México

<sup>20</sup> El agrupamiento de Consejos Provinciales como el G-8 ha sido inducido mediante incentivos fiscales por parte del Gobierno Central (posible construcción de la carretera a Manaos)

<sup>21</sup> Técnicamente, las sobretasas son transferencias, sin embargo, para el contribuyente generalmente no se hace esta diferenciación por lo que estimularía la rendición de cuentas



**PDF Complete**

*Your complimentary use period has ended.  
Thank you for using PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Componente neutral d evaluación, las universidades adicionalmente la generación y diseminación de información a todo nivel debería ser fomentado. Grupos meta como estudiantes, padres de familia, usuarios de servicios, comunidades, pueblos indígenas, y negros del país y otros ciudadanos, aún no cuentan con información específica. Esto se convierte en una necesidad urgente.

## OLÍTICA

PROBLEMAS	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	INDICADORES DE PROGRESO	OBJETIVOS Y METAS
<p><b>1.Estructura del estado y relaciones intergubernamentales</b></p> <p>Problema: La complejidad del marco institucional, sobre todo en el nivel intermedio, no permite la rendición de cuentas e induce a ineficiencia en los servicios.</p>	<p>El Gobierno emprende estrategia de transición hacia un nivel intermedio descentralizado. Se prevé:</p> <p>Para Ministerios: Nombramiento de Directores sectoriales provinciales (ámbito desconcentrado ministerial) con una terna propuesta por el Prefecto</p> <p>Para organismos de desarrollo regional: Su Directorio está constituido por prefectos provinciales correspondientes a su jurisdicción (PREDESUR, CEDEGE, CRM, UDENOR, CREA, otros) y un representante del gobierno central</p> <p>Aprobación del presupuesto por parte de este nuevo directorio</p>	<p>Transferencia paulatina de competencias y recursos a: Consejos Provinciales, desde ministerios y de Organismos regionales.</p> <p>Ampliar jurisdicciones de Consejos provinciales al ámbito urbano condicionando a que haya elección por distritos electorales en la parte urbana y rural</p> <p>Eliminar el estatus de gobierno autónomo a las Juntas Parroquiales y cambio a una instancia de participación. Ampliar jurisdicción al ámbito urbano con arreglo flexible en municipios grandes</p> <p>Reintroducir la representación indirecta de municipios en Consejos Provinciales</p>	<p>En 2.004 por lo menos un 40% del gasto realizado por los Organismos de Desarrollo Regional está decidido en coordinación con los Consejos provinciales</p> <p>Hasta el 2.005 por lo menos 30 municipios y 10 Consejos Provinciales ejercen nuevas competencias en 3 sectores</p> <p>Hasta el 2.007, por lo</p>	<p>Objetivos: Mejorar la rendición de cuentas en el nivel intermedio y aumentar la eficiencia de los servicios</p> <p>Meta: La prestación de servicios en el nivel intermedio se desarrolla sin superposiciones y con eficiencia</p> <p>Objetivo: Transferir competencias con el menor impacto fiscal posible y en un marco de rendición de cuentas.</p> <p>Meta: La administración</p>
<p><b>2.Descentralización Administrativa: Transferencia de competencias</b></p>	<p>El Gobierno induce previsiones al sistema contractual de transferencia de competencias, compuesta</p>	<p>Realizar casos piloto de transferencia en el marco de los convenios.</p>		

<p>decisiones en la prestación de servicios.</p>	<p>las siguientes as:</p> <p>Condicionar el acceso al programa de transferencia de competencias a gobiernos subnacionales que cumplan con estándares mínimos de contabilidad, gestión presupuestaria y envío regular de reportes financieros</p> <p>Clarificar derechos y obligaciones claras entre niveles de gobierno y completar los convenios tipo en términos de sanciones y reversibilidad de las transferencias. Facultar la Comisión de Competencias de dirimir conflictos de competencia en última instancia</p>		<p>menos 50 municipios y 15 Consejos provinciales ejercen nuevas competencias en 3 sectores</p>	<p>pública cumple con sus responsabilidades en todos los niveles de gobierno</p>
<p>Administrativa: Transferencia de competencias</p>	<p>Generar propuestas de solución a la transferencia de recursos humanos a gobiernos locales (derechos laborables)</p> <p>Reformas: Condicionar el acceso al programa de transferencias de competencias a gobiernos subnacionales que cumplan con estándares</p>		<p>Hasta el 2.005 por lo menos municipios y 10 Consejos provinciales ejercen nuevas competencias en 3 sectores</p> <p>Hasta el 2.007, por lo menos 50 municipios y 15 Consejos Provinciales ejercen nuevas competencias en 3</p>	<p>El menor impacto fiscal posible y en un marco de rendición de cuentas.</p> <p>Meta: La administración Pública cumple con sus responsabilidades en todos los niveles de gobierno</p>

	<p>os de contabilidad, presupuestaria y regular de reportes financieros</p> <p>Clarificar derechos y obligaciones claras entre niveles de gobierno y completar los convenios tipo en términos de sanciones y reversibilidad de las transferencias. Facultar la Comisión de Competencias de dirimir conflictos en última instancia.</p> <p>Generar propuestas de solución a la transferencia de recursos humanos a gobiernos locales (derechos laborables, indemnizaciones). Profundizar el diálogo con sindicatos con datos precisos sobre empleos públicos afectados por la descentralización</p> <p>Incluir el Ministerio de Finanzas en las negociaciones sectoriales</p> <p>Generación de información: Realizar un estudio de las consecuencias de la descentralización por cada sector. Publicar los resultados y discutir con consejos provinciales, municipales y ministerios</p>		sectores	
--	--	--	----------	--

PROBEMAS	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	INDICADORES DE PROGRESO	OBJETIVOS Y METAS
<p><b>3. Descentralización fiscal</b></p> <p>Problema: Un marco de descentralización fiscal disperso y discrecional no permite realizar gastos eficientes en todos los niveles de gobierno</p>	<p>El gobierno emprende una reforma de las finanzas subnacionales con tres puntos de entrada:</p> <p>La Ley del 15%. Se define la base de cálculo, se condiciona el aumento de transferencias adicionales (recursos sobre el 11% a la asunción de las competencias y a resultados en la gestión de servicios.</p> <p>Ley de Responsabilidad Fiscal+El Gobierno anuncia la no asunción de deudas por parte de gobiernos locales; pública condonaciones de deuda de los 5 años; rastrea y pública formas de endeudamiento (contingencias deuda flotante, pagos atrasados) en gobiernos locales; planifica y ejecutar los cambios organizativos y procedimentales en el Ministerio de Finanzas para alcanzar la responsabilidad fiscal en la práctica.</p> <p>Endeudamiento: El Gobierno emprende un Plan de Reversión de Deuda de municipios y Consejos</p>	<p>Reformas al sistema de transferencias basado en las siguientes políticas:</p> <p>Constituir un fondo concursable entre diferentes niveles de gobiernos para competencias con externalidades (carreteras): provincial, municipal, central-provincial, central-municipal. El fondo se debe nutrir de transferencias actuales y delinea claramente las competencias y sectores que financia</p> <p>Incluir los fondos sociales a un sistema de transferencias corrientes.</p> <p>Agregar diferentes Leyes Especiales y transferencias de recursos y someterlas a reglas de distribución claras y transparentes y basado en resultados en la gestión; relajar las reglas sobre el uso en gasto corriente e inversión; condicionar transferencias al aumento de ingresos propios.</p> <p>Introducir principios básicos de coparticipación: permite que</p>	<p>En 2.004, el 20% de las transferencias actuales operan en un fondo concursable.</p> <p>En 2.007, las Leyes Especiales y las transferencias correspondientes son unificadas y operan en forma transparente</p>	<p>Objetivo: Establecer incentivos fiscales transparentes para la coordinación del gasto</p> <p>Meta: La prestación de servicios se realiza en forma eficiente y coordinada entre los diferentes niveles del gobierno</p>

	<p>sobre endeudados</p> <p>Iniciar la implantación de sistema informático único (SIGEF) que dará datos revelando cuánto gasta el gobierno central en cada provincia y cantón por parte de Ministerios, organismos de desarrollo regional, fondos sociales, las asignaciones extrapresupuestarias y prestamos internacionales</p>	<p>gobiernos subnacionales participen proporcionalmente en épocas de contracción económica (evitar ratchet effect) y distribuir recursos de coparticipación según ingreso efectivo</p> <p>Experimentar con sobretasas a impuestos nacionales para Consejos provinciales y Municipales que demuestren responsabilidad financiera.</p> <p>El Ministerio de Finanzas envía proyectos de Ley al Congreso que reducen las preasignaciones en el presupuesto.</p> <p><b>Ingresos propios de Municipios y Consejos Provinciales:</b></p> <p>El Gobierno envía una serie de reformas legales al Congreso para eliminar trabas administrativas e introducir flexibilidad a la autogestión financiera de gobiernos locales</p> <p>Endeudamiento: Regular el endeudamiento con indicadores adicionales que muestren la capacidad real de pago de deuda y el riesgo en el portafolio. Condicionar acceso</p>		
--	--	--	--	--

		<p>a crédito (adicionalmente) para Quito y Guayaquil con evaluaciones sobre el riesgo crediticio por parte de firmas internacionales.</p> <p>Política de información: Elaborar información: PIB provincial</p> <p>Introducir el SIGEF subnacional conjuntamente con la Contraloría, AME y CONCOPE.</p>		
--	--	--	--	--

PROBLEMAS	CORTO PLAZO	MEDIANO PALZO	INDICADORES DE PROGRESO	OBJETIVOS Y METAS
<p><b>4. Gestión del Proceso de Descentralización:</b></p> <p>Problema: Decisiones sobre el proceso de descentralización no son aceptados por parte de los Municipios y Consejos Provinciales y la Sociedad Civil</p>	<p>Ampliar los miembros de la Comisión Nacional de Descentralización y Autonomías: Incluir a la AME y al CONCOPE, adicionalmente los miembros actuales de CONAM (Como secretaria Técnica), el Ministerio de Finanzas y la Presidencia de la República.</p> <p>Compromiso intragobierno: El Presidente firma un acuerdo basado en el cumplimiento de metas para el corto plazo (6 meses) con el Ministerio de Finanzas y Ministerios Sectoriales seleccionados, y la Comisión de Descentralización. Este acuerdo está publicado.</p>	<p>La Comisión actualiza regularmente el Modelo de Gestión+ (elaborado en el año 2.000) en las partes político-territorial, fiscal y administrativo, según los avances en la formulación.</p> <p>Reportes regulares de monitoreo, realizados con base en participación de actores involucrados. La información es publicada.</p> <p>Campaña de difusión acerca de la descentralización, según grupos meta</p>	<p>Gobiernos locales participan voluntariamente en la Comisión Nacional de Descentralización.</p> <p>Ministerios sectoriales, AME y CONCOPE buscan la asistencia técnica de CONAM</p> <p>CONAM es invitado a foros sobre descentralización por parte de la sociedad civil</p> <p>Actualizaciones al Modelo de Gestión+publicados y distribuidos regularmente</p> <p>Reportes de monitoreo regulares y publicados</p>	<p>Objetivos: Legitimar las decisiones del Gobierno central frente a gobiernos locales y a la sociedad civil y garantizar la coordinación de la implementación.</p> <p>Meta: Gobierno central, consejos provinciales y municipales aceptan el proceso de descentralización y la ejecución es coordinada.</p>

un concepto de  
Monitoreo sencillo  
basado en la  
participación activa de los  
Ministerios, gobiernos  
subnacionales y usuarios.  
Definir una línea de base en  
los cantones y provincias que  
están en proceso de  
negociación de competencias

### LEYES ESPECIALES QUE REGULAN LA TRNASFERENCIA DE RECURSOS Y LA PARTICIPACIÓN EN RENTAS A FAVOR DE MUNICIPIOS Y CONSEJOS PROVINCIALES

LEY	N. R. O.	FECHA	MONTO	FUENTE	CRITERIOS	USO
Fondo de Salvamento del patrimonio Cultural	82 838	23-dic-1.987	0.03	Localidades espectáculos públicos		Restauración, conservación y protección de bienes históricos, artísticos y culturales
Fondo de desarrollo Provincial de Bolívar	46 281	22-sep- 1-989	7.5%	Presupuesto del Fondo de Emergencias Nacionales (FONEM)	20% Consejo provincial	Inversiones
Decreto legislativo de asignaciones a favor de las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago	47 281	22- sep 1.989	5%	1% de transacciones de operaciones de crédito en moneda nacional	16% Guaranda 16% Chillanes 16% Chimbo 16% San Miguel 16% Echandía  60% municipios de Azuay, Cañar y	Saneamiento ambiental, alcantarillado y Desarrollo Urbano      100%

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Ambiental, Vialidad y Riego de la provincia del Oro FONDORO	65 395	14-mar-1.990	10%	Facturas de energía eléctrica de INECEL a empresas eléctricas por generación de centrales de Pisayambo, paute y Agoyán	40% CREA	infraestructura
Fondo de Desarrollo Provincial FONDEPRO	65 395	14- MARZ- 1.990	5%		20% Consejo Provicnial	80% ejecución de obras 20% forestación
Fondo de Desarrollo Seccional FODESEC	72 441	21-may-1.990	2%	Ingresos autoridad portuaria Puerto Bolívar	60% Municipios en función población	Riego, drenaje y vialidad
				1% de operaciones en moneda nacional	47.5% aporte al capital del BdE	CONCOPE
			98%	Ingresos corrientes totales del presupuesto	47.5% Consejos Provinciales e INGALA: 25% por población y 75% equitativo	
Fondo de Saneamiento Ambiental, Vialidad y Riego de la Provincia del oro FONDORO			10%	Ingresos corrientes netos del presupuesto	0.5% CONCOPE Municipios capitales de provincia: 25% Quito, 25% Guayaquil y 50% equitativamente	70% gasto corriente e inversión 30% inversión rural

FONDEPRO		28-dic- 1.989	5%		Eficiencia administrativa y eficacia fiscal)	40% BdE: Fondo de inversión
Fondo de Desarrollo Seccional FODESEC	65 395	14-MARZ-1.990	2%	Ingresos Autoridad Portuaria, Puerto Bolívar 1% de operaciones en moneda nacional	75% municipios: 60% municipios (60% población, 30% NBI, 10% eficiencia administrativa y eficacia fiscal; 40% BdE 20% Consejo provincial 60% municipios 20% municipios en función de población 47.5% aporte al capital del BdE 47.5% Consejos provinciales e INGALA: 25% por población y 75% equitativo 0.5% CONCOPE	Riego, drenaje, vialidad Saneamiento Ambiental y viabilidad. Respaldar créditos del BdE Obras de Desarrollo CONCOPE

### **3.5. Transferencia de competencias del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural a los Gobiernos Seccionales**

De conformidad con la ley de Descentralización, para ser efectiva la transferencia de competencias a favor de los gobiernos seccionales estamos sugiriendo se operativice a través de celebración de convenios. Proponemos el siguiente convenio tipo.

El Presidente Constitucional de la República del Ecuador, doctor Alfredo Palacios; el señor Ministro de Educación y Cultura, por una parte, y por otra, el Gobierno Cantonal de Antonio Ante<sup>22</sup>, representado por el señor Dr. Y el señor abogado, Procurador Síndico Municipal, conforme a los documentos que se adjuntan, suscriben el presente convenio de transferencia de competencias y recursos, al tenor de las siguientes estipulaciones contenidas en las siguientes cláusulas.

#### **PRIMERA.- ANTECEDENTES:**

- 1.1. Los artículos 1,124, y 256 de la Constitución Política de la República establecen que el gobierno del Ecuador es de administración descentralizada: que, el estado impulsará mediante la descentralización el desarrollo armónico del país; que es obligación del gobierno central transferir funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos; y, que todas las competencias del gobierno central son susceptibles de ser descentralizadas, con excepción de la defensa y la seguridad nacionales, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del estado y la gestión de endeudamiento externo.
- 1.2. La Ley Especial de Descentralización del estado y de Participación Social, en su artículo 3 determina que ~~la~~ descentralización del estado consiste en la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la Función Ejecutiva hacia los gobiernos seccionales autónomos de las respectivas circunscripciones territoriales+
- 1.3. El artículo 12 de la Ley de descentralización prescribe que ~~%~~Para la transferencia de las atribuciones, funciones y responsabilidades señaladas en esta Ley, el Presidente de la República conjuntamente con el ministro de Finanzas y Crédito Público y con los demás ministros que correspondan según la materia suscribirán con los representantes legales de los municipios y consejos provinciales, según el caso, los convenios respectivos en los que deberán señalarse con precisión absoluta los recursos financieros, materiales, tecnológicos necesarios, que serán obligatoriamente trasferidos para atender las nuevas atribuciones, funciones y responsabilidades. Los recursos a los que sé transfiere este artículo no podrán ser inferiores a los que se refiere este artículo no podrán

<sup>22</sup> La municipalidad del Cantón Antonio Ante es en este caso tomada como ejemplo.

- ser inferiores a lo que las entidades de la Función Ejecutiva dedican para el financiamiento de la prestación de los servicios públicos a transferirse.
- 1.4. El Plan Nacional de Descentralización, puesto en vigencia mediante Decreto Ejecutivo N° 1616 de 26 de junio del 2.001 recoge el criterio constitucional de que la transferencia de competencias y recursos será obligatoria para el gobierno central y las entidades de la Función Ejecutiva pero optativa para los gobiernos seccionales autónomos.
  - 1.5. El Gobierno Cantonal de Antonio Ante y el Ministerio de Educación y Culturas con el apoyo del CONAM, CONCOPE, en ejecución del Convenio de Promoción para la transferencia de competencias suscrito el 2 de mayo del 2.005, entre los prefectos provinciales del país y varios ministros de Estado, así como el Convenio Marco de Transferencia de Competencias, suscrito el 2 de mayo del 2.005, entre la Ministra de Educación y Cultura y los prefectos provinciales, que se anexa como documento habilitante, han llevado a cabo estudios y conversaciones para lograr un acuerdo sobre las competencias, funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos identificadas como transferibles a favor de los gobiernos seccionales.
  - 1.6. El Gobierno Cantonal de Antonio Ante, en sesión del 2.005 reconoció y declaró tener capacidad para asumir las competencias que se señalan en la cláusula siguiente, según Resolución N° de fecha de 2.005 que se adjunta a este convenio como documento habilitantes.

## SEGUNDA.- OBJETO

2.1. El Ministerio de Educación y Cultura transfiere a favor del Gobierno Cantonal de Antonio Ante, las competencias contenidas en la siguiente matriz:

### **MATRIZ DE COMPETENCIAS: MANEJO DE SITIOS O AREAS MONUMENTALES CON BOSQUES, PLANTACIONES FORESTALES, FLORA Y FAUNA SILVESTRES**

	COMPETENCIAS	FUNCIONES BASICAS PARA LA OPERACIÓN DE LAS COMPETENCIAS
1.	Elaborar, ejecutar y avalar estrategias, programas y proyectos de desarrollo y uso sustentable del Sitio Monumental, recurso forestal y de biodiversidad y cultural	<p>Aprobar programas y proyectos locales</p> <p>Impulsar programas y proyectos de recuperación de sitios monumentales , reforestación, uso sustentable y conservación de los bosques nativos y de biodiversidad</p> <p>Promover el desarrollo comunitario en las zonas de influencia de áreas monumentales y naturales (bosques protectores) propiciando la ejecución de proyectos</p> <p>Orientar y apoyar la elaboración de</p>

		<p>proyectos y programas de conservación de bienes culturales patrimoniales y de uso sustentable y conservación del recurso forestal y de la biodiversidad orientada hacia el ecodesarrollo</p> <p>Restauración y recuperación de ecosistemas y especies</p> <p>Promover y apoyar el establecimiento de museos de sitio, zoológicos, viveros, jardines de plantas silvestres y estaciones de investigación para la reproducción y fomento de flora y fauna silvestres</p>
		Introducir programas alternativos que disminuyan la presión sobre los recursos biológicos
	COMPETENCIAS	FUNCIONES BASICAS PARA LA OPERACIÓN DE LAS COMPETENCIAS
2.	Prevenir y controlar desastres y amenazas al recurso cultural y forestal	Prevenir, controlar y educar sobre posibles incendios, plagas y enfermedades que afecten al patrimonio cultural, a los bosques y vegetación natural

	COMPETENCIAS	FUNCIONES BASICAS PARA LA OPERACIÓN DE LAS COMPETENCIAS
3.	Capacitar, informar y realizar la extensión forestal sobre biodiversidad	<p>Capacitar sobre uso sustentable y conservación de bosque nativo y de biodiversidad</p> <p>Capacitar sobre uso sustentable y conservación de bosque nativo y de biodiversidad</p> <p>Ejecutar campañas de concientización y programas de capacitación para la prevención del tráfico ilegal de vida silvestre</p>
4.	Autorizar y controlar el aprovechamiento, la comercialización interna y la tenencia de la flora y fauna silvestre (excluye productos maderables)	<p>Autorizar el aprovechamiento comercial de productos forestales diferentes a la madera</p> <p>Otorgar licencias de caza y pesca y de actividades de recolección de especies y elementos de vida silvestre</p> <p>Proteger las especies nativas de flora y fauna</p> <p>Súper vigilar la producción, tenencia, aprovechamiento, comercialización de materias primas forestales ( excluye productos maderables) y la tenencia de flora y fauna silvestre, especialmente de especies amenazadas o en peligro de extinción</p>

	COMPETENCIAS	FUNCIONES BASICAS PARA LA OPERACIÓN DE LAS COMPETENCIAS
5.	Elaborar y ejecutar planes de Ordenamiento Territorial sobre la base de la política y las normas nacionales establecidas en esta materia	Sectorizar sitios monumentales, áreas de influencia e identificar y delimitar usos de áreas forestales  Clasificación de usos de áreas forestales Elaborar planes de ordenamiento territorial provincial
6.	Administrar el Registro forestal y otorgamiento de patentes de funcionamiento de establecimientos forestales	Inscripción en el Registro Forestal y otorgar la patente forestal  Registrar actividades forestales (base de datos) Proteger las especies nativas de flora y fauna

	COMPETENCIAS	FUNCIONES BASICAS PARA LA OPERACIÓN DE LAS COMPETENCIAS
7.	Concesionar el uso tradicional de manglares y humedales a comunidades locales	Concesión del uso a comunidades locales para el aprovechamiento sustentable de manglares y humedales

### MATRIZ DE COMPETENCIAS DE CALIDAD AMBIENTAL Y PRESERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL

	COMPETENCIAS	FUNCIONES BASICAS PARA OPERAR LAS COMPETENCIAS
1.	Emitir normas jurídicas y técnicas previa coordinación con el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, Ministerio del Ambiente conforme a la Ley de Gestión Ambiental	Crear y mantener la base legal sobre control y prevención ambiental
		Emitir y aplicar normas técnicas, manuales y parámetros de protección ambiental aplicables en el ámbito provincial en coordinación con el INPC y el Ministerio del Ambiente Establecer normas técnicas de calidad ambiental y niveles

		<p>máximos de contaminación</p> <p>Emitir la normativa sobre la protección del agua, aire y suelo</p> <p>Regular el establecimiento de incentivos relacionados con el mejoramiento tecnológico que asegure la óptima calidad ambiental</p> <p>Fomentar la utilización de procesos industriales que generen menor carga contaminante (producción limpia)</p> <p>Establecer mecanismos de recuperación de costos de contaminación (contaminador-pagador)</p> <p>Fomentar la utilización de procesos industriales que generan menor carga contaminante (producción limpia)</p>
2.	Sancionar de acuerdo con las normas y regulaciones en calidad ambiental	
3.	Establecer mecanismos para prevenir, controlar, sancionar y corregir acciones que contaminen o contravengan las normas vigentes	<p>Mantener registros actualizados sobre agentes contaminantes; publicar listas de sustancias contaminantes y normar su uso</p> <p>Consolidar los registros sobre agentes contaminantes, publicación de listas de sustancias contaminantes</p> <p>Prevención y Promoción de la calidad ambiental</p> <p>Mantener registros sobre información relacionada con la prevención y el control ambiental</p> <p>Declaración de alertas emergencias por contaminación y adopción de medidas urgentes</p> <p>Participar en las acciones para la atención de emergencias ambientales</p> <p>Establecer y operar sistemas de permisos de funcionamiento de actividades agroindustriales y de servicios</p> <p>Prevención y control de descargas</p>

		<p>y contaminantes</p> <p>Control ambiental (normas, estándares) y Calidad de agua, aire, y suelo</p> <p>Controlar la incineración de residuos patológicos e industriales</p> <p>Controlar la emisión de fuentes móviles</p> <p>Controlar depósitos y almacenamiento de material contaminante altamente peligroso</p> <p>Controlar emanaciones, vertidos, disposición y uso arbitrario de contaminantes</p> <p>Intervenir en la ejecución de programas especiales para la atención de zonas críticas</p>
4.	Realizar auditorias ambientales dirigidas a las actividades productivas o que puedan causar daños ambientales	Realizar auditorias ambientales y control de la contaminación de la ejecución de planes nacionales y regionales
5.	Formular sistemas de evaluación de impactos ambientales	<p>Aprobar estudios de impacto y planes de manejo ambiental para obras, proyectos y actividades de conformidad con la ley</p> <p>Determinar obras, proyectos e inversiones que requieren estudios de impactos ambientales</p>
6.	Formular y ejecutar el plan de prevención y control de calidad ambiental provincial o cantonal, así como los indicadores de sus gestión	<p>Evaluar y desarrollar planes y programas de prevención y control de la contaminación</p> <p>Planificar y ejecutar acciones para el control ecológico y ambiental provincial</p> <p>Elaborar y aprobar el Plan ambiental e su jurisdicción</p>
7.	Promover la participación social relativa al mantenimiento y mejoramiento de la calidad ambiental, el uso de operación de tecnologías ambientales sustentables	Promover la participación de la comunidad en la prevención y control de la calidad ambiental
8.	Dar asistencia técnica a través de programas y proyectos de organismos públicos y privados en el control y aplicación de	Ejecución de programas y proyectos de asistencia técnica e industrial ( incluido la aplicación de estándares de calidad

	estándares específicos de calidad ambiental	ambiental) Ejecución de programas y proyectos de asistencia técnica agroindustriales (incluido la aplicación de estándares de calidad ambiental)
9.	Capacitar	Elaborar y ejecutar planes, campañas y otras actividades tendientes a la educación y difusión de la problemática de la contaminación ambiental
10	Manejar la información ambiental dentro de la jurisdicción	Mantear un sistema de información provincial (banco de datos)

COMPETENCIAS		FUNCIONES BASICAS PARA LA OPERACION DE LAS COMPETENCIAS
1.	Elaborar ejecutar y avalar estrategias, programas, y proyectos	<p>Objetivos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Rescatar nuestro enorme e invaluable Patrimonio Cultural</li> <li>* Promover la Preservación del Patrimonio Cultural de la Nación               <ul style="list-style-type: none"> <li>* Difundir los valores culturales patrimoniales del Ecuador.</li> <li>* Contribuir en la defensa de nuestro patrimonio cultural.</li> <li>* Respalda y auspiciar eventos académicos que tiendan al tratamiento y divulgación de temas de interés prioritario para el conocimiento y difusión de los Bienes Culturales pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación</li> <li>* Planificar y ejecutar proyectos para el desarrollo comunitario, para la conservación del patrimonio cultural, promoviendo el manejo sostenido a través de acciones de apoyo social.</li> </ul> </li> </ul>

		<p>* Proporcionar asesoramiento, capacitación técnica y administrativa a las organizaciones sociales, entidades públicas y privadas que hagan gestión del patrimonio cultural.</p> <p>* Elaborar y ejecutar proyectos culturales en colaboración con otras fundaciones, personas naturales y jurídicas, en proyectos sociales y de conservación del patrimonio cultural.</p>
--	--	--

La transferencia de competencias señaladas en esta cláusula, conlleva la potestad de emitir, recaudar y administrar tasas por los servicios que se presten en el ejercicio de las competencias transferidas.

La resolución y juzgamiento de infracciones a la Ley de Patrimonio Cultural, Forestal en primera instancia, fuera del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, será transferida al gobierno provincial a partir del segundo año de haber asumido las competencias del presente Convenio. Si el Gobierno Provincial la solicitare antes de cumplirse este plazo, el INPC, le delegará, por el tiempo que faltare para cumplirse los dos años, luego de lo cual la competencia será transferida al solicitante.

2.2. El Instituto Nacional de Patrimonio Cultural transferirá a favor del Ilustre Municipio de Antonio Ante, las partidas presupuestarias que destina actualmente para la cobertura de competencias. Estas partidas se identificarán conjuntamente entre el Ministerio de Economía y Finanzas y el Gobierno Provincial, en un término no mayor de 45 días para lo cual suscribirán el correspondiente adendum.

2.3. El INPC fortalecerá la participación del Municipio de Antonio Ante en los proyectos y programas que se ejecutan en la jurisdicción, con recursos financieros de cooperaciones internacionales que correspondan a los proyectos y programas.

El INPC mantendrá una política permanente de planificación y ejecución descentralizada de programas y proyectos a ejecutarse con asistencia técnica y financiera internacional.

2.4. El INPC transferirá a favor del Gobierno de Antonio Ante los recursos humanos que destina actualmente para la cobertura de las competencias que transfiere y que deberán ser establecidos en un plazo no mayor a 45

... días, contados a partir de la fecha de suscripción del presente convenio para lo cual suscribirá el correspondiente adendum.

2.5. El INPC transferirá a favor del Municipio de Antonio Ante los recursos materiales que destina actualmente para la cobertura de las competencias que transfiere y que deberán ser establecidos en un plazo no mayor de 45 días, contados a partir de la fecha de suscripción del presente convenio, para lo cual suscribirá el correspondiente adendum.

2.6. El INPC transfiere a favor del Gobierno del Municipio de Antonio Ante los recursos tecnológicos que destina actualmente para la cobertura de las competencias que transfiere y que deberán ser establecidos en un plazo no mayor de 45 días, a partir de la fecha de suscripción del presente convenio, para lo cual se suscribirá el correspondiente adendum.

El Ministerio de Economía y Finanzas asume la responsabilidad de transferir los recursos financieros con las partidas presupuestarias que se precisen de acuerdo al numeral 2.2. de este convenio directamente al Gobierno de Antonio Ante. El Ministerio de Economía y Finanzas desarrollará todas las actividades necesarias para garantizar la efectiva transferencia de los recursos que el INPC destinaba a la cobertura y financiamiento de las competencias transferidas, según este instrumento.

### TERCERA.- OBLIGACIONES DEL GOBIERNO CANTONAL DE ANTONIO ANTE

3.1. Adecuar su organización para cumplir de forma eficiente las nuevas competencias que asume a través de este convenio.

3.2. Designar uno o más responsables para que conjuntamente con el INPC ejecuten este convenio de acuerdo a la cláusula séptima.

3.3. Participar en el programa de fortalecimiento institucional que desarrolló el organismo asociativo de los Consejos Provinciales o Consejos Cantonales del país o sus regionales, según sea el caso, conjuntamente con el CONAM, CONESUP Y BEDE, así como de otros relacionados con la ejecución de las competencias que asume.

3.4. Organizar y ejecutar un programa de rendición pública de cuentas y de gestión institucional. Adicionalmente informará de forma anual al INPC sobre la ejecución de las competencias transferidas con cargo a este convenio.

3.5. Cumplir las disposiciones de la Ley de Patrimonio Cultural y su Reglamento, así como las políticas, disposiciones y regulaciones de carácter general que emita el INPC.

3.6. Impulsar procesos de participación ciudadana, tanto para el desarrollo de las competencias transferidas, como para la rendición de cuentas en el marco de la Ley.

3.7. Coordinar sus acciones con el INPC para procurar la efectiva realización de las competencias asumidas; y en lo posible contar con la asistencia técnica para la expedición de ordenanzas en el campo de la preservación del Patrimonio Cultural y Natural en su jurisdicción.

3.8. Integrar el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Patrimonio Cultural y Natural conforme lo determina la Ley

3.9. Mantener una base de datos y un flujo de información permanente con el INPC respecto a la prestación de los servicios descentralizados.

3.10. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales de Preservación del Patrimonio Cultural y Natural vigentes, así como las disposiciones contenidas en el presente Convenio.

#### CUARTA.- OBLIGACIONES DEL INPC

4.1. Transferir al Gobierno Cantonal de Antonio Ante toda la información, archivos y documentos que emplea actualmente para el desempeño de las competencias que transfiere así como la asesoría y asistencia técnica necesaria al personal del Gobierno Cantonal de Antonio Ante que tendrá a su cargo la cobertura y prestación de los servicios que asume.

4.2. Designar uno o más responsables para que conjuntamente con el Gobierno Cantonal de Antonio Ante ejecuten este Convenio de acuerdo con la Cláusula Séptima.

4.3. Identificar las partidas presupuestarias que destina actualmente para la cobertura de competencias, conjuntamente con el Ministerio de Economía y Finanzas y el Gobierno Provincial, en un término no mayor de 45 días y suscribir el correspondiente adendum.

#### QUINTA.- DENUNCIA DE CONTROVERSIAL

5.1. El Gobierno Cantonal de Antonio Ante sólo podrá denunciar el Convenio por resolución unilateral, en el caso de que no se haga efectiva la entrega de recursos que se prevén en este instrumento

5.2. Por tratarse de un proyecto de interés común que responde al desarrollo armónico y sistemático del país las partes declaran su compromiso para solucionar cualquiera problema a través de acuerdos directos, mediación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos pero para el caso de controversias insalvables se sujetarán la

resolución de la Comisión Nacional de Competencias y demás autoridades competentes para el efecto.

#### SEXTA.- SUBSIDIARIDAD:

De acuerdo al artículo 17 de la Ley de Descentralización, la función Ejecutiva podrá sin necesidad de un nuevo Convenio, suplir la prestación de un servicio o la ejecución de un proyecto u obra siempre y cuando se demostrase su grave y sustancia deficiencia, paralización o indebida utilización de los recursos asignados para estos fines por parte del Gobierno Cantonal de Antonio Ante.

Esta gestión subsidiaria se practicara con la expedición del respectivo Decreto Ejecutivo a pedido del Comité Permanente de Desarrollo Provincial, en el caso de registrase las condiciones contemplas en el literal c) del artículo 34 del Reglamento a la Ley de Descentralización y no podrá durar más tiempo que el indispensable para normalizar la gestión provincial o para corregir las desviaciones detectadas.

#### SÉPTIMA.- PLAZO Y CONDICIONES:

El presente Convenio entrará en vigencia a partir de la fecha de suscripción con el cumplimiento de las acciones aplicables sin perjuicio de las condiciones y plazos que de requiera para su total ejecución.

Por su naturaleza, con las condiciones que se expresan a continuación el presente convenio tiene el carácter de indefinido.

Los tramites que se hubieran iniciado en el INPC deberán ser tramitados hasta su resolución por el propio instituto, pero los nuevos tramites deberán ser presentados y resueltos por el órgano correspondiente del organismo Cantonal de acuerdo con las competencias que hubiere asumido. En ningún caso se exigirán nueva solicitudes, pruebas, procedimientos o tasas que afecten a los solicitantes

#### OCTAVA.- DOCUMENTOS HABILITANTES

Se adjuntan como documentos habilitantes para la validez del presente Convenio los siguientes:

1. Copia del Convenio Marco de Transferencias del ñ
2. Copia certificada de los nombramientos de las autoridades correspondientes.
3. Solicitud de la demanda de transferencias de competencias por parte del Concejo cantonal de Antonio Ante.

4. Original o copia certificada de la Resolución del Consejo Cantonal de Antonio Ante declarando: se demanda asumir las competencias de Preservación del Patrimonio Cultural y Natural, al tener la capacidad para operarlas; así como, la delegación a los representantes legales para que puedan suscribir este Convenio y sus adendums.

Las partes podrán proponer cualquiera modificación de las estipulaciones del presente Convenio, excepto de las previstas en los numerales 2.1., 2.5. y 2.6. de la cláusula segunda de este instrumento. Las que se acuerden se introducirán como adendum.

Para constancia de los estipulado, suscriben los comparecientes, en cuatro ejemplares de idéntico tenor y efecto en Quito el

### **MATRIZ DE COMPETENCIAS: MANEJO DE SITIOS O AREAS MONUMENTALES CON BOSQUES, PLANTACIONES FORESTALES, FLORA Y FAUNA SILVESTRES**

Numero	COMPETENCIAS	FUNCIONES BASICAS PARA LA OPERACIÓN DE LAS COMPETENCIAS
1.	<b>Del Inventario:</b> El INPC informará al público sobre los requisitos que deben cumplir los propietarios y tenedores de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la nación, concediendo un plazo para que presenten la información requerida para elaboración del Inventario Incluye museos o colecciones públicas o privadas	Aprobar planes, programas y proyectos locales Levantamiento de Fichas y Formularios Levantamiento de Catastros: Bienes Muebles e Inmuebles

Numero	COMPETENCIAS	FUNCIONES BASICAS PARA LA OPERACIÓN DE LAS COMPETENCIAS
2.	<b>De la comercialización:</b> El Director del INPC autoriza toda transferencia de dominio, sea título gratuito u oneroso de los bienes pertenecientes al patrimonio Cultural de la Nación	Al transferir el dominio de un bien, este no podrá ser desmembrado o dividido si se afecta a sus características esenciales El propietario en caso de cambio de ubicación o de dominio, el propietario o tenedor deberá solicitar autorización al Director Nacional Toda persona natural o jurídica de derecho público o privado que tenga como actividad la comercialización de bienes culturales patrimoniales deberá tener la autorización respectiva del INPC. La solicitud de autorización deberá contener lo que establece el Art. 28 L.P.C. El lugar de comercialización debe reunir los siguientes requisitos: Funcionalidad, Seguridad y Condiciones ambientales favorables que evite el deterioro de los bienes. El responsable de la autorización legal para comercializar debe llevar un Registro del

		movimiento de ventas de acuerdo a formularios que otorgue el INPC.
--	--	--

Numero	COMPETENCIAS	FUNCIONES BASICAS PARA LA OPERACIÓN DE LAS COMPETENCIAS
3.	<b>De la conservación, preservación y restauración:</b> Para realizar obras de restauración o reparación de bienes culturales patrimoniales es necesario obtener la autorización escrita del Director Nacional del INPC	

## CAPITULO IV

### 4. VERIFICACIÓN DE LA HIPÓTESIS

#### HIPOTESIS.

El insuficiente conocimiento acerca de las tecnologías ancestrales, de las creencias y formas de vida, podrían haber llevado a la toma de decisiones adecuadas, a la comprensión de las verdaderas necesidades y al desarrollo de los pueblos ecuatorianos; existe un desconocimiento del valor e importancia del Patrimonio Cultural

#### VARIABLE INDEPENDIENTE

Es la causa que provoca este fenómeno por lo tanto establecemos que en nuestro caso la causa es el desconocimiento fundamentalmente entre otras.

#### VARIABLE DEPENDIENTE

El efecto en nuestro caso es el insuficiente conocimiento, la débil identidad nacional y el limitado desarrollo, económico, social y cultural, en consecuencia han quedado demostradas las variables dependientes.

#### 4.1. Conclusiones

- Ampliación y mejor cobertura del rol que cumple el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, mediante la transferencia de competencias a los gobiernos locales, pues se empezará por reconocer la pluralidad que es el Ecuador, reconocer el derecho de las culturas oprimidas a seguir siendo culturas diferenciadas, a seguir manteniendo en pie su identidad.
- Garantizar el cumplimiento de la Ley y Reglamento de Patrimonio Cultural por parte de personas naturales y jurídicas de derecho público y privado en el Ecuador
- Incorporar sitios patrimoniales como atractivos turísticos que provocarán un considerable desplazamiento de visitantes, provocando nuevas y mayores fuentes de empleo, en consecuencia mejorará el desarrollo y se logrará elevar la calidad de vida de los ciudadanos.
- La descentralización como transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos desde las entidades de la función Ejecutiva hacia los gobiernos seccionales autónomos termina de forma definitiva con el sistema de gobiernos centralistas.
- La descentralización a través del otorgamiento de competencias vinculadas con la protección del patrimonio cultural permitirá que los gobiernos locales controlen de forma eficiente el posible saqueo del

patrimonio, submarino, subacuático y en que se encuentra en el subsuelo.

- Se debe propender a la formación de los funcionarios municipales en materia relacionada con la gestión y preservación del patrimonio cultural.
- Se debe formular convenios de cooperación entre los diferentes municipios para aunar recursos suficientes para la promoción y puesta en valor así como para la difusión del patrimonio cultural y natural como recurso turístico.

#### 4.2. Recomendaciones

- Vincular la protección, exhibición, difusión y promoción del patrimonio cultural con el logro de mejoras en la calidad de vida, mediante la gestión del patrimonio.
- Legitimar la presencia de los gobiernos seccionales, estimulando la toma de decisiones.
- Sería necesario adquirir el suficiente conocimiento acerca del patrimonio cultural, producto de la producción individual o colectiva para el fortalecimiento de la identidad cultural
- El Instituto Nacional de Patrimonio Cultural elabore un programa de información y capacitación dirigido a los funcionarios de los gobiernos seccionales en temas relacionados con la protección del patrimonio cultural previo a la suscripción de convenios de transferencia de competencias.
- Que los gobiernos seccionales establezcan alianzas estratégicas con el sector del turismo a fin de coadyuvar esfuerzos en la consecución de objetivos comunes.
- El gobierno central en el menor tiempo posible deberá incorporar los niveles intermedios, denominados organismos de desarrollo regional, a los gobiernos locales sean consejos provinciales o consejos municipales; debido a que estos tiene jurisdicción y competencias ambiguas y la rendición de cuentas realizan hacia el gobierno central.
- Recomendamos la conformación de la comisión de protección y desarrollo de patrimonio cultural en las distintas municipalidades, que reemplazan a la comisión de centros históricos.
- Que los gobiernos seccionales procuren el ajuste de las operaciones de planificación y administración de los recursos relacionados con los requerimientos locales en función de su uso racional y equitativo.

- La transferencia de recursos a los gobiernos locales por la transferencias de competencias debe ser de manera inmediata

## BIBLIOGRAFIA

Subsecretaría de Capital Natural, Dirección Nacional Forestal (2005) El Subsector Forestal

Hernández, Joseph y Tresserras Jordi (2001) Gestión del Patrimonio Cultural. Barcelona. Editorial Ariel. SA

Martorell, Alberto (1969) Patrimonio Cultural, Protegiendo las raíces de nuestra historia. Lima. Biblioteca Nacional del Perú.

Acero, Delia (1990) Protección Jurídica del Patrimonio Monumental. Lima, Pontificia Universidad Católica.

Granda, Daniel (1992) La Modernización del Estado y Las Fuerzas Armadas del Ecuador. Quito. Imprenta CIPAD

Acosta, Alberto; Almeida José; Briones, Marena; Costales Jaime; Jurado Fernando; León Juan; Martines Luciano, Quintero Rafael, Ponce Edgar, Villamil José y Vega Gustavo (1997) Identidad Nacional y Globalización. (Comp.)

ICOMOS (12 noviembre 1994) Ponencias del Primer Congreso Internacional para la Conservación del Patrimonio Cultural. Riobamba-Ecuador.

Vargas, Iraida (1986), GENS. Boletín de la Sociedad Venezolana de Arqueólogos. Caracas-Venezuela

Brandi, Cesare (1993) Teoría de la Restauración. Madrid. Alianza Forma

Convenio Andrés Bello. Tercer Concurso Somos Patrimonio. Experiencias de Apropiación del Patrimonio Cultural y Natural (2003) Bogotá. Colombia.



**PDF**  
Complete

*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)