



ISSN 3028-8886


**INPC**

Revista del Patrimonio Cultural del Ecuador

<https://revistas.patrimoniocultural.gob.ec/ojs/index.php/INPC>

## Conservación patrimonial en Quito y participación ciudadana: una relación hacia la sostenibilidad

### *Heritage Conservation in Quito and Citizen Participation: A Relationship Towards Sustainability*

 Vanessa Buenaño Moreno  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales,  
FLACSO.  
vanne.b.96@gmail.com

INPC Revista del Patrimonio Cultural del Ecuador,  
03/2026-08/2026, vol. 3, nro.2, e18  
<https://doi.org/10.5281/zenodo.19340439>  
Periodicidad: semestral - continua



#### Resumen

*El presente artículo analiza las políticas públicas de conservación patrimonial en Quito, destacando la participación ciudadana como un eje indispensable para la sostenibilidad del modelo actual y futuro. Se parte del reconocimiento de que el patrimonio cultural no solo constituye memoria e identidad, sino también un recurso vivo cuya preservación debe articular dimensiones sociales, económicas y ambientales. En este sentido, la participación de la ciudadanía garantiza no solo la legitimidad democrática, sino también la continuidad y la adaptación de las políticas frente a las transformaciones urbanas y sociales.*

*A través de un recorrido histórico-normativo, se identifican los principales hitos que han configurado la gestión patrimonial en la ciudad: la declaratoria de la UNESCO en 1978, la emergencia tras el terremoto de 1987, la Constitución de 2008 con su reconocimiento integral del patrimonio, y la transferencia de competencias a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (2015). Estos procesos se consolidan con la reciente Ordenanza Metropolitana 081-2024, que incorpora explícitamente la participación ciudadana en la formulación de planes de gestión y en la toma de decisiones sobre bienes patrimoniales.*

*Por lo tanto, sin una ciudadanía informada y comprometida, los modelos de conservación corren el riesgo de convertirse en procedimientos administrativos, desconectados de las necesidades reales de los habitantes. Además, se evidencian limitaciones como la falta de representación técnica de la sociedad civil y el despoblamiento progresivo del Centro Histórico. Finalmente, se plantea que, a través de una gestión participativa, integral y sostenible, será posible consolidar políticas públicas que garanticen un patrimonio habitable, resiliente y representativo para las generaciones presentes y futuras.*

**Palabras clave:** conservación patrimonial, participación ciudadana, sostenibilidad, Quito

#### Abstract

*This article analyzes public heritage conservation policies in Quito, highlighting citizen participation as an essential cornerstone for the sustainability of the current and future model. It is based on the recognition that cultural heritage not only constitutes memory and identity, but also a living resource whose preservation must articulate social, economic, and environmental dimensions. In this sense, citizen participation guarantees not only democratic legitimacy but also the continuity and adaptation of policies in the face of urban and social transformations.*

*Through a historical and regulatory overview, the main milestones that have shaped heritage management in the city are identified: the UNESCO declaration (1978), the emergency following the 1987 earthquake, the 2008*

*Constitution with its comprehensive recognition of heritage, and the transfer of powers to the Decentralized Autonomous Governments (2015). These processes are consolidated in the recent Metropolitan Ordinance 081-2024, which explicitly incorporates citizen participation in the formulation of management plans and decision-making regarding heritage assets.*

*Therefore, without an informed and engaged citizenry, conservation models run the risk of becoming administrative procedures, disconnected from the real needs of residents. Furthermore, limitations such as the lack of technical representation from civil society and the progressive depopulation of the Historic Center are evident. Finally, it is proposed that through participatory, comprehensive, and sustainable management, it will be possible to consolidate public policies that guarantee a habitable, resilient, and representative heritage for present and future generations.*

**Keywords:** heritage conservation, citizen participation, sustainability, Quito

---

## Introducción

2 |

Herencia, memoria e identidad constituyen razones fundamentales para conservar el patrimonio cultural. Estas pueden analizarse desde dimensiones sociales, económicas y medioambientales, que en el contexto ecuatoriano contemporáneo se articulan bajo el eje social del Plan Nacional de Desarrollo para el Nuevo Ecuador (Secretaría Nacional de Planificación, 2024), vigente en la actualidad. No obstante, resulta indispensable integrarlas bajo el principio de sostenibilidad, ya que este enfoque reconoce que los valores sociales, económicos y medioambientales derivados de la conservación poseen igual relevancia al momento de tomar decisiones, permitiendo alcanzar un equilibrio entre ellos.

En este marco, para que el modelo de conservación cultural pueda reorientarse, es necesario considerar la corresponsabilidad en materia patrimonial establecida en el artículo 83 de la Constitución de la República del Ecuador (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008), en el que menciona que: “Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: [...] 13. Conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos”.

De tal forma, la Constitución, garantiza el disfrute del patrimonio cultural tanto para las generaciones presentes como para las futuras. Es así que, la participación ciudadana se configura como un elemento esencial para alcanzar una gestión patrimonial sostenible, puesto que, únicamente mediante una ciudadanía informada, comprometida y consciente de su patrimonio cultural, los modelos de conservación podrán consolidarse, mantenerse en el tiempo y transformarse de acuerdo con las necesidades sociales.

Por lo tanto, el presente artículo realiza un breve recorrido por el marco normativo vigente y los momentos clave de transformación de la política pública de conservación patrimonial en el caso de estudio, Quito. A continuación, se revisará el modelo normado de participación ciudadana y su relación con el diseño, implementación y posible modificación de dicha política. Estos elementos se analizan mediante una crítica al modelo de conservación patrimonial vigente, fundamentada en las políticas públicas actuales, con el propósito de identificar en qué medida responden a las demandas sociales y si garantizan su sostenibilidad a lo largo del tiempo. En este marco, se plantea la pregunta central de investigación: ¿Cómo contribuye la participación ciudadana al desarrollo de políticas públicas de conservación y gestión sostenible del patrimonio cultural en Quito, y cuáles son las limitaciones del modelo actual para representar efectivamente a la población beneficiaria?

## Marco normativo y evolución de la política pública patrimonial en Quito

La transformación de las políticas públicas en materia de conservación patrimonial ha sido progresiva y responde a momentos clave en los que la atmósfera política y socioeconómica del país experimentó cambios significativos en la forma de priorizar este ámbito.

### a. Reconocimiento de la UNESCO (1978)

El primer hito se dio en 1978, cuando la UNESCO declaró al Centro Histórico de Quito como Patrimonio Cultural de la Humanidad, lo que marcó un antes y un después en la valoración del patrimonio. Este hecho motivó la creación de un marco institucional y político orientado a su preservación, conforme a los lineamientos internacionales.

En este contexto, de acuerdo a los archivos de la UNESCO (1978a) constaba que el estado legal del Centro Histórico era administrado por el Ilustre Municipio de Quito. En este contexto, ya existían las ordenanzas Nro. 1727 y 1377, gestionadas por la Comisión del Centro Histórico desde 1975. En estas ordenanzas se destacó la importancia de la “Escuela Quiteña” y se contextualizó el valor histórico de Quito, reconociendo tres etapas: 1534 (fundación de San Francisco de Quito), 1563 (establecimiento de la Real Audiencia) y 1830 (capital de la República del Ecuador). Asimismo, se identificaron como agentes responsables de preservación a la Dirección Nacional de Patrimonio Artístico y al Centro Histórico del Municipio.

En este marco se creó en 1978 el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC), con la misión de garantizar la conservación del sitio y reportar periódicamente su estado a la UNESCO. Paralelamente, la UNESCO (1978b) reconoció la existencia de organismos internacionales responsables de la gestión del patrimonio mundial, como UNESCO, ICOMOS, ICCROM e IUCN, encargados de la administración de la World Heritage List.

## **b. Terremoto y emergencia patrimonial (1987)**

El segundo momento decisivo ocurrió en 1987, cuando un terremoto afectó gravemente al Centro Histórico de Quito, provocando daños estructurales y derrumbes en numerosas edificaciones; como respuesta, el gobierno creó el Fondo de Salvamento (FONSAL) mediante la Ley No. 82, publicada en el Registro Oficial No. 838 del 23 de diciembre de 1987. Este fondo, financiado principalmente por un impuesto especial a nivel nacional, permitió canalizar recursos para la rehabilitación inmediata del patrimonio.

Posteriormente, en 1994, se conformó la Empresa del Centro Histórico de Quito (ECH), que trabajó en cooperación con la Junta de Andalucía y con apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La Junta de Andalucía no solo aportó recursos económicos, sino también asistencia técnica a través de programas de formación, intercambio y presencia de especialistas en restauración. Gracias a esta cooperación, se concretaron proyectos emblemáticos como la Casa de los Siete Patios, que combinó vivienda social y rehabilitación patrimonial. Asimismo, se impulsó la liberación del espacio público mediante la reubicación de comerciantes en centros comerciales dentro del área del Centro Histórico, devolviendo así las calles y veredas al uso peatonal.

Cabe resaltar que, si bien el Centro Histórico tuvo inicialmente un carácter político y residencial, con

el tiempo consolidó un perfil comercial popular que se mantiene hasta la actualidad.

## **c. Nueva Constitución y fortalecimiento institucional (2008–2010)**

El tercer hito corresponde a la Constitución de 2008, que reconoció tres tipos de patrimonio: cultural, natural y genético. Dentro del patrimonio cultural se incluyen el tangible y el intangible; el primero comprende los bienes muebles e inmuebles, cuya preservación recae en el pueblo ecuatoriano. Este marco constitucional impulsó reformas legales, reglamentarias e institucionales, que culminaron con la transformación de la Empresa del Centro Histórico en Innovar UIO en el 2008y, posteriormente, con la creación del Instituto Metropolitano de Patrimonio (IMP) en el 2010.

El IMP fue establecido mediante la Resolución No. RES-2010-040, suscrita el 28 de diciembre de 2010 durante la alcaldía del PhD. Augusto Barrera. Según el Municipio de Quito (2010), el IMP asumió las competencias del FONSAL (Oficio Nro. 1082-SGP-2010), el cual finalizó sus proyectos en ejecución y se constituyó con autonomía administrativa y financiera, adscribiéndose a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda. Desde entonces, con cada administración municipal se han ampliado los criterios de protección, incorporando no solo al Centro Histórico, sino también a núcleos históricos parroquiales como Guápulo, Cotocollao, Cumbayá, Puéllaro y Piño.

## **d. Transferencia de competencias a los GAD (2015)**

Finalmente, en 2015, el Consejo Nacional de Competencias transfirió oficialmente la competencia de conservación patrimonial a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), mediante las resoluciones No. 0004-2015, No. 006-CNC-2017 y No. 001-CNC-2018.

En este nuevo modelo, el Ministerio de Cultura y Patrimonio junto al INPC actúan como entes rectores de la política a nivel nacional, mientras que el IMP ejecuta las acciones a nivel local a través de programas anuales. Este proceso se llevó a cabo en la administración de Mauricio Rodas, mediante la Resolución Administrativa 015 (Municipio de Quito, 2016), que recoge los artículos 21 a 25 y 377 a 380 de la Constitución, referentes a derechos culturales y su régimen de aplicación.

Dicha resolución se alinea con instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los

Derechos Humanos, la Declaración de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, la Agenda 21 de la Cultura y las directrices de la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU).

De entre sus disposiciones destacan, de la Resolución Administrativa 015, los artículos 4, 8 y 12, que mencionan de acuerdo al Municipio de Quito (2016):

Artículo 4.- La cultura y el desarrollo sostenible:

La cultura y el medio ambiente están íntimamente ligados. Los ecosistemas y los espacios naturales son también portadores de cultura, en la medida en que nos remiten a nuestra historia, conocimientos prácticos e identidad como el patrimonio gastronómico, aportan valores estéticos como los paisajes urbanos o rurales; o condicionan nuestra capacidad de respuesta ante los cambios como la resiliencia. Los conocimientos que los habitantes tienen de sus ecosistemas son las primeras riquezas de los territorios.

El diálogo continuo entre prácticas culturales y medioambientales es esencial para la formación de una sociedad comprometida con la conservación y el desarrollo sostenible.

Artículo 8.- Derecho al acceso y participación en la vida cultural:

Es el derecho que tiene toda persona a difundir sus propias expresiones culturales y a tener acceso a expresiones culturales diversas.

Artículo 12.- Derecho a la inserción en la economía

Es el derecho que tiene cada persona de manera individual o colectiva a concebir, producir y utilizar los bienes y servicios culturales, y de beneficiarse económicamente de ellos.

Por otro lado, el Municipio de Quito (2024), durante la alcaldía de Pabel Muñoz, emitió la Ordenanza Metropolitana 081-2024, en referencia a la Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social, la Ley Orgánica de Cultura y el Acuerdo Ministerial DM-2020-063 del Ministerio de Cultura y Patrimonio. Esta normativa define las atribuciones de las siguientes áreas:

- Alcaldía Metropolitana,
- Consejo Metropolitano de Quito,
- Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio del Consejo Metropolitano,
- Subcomisión Técnica de Áreas Históricas y Patrimonio,

- Instituto Metropolitano de Patrimonio,
- Registro de la Propiedad,
- Administraciones Zonales,
- Agencia Metropolitana de Control.

La ordenanza incorpora el principio de la participación ciudadana, desde la formulación de los planes de gestión. En el artículo 3809, denominado “De los planes de gestión integral” menciona que:

Los programas y proyectos asociados a la gestión de los inmuebles del patrimonio nacional cultural y el desarrollo social y económico que permitan su preservación y sostenibilidad, los mismos que deberán contar con la participación ciudadana para su formulación de acuerdo a lo que establece la norma nacional vigente. (Municipio de Quito, 2024)

En términos generales, esta reforma actualiza el régimen de uso y ocupación del suelo del Distrito Metropolitano de Quito, adaptándolo a las necesidades urbanas, ambientales y de conservación patrimonial contemporáneas. Si bien su aplicación abarca la totalidad del territorio metropolitano, pone especial énfasis en las áreas de protección patrimonial, ambiental y de valor histórico. Aunque se mantienen las tipologías de suelo urbano, rural y de protección, la ordenanza introduce criterios de sostenibilidad y conservación patrimonial, estableciendo además restricciones y permisos especiales para actividades en áreas patrimoniales y núcleos históricos, con el fin de vincular la conservación, la habitabilidad y el uso compatible con la vocación cultural e histórica de dichos espacios.

Asimismo, reconoce al inventario patrimonial como un instrumento clave para la gestión continua, regulando la rehabilitación, restauración y mantenimiento de inmuebles patrimoniales, cuya autorización previa corresponde al Instituto Metropolitano de Patrimonio.

En este sentido, la ordenanza incorpora un sistema de incentivos y sanciones como mecanismo para la gestión sostenible. Se contemplan beneficios para quienes inviertan en conservación y rehabilitación, mientras que para quienes incumplan la normativa se prevén sanciones como multas, suspensión de licencias o clausura de actividades. En síntesis, la ordenanza establece lineamientos para armonizar la gestión del suelo urbano y rural con la protección patrimonial, garantizando que toda intervención respete el carácter histórico y cultural del Distrito Metropolitano de Quito.

En síntesis, la evolución del marco normativo y la motivación y orientación de las políticas públicas

de conservación patrimonial en Quito, muestran un proceso de consolidación institucional que responde no solo a coyunturas críticas nacionales, sino también, a la relación establecida por compromisos internacionales, que está vigente a la fecha. Desde la declaratoria de la UNESCO en 1978, posteriormente atravesando la emergencia de 1987, la reforma constitucional de 2008 y la transferencia de competencias de conservación a los GAD en 2015, hasta la reciente Ordenanza Metropolitana 081-2024 oficializada en 2024, se observa como los mecanismos orientados a equilibrar la conservación del patrimonio, aunados a las dinámicas urbanas, sociales y económicas de la ciudad, han sido progresivos. Los avances normativos han fortalecido la institucionalidad y fomentado la importancia de la participación ciudadana desde una fase inicial de diseño de programas de conservación patrimonial, el reto actual se encuentra en la articulación entre todas las entidades que tienen rectoría y ejecutores, junto a su transformación, para enfrentar las presiones contemporáneas del cambio urbano, puesto que, actualmente, a pesar de los múltiples esfuerzos, aún se refleja un abandono progresivo de la población del Centro Histórico de Quito; tal y como lo demuestran Naranjo et al. (2020), la población pasó de 79.000 habitantes en 1990 a 49.384 en 2010, lo que representa una pérdida del 37.5% en tan solo dos décadas.

Es así que las palabras de Luis Repetto son de vital importancia, en cuanto señala que:

Es primordial entonces trabajar para la revalorización de la memoria, vista como una herramienta inherente al ser humano que le permite conservar en el tiempo y para el futuro expresiones de la identidad colectiva de duración cíclica o efímera en algunos casos. (Repetto, 2006, p. 2)

Por esta razón, comprender la atmósfera política y socioeconómica que ha influido en las políticas públicas de patrimonio resulta fundamental para seguir promoviendo una gestión más eficiente y sostenible en beneficio del legado de las futuras generaciones.

### **La participación ciudadana en la conservación del patrimonio: implicaciones democráticas y desafíos en Quito**

La comprensión de la participación ciudadana en relación con las instituciones públicas parte del entendimiento del espacio que ocupa dentro de los poderes de la República del Ecuador. Al respecto, Chuquimarca (2013, p. 50) señala que en la Constitución “figura una segmentación de poderes públicos derivados

en: ejecutivo, legislativo, judicial, electoral, y transparencia y control social; generando así una novedosa configuración de división de poderes, que clásicamente era ejecutivo, legislativo y judicial”.

En este marco, se legitima una función específica para la transparencia y el control social, mediante la cual los ecuatorianos eligen a sus representantes a través de elecciones periódicas cada cuatro años. Dichos representantes conforman el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Esta institucionalización de la participación ciudadana constituye un elemento clave para fortalecer la gobernanza democrática. En esa línea, Maritan et al. (2023), citando a Sánchez Ferro (2019), destacan las formas de participación ciudadana expresadas en consultas populares, referendos revocatorios y cabildos abiertos, mecanismos que configuran expresiones de democracia directa. De manera complementaria, Zuñiga (2017) enfatiza que “lo patrimonial ya no se encuentra relegado sólo a los expertos, sino que la comunidad también tiene la facultad de ‘hacer patrimonio’ como una forma de empoderamiento local” (p. 192).

Sin embargo, un modelo de participación ciudadana que no reconozca ni asegure la intervención de todos los actores involucrados puede derivar en políticas públicas sesgadas. Un ejemplo histórico se observa en el modelo democrático de la Antigua Grecia, donde “era ejercida sólo por los hombres libres” (Posada Pérez, 2019, p. 47). Esta exclusión condujo a su eventual declive de los procesos participativos debido, en gran medida, a que no todos los intereses ciudadanos se encontraban debidamente representados.

En el caso ecuatoriano, a partir de la Constitución de 2008, se normó la participación ciudadana en las instituciones estatales y públicas a través de distintos instrumentos legales: la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010), la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (2009), el Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección de Autoridades (2025), el Reglamento del Proyecto de Rehabilitación de Inmuebles Patrimoniales Privados (2012) y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2010). Todos estos cuerpos normativos buscan garantizar el acceso de la población a los procesos de toma de decisiones en torno a programas o políticas públicas, así como asegurar el uso adecuado de los recursos estatales.

En materia de conservación patrimonial cultural, los procesos de representación ciudadana no solo involucran a los habitantes de Quito, sino a

la totalidad de ecuatorianos, cuya población asciende a 17,7 millones de habitantes (Primicias, 2024) como beneficiarios y responsables del patrimonio según la Constitución de la República (2008) en el artículo 83. Si bien no existe un espacio físico que pueda acoger a toda la población, es fundamental considerar la muestra ciudadana con la que se toman las decisiones en cada institución pública, de modo que se garantice diversidad y pluralidad en la participación. En este sentido, el Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección de Autoridades (2025) establece la

conformación, atribuciones y funcionamiento de dichas comisiones, integradas por funcionarios del Estado y delegados ciudadanos. Estas instancias, bajo los principios de transparencia, imparcialidad y confidencialidad, participan en procesos como la evaluación de méritos, las postulaciones, las impugnaciones y, principalmente, en la rendición de cuentas, fortaleciendo la democracia y la legitimidad de la toma de decisiones.

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) reconoce la importancia de la participación local y el derecho ciudadano a la rendición de cuentas.

### Figura 1.

*Rendición de Cuentas del Instituto Metropolitano de Patrimonio, 2024.*



*Nota.* Fuente: Instituto Metropolitano de Patrimonio (2024).

En su artículo 64 (Art. 64.- La participación local), determina que en todos los niveles de gobierno existirán instancias participativas con el fin de elaborar planes y políticas conjuntas, mejorar la calidad de la inversión pública, definir agendas de desarrollo, implementar presupuestos participativos, y fortalecer la democracia mediante la transparencia, la rendición de cuentas y el control social. Asimismo, el artículo 88 (Art. 88.- Derecho ciudadano a la rendición de cuentas) consagra el derecho ciudadano a exigir una vez al año la rendición de cuentas a instituciones públicas o privadas que manejen recursos públicos, presten servicios o desarrollen actividades de interés social, así como a los medios de comunicación.

En el caso del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), el agente ejecutor de la política patrimonial

es el Instituto Metropolitano de Patrimonio (IMP). La representación ciudadana se articula mediante mecanismos institucionalizados que buscan equilibrar la gestión técnica con la participación de quienes han sido beneficiados, en el año de evaluación, por algún programa desarrollado por el IMP en conjunto con la comunidad. De esta forma, el Instituto no solo procura cumplir con los procesos democráticos definidos por la ley, sino también mantener el interés de la población beneficiaria directa de dichos programas, que en el caso del DMQ corresponden principalmente a los pobladores del Centro Histórico de Quito y de las zonas protegidas.

La conservación patrimonial, abordada desde la política pública, resulta fundamental para establecer una relación entre los actores públicos y privados interesados en este ámbito. Al respecto, Gómez (2010) sostiene que:

[...] El patrimonio no es únicamente el pasado, sino que incluye asimismo otros bienes actuales y determinadas formas de vida de diversos sectores sociales. Por ello hay que tratar de crear condiciones desde la política y el conjunto de la sociedad para que todos los grupos de ella puedan compartir y encontrar significativos los distintos patrimonios. (p. 8)

En cuanto a la participación ciudadana, este artículo toma como referencia el proceso de Rendición de Cuentas correspondiente al año 2024, realizado el 8 de julio de 2025 por el Instituto Metropolitano de Patrimonio (IMP) de Quito. La convocatoria se efectuó mediante el oficio Nro. GADDMQ-IMP-2025-1780-O, de fecha 30 de junio de 2025, y fue difundida a través de redes sociales y otros medios de comunicación. El informe de rendición de cuentas, a su vez, fue remitido a la Comisión de Participación Ciudadana mediante el memorando Nro. GADDMQ-IMP-2025-0229-M, con fecha 13 de junio de 2025. Este proceso se enmarca en las comisiones mixtas de asamblea ciudadana, aprobadas y remitidas por la máxima autoridad del IMP, y cuya exposición quedó registrada en el canal de YouTube institucional (IMP, 2025).

Ahora bien, es pertinente explicar cómo se estructuró este procedimiento, desarrollado en distintas fases. En primer lugar, el ciudadano que aplica a un programa del IMP recibe sus respectivos beneficios. Posteriormente, la junta técnica del Instituto, responsable del proceso de rendición de cuentas, convoca a los beneficiarios a una asamblea en la cual se expone el procedimiento y se solicita a los ciudadanos formular sus observaciones respecto a la gestión institucional. En esta instancia, la asamblea elige a un representante encargado de recopilar y remitir formalmente dichas inquietudes, lo que en este año se materializó en el oficio Nro. GADDMQ-IMP-DAF-USA-2025-0772-E.

En una segunda fase, parte de la asamblea ciudadana es convocada nuevamente para revisar el informe preliminar y elaborar preguntas adicionales previas a su entrega oficial. Posteriormente, el informe de rendición de cuentas es cargado en el sistema documental SITRA, administrado a nivel del GAD del DMQ, lo que permite dejar registro formal de la gestión institucional correspondiente a todo el año 2024.

Finalmente, se lleva a cabo el acto público de rendición de cuentas, en el cual los representantes de cada área exponen su gestión y los proyectos ejecutados durante el período fiscal. Paralelamente, los representantes ciudadanos comparten su experiencia

como beneficiarios y emiten sus aportes. Este proceso se complementa con un espacio de diálogo directo, en el mismo día del evento, en el que cada director de área recibe a los ciudadanos para escuchar personalmente sus dudas, observaciones y propuestas. Como resultado de estas instancias de participación, se elabora y entrega el Plan de Trabajo de la Rendición de Cuentas 2024 del Instituto Metropolitano de Patrimonio, el cual incorpora tanto las deliberaciones públicas como los aportes surgidos en las mesas de trabajo realizadas.

No obstante, de este ejercicio surgen dos aspectos críticos a considerar. El primero es la ausencia de un requisito legal que asegure la presencia, dentro de la asamblea ciudadana, de al menos un representante con formación técnica y experiencia suficiente para cuestionar el informe más allá de aspectos superficiales. El segundo se relaciona con la propia dinámica institucional: la coexistencia del agente diseñador y ejecutor de la política con la población beneficiaria en un mismo espacio deliberativo, lo que plantea la necesidad de incorporar variables cualitativas de la experiencia ciudadana que trasciendan los indicadores cuantitativos de ejecución de proyectos.

En términos generales, la participación ciudadana en el marco de la conservación del patrimonio en Quito se configura como un mecanismo clave para fortalecer la democracia y la legitimidad de las políticas públicas. La institucionalización de la participación, a través de leyes, reglamentos y protocolos, junto con las comisiones ciudadanas y los procesos de rendición de cuentas, permite articular la gestión técnica con la voz de los beneficiarios directos, promoviendo la transparencia y el control social.

No obstante, persisten desafíos relevantes, como la ausencia de representantes ciudadanos con formación técnica suficiente, lo que limita el análisis crítico y profundo de los informes de gestión, así como la concentración del diseño y ejecución de políticas en un mismo espacio, lo que puede reducir la consideración de las experiencias cualitativas de la población.

En consecuencia, aunque los procesos actuales representan avances significativos en inclusión y deliberación ciudadana, resulta necesario fortalecer la participación técnica y diversificada para garantizar decisiones que integren tanto el proceder institucional como los aspectos susceptibles de transformación en el tiempo, de manera que las políticas sean equitativas y verdaderamente representativas en la conservación del patrimonio.

## Hacia un modelo de conservación sostenible del patrimonio

La necesidad de conservar el patrimonio cultural tangible e intangible en Ecuador reviste gran relevancia, pues constituye una parte esencial de nuestra herencia. Sin embargo, el patrimonio es también un concepto dinámico que evoluciona y se transforma junto con la sociedad. En la actualidad, ya no basta con discutir únicamente sobre la conservación de los bienes patrimoniales, sino que resulta indispensable analizar cómo rehabilitarlos e integrarlos en las dinámicas sociales de un territorio específico. Esto implica fomentar la vida barrial y fortalecer aquellos valores patrimoniales que, aunque en gran medida intangibles, sólo se hacen efectivos cuando existe una gestión sostenible.

Una gestión patrimonial de este tipo permite impulsar procesos de rehabilitación integral que sean económicamente viables para la población, garantizando así que los espacios patrimoniales se consoliden como áreas habitadas y vivas, en lugar de transformarse en escenarios vulnerables a procesos de gentrificación. En este marco, la sostenibilidad se concibe a partir de tres dimensiones fundamentales: social, económica y ambiental. Como señala Santamarina Campo (2024):

[...] las tres dimensiones del desarrollo sostenible (ambiental, económico y social) y los cinco ejes centrales (planeta, personas, prosperidad, paz y alianzas). Este enfoque integral asegura que las prácticas de conservación no solo preserven el patrimonio cultural, sino que también impulsen un desarrollo sostenible holístico. (p. 8)

En la misma línea, Sánchez-Miranda (2022) sostiene que “el patrimonio cultural busca fomentar la sostenibilidad, vinculada a la gestión pública, a la vez que se crea un marco multidimensional para la protección, salvaguarda y valorización del patrimonio” (p. 162).

Asimismo, en la actualidad se reconoce una relación intrínseca entre la conservación de los inmuebles patrimoniales y el turismo sostenible, ya que este sector se presenta como un medio de inversión en bienes cuyo costo de intervención es más elevado que el promedio. La rentabilidad del turismo puede incentivar la preservación y dinamizar la economía en torno a la cultura; sin embargo, los ejemplos europeos evidencian también los riesgos del turismo masivo. Si bien muchas ciudades

europeas han alcanzado altos niveles de conservación arquitectónica y cuentan con el conocimiento técnico, artístico y gerencial para gestionar estos inmuebles, cabe cuestionar cuál es el espacio que queda para los residentes en ciudades que se orientan principalmente a ser atractivas de contemplar. Surge así la interrogante: ¿son igualmente bellas para habitar? Las recientes olas de protestas pacíficas en varias ciudades europeas confirman que, para sus habitantes, esos lugares han dejado de ser un hogar y se han convertido en escaparates diseñados para el visitante.

Buckley (2025) relaciona esta situación con el caso de Venecia, actualmente saturada de turismo, y señala que “en los últimos cincuenta años, Josephides ha visto cómo los destinos pasan de ser encantadores a estar saturados”, un proceso que define como el tránsito “del secreto al saturado”. Si bien la meta es lograr una conservación patrimonial efectiva que no dependa exclusivamente de los fondos estatales, la apuesta por un modelo centrado en el turismo puede desplazar a los actores clave de la vida urbana: los propios vecinos. Son ellos quienes mantienen activa la memoria de la ciudad, quienes no solo transitan por el Centro Histórico de Quito, sino que lo habitan y lo protegen.

En este sentido, Quito presenta un escenario particular. Sus espacios patrimoniales son gestionados y reconocidos por su valor arquitectónico e histórico dentro de un marco normativo, pero, a diferencia de otras ciudades que sucumbieron al turismo masivo, la capital cuenta con una ventaja: no es un “secreto” por descubrir, sino un lugar vivo, dispuesto a abrir sus puertas. Quito combina arquitectura religiosa, calles estrechas, fachadas modernas junto a edificaciones neoclásicas, y una fuerte carga simbólica vinculada a la lucha social, la vida comunitaria, el arte y el comercio popular. En esta ciudad, las personas no solo atraviesan el espacio patrimonial: es más bien la ciudad la que atraviesa a sus habitantes.

Por ello, el patrimonio cultural, tanto tangible como intangible, debe repensarse como un recurso dinámico que permita un aprovechamiento sostenible de un territorio habitado durante siglos. La incorporación de nuevos elementos de movilidad y conectividad, como el metro, puede contribuir a que el Centro Histórico de Quito no se limite a ser un espacio digno de contemplar, sino, sobre todo, un lugar para vivir plenamente.

A pesar de la necesidad de replantear la relación con el turismo, resulta fundamental comprender la estrecha vinculación entre las técnicas constructivas y los espacios que estas configuran. Por ello, se vuelve imprescindible analizar la situación técnica, espacial y administrativa de los bienes patrimoniales, a fin de garantizar que las políticas públicas incorporen

instrumentos que atiendan estas dimensiones de fondo. Estos inmuebles fueron concebidos mediante sistemas constructivos propios de su época, como el tapial, técnica que hoy en día ya no forma parte del uso común, lo que plantea un reto en su conservación. En este sentido, la articulación entre el sector público y el privado podría generar sinergias que permitan un conocimiento integral de los inmuebles, posibilitando intervenciones completas y no fragmentadas, lo que a su vez reduciría los costos para los propietarios y aliviaría la carga económica que implica su conservación debido a su especificidad técnica.

En cuanto al espacio urbano, este fue concebido inicialmente bajo un trazado en damero que fomentaba el uso de casas patio. Si bien en un contexto andino como el de Quito tal diseño pudo no haber sido del todo pertinente, en la actualidad abre la posibilidad de repensar dichos espacios para el desarrollo de nuevas alternativas de vivienda social. Estas podrían incluir soluciones unihabitacionales destinadas a estudiantes, personas solteras y otros grupos que demandan modelos de vivienda digna distintos a los tradicionales.

Para avanzar en esta línea, resulta indispensable contar con un inventario actualizado del estado de los bienes patrimoniales. Con base en esta información, las entidades gubernamentales estarían en condiciones de identificar factores que requieren una intervención inmediata, tanto en el ámbito físico como en el de los incentivos socioeconómicos dirigidos a los propietarios. Si bien estos procesos implican diversas formas de interacción con la ciudadanía para garantizar su participación efectiva, constituyen también una oportunidad para explorar programas aún no desarrollados en la política vigente.

En este sentido, se podrían impulsar espacios más equitativos que, además de responder a necesidades sociales, contribuyan a la conservación y potenciación de la riqueza arquitectónica y urbana del patrimonio cultural, portador de una gran carga histórica. Por ello, no basta con diseñar campañas de socialización de los programas de salvaguarda de los distintos tipos de patrimonio cultural; es necesario que dichas campañas partan del conocimiento de la población actual y de los potenciales habitantes de estas áreas, cada vez más deshabitadas. Solo así será posible rediseñar los instrumentos de la política pública para garantizar su sostenibilidad en el tiempo

## Conclusiones

Belleza, historia y morada: el patrimonio cultural ya no se concibe únicamente como un elemento destinado a preservarse en su estado original. Las

políticas públicas de conservación patrimonial en Quito reflejan un proceso lleno de transformaciones, marcado por la influencia de actores, normativas y hechos puntuales que han configurado la atmósfera política desde el reconocimiento de la UNESCO en 1978 hasta la situación actual. En este escenario, se han establecido competencias diferenciadas: a nivel nacional, la rectoría de la política; y a nivel local, la ejecución de la misma. Un ejemplo de ello se evidencia en la elaboración y aplicación de la Ordenanza Metropolitana de 2024, que, a pesar de su especificidad, constituye un instrumento de competencia municipal y no de aplicación obligatoria para todos los gobiernos locales. Esto responde a que Quito concentra el mayor número de bienes inmuebles patrimoniales del país, mientras que en otros GAD municipales la atención hacia el tema es limitada, dado que sus agendas se orientan prioritariamente al desarrollo más que a la conservación.

Desde esta perspectiva, el Centro Histórico de Quito adquiere una relevancia especial al representar un espacio de gran valor cultural no solo para los quiteños, sino también para los ecuatorianos. Su protección busca articular la conservación patrimonial con las dinámicas sociales y urbanas contemporáneas, en la medida en que el patrimonio cultural tangible no constituye únicamente un legado material, sino un recurso vivo estrechamente ligado a la memoria, la identidad y la sostenibilidad del territorio.

En este marco, resulta evidente que tanto la presión de organismos internacionales como la UNESCO, como el interés de los ecuatorianos en preservar su patrimonio, han incidido en la legitimación de las políticas de conservación. Sin embargo, persisten limitaciones que ponen en riesgo la continuidad del proceso, especialmente en lo referente a la participación ciudadana. Las falencias más notorias se relacionan con la falta de representación técnica de personas de la sociedad civil en los espacios de deliberación, la concentración del diseño y la ejecución en las mismas instituciones, y la dificultad de incorporar la voz cualitativa de los habitantes más allá de indicadores formalmente establecidos. Estos vacíos generan el riesgo de que los procesos se reduzcan a un plano procedimental sin atender de manera efectiva las necesidades sociales.

Asimismo, la conservación patrimonial debe entenderse desde su relación intrínseca con el turismo y la vivienda, lo que exige modelos sostenibles que integren dimensiones como lo social, lo económico y lo ambiental. En cuanto al turismo, si bien puede resultar sostenible y convertirse en

un motor económico, también conlleva el riesgo de reproducir fenómenos observados en centros históricos europeos, como la gentrificación y la pérdida de habitabilidad. Por su parte, el trazado urbano histórico de Quito, en contraste con las tendencias contemporáneas, plantea el desafío de repensar nuevas formas de vivienda social que permitan mantener la población residente en el Centro Histórico y frenar el actual proceso de despoblamiento.

Finalmente, el futuro de la conservación patrimonial en Quito dependerá de las acciones que se tomen en el presente, orientadas a fortalecer la sinergia entre el sector público y el privado. Resulta fundamental la actualización permanente de los inventarios de bienes muebles e inmuebles, así como la implementación de programas que incluyan incentivos económicos para facilitar la rehabilitación integral por parte de los propietarios. Solo a través de una gestión integral, participativa y sostenible será posible garantizar que estos espacios, cargados de valor cultural, sigan siendo habitables y significativos para toda la población, evitando que se conviertan únicamente en “vitricas turísticas” desconectadas de la vida cotidiana de los barrios y, en consecuencia, de la ciudad.

10 |

Fecha de recepción: 31 de agosto de 2025

Fecha de aceptación: 23 de diciembre de 2025

## Referencias

- Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito (2010). *Resolución Nro. A0040*. [https://patrimonio.quito.gob.ec/wp-content/uploads/2024/08/Res\\_2010-040.pdf](https://patrimonio.quito.gob.ec/wp-content/uploads/2024/08/Res_2010-040.pdf)
- Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito. (2015, 12 de marzo). *Resolución No. 0004-2015*. Gaceta Municipal No. 048.
- Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito (2016). *Resolución Nro. A015*. [https://www7.quito.gob.ec/mdmq\\_ordenanzas/Resoluciones%20de%20Alcald%20C3%ADa/A%20C3%B1o%202016/RA-2016-015%20%20%20%20%20%20%20DECLARACI%20C3%93N%20DE%20PRINCIPIOS%20-%20DERECHOS%20CULTURALES.pdf](https://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Resoluciones%20de%20Alcald%20C3%ADa/A%20C3%B1o%202016/RA-2016-015%20%20%20%20%20%20%20DECLARACI%20C3%93N%20DE%20PRINCIPIOS%20-%20DERECHOS%20CULTURALES.pdf)
- Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito. (2017). *Resolución No. 006-CNC-2017*. Registro Oficial No. 105.
- Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito. (2018). *Resolución No. 001-CNC-2018*. Registro Oficial No. 250.
- Becerra García, J. M. (2017). *La conservación de la ciudad patrimonial. El planeamiento urbanístico como instrumento para la protección* [Tesis doctoral, Universidad de Sevilla]. idUS Depósito de Investigación de la Universidad de Sevilla. <http://hdl.handle.net/11441/64981>
- Buckley, J. (19 de agosto de 2025). Por qué Europa se rebela contra el turismo masivo. *CNN en Español*. <https://cnnespanol.cnn.com/2025/08/19/viajes/europa-rebela-turismo-masivo-trax>
- Chuquimarca, J. L. (2013). División de poderes en la actual Constitución del Ecuador. *Resistencia: revista de los estudiantes de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador*, (3), 49-52. <http://hdl.handle.net/10644/4356>
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas [COPFP]. Registro Oficial Suplemento No. 306 de 2010 (14 de octubre de 2010, Ecuador).
- Constitución de la República del Ecuador [Const.]. *Artículo 83*. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008 (Ecuador).
- Gómez, P. Marcos Arévalo, J. (2010). El patrimonio como representación colectiva. La intangibilidad de los bienes culturales. *Gazeta de Antropología*, 26(1), artículo 19. <http://hdl.handle.net/10481/6799>
- INEC ajusta las cifras del Censo: Ecuador tiene 17,7 millones de habitantes. (2024, 19 de febrero). *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/censo-ecuador/inec-ecuador-habitantes-censo/>

- Instituto Metropolitano de Patrimonio. (2025, 9 de julio). *Rendición De Cuentas 2024* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=2YSzIzUkh18&t=998s>
- Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (2009, 9 de septiembre). Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial No. 22. <http://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/3368>
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana. (2010, 20 de abril). Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial Suplemento No. 175. <https://participa.ec.gobiernoelectronico.gob.ec/Informacion/Normativa-relacionada/Ley-organica-participacion-ciudadana>
- Ley No. 82. (1987). Registro Oficial No. 838, 23 de diciembre de 1987.
- Maritan, G. G., Morffi Collado, C. L., Bravo Placeres, I., y Marriot Zurita, G. A. (2023). La participación ciudadana: fundamento esencial de la democracia en Ecuador. *Revista Uniandes Episteme*, 10(4), 500-522. <https://doi.org/10.61154/rue.v10i4.3207>
- Naranjo Serrano, M. G., Trujillo, Rodríguez, R., Velástegui Ricaurte, M. (2020). Núcleos urbanos consolidados en proceso de abandono. El caso del Centro Histórico de Quito. En *III Congreso Internacional ISUF-H. CIUDAD COMPACTA VS. CIUDAD DIFUSA* (pp. 221-230). Editorial Universitat Politècnica de València. <https://doi.org/10.4995/ISUFh2019.2019.9666>
- Pagán, E. A. (2014). Catálogo e inventario como instrumentos para la gestión del patrimonio cultural. En R. López Martín. (Coord.). *Educación y entorno territorial de la Universitat de València: Conferencias impartidas en el Programa «Universitat i Territori»* (pp. 67-92). Universitat de València.
- Posada Pérez, N. M. (2019). Sobre democracia (s), participación y ciudadanía (s). En C. M. Correa Cadavi, C. A. Flórez López, J. A. Gallego Castaño, C. A. Arboleda Jaramillo, L. F. Garcés Giraldo, E. Jaillier Castrillón. (Comps.). *Participación ciudadana: una mirada desde el trabajo colaborativo y en red* (pp. 45-61). Editorial Coruniamericana.
- Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección de Autoridades. (2025, 15 de mayo). Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Registro Oficial-Quinto Suplemento No. 39. <https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2025/07/REGLAMENTO-PARA-LA-SELECCION-CONFORMACION-COMISIONES-CIUDADANAS-DE-SELECCION.pdf>
- Reglamento del Proyecto de Rehabilitación de Inmuebles Patrimoniales Privados. (2012, 8 de junio). Ministerio de Coordinador de Patrimonio. Registro Oficial- Suplemento No. 720. [https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_JmLThlZjltNmZhZTA2ZTlmOTllnBkZiJ9](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_JmLThlZjltNmZhZTA2ZTlmOTllnBkZiJ9)
- Repetto Málaga, L. O. (2006). Memoria y patrimonio: algunos alcances. *Pensar Iberoamérica: Revista de Cultura*, (8).
- Santamarina Campos, V. (2023). Implementación de los ODS en la Práctica de la Conservación del Patrimonio Cultural. *Zenodo*. <https://doi.org/10.5281/zenodo.7782734>
- Sánchez-Miranda, N. A., Ramírez Julca, M., Rosas-Prado, C. E., y Ramírez Cerna, J. M. (2022). Conservación y preservación del Patrimonio Cultural: Una revisión a partir de la identidad latinoamericana. *Revista De Filosofía*, 39(Edición Especial N. 2), 157-168. <https://doi.org/10.5281/zenodo.7297801>
- Secretaría Nacional de Planificación. (2024). *Plan Nacional de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024 - 2025*. <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/2024/02/PND2024-2025.pdf>
- UNESCO. (1978a). *Expediente de la candidatura*. [https://patrimonio.quito.gob.ec/wp-content/uploads/2024/08/Expediente\\_candidatura\\_1978.pdf](https://patrimonio.quito.gob.ec/wp-content/uploads/2024/08/Expediente_candidatura_1978.pdf)
- UNESCO. (1978b). *Intergovernmental Committee for the Protection of the World Culture and Natural Heritage (Second Session)*. [https://patrimonio.quito.gob.ec/wp-content/uploads/2024/08/Acta\\_Sesion\\_Comite.pdf](https://patrimonio.quito.gob.ec/wp-content/uploads/2024/08/Acta_Sesion_Comite.pdf)
- Zúñiga Becerra, P. (2017). Patrimonio y Memoria: una relación en el tiempo. *Revista de Historia y Geografía*, (36), 189-194. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7392168>