



UNIVERSIDAD  
CATÓLICA  
DE CUENCA

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA**

*Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo*

**UNIDAD ACADÉMICA DE INGENIERÍA,  
INDUSTRIA Y CONSTRUCCIÓN**

**CARRERA DE ARQUITECTURA Y URBANISMO**

**ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS DE IMPLEMENTACIÓN  
DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL CENTRO  
HISTÓRICO DE CUENCA APLICADO A UN TRAMO  
DEL SECTOR DE EL VADO.**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL  
TÍTULO DE ARQUITECTO**

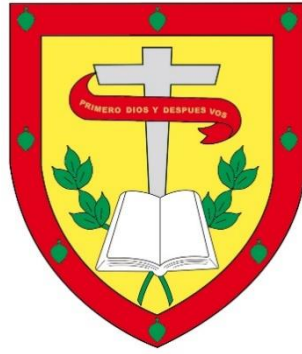
**AUTOR: KELY VANNESA FIERRO ORTEGA**

**DIRECTOR: MSC. ARQ. ENMA ALEXANDRA ESPINOSA  
IÑIGUEZ**

**CUENCA - ECUADOR**

**2021**

**DIOS, PATRIA, CULTURA Y DESARROLLO**



**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA**

*Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo*

**UNIDAD ACADÉMICA DE INGENIERÍA,  
INDUSTRIA Y CONSTRUCCIÓN**

**CARRERA DE ARQUITECTURA Y URBANISMO**

**ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS  
POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL CENTRO HISTÓRICO DE  
CUENCA APLICADO A UN TRAMO DEL SECTOR DE EL VADO**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL  
TÍTULO DE ARQUITECTO**

**AUTOR: KELY VANNESA FIERRO ORTEGA**

**DIRECTOR: MSC. ARQ. ENMA ALEXANDRA ESPINOSA  
IÑIGUEZ**

**CUENCA - ECUADOR**

**2021**

**DIOS, PATRIA, CULTURA Y DESARROLLO**

### Declaratoria de Autoría y Responsabilidad

**Kely Vannesa Fierro Ortega** portador(a) de la cédula de ciudadanía N° **0106857311**. Declaro ser el autor de la obra: **“Análisis de los criterios de implementación de las políticas públicas en el centro histórico de Cuenca aplicado a un tramo del sector de El Vado”**, sobre la cual me hago responsable sobre las opiniones, versiones e ideas expresadas. Declaro que la misma ha sido elaborada respetando los derechos de propiedad intelectual de terceros y eximo a la Universidad Católica de Cuenca sobre cualquier reclamación que pudiera existir al respecto. Declaro finalmente que mi obra ha sido realizada cumpliendo con todos los requisitos legales, éticos y bioéticos de investigación, que la misma no incumple con la normativa nacional e internacional en el área específica de investigación, sobre la que también me responsabilizo y eximo a la Universidad Católica de Cuenca de toda reclamación al respecto.

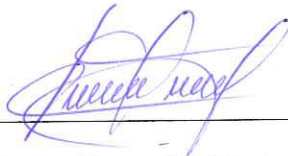
Cuenca, **12 de octubre del 2021**

F:   
**Kely Vannesa Fierro Ortega**  
**0106857311**

## Certificación

Certifico que el presente trabajo de investigación previo a la obtención del Grado de ARQUITECTO con el título: *“Análisis de los criterios de implementación de las políticas públicas en el centro histórico de Cuenca aplicado a un tramo del sector de El Vado”* ha sido elaborado por el Srta. **Kely Vannesa Fierro Ortega**, mismo que ha sido realizado con el asesoramiento permanente de mi persona en calidad de Tutor, por lo que certifico que se encuentra apto para su presentación y defensa respectiva.

Es todo cuanto puedo informar en honor a la verdad.



---

Msc. Arq. Enma Alexandra Espinosa Iñiguez

## **Dedicatoria**

A Dios, por permitirme acceder al aprendizaje y darme las fuerzas espirituales para no rendirme y continuar con mis estudios. Este proceso me ayudó a ser más fuerte y más sabia. A mis padres, Luz del Carmen Ortega Dota y Gustavo Fierro, por apoyarme, motivarme e inspirarme a culminar mis estudios. Gracias por ser mi ejemplo de superación, por ustedes hoy tengo la capacidad técnica de ayudar a construir los sueños de otras personas.

## **Agradecimientos**

Agradezco a mis padres por su apoyo incondicional durante todo el proceso de aprendizaje.

A todos los docentes que durante la carrera me dotaron de conocimientos y reflexiones para ser una profesional de calidad.

## Resumen

La presente investigación realiza un análisis sobre la aplicación de criterios y principios de las políticas públicas de los centros históricos durante el siglo XIX, XX y XXI. Esto con el propósito de identificar cuáles se aplicaron en el Centro Histórico de Cuenca, Ecuador. Los periodos de aplicación de examinación son tres en concreto (1982-1995, 1996-2009 y 2010-2017). Dicho análisis se realiza en tres fases de construcción de las políticas públicas; 1) identificación de la problemática, 2) formulación de soluciones y 3) implementación, para luego evaluar si se aplicaron o no los criterios en el tramo específico de El Vado.

En la presente investigación se determinó que las políticas públicas aplicadas del periodo 1982-1995 no permitieron actuar sobre los problemas sociales que padece El Vado. El principio de conservación condujo a tomar acciones de enfoque monumentalista. En el periodo 1996-2009, la implementación de proyectos fue fundamentado por el principio de la sostenibilidad, pero no logró aplicarse en el tramo del caso de estudio, ni en su contexto inmediato. En el tercer periodo 2010-2017, se constató que no existe una política pública específica para el CHC que guíe la toma de decisiones para la implementación de los proyectos anuales. Sin embargo, las acciones lograron llegar al caso de estudio desde el campo urbano-arquitectónico y no en el aspecto social.

Finalmente, la propuesta radica en el planteamiento de un plan estratégico para El Vado en tres fases; 1) identificación de la problemática que corresponde a la inaccesibilidad peatonal, hacinamiento, contaminación ambiental, abandono y demolición de edificaciones patrimoniales; 2) formulación de soluciones que incluye la construcción de ejes estratégicos en el aspecto social, económico ambiental y urbano-arquitectónico; y, 3) implementación que compete a los proyectos a ejecutarse denominados Calles accesibles, Vive en el CHC, Menos contaminación y mejor conexión y Salva tu vivienda patrimonial.

Palabras clave: política pública, centro histórico, conservación patrimonial, planificación y desarrollo, El Vado.

## Abstract

The present research analyzes the application of criteria and principles of public policies for historic centers during the 19 centuries to identify which ones were applied in the Historic Center of Cuenca, Ecuador in three specific periods (1982-1995, 1996-2009, and 2010-2017). Such analysis is conducted in three phases of construction of public policies; 1) identification of the problem, 2) formulation of solutions, and 3) implementation, to then evaluate whether or not the criteria were applied in the specific section of El Vado.

In the present investigation is determined that the public policies applied in the 1982-1995 period did not allow us to act on the social problems suffered by El Vado. The principle of conservation led to actions with a monumental approach. In the period 1996-2009, the implementation of projects is based on the principle of sustainability but fails to be applied in the section of the case study, nor its immediate context. In the third period 2010-2017, it is found that there is no specific public policy for the CHC to guide decision-making for the implementation of annual projects, however, the actions manage to reach the case study from the urban-architectural field, but not in the social aspect.

Lastly, the proposal lies in the proposal of a strategic plan for El Vado in three phases; 1) identification of the problems that correspond to pedestrian inaccessibility, overcrowding, environmental pollution, abandonment, and demolition of heritage buildings; 2) formulation of solutions that include the construction of strategic axes in the social, economic, environmental and urban-architectural aspects; and, 3) implementation that corresponds to the projects to be executed called Accessible Streets, Live in the CHC, Less pollution, and better connection, and Save your heritage housing.

Keywords: public policy, historic center, heritage conservation, planning and development, El Vado.

# Índice de Contenido

|   |          |
|---|----------|
| Declaración   | I        |
| Certificación   | II       |
| Dedicatoria   | III      |
| Agradecimientos   | IV       |
| Resumen   | V        |
| Abstract  | VI       |
| Introducción  | VII      |
| Problemática  | VIII     |
| Objetivos   | X        |
| Justificación   | XI       |
| Metodología   | XII      |
| Índice de Figuras   | XVII     |
| Índice de Tablas  | XXIII    |
| <b>1. Estado del arte</b>   | <b>1</b> |
| 1.1. Marco internacional: criterios de intervención de las políticas públicas en centros históricos . . . . . | 1        |
| 1.1.1. En el siglo XIX . . . . .  | 2        |
| 1.1.2. En el siglo XX . . . . .   | 6        |
| 1.1.3. En el siglo XXI . . . . .  | 10       |

---

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| 1.2.      | Marco nacional: criterios de intervención de las políticas públicas en centros históricos . . . . .   | 14         |
| 1.3.      | Marco local: criterios de intervención de las políticas públicas en el CHC . . . . .  | 16         |
| 1.3.1.    | Metodología: Análisis de las políticas públicas . . . . .   | 16         |
| 1.3.2.    | Aplicación de la metodología en el análisis de los criterios de intervención del CHC . . . . .  | 22         |
| 1.3.3.    | Matriz de resumen del análisis de las políticas públicas del CHC. . . . .   | 62         |
| <b>2.</b> | <b>Caso de estudio</b>  | <b>65</b>  |
| 2.1.      | Evaluación de la aplicación de los criterios de las políticas públicas del CHC en El Vado en relación a los componentes de análisis de las políticas públicas . . . . . | 65         |
| 2.1.1.    | En el primer periodo (1982-1995) . . . . .  | 66         |
| 2.1.2.    | En el segundo periodo (1996-2009) . . . . .   | 70         |
| 2.1.3.    | En el tercer periodo (2010-2017) . . . . .  | 77         |
| 2.2.      | Estado actual del caso de estudio . . . . .   | 85         |
| 2.2.1.    | En el ámbito urbano-arquitectónico . . . . .  | 85         |
| 2.2.2.    | En el ámbito social . . . . .   | 92         |
| 2.2.3.    | En el ámbito económico . . . . .  | 94         |
| 2.2.4.    | En el ámbito patrimonial . . . . .  | 96         |
| <b>3.</b> | <b>Resultados</b>   | <b>100</b> |
| 3.1.      | De la implementación de las políticas en el CHC . . . . .   | 100        |
| 3.2.      | De la implementación de las políticas en el caso de estudio (El Vado) . . . . .   | 102        |
| <b>4.</b> | <b>Propuesta</b>  | <b>104</b> |
| 4.1.      | De lineamientos y estrategias para el desarrollo de las futuras políticas públicas de El Vado en las tres fases del análisis de las políticas públicas. . . . .         | 104        |
| 4.1.1.    | En la primera fase: Identificación de la problemática . . . . .   | 104        |
| 4.1.2.    | En la segunda fase: Formulación de soluciones . . . . .   | 106        |
| 4.1.3.    | En la tercera fase: Implementación . . . . .  | 110        |
| <b>5.</b> | <b>Conclusiones</b>   | <b>125</b> |
| <b>6.</b> | <b>Recomendaciones</b>  | <b>127</b> |
| <b>7.</b> | <b>Anexos</b>   | <b>128</b> |
| 7.1.      | Anexo 1 . . . . .   | 128        |
| 7.2.      | Anexo 2 . . . . .   | 129        |

---

|                                   |            |
|-----------------------------------|------------|
| 7.3. Anexo 3 . . . . .            | 131        |
| 7.4. Anexo 4 . . . . .            | 132        |
| 7.5. Anexo 5 . . . . .            | 133        |
| 7.6. Anexo 6 . . . . .            | 134        |
| 7.6.1. Anexo 6.1 . . . . .        | 135        |
| 7.6.2. Anexo 6.2 . . . . .        | 136        |
| 7.6.3. Anexo 6.3 . . . . .        | 137        |
| 7.6.4. Anexo 6.4 . . . . .        | 138        |
| <b>Referencias bibliográficas</b> | <b>139</b> |
| Referencias . . . . .             | 139        |

## Índice de figuras

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1.    | Mapa de los tramos de estudio en el sector El Vado. Fuente: Municipalidad de Cuenca. (2010). Elaboración: Autora . . . . .   | IX |
| 1.1.  | Imágenes de los barrios tradicionales de París borrados por el nuevo plan urbanístico de Haussmann. Fuente: HISOUR (2013).Recuperado de: <a href="https://n9.cl/byutq">https://n9.cl/byutq</a> . . . . .     | 3  |
| 1.2.  | Imágenes de la intervención urbana en la muralla que rodea la antigua Viena. Fuente: Madariaga (2017). Viena ayer y hoy. Recuperado de: <a href="https://n9.cl/743w3">https://n9.cl/743w3</a> . . . . .      | 4  |
| 1.3.  | Ilustración de la combinación de los criterios nuevo-viejo en las intervenciones urbanas. Fuente: UNESCO (2012). . . . .   | 13 |
| 1.4.  | Gráfico de la pirámide de Kelsen. Fuente: Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador (2008). Artículo 425. Elaboración: Autor. . . . .  | 14 |
| 1.5.  | Planos de las Propuestas de proyectos y planes urbanos de la ciudad de Cuenca antes del 1982. Fuente: Albornoz (2008). Planos e imágenes de Cuenca. Elaboración: Autor. . . . .                              | 24 |
| 1.6.  | Imagen del Modelo de ficha para el inventario del 1975. Fuente: Cardoso (2017). Análisis comparativo de inventarios fotográficos Recuperado: <a href="https://n9.cl/2gc7j">https://n9.cl/2gc7j</a> . . . . . | 26 |
| 1.7.  | Plano de las manzanas que contienen edificaciones patrimoniales entre 1975-1978. Fuente: Cardoso (2017). Recuperado: <a href="https://n9.cl/f8hmx">https://n9.cl/f8hmx</a> . . . . .                         | 26 |
| 1.8.  | Mapa de las áreas que integran el centro histórico de Cuenca en 1982. Fuente:Municipalidad de Cuenca (1982). Elaboración: Autor . . . . .  | 29 |
| 1.9.  | Gráfico de los objetivos planteados del Plan Especial del Centro Histórico. Fuente: Plan integral el área de actuación espacial. Centro histórico (1982). Elaboración: Autor . . . . .                       | 32 |
| 1.10. | Gráfico de los visitantes al CHC en el año 1994 y de los talleres artesanales. Gobierno Municipal de Cuenca. (1998). Elaboración: Autor . . . . .  | 41 |
| 1.11. | Mapa de la densidad poblacional del CHC en el 2010. Fuente: INEC (2010). Elaboración: Autor . . . . .  | 49 |

|   |    |
|---|----|
| 1.12. Segregación de las vías públicas del CHC. Fuente: Google Earth 2021. Elaboración: Autor . . . . .   | 50 |
| 1.13. Mapa conceptual de los componentes de la Ordenanza para la Gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca. Fuente: Gad Municipal de Cuenca (2010). Ordenanza para la Gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca. Elaboración: Autor . . . . . | 52 |
| 1.14. Gráfico de los objetivos del Plan de recuperación y mejoramiento del espacio público del centro histórico. Fuente: Plan de recuperación y mejoramiento del espacio público del centro histórico (2016). Elaboración: Autor . . . . .  | 54 |
| 1.15. Imágenes de la propuesta de intervención en el espacio público. Fuente: Ecosistema Urbano (2016). Recuperado de: <a href="https://n9.cl/d6w1">https://n9.cl/d6w1</a> . . . . .  | 55 |
| 1.16. Gráfico de las estrategias de acción del Plan especial centro histórico del 2015. Fuente: Ilustre Municipalidad de Cuenca (2016). Elaboración: Autor. . . . .   | 57 |
| 1.17. Imagen del Condominio Casa del Sombrero. Fuente: EMUVI (2014). Recuperado: <a href="https://n9.cl/fasyj">https://n9.cl/fasyj</a> . . . . .  | 61 |
| 2.1. Tramo de estudio. Fuente: Municipalidad de Cuenca (2019). Elaboración: Autor. . . . .  | 65 |
| 2.2. Imágenes del hacinamiento en las edificaciones de El Vado. Fuente: Municipalidad de Cuenca (1982). . . . .   | 66 |
| 2.3. Mapa de la densidad poblacional del 1982. Fuente: Municipalidad de Cuenca (1982). Plan de desarrollo del área metropolitana de la ciudad de Cuenca. Diagnóstico centro histórico. Elaboración: Autor. . . . .  | 67 |
| 2.4. Gráfico del decrecimiento poblacional en las manzanas 46 y 43. Fuente: Plan especial El Vado (1992). Elaboración: Autor. . . . .   | 68 |
| 2.5. Deterioro de las edificaciones patrimoniales en El Vado. Fuente: Orellana & Torres (1992). Plan especial El Vado. . . . .  | 68 |
| 2.6. Mapa del emplazamiento de las actividades económicas del 1982. Fuente: Plan de desarrollo del área metropolitana del CHC (1982). Elaboración: Autor. . . . .   | 69 |
| 2.7. Mapa de la propuesta de ampliación e intervención en los cinco bienes adquiridos por la Municipalidad de Cuenca de El Vado. Plan especial El Barranco. Fuente: Municipalidad de Cuenca (2004). Recuperado: <a href="https://n9.cl/1c15f">https://n9.cl/1c15f</a> . . . . .   | 72 |
| 2.8. Mapa de la propuesta de polos urbanos del CHC Fuente: Archig et al. (2009). . . . .  | 73 |
| 2.9. Mapa de la propuesta de regeneración de la Plazoleta de la Cruz de El Vado. Fuente: Archig et al. (2009). . . . .  | 74 |

|   |    |
|---|----|
| 2.10. Elevación este de la propuesta de intervención en las escalinatas del Otorongo. Fuente: Archig et al. (2009). . . . .   | 75 |
| 2.11. Elevación este de la propuesta de intervención en las escalinatas del Otorongo. Fuente: Archig et al. (2009). . . . .   | 76 |
| 2.12. Imagen luego de la intervención en las escalinatas del Otorongo Fuente: Archig et al. (2009). . . . .   | 77 |
| 2.13. Mapa de la propuesta de habitabilidad para El Vado. Fuente: Ilustre Municipalidad de Cuenca & Secretaría General de Planificación (2010). Plan especial centro histórico. . . . . | 78 |
| 2.14. Imagen da la Plazoleta de El Vado en el 2010. Fuente: Carrasco et al. (2014). . . . .   | 79 |
| 2.15. Mapa de la propuesta de intervención del El Plan especial El Barranco 2011 en el que es parte El Vado. Fuente: Carrasco et al. (2014) . . . . .                                   | 80 |
| 2.16. Proyecto de intervención urbano-arquitectónico de la Plazoleta de El Vado. Fuente: Carrasco et al. (2014). . . . .  | 81 |
| 2.17. Imágenes de la Plazoleta de El Vado luego de ser rehabilitada. Fuente: Carrasco et al. (2014). Proyectos de revitalización urbana 2009-2014. Plazoleta de El Vado. . . . .        | 82 |
| 2.18. Mapa de la ubicación de las Casas Europa a ser intervenidas Fuente: GAD Municipal de Cuenca (2020). Elaboración: Autor. . . . .   | 83 |
| 2.19. Imagen de la Casa Europa. Fuente: GAD Municipal de Cuenca (2020). Elaboración: Autor. . . . .   | 84 |
| 2.20. Mapa de caso de estudio. Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca (2019). Elaboración: Autor. . . . .  | 85 |
| 2.21. Plano del estado actual del tramo de estudio. Fuente: Plan de reactivación del espacio público. (2016). Elaboración: Autor. . . . .   | 87 |
| 2.22. Plano del estado actual del tramo de estudio. Fuente: Plan de reactivación del espacio público. (2016). Elaboración: Autor. . . . .   | 88 |
| 2.23. Tramo uno con circulación peatonal no accesible. Fuente: Plan de reactivación del espacio público. (2016). Elaboración: Autor. . . . .  | 89 |
| 2.24. Mapa de la población de la manzana 46 y 43 en el año 2010. Fuente: INEC. (2010). y Cuenca RED. (2016). Elaboración: Autor. . . . .  | 90 |
| 2.25. Imagen de la contaminación ambiental en el tramo de estudio. Fuente: Autor. . . . .   | 90 |
| 2.26. Gráfico del tipo y tenencia de las actividades. Elaboración: Autor. . . . .   | 91 |
| 2.27. Imágenes de las edificaciones del predio 026 y 008 de uso multifamiliar. Fuente: Autor. . . . .   | 91 |

|  |     |
|--|-----|
| 2.28. Gráfico de la población de la manzana 46 y 43 del año 1982-1990 y 2010.<br>Fuente: INEC (2010). Elaboración: Autor. . . . .                                  | 93  |
| 2.29. Levantamiento fotográfico de la edificación patrimonial del predio 23. Fuente y Elaboración: Autor. . . . .  | 93  |
| 2.30. Imagen de la edificación del predio 015 con acceso peatonal limitado. Elaboración: Autor. . . . .  | 94  |
| 2.31. Emplazamiento de comercios del tramo uno y dos. Elaboración: Autor. . . . .  | 95  |
| 2.32. Mapa de la categorización de las edificaciones patrimoniales. Fuente: Municipalidad de Cuenca (2010). Elaboración: Autor. . . . .                            | 96  |
| 2.33. Imágenes del derribamiento de las edificaciones de valor A (VAR A) (3). Fuente: Municipalidad de Cuenca (2010). . . . .                                      | 97  |
| 2.34. Levantamiento fotográfico del estado de la edificación del predio 024. Fuente: Autor . . . . .   | 99  |
| 4.1. Edificaciones patrimoniales rehabilitadas de El Barrio El Vado. Elaboración: Autor. . . . .   | 105 |
| 4.2. Relación entre los objetivos y las problemáticas. Elaboración: Autor. . . . .   | 108 |
| 4.3. Proceso de construcción de los ejes estratégicos. Elaboración: Autor. . . . .   | 109 |
| 4.4. Relación de los ejes estratégicos con los objetivos específicos. Elaboración: Autor. . . . .  | 109 |
| 4.5. Planta arquitectónico de la propuesta de la propuesta de intervención en el espacio público del tramo de estudio. Elaboración: Autor. . . . .                 | 111 |
| 4.6. Acotación de la planta arquitectónico de la propuesta de la propuesta de intervención en el espacio público del tramo de estudio. Elaboración: Autor. . . . . | 112 |
| 4.7. Acotación de la sección 3 Elaboración: Autor. . . . .   | 113 |
| 4.8. Mapa de la propuesta de rutas del transporte público. Elaboración: Autor. . . . .   | 114 |
| 4.9. Bus eléctrico . Elaboración: Autor. . . . .   | 115 |
| 4.10. Perspectiva del patio frontal de la Casa Rodríguez. Elaboración: Autor. . . . .  | 118 |
| 4.11. Plantas arquitectónicas. Elaboración: Autor. . . . .   | 119 |
| 4.12. Plantas arquitectónicas. Elaboración: Autor. . . . .   | 120 |
| 4.13. Plantas arquitectónicas. Elaboración: Autor. . . . .   | 121 |
| 4.14. Plantas arquitectónicas. Elaboración: Autor. . . . .   | 122 |

|   |     |
|---|-----|
| 4.15. Imagen de la Perspectiva del patio posterior de la Casa Rodríguez. Elaboración: Autor. . . . .                                | 123 |
| 4.16. Imagen de la Perspectiva del patio posterior de la Casa Rodríguez. Elaboración: Autor. . . . .                                | 123 |
| 4.17. Diagrama de las fases de desarrollo para llevar a cabo el proyecto Salva tu vivienda patrimonial. Elaboración: Autor. . . . . | 124 |
| 7.1. Emplazamiento general de la Plazoleta El Vado . . . . .  | 131 |
| 7.2. Elevaciones y corte del Proyecto Plazoleta El Vado . . . . .   | 132 |
| 7.3. Propuesta de recorridos del transporte público en relación al caso de estudio  | 133 |
| 7.4. Planta arquitectónica y Emplazamiento del Proyecto Casa Rodriguez . . .  | 134 |
| 7.5. Cortes y elevaciones del Proyecto Casa Rodriguez . . . . .   | 135 |
| 7.6. Cortes y detalle constructivo del bloque A del proyecto Casa Rodriguez . .   | 136 |
| 7.7. Cortes del bloque B del proyecto Casa Rodriguez . . . . .  | 137 |
| 7.8. Cortes y detalle constructivo del bloque C del proyecto Casa Rodriguez . .   | 138 |

## Índice de tablas

|      |   |      |
|------|---|------|
| 1.   | Definición de las abreviaturas de la formula (1).   | XIII |
| 1.1. | Implementación de proyectos entre el periodo del 1982-1995.   | 35   |
| 1.2. | Implementación de programas y proyectos en el tercer periodo (1996-2009).                                 | 43   |
| 1.3. | Implementación de acciones durante el periodo del 2010-2017.  | 58   |
| 1.4. | Matriz de resumen de las políticas públicas del CHC del primer periodo de análisis (1982-1995)            | 62   |
| 1.5. | Matriz de resumen de las políticas públicas del CHC del segundo periodo de análisis (1996-2009).          | 63   |
| 1.6. | Matriz de resumen de las políticas públicas del CHC del tercer periodo de análisis (2010-2017).           | 64   |
| 2.1. | Usos, estado general, y valor de las edificaciones patrimoniales. Estado de la edificación del predio 024 | 98   |
| 4.1. | Implementación de proyectos entre el periodo del 1982-1995.   | 110  |
| 7.1. | Modelo de encuesta socio-económica-vivienda   | 128  |
| 7.2. | Levantamiento de información de los inmuebles del caso de estudio (El Vado)                               | 129  |
| 7.3. | Levantamiento de información de los inmuebles del caso de estudio (El Vado)                               | 129  |
| 7.4. | Levantamiento de información de los inmuebles del caso de estudio (El Vado)                               | 130  |
| 7.5. | Levantamiento de información de los inmuebles del caso de estudio (El Vado)                               | 130  |

## Introducción

Conforme Hanley (2008), las políticas públicas de los centros históricos han privilegiado la conservación de ciertas historias y culturas que han inducido un aumento de inequidades en el espacio físico urbano y social, así pues, el manejo de los centros históricos se debe considerar conectar lo democrático, social y económico a través de estrategias inclusivas que surjan con el objetivo de alcanzar el equilibrio comunitario, contrarrestar la división y evitar la tensión social.

Esta definición conduce a realizar un análisis de las políticas públicas del centro histórico de Cuenca (CHC) con el objeto de responder a interrogantes como: ¿Qué tipos de proyectos se han ejecutado?, ¿Quiénes son los beneficiarios?, y sobre todo ¿Qué tan eficaz es la política para luchar contra las fragmentaciones urbanas y sociales que se inscriben en el tramo específico de estudio ubicado en El Vado?

Para dar respuesta a las interrogantes citadas, se realiza el análisis de las políticas públicas del CHC durante tres periodos: 1992-1995, 1996-2009, 2010-2017, para evaluar cuanto han logrado interferir estas políticas en el tramo específico de estudio del sector denominado como El Vado. El cual comprende la calle Presidente Córdova, entre la calle Juan Montalvo y la calle Estévez de Toral, lugar que denota desinterés por las políticas públicas del CHC. Al transitar por el lugar de estudio se percibe como un área abandonada, desolada, con marginación social, contaminación ambiental, y problemáticas afines.

El presente trabajo busca identificar y explicar a través de un análisis comparativo documental, las políticas públicas del CHC y los criterios de aplicación utilizados en cada periodo. Esto con la finalidad de enfrentar las problemáticas que se han identificado en ciertos espacios, zonas o sectores del segmento descrito en líneas anteriores, el cual ha sido objeto interés desde los años 70 en el campo urbanístico y arquitectónico. Las últimas acciones llevadas a cabo entre el 2010 - 2017 han acentuado la fragmentación social, desigualdad económica y segregación urbana y han tenido como resultado una imagen urbana deteriorada, excluida e insegura. Se remarca que estos problemas no se evidencian en otros segmentos urbano-arquitectónicos del mismo sector, en donde se han implementado proyectos de interés monetario, y que a su vez contraponen los dos escenarios.

Frente a lo expuesto, es evidente la problemática presente en el tramo específico de El Vado que instan a formular lineamientos para direccionar las políticas públicas a la mejora de resultados dentro del margen de la equidad, la justicia y la inclusión.

## Problemática

Las políticas públicas del CHC se han desarrollado a partir de criterios emitidos por las políticas gubernamentales nacionales e internacionales. Estas han demostrado dificultad para asimilar los nuevos fundamentos teóricos que exponen las políticas públicas de los centros históricos a nivel mundial. Razón por la que, el CHC existe dificultad para actuar en aspectos que forman parte de la estructura, específicamente en lo referente a lo ambiental, económico, social y urbano arquitectónico. De esta manera, se conduce a definirse al tramo en específico como una área deprimida y poco apta para brindar calidad de vida tanto para los residentes como para los visitantes.

La ausencia de criterios actuales en las políticas públicas también limita los campos de acción en el CHC. Así lo refleja concretamente el sector de El Vado, el cual muestra concentración de conflictos que requiere la atención en cuanto a imagen urbana, sociedad, ambiente y actividad económica. La falta de una intervención física en el espacio público promueve una lectura urbana deteriorada e insegura. Ha llevado a convertirse en un espacio de supervivencia tanto para los residentes como para los usuarios temporales. En consecuencia, los propietarios prefieren abandonar el/los bienes a causa de las limitadas posibilidades para receptor actividades económicas, brindar servicios de calidad y bienestar habitacional; siendo estas las razones que detienen el desarrollo sectorial.

En este contexto, se pretende realizar un análisis de las políticas públicas que se han llevado a cabo en el CHC con el objeto de conocer las dificultades que han tenido en el sector de El Vado. Este análisis permite sugerir lineamientos tanto para el sector, cuanto para la totalidad del centro histórico e integrar otras bases necesarias para obtener un área más equitativa con relación a las oportunidades de desarrollo.

### **Delimitación del problema**

En el presente trabajo se analizan los criterios de aplicación de las políticas públicas del CHC en los diferentes periodos de desarrollo. Es decir, en 1982-1995, 1996-2003 y 2008-2017, para evaluar cuánto han logrado interferir en el área de estudio, ubicado en el sector El Vado, específicamente en la calle Presidente Córdova, entre la calle Juan Montalvo y Estévez de Toral. Estos conforman dos tramos de estudio, en el lateral izquierdo se ubica el tramo uno y en el lateral derecho de la vía el tramo dos (Figura 1).

En estos dos tramos se emplazan 26 edificaciones en una longitud de 140 metros. Se remarca la importancia del estudio de este sector porque presenta una concentración de problemática que denotan una lectura urbana precaria.

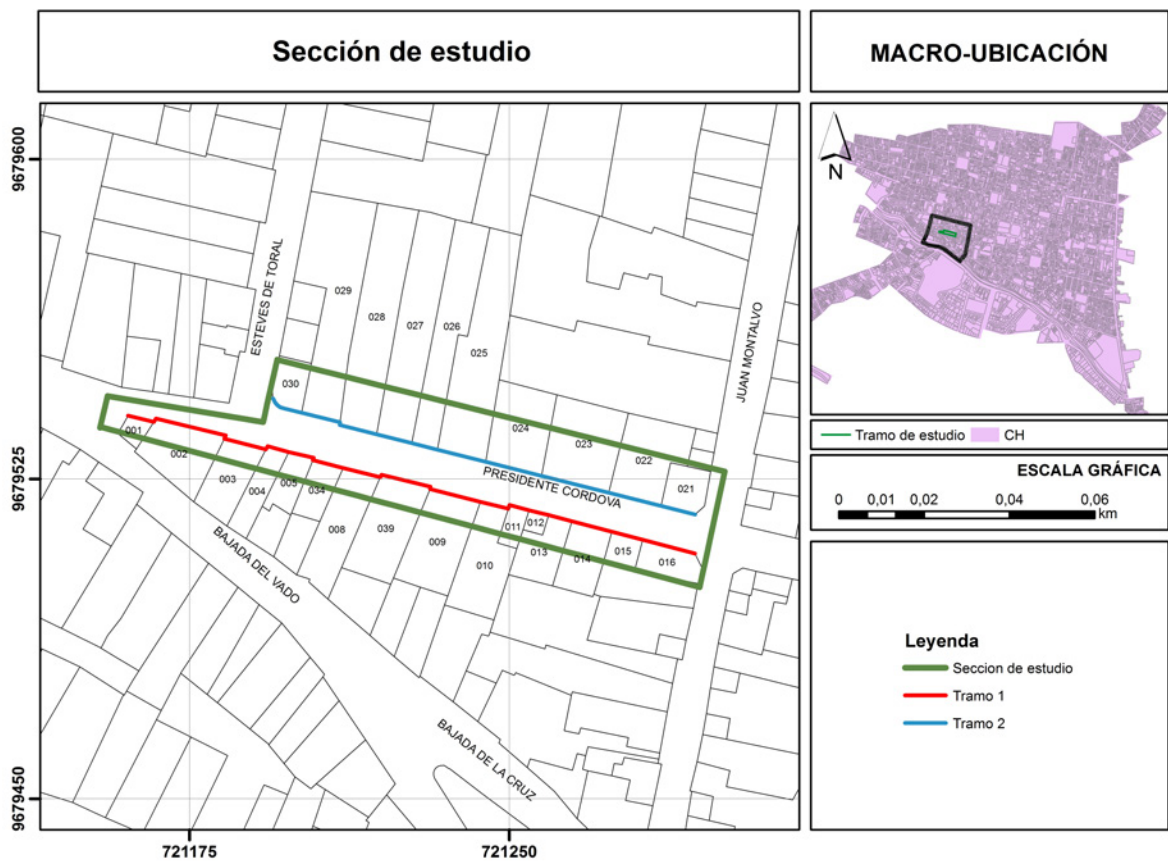


FIGURA 1: Mapa de los tramos de estudio en el sector El Vado.  
 Fuente: Municipalidad de Cuenca. (2010).  
 Elaboración: Autora

## Objetivos

### Objetivo General

Proponer lineamientos para el diseño de políticas públicas para el centro histórico de Cuenca, por medio de un análisis de la aplicación de las mismas desarrolladas en los periodos 1982-1995, 1996-2009 y 2008-2017 en el sector de El Vado.

### Objetivos específicos

1. Conocer los criterios teóricos con relación a las bases de intervención de las políticas públicas en los centros históricos.
2. Analizar las bases teóricas que presentan las políticas públicas del centro histórico de Cuenca, en los periodos del 1982-1995, 1996-2009 y 2010-2017, y cómo estas acciones llegan a interferir en el sector de El Vado a través de un tramo significativo.
3. Proponer lineamientos y/o estrategias que sirvan como bases teóricas y prácticas para la elaboración de futuras políticas públicas para el centro histórico de Cuenca.

## Justificación

La carencia de bases teóricas contemporáneas en las políticas públicas del CHC conducen a una implementación de programas y proyectos en sitios selectivos. Carencia que ha provocado el abandono de otros espacios urbanos y la estratificación urbana. Fenómenos que se ven reflejados en el deterioro físico e inseguridad de la zona generando desprestigio y marginación social a sus habitantes. El presente trabajo aporta información sobre la necesidad de promover nuevas propuestas con la finalidad de la creación de políticas públicas para minimizar o anular el efecto adverso de la segregación tanto en el aspecto social, económico, ambiental y urbano arquitectónico.

Se cree que, si las políticas públicas se aplican bajo los principios de la inclusión, justicia y equidad pueden tener un mayor alcance y abarcar a sectores que presentan una sobre carga de problemas. Este es el caso de El Vado, el cual es caracterizado por su riqueza histórica y cultural. Actualmente, este sector muestra un avanzado deterioro físico, proyectando a la población en general, así como a turistas, una imagen urbana hostil, condición que demanda la búsqueda de respuestas a las siguientes preguntas:

- ¿Por qué determinados espacios del CHC tienen mayor atención que otras áreas por parte de las políticas públicas?
- ¿A qué se debe el deterioro físico urbano del área seleccionada a diferencia de otros segmentos del mismo sector?
- ¿Quiénes son los actores responsables que pueden mejorar las condiciones actuales de esta porción significativa de El Vado?

Las deficiencias urbanas, sociales y económicas visualizadas en el área de estudio, ubicado en la calle Presidente Córdova entre la calle Juan Montal y Estévez de Toral generan las interrogantes antes planteadas e instan a realizar una investigación sobre las políticas públicas del CHC. Con la finalidad de proponer lineamientos que sirvan como base para futuras decisiones y colaborar con los organismos locales responsables con un respaldo documental para actuar sobre los aspectos urbano-arquitectónicos y socioeconómicos que deben tratarse.

## Metodología

En el presente trabajo de investigación se realiza un análisis cualitativo y cuantitativo. La investigación cualitativa se realiza mediante la técnica de la observación con la obtención de un registro fotográfico de los inmuebles emplazados en el caso de estudio, en los que se identifican las condiciones físicas del inmueble

En la investigación cuantitativa se usa como herramienta la encuesta socio-económica que permite obtener datos acerca de los residentes, usuarios, vivienda y de las actividades económicas de tramo de estudio. Además, el desarrollo de este trabajo de investigación se lleva a cabo de acuerdo a los objetivos específicos planteados:

**1. Conocer los criterios teóricos con relación a las bases teóricas de intervención de las políticas públicas en los centros históricos.**

Para este primer objetivo específico se procede con la revisión de fuentes físicas y digitales de libros, artículos científicos, tesis, cartas internacionales, leyes, normas jurídicas nacionales y locales. Estas bases documentales son el respaldo doctrinal que permiten discernir información para desarrollar los criterios de elaboración de las políticas públicas en los centros históricos a nivel internacional y nacional.

**2. Analizar las bases teóricas que presentan las políticas públicas de intervención en el CHC, en los periodos del 1982-1995, 1996-2009 y 2010-2017 y cómo estas acciones llegan a interferir en el sector de El Vado en un tramo significativo.**

El desarrollo del segundo objetivo se efectúa en tres etapas: en primera instancia se realiza una investigación bibliográfica acerca de la metodología de análisis de las políticas públicas, la cual se basa en: 1) identificación de la problemática, 2) formulación de soluciones, y 3) implementación (Roth, 2009). Para el efecto, se acude a fuentes físicas y digitales como artículos científicos, libros, tesis, entre otros. Segundo, se aplica la metodología de análisis de las políticas públicas (identificación de la problemática, formulación de soluciones e implementación), en el análisis de las políticas públicas del CHC y en el caso de estudio. Para esto, se usa como instrumentos de estudio los siguientes documentos pertinentes a cada periodo.

- **En el primer periodo (1982-1995) se analizan los documentos:** *Plan de Ordenamiento Urbano del Área Metropolitana de Cuenca: tomo XII, Diagnóstico Centro Histórico (1982)*, el *Plan Integral del Área de Actuación Especial. Centro histórico (1982)* y el *Plan especial de El Vado (1992)*.

- **En el segundo periodo (1996-2009) se analizan los documentos:** *Propuesta de Inscripción del centro histórico de Cuenca Ecuador en la lista de patrimonio mundial (1998)*, el *Plan de ordenamiento territorial del cantón Cuenca (1996)* *Memoria y Readecuación del Barrio El Vado (2010)* y *Proyectos de revitalización urbana 2004-2009 (2009)*.
- **En el tercer periodo (2010-2017) se analizan los documentos:** *Ordenanza para la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca (2010)*, *Plan especial de revitalización de los espacios públicos (2016)* /*Cuenca RED*, *Plan especial centro histórico 2015*, *Proyectos de revitalización urbana 2009-2014 (2014)* y los informes de rendición de Cuentas obtenidos en las pagina web del GAD municipal de Cuenca de los años 2014, 2015, 2016 y 2017.

Tercero, se analiza el estado actual del caso de estudio (El Vado) mediante la encuesta socioeconómica (Anexo 1) que recoge datos referentes a la población, vivienda y actividades económicas. Consecuentemente, obtiene la cantidad de encuestas a ser aplicadas en la muestra, en bases a la ecuación de (Barojas, 2005) (1):

Tabla 1: DEFINICIÓN DE LAS ABREVIATURAS DE LA FORMULA (1).

| Símbolo | Definición             |
|---------|------------------------|
| N       | Número de habitantes   |
| Z       | Margen de confianza    |
| e       | Margen de error        |
| p       | Probabilidad a favor   |
| q       | Probabilidad en contra |
| n       | Numero de encuestas    |

$$n = \frac{z^2 * p * q * N}{e^2(N - 1) + z^2 * p * q}; n = \frac{1.96^2 * 0.5 * 0.5 * 116}{0.05^2(116 - 1) + 1.96^2 * 0.5 * 0.5}; n=90 ; (1)$$

En donde, N, es el número de habitantes del tramo. Dato que se obtiene a través del Instituto Nacional Estadísticas y Censo, INEC, del censo del año 2010. Para la manzana 46 data una densidad poblacional de (0.022hab/ha), la manzana 43 una densidad de 0.018hab/ha. Se conoce que el tramo uno tiene una densidad de 0.2693hab/ha de la manzana 46 y del tramo 2 una de 0.3195hab/ha. Se requiere aplicar una regla de tres y se obtiene la población de cada tramo, esto es, 62 habitantes para el tramo uno y 58 habitantes para el tramo 2. Obteniendo un total de 116 habitantes, número que corresponde a N de la ecuación a ser calculada.

Posteriormente se debe calcular la fórmula con los coeficientes respectivos de cada símbolo. Siendo Z el indicador del margen de confianza de la encuesta. En este caso, se escoge un 95 % equivalente 1.96. El margen de error que usualmente se usa un 5 % = 0.05 tiene como indicador e y corresponde al 50 % de probabilidad a favor y q=0.5 con el 50 % restante, determina la probabilidad en contra. Como resultado final de la ecuación se obtiene n=90, número de encuestas a ser aplicadas en el caso de estudio.

**3. Proponer lineamientos y/o estrategias que sirvan como bases teóricas y prácticas para la elaboración de futuras políticas públicas para el centro histórico de Cuenca.**

Para cumplir con el tercer objetivo se plantean un plan estratégico de acuerdo a la metodología de análisis de las políticas públicas, teniendo como base: 1) identificación de la problemática, 2) formulación de soluciones, y, 3) implementación (Roth, 2008), en el que se hace el estudio de los siguientes documentos:

- Documento *Recomendaciones para el desarrollo de las políticas de los centros históricos* (2010).
- Documento *Recomendaciones sobre el Paisaje Urbano Histórico* (2011).
- Documento *Nueva vida para las ciudades históricas* (2013)

Este trabajo de titulación finaliza con las conclusiones obtenidas de todo el proceso investigativo, así como, con las recomendaciones dirigidas tanto a la academia, como a la administración pública y al lector culto, a fin de que se dé continuidad a la investigación del tema de este estudio.

## 1.1. Marco internacional: criterios de intervención de las políticas públicas en centros históricos

Las bases teóricas actuales a nivel internacional emiten la necesidad de integrar acciones en el ámbito social y económico. La pobreza socioeconómica es uno de los elementos más desentendidos en los centros históricos por enfocarse en acciones de conceptos monumentalistas. Las actuales bases teóricas de los centros históricos recomiendan formular políticas públicas fundamentadas en el desarrollo sostenible, esta teoría implementa acciones en otros campos que requiere también la atención de las gestiones como son el medio ambiente, el aspecto social y económico. Por ello, la [UNESCO \(2011\)](#), propone la superación de las políticas monumentalistas, y recomienda dar paso al desarrollo sostenible, caso contrario los centros históricos están destinados a sufrir divisiones.

Los centros históricos han sufrido grandes cambios espaciales, sociales, culturales y económicos, esto ha ocurrido por el desarrollo de nuevas tecnologías que han evolucionado a lo largo de la historia. Estos cambios han incentivado el desarrollo urbano, incluyendo aquellos espacios de características históricas que también han tenido modificaciones por dichos procesos ([Conti, 2009](#)). Este hecho da lugar a dos escenarios dentro del proceso de intervención de los espacios históricos urbanos. El primero corresponde a las zonas intervenidas con base a criterios que conservan las características y la imagen del área. Contrariamente a otros sitios en los cuales las modificaciones no han considerado los argumentos técnicos de conservación, provocando que estos cambios, conforme con ideas del nuevo urbanismo, desplacen íconos, conjuntos o elementos de índole histórica ignorando la repercusión negativa sobre estos espacios ([Troitiño, 1991](#)).

Por las circunstancias descritas, en este acápite se realiza un recorrido cronológico de los criterios para intervenir en áreas históricas. Información que ayuda a comprender la evolución de las estrategias de intervención en los centros históricos a nivel mundial y a entender cómo se han aplicado a nivel local (CHC).

### 1.1.1. En el siglo XIX

Los primeros criterios para intervenir en conjuntos urbanos históricos surgen en Europa a mediados del siglo XIX. Durante el desarrollo industrial, proceso socioeconómico que da lugar a la transformación de la ciudad antigua a una ciudad moderna (González, 2013). La presencia de nuevas tecnologías producto del crecimiento tecnológico europeo, las condiciones de inhabilitabilidad, la precaria obtención de servicios básicos e infraestructura y los problemas de congestión vehicular por la estrechez de las vías, incentivan a la formulación de nuevos planes territoriales con una visión modernista. Consecuentemente, se ha tratado de ejecutar amplios estudios sobre la estructura de la ciudad, que dan a conocer a los urbanistas modernos una “diferencia” funcional entre la zona central antigua y la zona de expansión (Chateloin, 2008).

Esta diferenciación no llega a ser suficiente para aplicar criterios de conservación en las intervenciones urbanas de las ciudades antiguas. Pese a que el desarrollo teórico sobre la conservación de monumentos alcanza ya un alto recorrido teórico para el siglo XIX, ideas que eran interpretadas por Viollet Le Duc, Ruskin y Camilo Boito. Sin embargo, los criterios de conservación para intervenir a nivel urbano en ciudades viejas se encuentran ausentes, ya que la acepción teórica de “diferenciación” carecen de fundamentación para ser defendidos ante los nuevos conceptos modernos que proyectan los urbanistas para reformar las ciudades, como lo es Haussmann (Chateloin, 2008).

A razón de esto, en el siglo XIX se aplican dos técnicas de intervención urbana para actuar en barrios antiguos. La primera consiste en la reforma interior o hausmannización en la ciudad de París y la segunda, salvaguardia en Viena. . Estas son técnicas que dirigen las transformaciones urbanas y que ocurren cuando la ciudad está cruzando por cambios en la estructura social y los modos de economía a causa de la llegada de nuevas tecnologías. Se encuentran vinculadas estrechamente con la producción capitalista y como tal, exigen transformaciones territoriales de conceptos modernos que respondan a las nuevas realidades económicas. Es así, que estos dos sistemas de transformación urbana en las zonas antiguas consisten: Reforma interior y Salvaguarda (Troitiño, 1991). No obstante, Ruskin, defiende la idea sobre la aplicación de la conservación en las ciudades (González, 2013).

### 1.1.1.1 Reforma interior



FIGURA 1.1: Imágenes de los barrios tradicionales de París borrados por el nuevo plan urbanístico de Haussmann.

Fuente: HISOUR (2013). Recuperado de: <https://n9.cl/byutq>

Reyes (2019) expresa que la reforma interior se llega a aplicar en la ciudad de París a mediados del siglo XIX, cuando Napoleón III elige como prefecto a Georges-Eugène Haussmann. El que es escogido para ejecutar una profunda transformación espacial y social al interior de la ciudad. La reforma interior da lugar a la formación de nuevos barrios, accesibles para las clases social media y alta y se lleva a cabo mediante una ley de expropiación, lo que le permite demoler las edificaciones para construir amplias vías con áreas verdes que vislumbran la nueva imagen urbana para la burguesía, borrando del mapa a barrios tradicionales (Figura 1.1). Estas acciones conllevan a un alza en los precios de los arriendos y el valor de los predios. Consecuentemente, generando que estos valores sean inaccesibles para la clase social obrera, quienes son expulsados hacia las periferias de la ciudad, lugar donde pueden acceder a una vivienda de acuerdo a su economía.

Reyes (2019) manifiesta que la reconstrucción interna de la ciudad es incentivada por la aparición de una nueva epidemia de cólera, junto con el deterioro progresivo que presenta la estructura física urbana, lo cual ha motivado a ejecutar obras públicas de saneamiento, de contenido clasicista, que acentúa la segregación espacial entre pobres y ricos. De este modo, surge el asentamiento de población con mayores posibilidades económicas (Harvey, 2004). En ese momento, lo antiguo es calificado como obsoleto y considerado como un estorbo para la reforma de la nueva y moderna ciudad. De tal modo, la ciudad antigua fue reformada en todos sus aspectos posibles, como en el social, urbano y económico, sin dejar testigos visibles de la ciudad medieval (Troitiño, 1991).

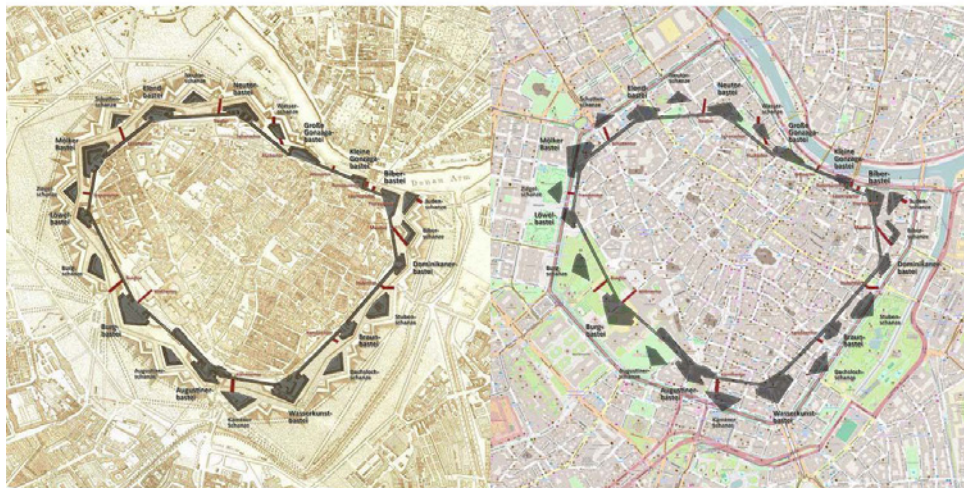
### 1.1.1.2 Salvaguardia

Troitiño (1991) indica que este criterio es implementado en el mismo tiempo que se ejecuta el plan de Haussmann (a mediados del siglo XIX), en la ciudad de Viena. Otras ciudades como Florencia y La Habana demuestran tener un poco más de conciencia con

las edificaciones antiguas. Pese a que, no existe en este periodo criterios que guíen la intervención urbana en ciudades antiguas, el conocimiento adquirido sobre la diferenciación entre la ciudad antigua y la nueva se instaure en la conciencia de los urbanistas de la ciudad de Viena. Estos son quienes dan inicio a la salvaguardia de la estructura urbana de la ciudad.



a) Bulevar Ringstrasse de Viena



b) Mapa de Viena en 1809 con la muralla protectora, bastiones y puertas

c) Mapa de Viena en el 2020 con la posición original

FIGURA 1.2: Imágenes de la intervención urbana en la muralla que rodea la antigua Viena.

Fuente: Madariaga (2017). Viena ayer y hoy. Recuperado de: <https://n9.c1/743w3>

La ciudad de Viena se encontraba protegida por una muralla desde el XII hasta los años del 1850. Año en que, empieza a crecer formando barrios en el exterior de los muros. Para el año 1857 comienza el derribo de la muralla con la finalidad de liberar espacio y permitir el crecimiento de la ciudad. En su lugar se construye un gran bulevar la *Ringstrasse*. Se trata de una prestigiosa avenida en la que se construyeron numerosos edificios modernos, como el Palacio Real, la Bolsa, el Parlamento, Museo de Historia del Arte entre otros. Esta avenida articula la ciudad y es el casco antiguo de trazado medieval.

La otra zona se extiende hacia las afueras de la muralla con el objetivo de unificar estas dos áreas sin sobreponer el diseño urbano de ciudad moderna en la ciudad medieval. Esto se asienta a partir del retiro de la muralla (800 metros) hacia las periferias con el objeto de articular las zonas de características funcionales distintas. Logrando con ellos salvaguardar la estructura urbana histórica antigua (Arranz, 2020)(Figura 1.2).

Chateloin (2008) asegura que los estudios realizados para intervenir en la ciudad durante la era industrial a mediados del XIX en Europa, indican que el casco antiguo y las nuevas zonas de expansión cumplen distintas funciones urbanas. Es en este punto donde empieza la aplicación del criterio de la salvaguarda. Por ello, las acciones para intervenir en la ciudad con criterios modernistas a causa del desarrollo industrial, son aplicados fuera del límite del casco antiguo como es el caso de la ciudad de Viena. Dentro de la cual, no se ha tocado la estructura urbana interna de la urbe antigua, pese a que en este siglo (XIX) permanezcan ausentes los criterios para intervenir en áreas urbanas de características históricas.

Después de este conocimiento sobre la diferenciación de espacios, Haussmann actuó sin conciencia alguna sobre la estructura urbana y social de la ciudad antigua. Otorgó mayor importancia a una urbe de características modernas para ser habitada por la burguesía o el clero. Estas acciones no tardaron en ser criticadas por la literatura urbana a inicios del siglo XX, como por ejemplo John Ruskin, Camilo Sitte, entre otros. Aquellos defendían la conservación de la ciudad antigua y rechazaban profundamente los criterios aplicados por Haussmann (Ramos, 2011).

### 1.1.1.3 Conservación

González (2013) manifiesta que en las últimas décadas del XIX surge como teoría el criterio de la conservación en áreas urbanas. Esto también es expuesto por John Ruskin, quien es el primero en instalar la idea de conservación a escala territorial, al dirigirse al tejido urbano como un elemento simbólico, digno de ser conservado con estricta rigurosidad, es decir cuidarlo y protegerlo con la noción de congelarlo en el tiempo. Ruskin expone la idea de la conservación del tejido de la ciudad por la capacidad que esta tiene para transmitir un valor conmemorativo en conjunto. Por tal razón, defiende la conservación del tejido urbano y los edificios en su totalidad para ser habitada como en el pasado (Conti, 2015). Es decir, que la urbe debe conservar la inspiración de comunidad y verdad, custodiando la sinceridad de las formas y de su vejez en armonía (Montiel, 2014).

La idea de conservar la ciudad preindustrial llega a tener mayor influencia cuando Camilo Sitte en su obra *Construcción de ciudades según principios estéticos (1889)*, expone al arte como criterio rector para actuar en la ciudad medieval. Como ejemplo de la aplicación se señala al *Ringstrasse* de Viena como digno a copiar, ya que en esta intervención urbana se emplazan obras artísticas y monumentales, que actúan como elementos articuladores entre la ciudad histórica y la ciudad moderna. Del mismo modo, defiende la recuperación de los espacios públicos como lugares perfectos para comunicar a la comunidad una enseñanza a través del arte y la historia (Layuno, 2014).

### 1.1.2. En el siglo XX

En este siglo continúan manifestándose los defensores de la conservación de ciudades históricas, como es Giovannoni quien expone en la obra *Vecchie città e edilizia nuova* (1931), las recomendaciones sobre cómo se debe actuar en las ciudades históricas. El autor justifica la necesidad de conservar la ciudad como una inspiración para la historia, para el arte y para la vida presente. Para lo cual, se opone rotundamente a las acciones de museificación en los centros históricos y propone valorar a la arquitectura menor. Mediante la asignación de usos compatibles con la morfología de la edificación, sin atender contra el valor histórico y estético que portan en su infraestructura arquitectónica. También señala, que las intervenciones de fragmentos urbanos históricos deben ser discutidas y analizadas dentro de la formulación de las políticas públicas territoriales de la ciudad, hecho que no debe tratarse de forma aislada como si no fueran parte del desarrollo general de la urbe (Conti, 2015).

García (2005) explica que las ideas emitidas por Ruskin, Le Duc y Sitte acerca de la conservación de monumentos dan paso a que Giovannoni evolucione el concepto de la conservación urbana. Esta teoría que se usa como base para la formulación de la Carta de Atenas del 1931. El artículo VII muestra el concepto del respeto por las características formales y funcionales de la ciudad, asu vez, integra la idea de la conservación del contexto ambiental que forma parte de la urbe (Turner, 2007). Sin embargo, las teorías emitidas por Giovannoni sobre la conservación urbana en la primera mitad del siglo XX no son aplicadas por las políticas urbanas por la falta de mayores fundamentos que defiendan este criterio. A la vez, se encuentran en contraposición por las teorías de renovación urbana acogida por los urbanistas modernos, quienes asumieron la necesidad de reconstruir la ciudad posbélica a partir de, criterios modernistas, como es la renovación o reforma urbana (Conti, 2015).

#### 1.1.2.1 Renovación y/o reforma urbana

Bouchenaki (2011) señala que la *Carta de Atenas* (1931), es uno de los primeros documentos en exponer a breves rasgos la idea de proteger y conservar ya no solo a monumentos sino a sitios. No emitió ideas más concisas que pudieron dar inicio a la conservación en conjuntos urbanos, lo que condujo a que esta idea no trascienda y no pueda ser aplicada a nivel urbano. Se priorizaron las necesidades de reconstruir las ciudades posbélicas para superar los daños producidos por los conflictos armado y se dio lugar a la reforma urbana inmediata en los espacios de características históricas replicando los criterios de la haussmanización.

La idea la reafirma Chateloin (2008), quien explica que los criterios para actuar en áreas urbanas expuestas en la *Carta de Atenas* carecen de fundamentos, al no plantear soluciones teóricas frente a la crisis de las estructuras urbana. Este hecho contribuye a que se continúen demoliendo tramos urbanos, desapareciendo la arquitectura y ambientes de la ciudad heredada, con una visión planificadora sin entender a la ciudad tradicional ni a sus valores que la identifican. Asimismo, se tiene únicamente y de modo aislado los bienes de alto valor histórico-artístico. Esta postura con la que se defiende la idea que solo lo

antiguo tiene valor se ha visto frente a la aplicación de reformas urbanas, (derribamiento de los tramos urbanos históricos), como consecuencia de la *Carta de Atenas* (1931) y los debates internacionales prestaron mayor atención a los problemas de conservación. No solamente a los monumentos, sino a nivel urbano. Es decir, principalmente se enfocaron en formular criterios de mayor precisión para intervenir en espacios urbanos históricos (Bouchenaki, 2011).

A su vez, López (2003) señala que la formulación de los principios de la carta de Atenas sobre la protección y conservación de sitios sin fundamentos, auspiciaron la renovación urbana en zonas antiguas. Hecho que genera el nacimiento de defensores de la conservación de la urbe. Sin embargo, el deterioro y destrucción de las ciudades históricas se encontraban en un contexto posbélico, lo que dio lugar a una necesidad de la reconstrucción inmediata de la ciudad, que coincidió con el expansionismo económico. Esto produjo un conflicto de intereses entre los que valoraban al centro histórico como símbolo de identidad y los que querían someter las áreas urbanas históricas al dominio de las fuerzas económicas, que pretendían destruir el tejido histórico y sustituirlo por actividades terciarias (Chaves, 2013).

Estas dos ideas contrapuestas despiertan el debate internacional para comunicar los nuevos criterios de intervención que deben guiar las acciones en conjuntos urbanos históricos. Las primeras ideas conservacionistas fueron expuestas en áreas urbanas en la Carta de Venecia 1964, Declaración de Bolonia, Carta de Ámsterdam 1975, Recomendación de la UNESCO 1976 y Normas de Quito 1977. En las que, se rechazaba en su totalidad la suscripción del modernismo en la ciudad heredada, y buscaba la conservación monumentalista que integraba los conjuntos urbanos históricos.

### 1.1.2.2 Conservación monumentalista

El criterio de la conservación monumentalista surge por la necesidad de definir ideas más concisas que puedan dar inicio a las acciones a favor de la conservación en conjuntos urbanos. Chateloin (2008), enuncia que en primera instancia no se tenía claro el nombre que pueda definir a los conjuntos urbanos de características históricas. Por lo que, en un inicio se refiere a ellos con distintas nominaciones como: sitios históricos, zona monumental, zona tradicional entre otros y lleva a discutir los términos precisos para definir estas áreas como un elemento que transmiten un valor espiritual e identidad en conjunto. Finalmente se acuerda nominarlos como centros monumentalistas en la *Convención de la Haya* (1954)), término que fue el punto de partida a las siguientes convenciones para a lanzar ideas, conceptos y teorías para actuar en conjuntos urbanos históricos. Siendo la *Carta de Venecia* (1964) y la *Carta de Restauro* (1972), las primeras. Estos documentos expusieron recomendaciones para actuar en estos conjuntos. Además de , determinar cómo acciones prioritarias la intervención a los monumentos que conforman los conjuntos monumentales.

En el *Congreso de Gubbio* (1960) se expresó la necesidad de llegar a tener un plan especial como un instrumento básico, para guiar las acciones a favor de la conservación de centros monumentales (Cerasoli, 2017). Posterior a esta convención, en la *Carta de Venecia* (1964), se expusieron las primeras bases teóricas que deben guiar las acciones

en conjuntos urbanos históricos, como: conservación y restauración, criterios que fueron aplicados para intervenir en la arquitectura de los monumentos, y a la vez fueron inducidos para ser aplicados a nivel urbano de características históricas (Pane, 2014). Resaltando la prioridad de tomar acciones en el recate de los monumentos. Otra de las primeras cartas que exponía las acciones que se debían ejecutar en centros monumentalistas es la *Carta de Restauro* (1972). Se explicó la restructuración urbanística, reordenación viaria, mejoramiento de mobiliario urbano y el saneamiento estático e higiénico de los edificios como acciones de primacía para generar una renovación funcional de los conjuntos urbanos históricos (Consejo Superior de Antigüedades y Bellas Artes, 1972).

De este modo, dentro del contexto internacional se formularon y expusieron las metodologías de conservación y preservación en conjuntos urbanos. Dando lugar a las primeras acciones a ser ejecutadas en el campo urbano y arquitectónico. Acciones que conllevan a la definición de un concepto monumentalista por dar prioridad a la revalorización de los monumentos de gran envergadura, junto con acciones en el campo urbano (vialidad, mobiliarios urbano, servicios básicos, e infraestructura) (Chaves, 2013). La exposición de estas teorías motiva a los urbanistas defensores de la conservación monumentalista a tomar la iniciativa en el campo urbano como es el arquitecto André Malraux, quien fue el pionero en lanzar las primeras acciones para actuar en conjuntos urbanos, mediante la delimitación de los sectores a ser protegidos en la centralidad de la ciudad de Francia en 1964. Esto motivó a los organismos internacionales a continuar definiendo con mayor precisión los parámetros, para guiar las acciones de conservación en áreas urbanas históricas (Benhamou, 2018).

Posteriormente, estos conceptos monumentalistas empiezan a ser cuestionados en otros debates como en *Las normas de Quito* (1967). Documento en el que se enuncian sobre la adecuada formulación de las políticas públicas para actuar en centros monumentales. En el cual, se indicó que deben estar diseñadas en el marco sistemático que revaloren las edificaciones históricas al mismo tiempo promuevan un desarrollo económico y social (ICOMOS, 1967). Este pronunciamiento luego es apoyado en el evento realizado en Bolonia de 1974 por ICOMOS para defender la importancia de analizar los aspectos sociales y económicos de los centros históricos (Rodríguez, 2009). Además, se vuelve a reafirmar la necesidad de formular un instrumento de gestión que permita a los servidores públicos ejecutar las acciones en los centros históricos.

Estos aportes generados en los debates internacionales, donde las ciudades expusieron sus experiencias sobre la implementación de las políticas públicas de los centros históricos, permitieron generar nuevos conceptos. Los criterios produjeron un aprendizaje como fueron los debates realizados en Quito y Bolonia y dieron inicio a la discusión sobre el bienestar social y económico en dichas áreas (Rodríguez, 2009). Sin embargo, las acciones en los centros históricos continúan, hasta la actualidad, aplicando acciones de conceptos monumentalistas. Las controversias en el aspecto social y económico carecen de fundamentos para dar inicio a la implementación de una política que incentive el desarrollo en estas áreas (Carrión, 2005). No obstante, las herramientas metodológicas sobre la conservación monumentalistas continúan mejorando. Siendo la UNESCO uno de los principales organismos en aportar en mayor medida con la evolución de criterios sobre las políticas públicas en centros históricos.

En la *Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural* realizada por la UNESCO (1972) se identificó un avance significativo sobre la dirección, conservación y manejo de las políticas públicas para los centros históricos. En esta convención se desarrollaron por primera vez las herramientas metodológicas para guiar las acciones en la mencionada área urbana, bajo los principios de conservación y preservación. Herramientas que pueden disponer aquellos países que merezcan la declaratoria como Patrimonio Cultural de la Humanidad. Obteniendo consecuentemente ayuda técnica, económica y científica por parte de la UNESCO para mejorar la toma de decisiones (Fradier, s.f.). Sin duda, dicha convención de 1972 genera un desarrollo teórico y metodológico que ayuda en gran parte a las ciudades a dar inicio a las primeras acciones que se deben llevar a cabo en los centros patrimoniales, aunque no se consideró desarrollar los fundamentos para luchar contra los problemas sociales y económicos que se encontraban localizados en estos sectores en toda Latinoamérica (Carrión, 2001).

Por tal razón, los criterios monumentalistas continuaron desarrollándose en la práctica y en la teoría. Así lo evidencian las convenciones realizadas posteriormente como es la *Carta de Ámsterdam* (1975), la cual considera la conservación del patrimonio arquitectónico como uno de los objetivos básicos dentro de la planificación urbana, pero complementada por medios jurídicos, administrativos, financieros y técnicos (Congreso de Ámsterdam, 1975). No obstante, las convenciones no tardaron en prestarle mayor atención al componente social y económico como el *Coloquio de Quito* (1977), en la que expresa que la conservación de los centros históricos no es solamente la recuperación física, sino esencialmente la calidad de vida de los habitantes (Carta de Quito, 1977). Mientras que la *Carta de Machu Picchu* (1977), declaró que es preciso incorporar las áreas marginales de los centros históricos dentro de la planificación para contrarrestar la segregación espacial (XII Congreso de la Unión Internacional de Arquitectos, 1977) .

Estas discusiones sobre la decadencia social y económica que se asientan en ciertos espacios de los centros históricos, empiezan a ser mayormente debatidos en otras convenciones. Por ejemplo, la *Carta de Washington* (1987). Esta explicó que para la conservación de la población de estas áreas debe existir una integración de políticas sociales y económicas en los lineamientos que guían la gestión de los centros históricos. Esto se debía lograr, a través de la comprensión sobre diversidad social, económica y espacial que forma parte de la urbe (ICOMOS, 1987). Con esta misma idea, el *Plan de Acción sobre Políticas Culturales para el Desarrollo* (1998) enfatizó la idea de integración de las políticas sociales y económicas con las políticas culturales y distinguió la idea de un desarrollo endógeno e inclusivo que motive a formular políticas para el desarrollo integral (UNESCO, 1998).

Para finalizar el milenio, en el taller Sirchal se aclaró que desde la mitad del siglo XX en América Latina, inició un arduo trabajo para lograr que las políticas de los estados latinoamericanos, introduzcan el concepto de conservación y rehabilitación de los centros históricos. Acción que empieza por la delimitación físico-espacial del área mediante la unión de fuerzas públicas, privadas y sociales, a fin de generar resultados significativos en cuanto a la conservación de los centros históricos (UNESCO, BID, y Ministerio de Cultura y Comunicación de Francia, 1998) . Sin embargo, la elaboración de las políticas de conservación y preservación expedidas hasta el momento, a través del monumentalismo, han demostrado no ser suficiente para lograr una adecuada conservación para los núcleos

históricos, a su vez, no han aportado para la promoción del desarrollo social y económico, ya que se aferran a un concepto conservacionista de forma unívoca, cuyo objetivo es obtener una ciudad en museos fríos, vacíos, indiferentes y carentes de vitalidad (Orellana, 2001).

Finalmente, Rojas (2001) afirma que los países latinoamericanos deben formular sus propias políticas públicas. En virtud de, que las causas del deterioro de los centros históricos de Europa y de los países latinoamericanos son de distinto origen. La primordial en Europa fue la destrucción de las urbes por los conflictos bélicos mientras que la causa principal de deterioro de los centros históricos de América Latina es la decadencia social y económica por el rápido crecimiento urbano de la ciudad. Provocando la degradación física de estas áreas. A razón de ello, las políticas públicas para los estados latinoamericanos deben estar formulados para mejorar la calidad de vida de los habitantes en el aspecto social y económico (Carrión, 2001).

### 1.1.3. En el siglo XXI

Conti (2015) y -XXX-, sostienen que durante la segunda mitad de siglo XX las intervenciones en el centro histórico estuvieron alentadas por los principios de conservación y valoración, desde el campo del urbanismo y de la arquitectura. Mientras que, en el siglo XXI, surgen nuevos enfoques de las políticas públicas de los centros históricos, como lo es la conservación y desarrollo, dicotomía que parece ser antagónica en el siglo XX. Sin embargo, en el nuevo milenio, se muestra como un complemento y se comprende a través de la planificación urbana y regional de la ciudad. Por lo que, surgen nuevos paradigmas para la formulación de las políticas públicas de los centros históricos del siglo XXI. Siendo el *Memorándum de Viena* (2005), uno de los primeros documentos en exponer el nuevo concepto de “paisaje urbano histórico”, este concepto que pretende explicar la nueva visión que deben tener las políticas públicas de los centros históricos en el nuevo milenio (UNESCO, 2005).

El *Memorándum de Viena* (2005) expone nuevas estrategias de acción para superar las soluciones tradicionales que se vienen aplicando desde el siglo XX. En virtud de que, perdieron la capacidad para hacer frente a las nuevas problemáticas que padecen los centros históricos. Ejemplos de estos son la globalización, el incremento del turismo, la competitividad de las ciudades por una mejor posición internacional turística, la incorporación de la arquitectura moderna en espacios de características históricas, el incontrolable crecimiento de las ciudades, las transformaciones espaciales y la especulación del suelo. Acontecimientos que conllevaron a la obsolescencia de los instrumentos de las políticas públicas tradicionales del siglo XX. Lo que condujo a la necesidad de formular nuevos conceptos que redirijan las acciones y decisiones en los centros históricos (Azkarate y Azpeitia, 2016).

El nuevo concepto que da el paso de centro histórico a paisaje urbano histórico mantiene en vigencia las teorías de conservación urbana, emitidas en las cartas y recomendaciones internacionales del siglo XX. A su vez, integra las bases teóricas del desarrollo sostenible en todas sus vertientes como es el aspecto social, económico y ambiental. Lo que representa un avance teórico significativo en la nueva definición de conservación y gestión de los conjuntos urbanos con valor patrimonial. A fin de permitir la prevalencia para las generaciones futuras (Lalana, 2011).

### 1.1.3.1 Conservación sostenible

El *Memorandum de Viena* (2005) señala en el artículo 5, que el debate que se llevó a cabo en esta conferencia se efectuó desde las entrañas por el principio de la conservación sostenible. Asimismo, se defendió la equidad social, el desarrollo económico y un medio ambiente de calidad. Sin dejar atrás la revalorización de los monumentos y las intervenciones urbanas que son necesarias para su prevalencia en el tiempo (UNESCO, 2005).

Este nuevo concepto es poco comprensible. La inclusión del principio de la sostenibilidad dentro de los conceptos de la conservación monumentalista llega a causar confusiones acerca de lo que implica el nuevo concepto de paisaje urbano histórico. Este fue creado a raíz del principio de la conservación sostenible. La perplejidad de esta definición incentivó a generar debates en las próximas reuniones internacionales que se efectuaron en Jerusalén (2006), San Petersburgo (2007), Olinda (2007) Zanzíbar (2008) y Río de Janeiro (2009). Hasta que, en el año 2010, se comparte el anteproyecto acerca de las recomendaciones de paisaje urbano histórico, el cual fue teóricamente fundamentado con mayor precisión y claridad y defendiendo la aplicación del principio de la sostenibilidad en las acciones de conservación (Conti, 2007).

El anteproyecto de las recomendaciones de Paisaje urbano histórico compartido en el 2010, fue duramente criticado por el autor Lalana (2011). Este señala, que el aspecto social es una de las vertientes principales que sostienen el principio de la sostenibilidad. Además, que, la formulación de soluciones de actuación en este campo se encuentra ausente en este anteproyecto. Los problemas sociales que padecen los centros históricos son problemáticas que están planteadas desde los años 80 desde la *Carta de Washington* (1987) y el documento *Nairobi* (1976). Pese a ello, este documento no logra resolver todos los conflictos, para ejemplificar uno, se tiene el caso de la gentrificación.

La problemática que resulta de la condición de “patrimonio mundial” de los centros históricos descritas, es interpretado como un recurso económico para convertirse en un ícono del turismo cultural a nivel mundial. Esta estrategia es plenamente legal, válida y deseable para los moradores. Sin embargo, es necesario que las políticas públicas de los centros históricos comprendan que el turismo es una estrategia dominante de las políticas públicas de desarrollo del siglo XXI, cuyo objetivo es el incentivo del desarrollo económico de la ciudad. Ante esta aclaración, es necesario comprender que la explotación de este recurso en muchas ocasiones expulsa a los habitantes locales y, a su vez, las actividades económicas tradicionales populares. Produciendo el fenómeno de gentrificación, lo que la califica como una estrategia incompatible con el componente social y uso (Betancur,

2014).

Por lo expuesto, [Lalana \(2011\)](#) indica que es absurdo creer que el turismo es la única fuente de desarrollo económico en los centros históricos, ya que, está demostrado científicamente que apostar todas las cartas a esta estrategia conduce a que estas áreas carezcan de una estructura social de clase baja. Se requiere reconocer que la diversidad social es uno de los componentes que sostiene y le da una dinámica activa a la estructura integral de los centros históricos. Por lo que, es necesario que las políticas públicas de estas zonas deben estar regidas por lineamientos que permitan un turismo sostenible, sin excluir a los habitantes de escasos recursos.

En el mismo año que es expuesto el Anteproyecto de las recomendaciones del Paisaje urbano histórico, la UNESCO, como entidad internacional dedicada a la formulación de políticas para los centros históricos, puso su mayor esfuerzo por mejorar los fundamentos que defiendan la aplicación del principio de la conservación sostenible en el desarrollo de las políticas. Por medio del documento *Recomendaciones para el desarrollo de las políticas de los centros históricos*, en el que expuso las siguientes sugerencias para mejorar las herramientas de planificación y gestión de los centros históricos ([UNESCO, 2010](#)):

1. Promover una protección integral del centro histórico, abordando todos los problemas funcionales, ambientales, sociales y económicos que los conjuntos urbanos evidencian.
2. Aspirar a la continuidad de las políticas públicas, pese al cambio de administración política, así mismo las acciones deben guiarse por principios de gobernabilidad en términos de sostenibilidad cultural, medioambiental, económica y social;
3. Planificar y gestionar, son los métodos correctos para integrar la conservación del patrimonio urbano a la contemporaneidad.
4. Garantizar intervenciones eficaces mediante el escimiento de una entidad específica que lidere la implementación y formulación del Plan de desarrollo integrar de las áreas históricas y a la vez integre las acciones de conservación con el resto de las políticas de desarrollo de la ciudad.
5. Organizar y buscar el equilibrio de las diversas actividades, como es el administrativo, económico, social y cultural, con el fin de garantizar una dinámica permanente en los centros históricos en todos los horarios del día.
6. Mejorar los espacios públicos mediante intervenciones física y planes estratégicos de movilidad, ya que los espacios públicos se ven degradados por la carencia de un plan de movilidad amigable con el medio ambiente.
7. Diversificar los mecanismos de financiamiento para llevar a cabo proyectos a corto y mediano plazo, promoviendo las relaciones público-privado, incentivando la inversión privada y de cooperativas para viviendas y servicios.
8. Definir reglas para controlar las transformaciones físicas y funcionales del sector privado en las áreas históricas.

9. Garantizar la sostenibilidad social mediante la participación ciudadana en el proceso de recuperación de las áreas históricas.
10. Desarrollar estrategias innovadoras de planificación urbana, financiera, económica y social, mediante alianzas público privado, y la formulación de nuevos modelos de asociación financiera y social, de pensamiento estratégico y no de control como estaban acostumbradas las políticas tradicionales.

En el 2011 se expone oficialmente el documento sobre las Recomendaciones de Paisaje urbano histórico por la UNESCO, el cual fue desarrollado bajo la premisa de la sostenibilidad. Se reconoce las necesidades actuales que tienen los centros urbanos patrimoniales, como es el caso del desarrollo frente a los procesos sociales, económicos y culturales que cruzan las ciudades contemporáneas. Por ello indica que es necesario la invención de nuevos instrumentos de gestión que integren la conservación urbana con respecto a los objetivos del desarrollo sostenible, a su vez, sugiere integrar los procesos de conservación, gestión, y planificación en los procesos del desarrollo local (UNESCO, 2011).

La UNESCO (2013) en la obra literaria *El planteamiento de los paisajes históricos. Nueva vida para las ciudades históricas* señala que las políticas públicas de los centros históricos deben buscar el equilibrio entre la conservación de los conjuntos urbanos, el progreso económico, la funcionalidad y la habitabilidad de ciudad. Esto mediante la combinación de lo antiguo con lo nuevo, coches con bicicletas, turistas y residentes, marcas mundiales con las tradicionales. De este modo se responde a las necesidades humanas de hoy y a la vez se contribuye a la sostenibilidad de los recursos naturales y culturales para las futuras generaciones (Figura 1.3).

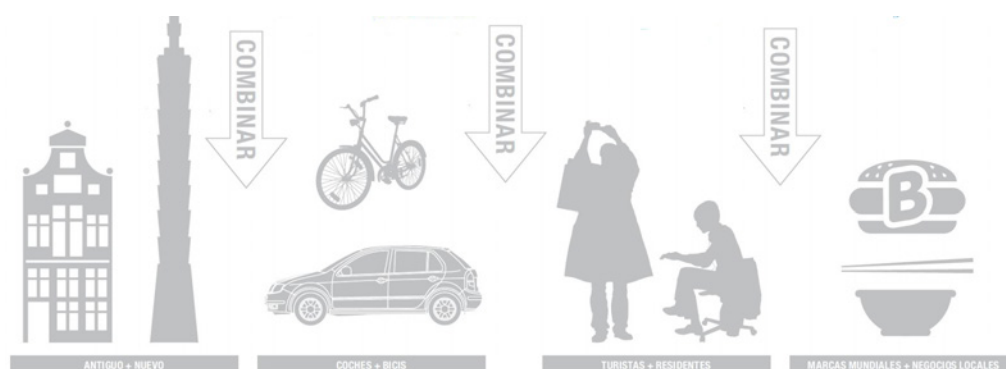


FIGURA 1.3: Ilustración de la combinación de los criterios nuevo-viejo en las intervenciones urbanas.

Fuente: UNESCO (2012).

Por otro lado, el ECLAC (2017) sugiere que las políticas públicas deben estar enfocadas en el desarrollo, de igual modo, debe centrarse en la asignación equitativa de los recursos financieros públicos. Esto bajo las premisas de *sostenibilidad, eficacia y equidad*, para el cual, las políticas de los centros históricos deben considerar conectar lo democrático, social y económico. A través de, estrategias inclusivas que garanticen la justicia y equidad.

Las políticas que no integren estos principios en los procesos de acción y decisión están destinadas a sufrir segregaciones urbanas y tensiones sociales (Hanley, 2008).

En suma, existe un avance teórico en cuanto a los principios que guían las acciones de planificación y gestión de los centros históricos. Sin embargo, la integración del principio de la sostenibilidad en el siglo XXI, es un concepto en proceso de formulación (Lalana, 2011). El significado de este principio está en fase de experimentación, razón por la que actualmente no existe todavía un concepto que provenga de la experiencia, aunque, la intención de aplicar este criterio es altamente codiciado por las ciudades (Conti, 2015). Razón, que motiva a este trabajo de investigación realizar un análisis de las políticas públicas a nivel nacional y local, para conocer los principios que guían las acciones en el conjunto urbano histórico de Cuenca, y contribuir con lineamientos que alimenten el principio de la sostenibilidad.

## 1.2. Marco nacional: criterios de intervención de las políticas públicas en centros históricos

A nivel nacional existen varios cuerpos normativos que otorgan deberes, derechos y competencias para la conservación del patrimonio cultural. Dentro de los cuales, se incluye el manejo y gestión de los centros históricos. Desde el nivel jerárquico superior tenemos la Constitución como el cuerpo normativo madre, luego la legislación internacional que busca articularse con lo local dentro de un marco general de lineamientos y principios. Consiguientemente, a este se tiene al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), junto con la Ley Orgánica de Cultura. Estos cuerpos jurídicos están subordinados a la Constitución (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008) (Figura 1.4).

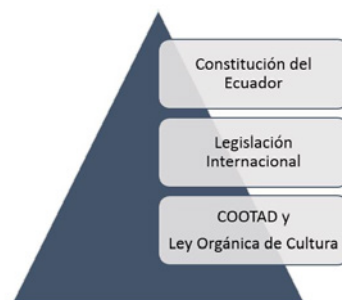


FIGURA 1.4: Gráfico de la pirámide de Kelsen.

Fuente: Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador (2008). Artículo 425.

Elaboración: Autor.

En el marco de la Constitución de la República del Ecuador (2008), el patrimonio cultural y conservación tiene su lugar y normativa que debe ser cumplido por las distintas instancias del Estado. En el artículo 3, numeral 7, se establece el deber que tiene el Estado de proteger y defender el patrimonio natural y cultural del país. En la sección 4, rescata que los ciudadanos tienen el derecho de acceder a su patrimonio cultural.

El artículo 13 establece que el Estado debe: “Mantener, recuperar, proteger, desarrollar y preservar su patrimonio cultural e histórico como parte indivisible del patrimonio del Ecuador” ([Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008](#), p. 24). Así como, asumir todos los gastos que se deriven de estas gestiones e intervenciones. No obstante, el artículo 83 establece como una responsabilidad de los ciudadanos el “conservar el patrimonio cultural y natural del país y cuidar y mantener los bienes públicos” ([Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008](#), p. 59), lo que significa que, a partir del 2008 se incluye a la ciudadanía en la formulación de las políticas para la conservación del patrimonio cultural.

Adicionalmente, el artículo 264 numeral 8, indica que todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), sean parroquiales o municipales deben participar de la conservación patrimonial y canalizar los recursos ciudadanos con estos fines, ya que las organizaciones barriales, comunitarias y recintos son unidades en el sistema nacional de planificación territorial, por lo que también están llamados a cumplir con sus obligaciones en cuanto a conservación patrimonial ([Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008](#)).

Otra norma importante para la conservación del patrimonio cultural es el COOTAD (2020). Esta normativa otorga derechos y responsabilidades a las distintas autoridades de acuerdo a los límites geográficos de los GAD y establece una nueva organización territorial ecuatoriana. Además de, entregar competencias a los distintos espacios de territorialización divididos como regiones, ciudades, cantones, comunidades, comunas, recientes, barrios y parroquias urbanas y rurales. El estado tiene la obligación de garantizar los recursos para que los GAD puedan financiar las competencias entregadas.

Entre las cuestiones más relevantes del COOTAD se encontró que el gobierno nacional es el encargado de la formulación de las políticas públicas, de control y supervisión, que rigen sobre el patrimonio, sean tangibles o intangibles. No obstante, son los Gobiernos Autónomos Descentralizados los llamados a preservar, mantener y difundir políticas sobre estos bienes, en virtud de tener competencia para este fin. Además de, ser capaces de expedir ordenanzas acuerdos y resoluciones en el área ([Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2017](#), p. 62).

Así mismo, el COOTAD en el artículo 144 reconoce que los bienes declarados como Patrimonio Cultural de la Humanidad tienen que sujetarse a los instrumentos legales internacionales. Esto indica que el desarrollo de las políticas públicas para la gestión y conservación pueden ser formulados de acuerdo a los criterios que exponen los acuerdos o las cartas internacionales. Además, los Gobiernos Autónomos Descentralizados pueden recurrir mediante convenios con otros niveles de gobierno para recibir ayuda técnica con respecto a la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio cultural e inmaterial ([Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2017](#)).

En lo que se refiere a la *Ley Orgánica de Cultura (2016)*, esta es una ley que reafirma sobre las responsabilidades que tienen las comunidades, personas, pueblos y nacionalidades en mantener, conservar y preservar los bienes culturales y patrimoniales que se encuentren en su posesión. En relación al Instituto Nacional de Patrimonio Cultural se encargará de supervisar que los gobiernos autónomos descentralizados y de régimen especial, ejecuten

un inventario mediante el proceso técnico adecuado. Dispone que los GAD, el gobierno central y los de régimen especial deben incluir la participación social dentro las acciones de protección de los bienes patrimoniales (Art. 67).

### **1.3. Marco local: criterios de intervención de las políticas públicas en el CHC**

Para llevar a cabo este apartado sobre el análisis de las políticas públicas a nivel local, en primera instancia se habla acerca de la metodología de análisis de las políticas públicas. Con el objeto de tener conocimiento sobre qué es y sus componentes de análisis, para luego aplicar esta metodología en el análisis de las políticas locales. De este modo, se llega tener un conocimiento profundo sobre los criterios de ampliación de las políticas públicas del CHC.

#### **1.3.1. Metodología: Análisis de las políticas públicas**

Para llegar a comprender en qué consiste la metodología de análisis de las políticas públicas es necesario conocer de qué trata y cuál es el propósito. Por ello, primero se habla sobre el concepto de política pública para arribar en los componentes de análisis. Posteriormente esta, metodología es aplicada en el análisis de las políticas del CHC.

##### **1.3.1.1 ¿Que son las políticas públicas?**

Ribeiro y Michelon (2013) aseguran que las políticas públicas son directrices, principios que guían las acciones del poder público e implican recursos financieros para ser llevados a cabo a través de programas y proyectos. Para lo cual, se guían por medio de herramientas como: normas, planes, actos administrativos, proyectos de restauración y rehabilitación o declaratorias como patrimonio cultural, así mismo una renuncia fiscal puede también ser considerada como una herramienta de estudio.

Las políticas públicas son comprendidas como un sistema configurado para solucionar o prevenir situaciones definidas como problemáticas mediante acciones que favorezcan a la mayoría de la población, acciones que son ejecutadas bajo la dirección de principios y valores establecidos por el individuo (Velásquez, 2009). Estas labores se llevan a cabo por medio de un conjunto de decisiones y actividades con el objeto de interferir en el comportamiento social y económico de la sociedad, configuradas por los mismo gestores públicos y ejecutadas por actores privados, públicos y la sociedad civil (Pallarés, 1988).

Además, las acciones para que sean consideradas como políticas públicas, deben constar de cuatro elementos: una problemática a tratar, intervención del gobierno, definición de objetivos y establecimiento de proceso y acciones. Es decir, la política pública es creada cuando las instituciones asumen la responsabilidad de alcanzar objetivos con el propósito

de cambiar un aspecto considerado como problemática para la sociedad. No tiene sentido discutir sobre una política si esta no tiene objetivos (Roth, 2002). Del mismo modo, Roth (2002) explica que las políticas públicas tienen un área específica a intervenir como en el campo educativo, económico, de salud, urbano, cultural, entre otros. Por lo mismo son desarrolladas para ser aplicados en áreas determinadas a nivel territorial o áreas explícitas, como tal. Como tal, inscriben objetivos de mayor concertación para revertir la problemática identificada.

Existen otras opiniones contrarias a las de Roth (2002) como Aguilar y Lima (2009) quienes opinan que las políticas públicas no solucionan problemas. Las actividades también ejecutadas por las políticas mismas, son configuraciones y gestiones del sector público. Son armadas con el fin de interferir en el comportamiento de la sociedad cuyo objetivo es la resolución de problemas que la política pretende solucionar. Es decir, es la misma sociedad quien debe buscar solventar sus problemas, los gestores públicos únicamente brindan las herramientas e insumos para que sea usados favorablemente en situaciones conflictivas.

Merino (2008) menciona que el conjunto de intervenciones llevados a cabo por parte de el estado son ejecutados para construir valores. Por lo tanto, el analista debe ser capaz de analizar el espacio con un propósito de éxito, de este modo alcanzar los objetivos planteados. Además, la coherencia de la política pública, depende de la correcta selección acerca de la teoría que va a defender los valores que se asumen en el espacio de intervención. La selección de esta teoría proporcionara la correcta solución a llevarse a cabo, teniendo presente los posibles cambios que habrá en el área de intervención. Por ello, Corzo (2012) expone que en vista de la diversidad de tareas y decisiones que deben tomar los especialistas en política pública para dar solución al problema. Acuden al análisis de otras (políticas) para orientar esta tarea. De esta manera, buscan una respuesta para enfrentar el conflicto que se quiere intervenir.

### **1.3.1.2 Componentes de análisis de las políticas públicas**

El análisis de las políticas públicas es disgregado desde tres a cinco fases de acuerdo al autor seleccionado. Por ejemplo: Pallarés (1988) desfasa en tres ciclos el proceso de análisis de las políticas públicas: 1) formulación, 2) implementación y 3) evaluación. Incluye al análisis de la problemática dentro de la etapa de la formulación; Roth (2009) identifica un esquema de 5 fases: 1) identificación de un problema, 2) formulación de soluciones, 3) toma de decisiones, 4) implementación y 5) evaluación, mientras (Corzo, 2012) estima que los analistas de las políticas públicas regularmente identifican cuatro momentos analíticos: 1) gestación, 2) formulación, 3) implementación y, 4) evaluación.

Dentro de los componentes de análisis de las políticas públicas, presiden tres elementos básicos que deben ser cuestionados y evaluados cuidadosamente, los objetivos planteados o el proceso para elaborar estos, los medios, las acciones llevados a cabo por las instituciones públicas, los resultados, y los efectos producto de las acciones y decisiones (Roth, 2002).

(Pastor, 2014) determina las fases de desarrollo de la política pública, como herra-

mienta analítica que permite aproximarse al objeto de estudio mediante la aplicación de diversos enfoques teóricos, variables e indicadores que pueden ayudar a conocer en profundidad cada una de las fases, y así obtener una visión integral del proceso de construcción de las políticas públicas. Por lo tanto, este marco secuencial sirve como instrumento analítico para describir y explicar el desarrollo de las mencionadas.

Así mismo, [Labeaga y Muñoz \(2013\)](#) estiman que, el desfase del ciclo de vida de la política pública ha sido de mucha utilidad para la evaluación de las mismas. El análisis se puede llevar a cabo en una de las fases, dos o en todas, es necesario la elección de las etapas de estudio, ya que, de esto dependerá del objetivo del investigador. El autor indica que durante su creación no necesariamente lo hacen de forma lineal o en el orden ordinal, ya que, el desarrollo puede empezar en cualquiera de las fases, incluso en varias de ellas, por ejemplo: la etapa de la evaluación no es una fase que se aplica únicamente en la implementación. Esta puede ser examinada en tres tiempos *ex ante*, intermedia o *ex post*.

La evaluación *ex ante* es aplicada en la fase de la formulación de soluciones y ayuda a seleccionar la mejor opción para resolver el problema. La evaluación intermedia es aplicada en la fase de implementación y evalúa el nivel de cumplimiento de la política pública, para llevar a cabo las acciones predefinidas y alcanzar los objetivos definidos en un principio. Por último, se tiene la evaluación *ex post* y se concentra en analizar los resultados finales, producto de la implementación de las acciones. Generalmente esta evaluación se realiza diez años después de ser aplicada la política. Del mismo, modo sucede con las otras fases (formulación e implementación), pueden surgir desde cualquier etapa. Sin embargo, se debe considerar que este proceso funciona como un sistema de retroalimentación. Es decir, se necesitan para el intercambio de información ([Vasco, 2016](#)).

Como tal, [Olavarría \(2007\)](#) reafirma que el análisis de las políticas públicas permite comprender de una mejor forma su proceso de construcción y desde la interpretación de la problemática, los criterios que fundamentan las decisiones tomadas en la etapa de formulación e implementación. Hasta llegar a la interpretación de los resultados que son evaluados de acuerdo a los criterios del analista, por ello el análisis debe buscar los siguientes aprendizajes:

1. El conocimiento claro sobre el tema de interés. Es decir, identificar el campo a intervenir, conocer el problema que es identificado por los gestores públicos. Así como, el tipo de política seleccionado para solucionar el problema, el marco conceptual del conflicto, la determinación del enfoque en el que se desarrolla, el objetivo, los resultados esperados y los recursos necesarios;
2. El análisis de la política pública también debe establecer si hay o no correspondencia entre el problema y la política planteada. Este análisis interfiere en la elección del tipo de política pública para tratar el conflicto. Si se demuestra que aquella política seleccionada no es suficiente se debe realizar un rediseño;
3. El análisis de las políticas públicas debe informar sobre las consecuencias generada por la implementación de la misma. Estos efectos deben ser evaluados para tener conocimiento sobre los resultados e impactos previstos o no.

Una vez claro los aprendizajes que debe conseguir el analista. Se requiere sumar a este conocimiento que todo el proceso de construcción de la política pública debe ser continuo. Semejante a una cadena de medios-fines y no como fases perfectamente diferenciadas. La disgregación de las fases es una metodología simple para entender el proceso de construcción, y no como un proceso secuencial lineal. A pesar de que, cada fase se caracteriza por diferentes procedimientos (Bardach, 2013).

#### ***1.3.1.2.1 Identificación de la problemática***

Corzo (2012) declara que esta fase de la política pública es cuando las autoridades de turno asumen la existencia de una problemática y lo incorpora en la agenda política o de gobierno, para ser atendida por los gestores. En esta etapa, se asume la responsabilidad de intervenir dentro del conflicto. Sin embargo, así se obtenga la atención de los servidores públicos, la definición de la problemática debe determinar su naturaleza, las causas, duración, dinámica, afectados y las consecuencias posibles. Para que en este proceso se llegue a calificarlo como relevante, esta fase debe pasar por los siguientes procesos de desarrollo (Roth, 2002):

1. Primero, la vida cotidiana de la sociedad debe ser alterada por un proceso social y/o económico que modifique el estilo de vida y provoque tensiones. A tal punto, que sean reconocidas como circunstancias anormales y con el paso del tiempo, se vuelve un problema colectivo;
2. Segundo, el problema debe ser definido mediante un lenguaje inclusivo, para que pueda ser comunicado a la población mediante los distintos medios de comunicación;
3. Finalmente, debe ser reconocido por la autoridad competente como un problema que requiera ser institucionalizado.

Por ello, Roth (2002) indica que la argumentación del problema identificado debe responder como mínimo a seis preguntas: 1) ¿En qué consiste?, 2) ¿En qué condiciones surgió y cuáles son sus causas?, 3) ¿Es duradero o pasajero el problema?, 4) ¿Es posible una agravación del problema?, 5) ¿Quiénes son los afectados, y cómo están siendo afectados?, 6) ¿Qué sucedería si no se interviene? La tarea de responder a estas preguntas es puesta en marcha por las universidades y centros de investigación. El objeto consiste en proporcionar una información que permita conocer las causas, para plantear soluciones viables. Al no presentar soluciones el problema no puede ser determinado en la agenda pública por presentar información incompleta e incapaz de promover posibles soluciones.

#### ***1.3.1.2.2 Formulación de soluciones***

Corzo (2012) explica que en esta fase esta fase los servidores públicos o la consultora analizan con detalle el problema planteado y busca de forma creativa soluciones viables, para ayudar a resolver el problema. La tarea más importante es presentar recomendaciones para que la política pública sea inteligente, viable y coherente. Los decisores deben responder básicamente dos preguntas: ¿Qué solución genera mayores beneficios a la sociedad? y ¿Cuál es el mejor resultado que se puede lograr?

Bardach (2013) expresa que los analistas de las políticas públicas deben presentar las soluciones con criterios prácticos. Estos deben ser legales, no violar ningún derecho constitucional, tener aceptabilidad, viabilidad y, por último, tener solidez. Al no cumplir con estas características, la política puede presentar una base teórica sólida, pero al momento de ser implementada, esta tendrá dificultades para ser ejecutada o alcanzar los objetivos deseados.

Pallarés (1988) sostiene que en esta fase, los examinadores deben establecer objetivos en relación a la problemática definida. Siempre y cuando consideren algunas cuestiones como: previsión de posibles escenarios futuros que enfrentaría la política, disponibilidad de capacidades y recursos; y la variación de objetivos en los próximos procesos de ejecución de la política pública.

Una vez consideradas las posibles fallas, a través de una planificación, se busca alcanzar los objetivos mediante estrategias que se constituyen como herramientas fundamentales e integrales. Posterior a todo lo descrito, se debe decidir el tipo de política que se va a llevar a cabo. Para esto usan técnicas de tipo lógico (programación dinámica, árboles de decisión), matemático o mixto (costo-beneficio, entre otros) y demás técnicas que ayudan a tomar mejores decisiones con respecto a la elección del tipo de política para solucionar el problema identificado.

Roth (2002) explica que el proceso de decisión es ejecutado de igual manera en dos fases. La formulación de soluciones y la legitimación de la misma. Estas se dan en la etapa de la elección. Este proceso es calificado como largo y conflictivo, en razón de las negociaciones, chantajes y alianzas, pudiendo llegar a distorsionarse la información. Si bien es cierto que las autoridades (presidente, alcalde, concejal, prefecto, gobernador, ministro, otros), son quienes tienen la última palabra final, puede existir influencia de otros actores con intereses propios. Entre estos están los empresarios, la sociedad civil, otros políticos, científicos, economistas y más. De esto puede resultar la selección de una política incoherente y poco eficaz para el cumplimiento del verdadero propósito.

### ***1.3.1.2.3 Implementación***

Corzo (2012) habla acerca del concepto de “implementación” como un sinónimo de ejecutar, llevar a cabo, y llevar a efecto la acción señalada por la política. Es el momento en el que lo decidido se aplica a la realidad, se hace uso de todos los medios y recursos para ejecutar el plan de acción delineados en la etapa de la formulación y decisión. Esta fase inicia luego de haber seleccionado una de las posibles soluciones que debe contener todas las actividades y procesos a ejecutarse hasta alcanzar los objetivos deseados.

En esta fase los gestores empiezan a movilizar los recursos necesarios para poner en marcha el plan de soluciones. Se trata de hacer realidad las acciones descritas en la política adoptada mediante una secuencia programada en el que forma parte varios actores políticos y operadores administrativos. Las acciones programadas van dirigidas a generar resultados (Delgado, 2009).

Roth (2002) indica que en esta etapa es donde las discusiones, debates y conflictos se transforman en hechos concretos. Es el puente abismal que separa la teoría de la práctica

y determina el resultado de las decisiones tomadas. No obstante, esta fase no se le ha prestado la debida atención en sus inicios (años 50-60). A partir de, los años 80 ha sido una de las más atendidas por politólogos, quienes han colaborado para que no se trate de un problema netamente administrativo. El autor indica que, el mayor problema de esta fase se presenta en la selección de sistemas de implementación de las acciones, el modelo *to-down* que representa un modelo de administración de arriba hacia abajo y el modelo *bottom-up* de abajo hacia arriba (Olavarría, 2007).

El enfoque *top-down* es un modelo de administración tradicional. Se enfoca estrictamente en cumplir con los objetivos y reglamentos propuestos en la política pública. Tiene recursos ilimitados y con una excelente coordinación e información entre las unidades administrativas. Este modelo no busca una negociación con los actores afectados, en virtud, de que se debe respetar la propuesta. Sin embargo, este modelo ha evolucionado, actualmente ya no busca seguir rigurosamente las reglas de la política, sino tener resultados. Para ellos han mejorado las relaciones con los beneficiarios de la implementación de la política pública (Pallarés, 1988) .

El modelo *bottom-up* es también llamado “buen gobierno”. Consiste en un sistema que se enfoca en presentar nuevas alternativas teóricas y prácticas, para ejecutar las acciones predispuestas en la formulación. Este modelo administrativo se caracteriza por gestionar con sistemas de renovación administrativa, y no con los mismos sistemas tradicionales. Crea escenarios, estrategias y mecanismos de participación o de inclusión entre actores políticos, administrativos y sociales e incluso organizaciones no estatales. Tiene como finalidad aumentar las posibilidades de éxito de la gestión. Este enfoque se caracteriza en permitir otorgar soluciones a la problemática en la etapa da la formulación con el protagonismo de los implementadores. Es decir, permite conocer a la política los contextos en los que va a ejecutarse (Olavarría, 2007).

#### **1.3.1.2.4 Evaluación**

La evaluación de las políticas públicas conforma un conjunto de actividades para indagar y conocer la intervención de una acción pública en una materia definida. Tiene como objeto el emitir un juicio valorativo que sirva como aprendizaje para formular recomendaciones que le permitan mejorar a la acción pública (Bertranou, 2019).

Las políticas públicas a ser evaluadas pueden presentarse como objeto de estudio en distintas formas como son: normas, planes, programas, proyectos y políticas. Estas conforman una variedad de configuraciones en el desarrollo de la política pública como: objetivos, problemática a tratar, procesos y acciones que se llevan a cabo, estos elementos deben ser claros al momento de la evaluación, ya que, de ellos dependerá la interpretación, medición y observación de los resultados. Esta fase permite dar un juicio de valor sobre el éxito o fracaso de los resultados y los impactos deseados o no por las políticas públicas implementadas. Así mismo, comunicar los nuevos retos que tendrán que enfrentar estos lineamientos en el aspecto social y económico (Bardach, 2013).

Con el propósito de perfeccionar la calidad de las políticas públicas, la evaluación debe generar conocimientos que juzguen su intervención y debe ser un instrumento para mejorar el desarrollo de estas (Bertranou, 2019). Existe una variedad de metodologías que realizan esta actividad y responden al criterio del calificador, los más practicados son: relevancia, eficacia, eficiencia, equidad y sustentabilidad y lleva a identificar y obtener un conocimiento claro de la orientación de los objetivos. En caso de que no existan estos, Feinstein (2007) recomienda realizar una reconstrucción o reinterpretación, en virtud de, que si no existen objetivos no tiene sentido realizar la evaluación de la política pública.

Después de todo, es necesario interpretar adecuadamente los resultados de la política pública y analizar si pueden ser o no ser una consecuencia directa de la implementación de la misma. Como tal, se debe verificar que lo obtenido sea una consecuencia directa y no un resultado generado por políticas externas (Feinstein, 2007). Para el cual, se puede hacer un seguimiento o una evaluación, ya que persiguen diferentes objetivos. El seguimiento o monitoreo verifica si la ejecución prevista se está dando en todos los ciclos de la política pública. La evaluación es puntual y puede centrarse en investigar ciertos puntos del proceso (Vasco, 2016).

### **1.3.2. Aplicación de la metodología en el análisis de los criterios de intervención del CHC**

En este apartado se analizan los criterios de intervención de las políticas públicas en tres periodos de gestión, 1982-1995, 1996-2009 y 2010-2017, a través de la metodología de análisis de las políticas públicas. Como se había mencionado, este estudio consiste en cuatro fases: 1) definición de la problemática, 2) formulación de soluciones, 3) implementación y 4) evaluación. Sin embargo, en el apartado 1.3.1.2 los autores Labeaga y Muñoz (2013) explican que para estudiar una política pública el analista puede elegir uno de estos ciclos, dos, tres o los cuatro en conjunto. La elección va a depender de lo que busca el investigador.

En este acápite el objetivo es conocer la evolución de los criterios de aplicación de las políticas públicas del CHC durante los tres periodos de reformulación: 1982-1995, 1996-2009 y 2010-2017. Por tal razón, se opta por hacer el análisis en las tres primeras fases de construcción de las políticas pública: 1) Identificación de la problemática, 2) Formulación de soluciones y 3) Implementación. Previo a ello, se realiza un recorrido histórico sobre las políticas urbanas del CHC.

Cabe mencionar que la cuarta fase (evaluación) no se usa, ya que Bertranou (2019) señala que este ciclo busca dar juicios de valor a una política pública en base a los principios de eficacia, eficiencia y relevancia. Para dicho análisis, se usan otras metodologías complementarias como es costo-beneficio que requiere el conocimiento de otras materias como es, análisis matemático, análisis estadístico y economía. Además, la etapa de la evaluación es aplicado para valorar programas y proyectos puntuales, no es utilizado para dar un juicio de valor a un conjunto de proyectos implementados por la dirección de un plan estratégico que es lo que se va a realizar en este apartado.

### 1.3.2.1 Antecedentes históricos

Los criterios de intervención de las políticas públicas en el CHC oficialmente empiezan a ser formuladas a partir del 1982 bajo los criterios de conservación y preservación. Sin embargo, el núcleo urbano de Cuenca es objeto de varios estudios por las políticas territoriales de la ciudad antes de ser declarado como Patrimonio Cultural Nacional. A partir del 1942 hasta 1971 se formulan tres planes territoriales para el manejo y gestión del desarrollo urbano de Cuenca.

A mediados del siglo XX se empieza a formular las políticas públicas territoriales para la ciudad de Cuenca. Sin tener conceptos o teorías que guíen las acciones para actuar en cascos históricos en el ámbito urbano. No obstante, las propuestas urbanas presentadas para organizar el crecimiento de la ciudad, proyectan una integración de la zona central con otros sectores que se habían asentado en las periferias. Los proyectos y planes de desarrollo formulados entre el 1941 y 1971, muestra un respeto por la morfología y tipología urbana del centro, características urbanas concebidas desde la fundación española. Las tres políticas formuladas previamente son: a) el proyecto de ensanchamiento de la ciudad de Cuenca en 1941, b) el plan regulador de la ciudad de Cuenca en 1947 formulado por el Arquitecto uruguayo Gilberto Gatto Sobral, y c) el plan director de desarrollo urbano formulado por el Arq. Hugo Castillo en 1971 ([Hermida, 2015](#)).

Las tres propuestas se han diseñado bajo criterios de modernidad. En el Proyecto de ensanchamiento de la ciudad de Cuenca en 1941 se diseñan nuevos lineamientos para las manzanas, y la implementación de diagonales en el sistema vial, definiendo de esta manera la nueva estructura formal y los límites de expansión de la ciudad. La propuesta se expande en todo el sector del Ejido y el Vecino, sin intervenir en la zona central. De tal modo que conserva la estructura morfológica y funcional del centro urbano ([Cárdenas y Pillco, 2016](#)) (Figura 1.5a).

En el Plan regulador de Cuenca en 1947 se establecen zonas destinadas a comercio, vivienda, e industria. Se destaca la incorporación de grandes áreas verdes para el ocio, descanso y actividades deportivas de la población, zonificado por arterias viales. La zona central no es considerada para modificar por su tipología o forma urbana. Las vías arteriales que presenta la propuesta de este plan envuelven a la zona céntrica como un nido para ser conservado y procura continuar su funcionamiento con las características originales. Tales como vivienda, comercio artesanal y el centro administrativo, con estas funciones este sector no sufriría ningún cambio considerable ([Muy, 2009](#)) (Figura 1.5b).

Cabe mencionar que los planes de desarrollo del año 1941 y 1947 no llegan a ser ejecutadas al cien por ciento. En el Plan regulador de Cuenca en 1947, el diseño del plan no puede efectuarse por el sobredimensionamiento del proyecto a una ciudad industrializada. En virtud de que, Cuenca en aquel momento no tiene aún esas características. Por lo mismo, no es viable aplicar el tipo de política urbana plateada ([Muy, 2009](#)).

En el Plan director de desarrollo urbano del 197, se presentan estrategias referentes a la vialidad, medio ambiente y vivienda con motivo de suplir las grades problemáticas que en ese momento la ciudad padece. El desarrollo industrial, el crecimiento poblacional

inesperado, el incremento de la capacidad económica por los altos ingresos obtenidos del petróleo y la industrialización despiertan el fenómeno de la migración interna (campocuidad). Esto da lugar a una necesidad de vivienda que se intenta cubrir por medio de diversos programas habitacionales. La sociedad con más recursos económicos optan por viviendas unifamiliares, de tipología aislada lo que produce que la ciudad se expanda con mayor fuerza hacia las periferias (Cárdenas y Pillco, 2016) (Figura 1.5c).

Para la década de los 70, los cambios sociales, económicos y culturales se encuentran presentes en la vida cotidiana de la población y, claro está, en el centro histórico, el cual, es el lugar donde inicia la diversificación de los servicios profesionales, comerciales y bancarios (Hermida, Cabrera, Calle, y Hermida, 2015). Los criterios para actuar en el núcleo urbano de la ciudad permanecían ausentes hasta la mencionada década. Por esto, se decide no intervenir en el área céntrica, pero si se desarrollan estrategias con la finalidad de actuar en zonas de expansión, al igual que los dos anteriores planes territoriales.

Cabe mencionar que las tres políticas públicas no presentaron estrategias urbanas para ser aplicadas en el CHC, ya que, no existían criterios concisos que guíen las acciones en áreas urbanas de características históricas. A pesar de esto, el núcleo urbano empieza a sufrir transformaciones funcionales y tipológicas por la concepción moderna que transcurre en otros sectores de la ciudad.

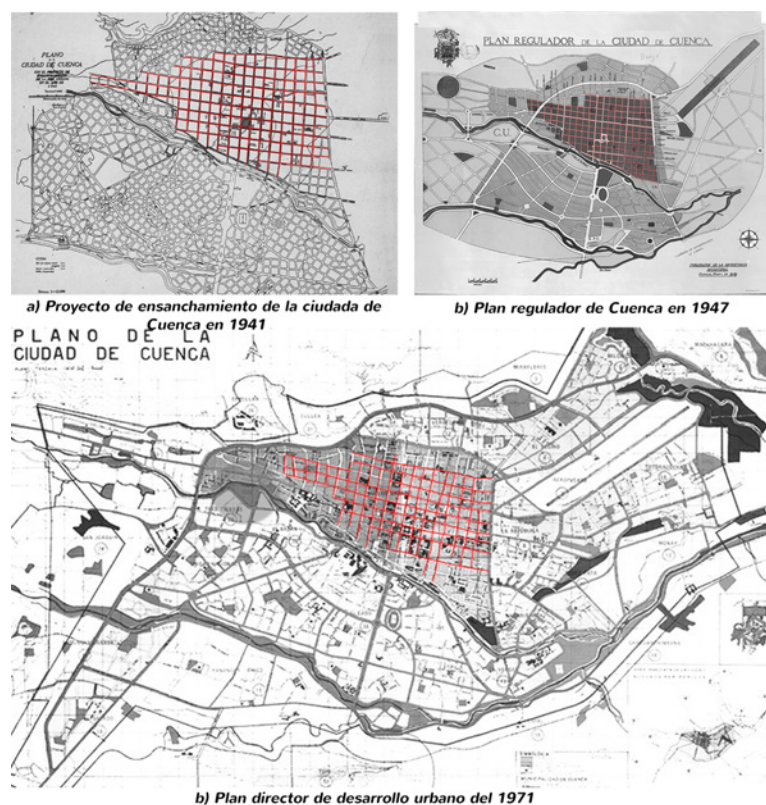


FIGURA 1.5: Planos de las Propuestas de proyectos y planes urbanos de la ciudad de Cuenca antes del 1982.

Fuente: Albornoz (2008). Planos e imágenes de Cuenca.

Elaboración: Autor.

La nueva concepción de vida moderna se vuelve parte de la vida cotidiana de la sociedad cuencana, la cual ha efectuado cambios en las dinámicas económicas, sociales y espaciales del CHC. Las edificaciones tradicionales empiezan a sufrir masivas sustituciones y transformación, hecho que lleva a tomar conciencia sobre la pérdida de identidad, al no tomar cartas en el asunto para controlar el deterioro del núcleo histórico patrimonial. Por lo que, en 1975 y 1978 se elabora por primera vez un inventario en la zona central de la ciudad sobre las edificaciones a ser conservadas a nivel de manzana. Esto con el propósito de legislar los usos de suelo, para contrarrestar las demandas del desarrollo urbano que interfieren sobre la existencia de las edificaciones patrimoniales (Cardoso, 2017).

En 1978, surge la primera intención de inscripción del CHC en la LPM (Lista de Patrimonio Mundial). Los expedientes de nominación fueron preparados en diez páginas de formatos establecidos. En 1983, el Comité responde que el lugar de inscripción no registra los criterios para determinar la razón, por las que, un sitio o bien debe formar parte de la LPM (Heras, 2015). El primer inventario se lleva a cabo por medio de una ficha de registro. La cual, es desarrollada por criterios de valor *histórico y artístico* y en su momento por la Ley de Patrimonio Artístico, desde 1945. Aunque, esta ley ya no estaba funcionando por falta de fondos (Instituto Metropolitano de Patrimonio, 2012). Sin embargo, sirvió de base para diseñar la ficha de registro, ya que en el artículo uno explica que:

Son declarados como patrimonio cultural nacional, aquellos objetos arqueológicos, de cerámica, metal, piedra o cualquier otro material y las ruinas de fortificaciones, templos y cementerios indígenas precoloniales, los templos, conventos, capillas y otros edificios que hubieren sido construidos durante la época colonial; los cuadros pictóricos, esculturas, tallados en madera, objetos de orfebrería y cerámica fabricados durante la colonia, los manuscritos antiguos, incunables y ediciones raras de libros coloniales; y, en general, todo objeto que tenga mérito artístico o valor histórico declarado por la Casa de la Cultura Ecuatoriana, sea que esté en poder de comunidades religiosas o pertenezca a sociedades o personas particulares (Ley de Patrimonio Artístico, 1945) .

Con el respaldo de este artículo, se elaboran las fichas para registrar las edificaciones del CHC. En el campo 1 se registran los criterios de valoración y hacen referencia a la estima histórica del bien para el país, la ciudad, el sector y la relación que tiene esta edificación con aspectos sociales, culturales y económicos. En el campo 2 incluye datos generales como la dirección, propietarios, usos y año de construcción. El campo 3 se refiere al estado de conservación o condición. Además, existe un intento de señalar la importancia del bien con relación al entorno. El campo 4 hace alusión a la materialidad de cimientos, muros, pisos, cubiertas y fachadas. Finalmente, el campo 5 incluye la ubicación en la manzana (Cardoso, 2017) (Figura 1.6). Este inventario permite tener un previo mapeo de la ubicación general de las edificaciones con valor histórico-artístico (Jaramillo y Astudillo, 2008) (Figura 1.7).

| EVALUACIÓN ESTRUCTURAL   |  |   | Manzana N° |
|--|--|---|------------|
| 1  |  | 2   |            |
| ESTA ESTRUCTURA TIENE VALOR HISTÓRICO PARA:                      |  | CIUDAD  |            |
| El Sector  |  | La Ciudad   |            |
| El País  |  | El País   |            |
| La estructura tiene relación histórica con los siguientes temas: |  | Nombre  |            |
| Arquitectura   |  | Uso original  |            |
| Comercio   |  | Uso actual  |            |
| Arte   |  | Inversión   |            |
| Ciencia  |  | Inversión   |            |
| Educación  |  | Comunicaciones  |            |
| Vajes  |  | Comunicaciones  |            |
| Gobierno   |  | Religión  |            |
| Religión   |  | Filosofía   |            |
| Literatura   |  | Tradicón  |            |
| Folclore   |  | Tradicón  |            |
| Música   |  | Acontecimientos militares                                 |            |
| Estado   |  | Fuente de información:                                    |            |
| Desarrollo   |  | Barrio  |            |
| Sector   |  | Ciudad  |            |
| 3  |  |   |            |
| CONDICIÓN: Excelente Buena Regular Mala Alterada                 |  |   |            |
| IMPORTANCIA DEL SITIO CON RELACIÓN AL ÁREA: Mucho Poco Nada      |  |   |            |
| ESTRUCTURA AMENAZADA POR:  |  |   |            |
| 4  |  |   |            |
| DESCRIPCIÓN  |  |   |            |
| CIMENTOS: Altos Regulares Bajos Materiales:                      |  |   |            |
| Muros: Adobe Ladrillo Piedra Madera                              |  |   |            |
| Pisos: 1 2 3 4 5 PATIOS: 1 2 3 4 HUERTA:                         |  |   |            |
| CUBIERTA: Material: N° de vertientes: Torno:                     |  |   |            |
| Cúpula: Balustrada: Buhardillas:                                 |  |   |            |
| FACHADA: Aleros:   |  |   |            |
| Balcones:  |  |   |            |
| Ventanas:  |  |   |            |
| Puertas:   |  |   |            |
| Otros:   |  |   |            |
| 5  |  |   |            |
| Ubicación de la estructura (croquis)                             |  | Distancia desde el borde de la calle hasta la estructura: |            |
|  |  | Registrador:  |            |
|  |  | Para:   |            |
|  |  | N° de Fotografías:  |            |



FIGURA 1.6: Imagen del Modelo de ficha para el inventario del 1975. Fuente: Cardoso (2017). Análisis comparativo de inventarios fotográficos Recuperado: <https://n9.cl/2gc7j>

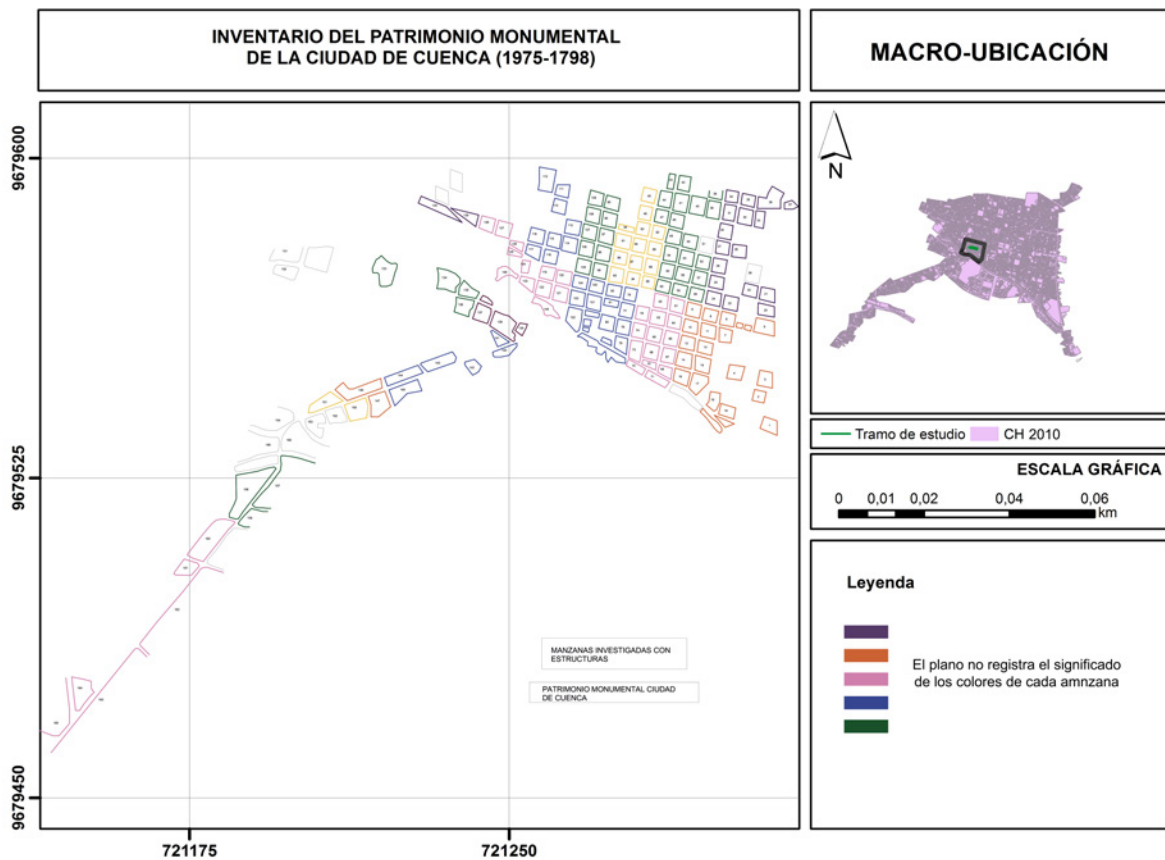


FIGURA 1.7: Plano de las manzanas que contienen edificaciones patrimoniales entre 1975-1978. Fuente: Cardoso (2017). Recuperado: <https://n9.cl/f8hmx>

El inventario del 1975-1978, es una de las primeras acciones formales que se ejecutaron para tener una breve idea del área geográfica de protección de los bienes del CHC. Sin embargo, para estas mismas fechas se aprueba la nueva Ley de Patrimonio Cultural, formulada para proteger el patrimonio urbano de la ciudad de Quito, luego de haber sido declarada como Patrimonio Cultural de la Humanidad. Mediante esta ley se sanciona y evita la destrucción de las edificaciones históricas, y a la vez, procura obtener fondos para el rescate de los mismos (Jaramillo y Astudillo, 2008) .

Motivados por este nuevo hecho a nivel nacional, la población cuencana se impulsa a organizarse formando un grupo llamado El Comité de Acción Cívica. Este comité se encarga de, tomar acciones a favor del cuidado de la ciudad, realizado por medio de: campañas en la radio y, afiches en los muros, en lo que comunican la belleza del patrimonio arquitectónico del CHC. De esa manera, se busca generar conciencia en el pueblo para la conservación de estos bienes. El propio comité tomó la iniciativa por medio de acciones de limpieza para mejorar la imagen urbana, la cual, se encontraba deteriorada por la industrialización (Gobierno Municipal de Cuenca, 1998).

El Comité de Acción Cívica solicitaban acciones de protección a la arquitectura patrimonial y trataron de incentivar así al gobierno local a la formulación de una política pública para ser presentada al INPC (Instituto Nacional de Patrimonio Cultural). Este organismo otorgó en 1982 la Declaratoria de Cuenca como Patrimonio Cultural Nacional, a su vez, se emite una ordenanza de protección a las edificaciones del CHC. Esta última expedida por la Municipalidad de Cuenca a tomar acciones para la conservación (Mancero, 2010) . Acciones que son identificadas en el siguiente acápite.

### 1.3.2.1 En el primer periodo (1982-1995)

Para este periodo se busca la declaración como Patrimonio Cultural Nacional del CHC por parte del estado. Se formula un Plan Especial, con el que se pretende llevar a cabo las acciones para contrarrestar las problemáticas identificadas que inducen al deterioro del lugar. La declaratoria de Cuenca como Patrimonio Cultural Nacional es obligatoria en este punto, para que el gobierno local puede iniciar acciones que le permitan conservar el patrimonio urbano.

Para dar inicio a las acciones de conservación en el CHC la Municipalidad de Cuenca contrata los servicios de la consultora quiteña CONSULPLAN. Con esto se efectúa el *Plan de desarrollo urbano del área metropolitana de la ciudad de Cuenca*. Política pública en la que se incluyen estudios del diagnóstico. Estos estudios sirvieron para lograr la declaratoria de Cuenca como patrimonio nacional, lo que dio lugar al inicio de las acciones de conservación (Peláez y Velecela, 2003).

El CONSULPLAN para este periodo ya cuenta con un marco teórico acerca de los principios y acciones para dar inicio a las actividades de conservación del área céntrica. Como son las *Normas de Quito* (1967) y la *Carta de Venecia* (1964) en las que se exponen los primeros criterios de intervención en centros históricos (conservación y preservación), acciones preliminares (inventarios, categorización de edificaciones, delimitación

de zonas), como también las herramientas jurídicas y administrativas. Como tal, el informe del *Diagnóstico Centro Histórico* acoge los conceptos teóricos y recomendaciones de estos documentos descritos. Por lo que, la formulación de esta política pública dispone de estos insumos teóricos que son emitidos desde un contexto nacional e internacional e incentiva a dar inicio al desarrollo del diagnóstico y la propuesta del gobierno local cuencano (Padrón, 2003).

El Informe del *Diagnóstico Centro Histórico* inicia explicando conceptos teóricos sobre la *conservación y preservación*, los cuales son los principios rectores que guían el desarrollo de esta política pública y se asume en un principio las siguientes ideas principales sobre el concepto de centro histórico (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 1982b):

1. El centro histórico es la suma de las aportaciones de diversos momentos culturales, por el cual, debe ser estudiado en su momento presente y su desarrollo a través del tiempo.
2. Se tiene la obligación de conservar el centro histórico para el futuro como un ente vivo con capacidad de evolucionar y no como un ser muerto.
3. El centro histórico no es un patrimonio únicamente de sus habitantes, de su país o del continente, es mundial
4. Una agresión física al centro histórico es un hecho no recuperable y algo que hay que responder ante la historia.
5. El centro histórico debe generar mecanismo de auto mantenimiento por la misma comunidad urbana. Considerar al centro histórico como un centro cultural prestigioso puede alterar la evolución que es inseparable como asentamiento humano.
6. Parte del centro histórico son también los problemas sociales, económicos y habitacionales, la planificación no puede ignorar estos factores que son características que también definen a esta área.
7. Las acciones que se generen para proteger el centro histórico no deben ser restrictivas, caso contrario, se causaría más degradación.
8. El patrimonio del centro histórico a más de ser considerado como un ente cultural, debe ser un patrimonio de recursos económicos para el uso y beneficio de sus habitantes.

Bajo estas ideas rectoras inicia la construcción del *Plan de desarrollo urbano del área metropolitana de la ciudad de Cuenca: Tomo XII, Diagnóstico centro histórico* en 1982, en primera instancia se establecen parámetros para delimitar el área céntrica y continuar con la identificación de las problemáticas que se asientan dentro de la misma. Los parámetros que definen los límites son establecidos mediante un estudio de las zonas urbanas correspondientes a los distintos periodos de crecimiento histórico. Se considera que cada uno de ellos corresponde una edificación de homogéneas características, llegando a un primer inventario localizado por parcelas que da a conocer el área definida, fue calificada como

área de primer orden que abarca un total de 96 manzanas en una superficie de 121.07 hectáreas de las cuales 92.23 corresponden a manzanas edificadas y 22.75 a plazas, áreas libres y vías (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 1982b).

En torno al límite del área de primer orden se establece un área de menor cantidad de edificaciones y es calificada como área de respeto, cuya misión es actuar como zona de transición entre el centro histórico y las áreas de expansión de la ciudad (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 1982b) (Figura 1.8).

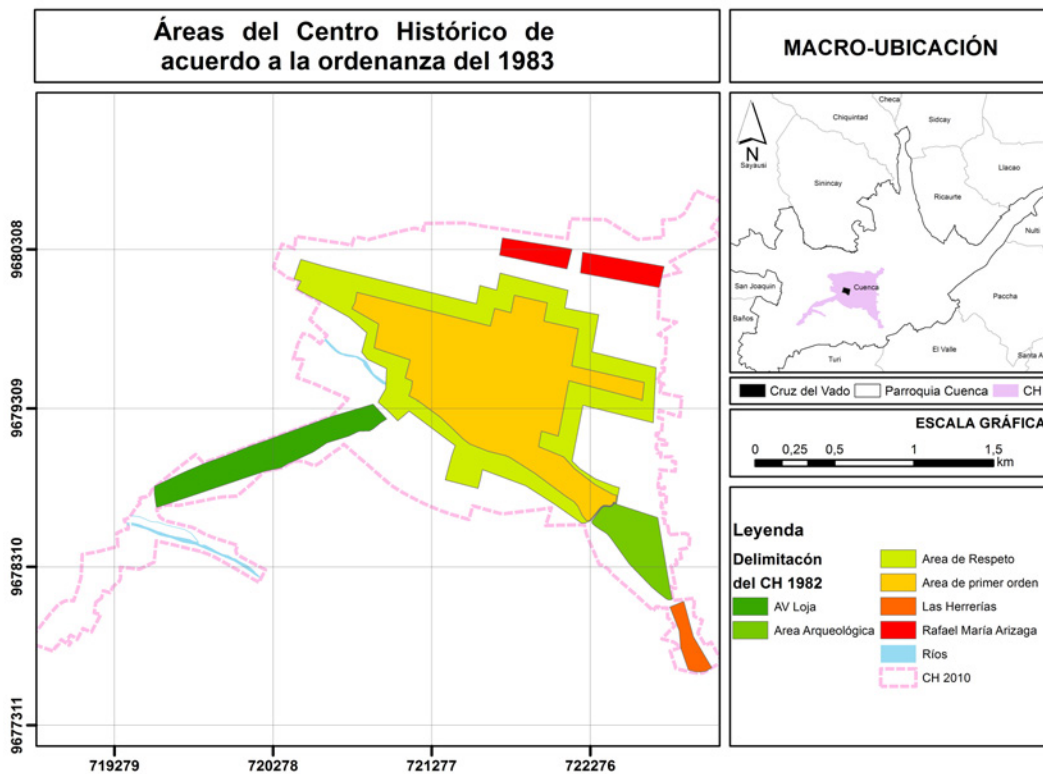


FIGURA 1.8: Mapa de las áreas que integran el centro histórico de Cuenca en 1982.

Fuente: Municipalidad de Cuenca (1982).

Elaboración: Autor

También se considera la existencia de conjuntos homogéneos que se ubican fuera de los límites mencionados. Es por esto que, se determinan como áreas especiales o también llamados conjuntos de características homogéneas, como es la Av. Loja, calle Rafael María Arizaga y la calle de las Herrerías. Además, se integra un área arqueológica (Pumapungo), como una zona de protección de estudios y gestión particular. Una vez establecidas las zonas que conformarían el CHC se procede a realizar el diagnóstico, desde el punto de vista morfológico urbano. Posteriormente, se da a conocer las afecciones que estaba sufriendo la estructura urbana del CHC (Ochoa, 2009).

### 1.3.2.1.1 Problemática identificada

El informe del *Diagnóstico Centro Histórico* indica la morfología, tipología y funcionalidad urbana del centro histórico que se encuentran amenazados por las nuevas dinámicas económicas de la industrialización. Estos hechos ocasionaron la formación de procesos

sociales y económicos que causaron una rápida destrucción, deterioro y sustitución del patrimonio edificado, provocando cambios en la estructura urbana en su conjunto, debido a la especulación del suelo y a la crisis de una legislación adecuada que promueva la conservación ([Ilustre Municipalidad de Cuenca, 1982b](#)).

Con el pretexto de sustituir las edificaciones y modernizar la ciudad, determinados grupos sociales cuestionaban los valores que trasmite la arquitectura colonial y el paisaje urbano. Sin embargo, el CHC en aquel momento conservaba la homogeneidad y las características urbano-arquitectónicas con la que fue concebido, llegando a consolidarse a mediados del siglo XX. Posteriormente, la estructura urbana empieza a ser modificada en cuanto a la morfología, la tipología y la funcionalidad de las edificaciones([Ochoa, 2009](#)).

Morfológicamente, la homogeneidad de las edificaciones empieza a ser desintegradas paulatinamente por la incorporación de nuevos elementos. Esto ha provocado un rompimiento de la homogeneidad a nivel urbano, en los que se introdujeron edificaciones con alturas mayores a las patrimoniales, nuevas actividades económicas, que reconfiguran el esquema espacial y constructivo tradicional (Adobe y Bahareque). Del mismo modo, la funcionalidad fue cambiada con la introducción de actividades que afectan la estructura del bien patrimonial ([Córdova, Flores, y Rivera, 1979](#)).

Otros de los factores que empieza a tomar efectos en las transformaciones urbano-espaciales en el CHC, son los procesos sociales y económicos que se asientan en la ciudad a partir de los años 40. Uno de estos, la migración interna (campo-ciudad), en razón de las nuevas fuentes de trabajo en la industria manufacturera y el crecimiento inesperado de la población. Estos procesos dan lugar a la tugurización, sobrepoblación en espacios poco aptos para ser habitables. Los barrios tradicionales (El Vado, San Sebastián, la calle Rafael María Arízaga y la calle Larga y el Vecino) fueron los más afectados en sufrir transformaciones a nivel urbano tipológico y funcional. Consecuentemente, el ornato urbano, la ciudadanía y las edificaciones sufren un deterioro y desprestigio social, provocando un proceso de segregación social, económico y urbano ([Córdova y cols., 1979](#)).

El informe *Diagnóstico Centro Histórico* señala que la segregación socioeconómica y urbana es acentuada por los intereses económicos de ciertos grupos. La elevación de costos de vivienda en áreas privilegiadas del CHC, provocaron que el arriendo de la vivienda en los barrios tradicionales baje de precio y se vuelva accesibles a la economía de la clase social obrera. Esta población es la que rellena justamente los vacíos que dejan las familias originales de las casonas, quienes se trasladaron hacia las periferias a modestas casas unifamiliares de características modernas ([Ilustre Municipalidad de Cuenca, 1982b](#)).

Al ser abandonadas las edificaciones del centro histórico por los propietarios. Los inmuebles quedan dispuestos a dos opciones: 1) a ser modificados para ser adaptados para el comercio, y 2) a ser demolidas y sustituidas por edificaciones modernas. Este proceso de transformación o sustitución de los bienes inmuebles se llega a dar en calles privilegiadas que gozan de mayor prestigio. Por lo mismo son los espacios donde se realizan las mayores inversiones inmobiliarias aprovechando al máximo las especulaciones. Paralelamente, otros espacios urbanos del centro histórico, como es el caso de los barrios tradicionales, sufren transformaciones internas que conlleva a un deterioro físico que no pueden ser atendidos por las autoridades para recuperarlas y mejorar la calidad de vida. Además, sufren una

falta de servicios que también es desatendida por los servidores públicos, quienes enfocan la mayor inversión en las zonas privilegiadas y zonas de expansión (Córdova y cols., 1979).

Los distintos intereses de los grupos sociales que se asientan en el CHC, el exceso de concentración de actividades comerciales, de consumo, de gestión, administrativas, religiosas, bancarias entre otras, han llevado paulatinamente a un proceso de destrucción y deterioro de la estructura urbano-arquitectónica, a su vez incentivan el derrocamiento o transformación de las edificaciones (Córdova y cols., 1979).

Del mismo modo, sucede en el espacio público por el emplazamiento de actividades comerciales de vendedores ambulantes, quienes se apoderan de las calles, veredas y plazas. Estas actividades informales no tienen un espacio propio para ejercer la actividad, lo que conlleva a obstrucción de la circulación de los habitantes, y a la vez, provocan insalubridad en las áreas públicas, por la cantidad de basura no depositada en los respectivos lugares. Estas acciones cada vez aumentan por el acrecentamiento de los vendedores ambulantes en el espacio público, ya que se llega a saber que el 70 % de estos, viven en el área de protección especial. El 41 % tiene su domicilio fuera del centro histórico, lo que afirma que aproximadamente el 71 % de los comerciantes no viven en la zona céntrica, pero llegan diariamente a él (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 1982a).

Otro de los factores que influye en el deterioro del espacio público es la implantación de tráfico rodado en vías sin escala. La llegada de estos medios de movilización a las calles céntricas causa tensiones en los flujos vehiculares convirtiendo a estas vías en un almacene de vehículos y aparcamientos que obstaculizan y deterioran la imagen urbana. A más de que, opacan la belleza artística de las fachadas coloniales por rótulos luminoso y letreros (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 1982a).

#### ***1.3.2.1.2 Formulación de soluciones***

Para contrarrestar las problemáticas descritas, el Plan integral del área de actuación espacial. Centro histórico (1982) se plantea “conservar la estructura urbana del CHC mediante su articulación funcional y orgánica con el resto del área metropolitana de la ciudad de Cuenca” (p. 149), mediante la implementación de acción en el campo urbano arquitectónico. De este modo, esta política se propone restablecer la infraestructura y los servicios para mejorar la calidad de vida de los habitantes, que en aquel momento residen en el CHC en base a través de los siguientes objetivos (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 1982a).

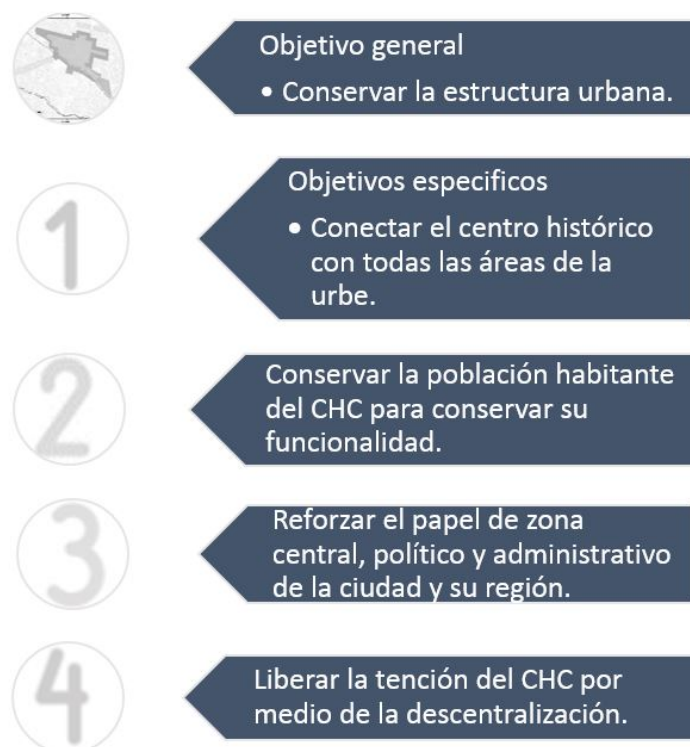


FIGURA 1.9: Gráfico de los objetivos planteados del Plan Especial del Centro Histórico.  
Fuente: Plan integral el área de actuación espacial. Centro histórico (1982).  
Elaboración: Autor

De los cuatro objetivos específicos que plantea el *Plan integral del área de actuación especial. Centro Histórico (1982)* el primero, propone distribuir diferentes tipos de equipamiento en función de las necesidades de la población. El segundo, plantea conservar la población residente que en ese momento habita en el CHC, a través de la re-densificación de la población, para evitar la excesiva concentración de habitantes en ciertas manzanas o el vaciamiento en otras, que a consecuencia induce el deterioro de las estructuras. Así mismo, indica gestionar políticas que controlen los usos del suelo, generando premisos de intervención para aquellas edificaciones que demuestre dar un nuevo ciclo de vida específicamente para la vivienda, también apoyar con financiamiento de cooperativas como la Mutualista Azuay y el Banco Ecuatoriano de Vivienda ([Ilustre Municipalidad de Cuenca, 1982b](#)).

El tercero, indica continuar manteniendo al centro histórico como núcleo administrativo y político, con el fin de mantenerlo como punto de centralidad urbano. Para ellos, es necesario ejecutar acciones de conservación en la estructura urbana y arquitectónica mediante la asignación de categorías de intervención, para intervenir en áreas urbanas se presenta cuatro niveles de actuación ([Ilustre Municipalidad de Cuenca, 1982a](#)):

1. A nivel de todo conjunto del centro histórico.
2. A nivel de conjuntos urbanos (San Blas, San Sebastián).

3. A nivel subconjuntos urbanos (El Vado, Las Herrerías, La calle María Arizaga, Av. Loja, la calle Bolívar desde la plaza de San Sebastián hasta la plaza de San Blas, paseo 3 de Noviembre en las riberas del río Tomebamba, corredor urbano entre la Plaza Rotary y 9 de Octubre.
4. A nivel de manzanas (La que se elija intervenir).

Las acciones de intervención en los distintos niveles urbanos mencionados, deben estar dedicados a conservar las tipologías urbanas. De este modo, vitalizar la zona en términos de vivienda a través de la asignación de usos de suelo de acuerdo a las características tipológicas de la edificación, así como, de los elementos emergentes. El *Plan integral el área de actuación espacial. Centro histórico (1982)* clasifica el tipo de edificaciones que existen dentro del límite del CHC. De acuerdo, a esta clasificación propone grados de intervención del bien arquitectónico. Antes menciona que las acciones deben estar guiadas con base al tipo de bien inmueble que esta pertenezca. Esta puede ser identificada como un elemento de tipo emergente o como obra civil. Las construcciones emergentes pueden ser destinadas a equipamiento comunitario, usos administrativos, religiosos y culturales, mientras que las edificaciones civiles pueden ser destinadas para usos de vivienda y comercio. De acuerdo a este tipo pueden llevarse a cabo los diferentes grados de introducción (Ochoa, 2009).

1. Conservación total: Se aplica a las edificaciones emergentes o también llamados monumentos y consiste en mantener las características espaciales y tipológicas.
2. Conservación parcial: Recuperación de las características tipológicas de la edificación.
3. Reestructuración: Para aquellas edificaciones que ha sufrido una serie de alteraciones y se ven imposibles el restablecimiento.
4. Reconstrucción: Aplica para las edificaciones en estado deplorable.
5. Demolición: Para los edificios que rompen las características del tejido urbano.
6. Nueva edificación: Aplica únicamente para solares vacíos.

El cuarto, plantean la conexión de la zona céntrica con el resto de las áreas de expansión, mediante una política de descentralización. Es decir, se plantea la creación de nuevos polos urbanos que posibiliten el desahogo de las actividades tensionadas en el CHC. A razón de ello, plantean la reubicación de las actividades administrativas públicas-privadas, las labores mercantiles, administrativas, comerciales, recreativas, culturales y religiosas en otros puntos urbanos de la urbe (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 1982a).

Consecuentemente, la formulación de esta política pública afirma alcanzar el objetivo general mediante el desarrollo de los cuatro objetivos específicos descritos, los cuales, posibilita la conservación de las estructuras urbanas y arquitectónicas, siempre y cuando se abogue por dar un uso mixto (vivienda y comercio) o solo de vivienda. También

se recomienda usar como equipamiento comunitario aquellos bienes patrimoniales de tenencia pública, que abarque y satisfaga los requerimientos a nivel urbano y regional. Sin embargo, se excluye dar permisos de intervención para aquellas edificaciones destinadas únicamente a las actividades comerciales, ya que es una actividad que genera un gran flujo de población, que es lo que se desea liberar (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 1982a)

Mediante la ejecución de los cuatro objetivos específicos descritos por el *Plan integral el área de actuación espacial. Centro histórico* (1982) se plantea controlar el deterioro del centro histórico; a través de, estrategias de acción en la estructura urbana y arquitectónica. La Comisión de Áreas Históricas es la institución responsable del cuidado y control en caso de lograr la declaración del centro de Cuenca como Patrimonio Nacional del Ecuador. Consecuentemente, la declaración se dio en 1982 y facultó a la Municipalidad de Cuenca a implementar proyectos para la conservación del CHC, junto con la ordenanza de actuación de los bienes arquitectónicos que fue aprobada en 1983 (Pelález y Velecela, 2003).

#### **1.3.2.1.3 Implementación**

Esta fase se llega a convertir en un hecho real luego de haber sido declarado el CHC como Patrimonio Cultural del Nacional del Ecuador en 1982, acontecimiento que otorga a la municipalidad el poder de iniciar con las acciones planificadas por el *Plan integral el área de actuación espacial. Centro histórico* (1982). Es por esto que, se crea el Departamento de Áreas Históricas, y a su vez, la creación de la Comisión de Áreas Históricas (actualmente es la Comisión de Áreas Históricas y Patrimoniales). Estos organismos son los responsables en ejecutar las acciones planificadas, cuyo complemento son las normas especiales expedidas para el efecto. La Comisión de Áreas Históricas pudo llevar a cabo acciones de conservación mediante la ordenanza. Con este instrumento se llega a detener en gran medida las demoliciones y sustituciones masivas de las edificaciones patrimoniales, y a su vez, sirve de guía para las transformaciones de las inmuebles con criterio (Ochoa, 2009).

Además del trabajo ejecutado por la Comisión de Áreas Históricas y Patrimoniales de Cuenca en el control de las transformaciones de las edificaciones. La conservación del patrimonio del CHC obtuvo la cooperación de entidades nacionales como el Banco Central del Ecuador e Instituto Nacional de Patrimonio Cultural. Estas instituciones se sumaron a la denominada época dorada. Momento destacado por la conservación y restauración de bienes patrimoniales individuales. El Banco Central del Ecuador promueve una campaña de restauraciones de varios edificios, en el que se rescataron edificaciones de gran relevancia para la ciudad de Cuenca, como la antigua Casa de la Temperancia, Museo de Arte Moderno, el Monasterio de la Concepción, el antiguo hospital San Vicente de Paúl, entre otros. Paralelamente, el INPC realiza un estudio de refactibilidad de la conservación del CHC, este proyecto en el que se actualiza el inventario de los bienes patrimoniales, es por esto que, se formula el Plan de Renovación Urbana del Barranco del Río Tomebamba. De este modo, las acciones por conservar el Patrimonio Cultural del CHC empiezan a ser ejecutados por fuerzas locales y nacionales con criterios monumentalistas (Kennedy, 2007) (Figura 2.6).

Las entidades locales, a más de controlar las intervenciones de las edificaciones patrimoniales mediante la ordenanza de control, se llevaron a cabo estudios de infraestructura

y servicios para ser renovados, como es, el Plan de Readoquinamiento del Centro Histórico de Cuenca y la consultoría sobre Planes Maestros de Agua y Alcantarillado del Área Metropolitana de la ciudad de Cuenca. Estos proyectos contribuyeron a la conservación del CHC, mientras que la comisión formulaba más políticas de control, como era la ordenanza sobre rótulos y anuncios para una mayor vigilancia sobre la contaminación publicitaria de las fachadas (Gobierno Municipal de Cuenca, 1998) (Tabla 1.1).

Tabla 1.1: IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS ENTRE EL PERIODO DEL 1982-1995.

| <b>Planes, programas, proyectos y políticas realizados a partir del 1970</b> |  |   |   |   |   |
|--|--|---|---|---|---|
| <b>Año</b>   | <b>Nombre</b>  | <b>Institución responsable</b>                          | <b>Producto</b>   | <b>Forma</b>  | <b>Depositario actual</b>   |
| 1975   | Inventario de bienes patrimoniales de la ciudad de Cuenca                          | Oficina de Patrimonio Artístico Y Monumental del Austro | Inventario  | 1035 fichas de otros tantos bienes culturales identificados en el cantón Cuenca | Subdirección del Austro del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural |
| 1983   | Plan de desarrollo del Área Metropolitana de Cuenca - Diagnóstico Centro Histórico | Ilustre Municipalidad de Cuenca                         | Informe de Diagnóstico 1983 - inventario de 324 edificaciones | Documento de informe: Planos y 324 fichas de inventario                         | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación  |
| 1983   | Ordenanza para el Control y Administración del Centro Histórico                    | Ilustre Municipalidad de Cuenca                         | Reformas, reglamentos, Imposición de Sanciones                | Documento jurídico  | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Departamento de Áreas Históricas     |

|      |  |   |  |  |  |
|------|--|---|--|--|--|
| 1983 | Plan de Renovación Urbana del Barranco del Río Tomebamba             | Instituto Nacional de Patrimonio Cultural - Banco Central del Ecuador – Cónsul centro | Documento de Plan de Renovación Urbana | Fichas, levantamientos de plantas y de conjuntos - Proyectos         | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación |
| 1984 | Estudio de Prefactibilidad para la Conservación del Centro Histórico | Instituto Nacional de Patrimonio Cultural - Banco Central del Ecuador                 | Documento de informe - Inventario      | 1083 fichas correspondientes al mismo número de bienes inventariados | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación |
| 1989 | Ordenanza de creación de la Dirección del Centro Histórico           | Ilustre Municipalidad de Cuenca – Consejo Cantonal                                    | Ordenanza                              | Documento jurídico   | Ilustre Municipalidad de Cuenca – Departamento de Áreas Históricas   |
| 1992 | Ordenanza sobre rótulos y anuncios en el Centro Históricos           | Ilustre Municipalidad de Cuenca   | Ordenanza                              | Documento jurídico   | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación |
| 1994 | Plan de Ordenamiento Territorial del Centro Histórico de Cuenca      | Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Artes, Universidad de Cuenca                    | Documento de Plan de Ordenamiento      | Documento de Informe, Material digital                               | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación |

|      |  |   |  |   |   |
|------|--|---|--|---|---|
| 1994 | Consultoría<br>- Planes<br>Maestros<br>de Agua y<br>Alcantari-<br>llado del<br>Área<br>Metropoli-<br>tana de la<br>Ciudad de<br>Cuenca | ETAPA   | Planes de<br>Agua<br>Potable y<br>Alcantari-<br>llado del<br>Área<br>Metropoli-<br>tana de la<br>Ciudad de<br>Cuenca | Documento<br>de<br>Informe,<br>proyectos  | Ilustre<br>Municipalidad<br>de Cuenca   |
| 1995 | Plan de<br>Readoqui-<br>namiento<br>del Centro<br>Histórico<br>de Cuenca   | Facultad de<br>Arquitectura,<br>Urbanismo y<br>Artes,<br>Universidad de<br>Cuenca | Plan,<br>Estudio<br>Vial,<br>Inventario<br>de Vías<br>Programas<br>y<br>Proyectos                                    | Documento<br>del Plan,<br>Proyectos<br>en<br>Formato<br>AI y<br>material<br>digital | Ilustre<br>Municipalidad<br>de Cuenca:<br>Secretaría<br>General de<br>Planificación               |
| 1997 | Catastro<br>Multifina-<br>litario de<br>la Ciudad<br>de Cuenca   | I. Municipalidad<br>de Cuenca   | Catastro   | Documento<br>de<br>Informe,<br>fichas<br>catastrales                                | Ilustre<br>Municipalidad<br>de Cuenca:<br>Dirección de<br>Avalúos,<br>Catastros y<br>Estadísticas |

Fuente: Gobierno Municipalidad de Cuenca (1998).  
Elaboración: Autor.

Las obras que se llevaron a cabo a partir del año 1982, fueron acciones de restauración monumentalista en varias edificaciones de gran relevancia para la ciudad, como monasterios, hospitales, escuelas antiguas, infraestructura patrimonial subutilizada, casas históricas, hitos monumentales o arqueológicos, de este modo el Puente Roto, Pumapungo, la Casa de Chaguarchimbana, Casa de las Posadas, Casa de los Arcos, Casa de la Bienal, entre otros. Estos bienes fueron restaurados por arquitectos graduados para la época (1980-1995) en la Universidad de Cuenca y por profesionales especializados en el extranjero en restauración arquitectónica, quienes incentivaron a los propietarios a restaurar los bienes patrimoniales con dirección técnica ([El Mercurio, 2015](#)).

### 1.3.2.2 En el segundo periodo (1996-2008)

Para este periodo los criterios de intervención de las políticas públicas del CHC parten de *La propuesta de inscripción del centro histórico de Cuenca Ecuador a la lista de Patrimonio Mundial* (1998) o también llamado Proyecto Cuenca: Patrimonio de la Humanidad este documento fue elaborado con el fin de lograr la declaratoria de Patrimonio Cultural de la Humanidad por parte de la UNESCO. En esta propuesta se explica los valores excepcionales que se inscriben en el medio urbano y natural del CHC y, como estos valores se encuentran amenazados por las nuevas problemáticas contemporáneas. Para el cual, se iniciaron acciones con el fin de frenar dichos problemas y luchar por la conservación de los valores excepcionales, acciones que son ejecutadas bajo la nueva teoría de la sustentabilidad ([Gobierno Municipal de Cuenca, 1998](#)).

El Proyecto Cuenca: Patrimonio de la Humanidad fue preparado y enviado a mediados del 1998 a la UNESCO en París. Pese a que, no se cumplían con ciertos requerimientos previos para iniciar la elaboración de este expediente (inventario de los bienes y el plan de gestión estaban a mitad del proceso). Fernando Cordero como arquitecto y alcalde de este periodo, consciente de los valores patrimoniales del CHC, pone en marcha la elaboración del expediente denominado *La propuesta de inscripción del centro histórico de Cuenca Ecuador a la Lista de Patrimonio Mundial* ([Mancero, 2010](#)).

A razón de los fundamentos expuestos en el Proyecto Cuenca, por unanimidad de votos la UNESCO declaró al CHC como Patrimonio Cultural de la Humanidad. Título con el que se pretendía obtener ayuda técnica, científica y económica por parte de la mencionada institución. De esa manera, potenciar la conservación del área céntrica e incentivar el desarrollo turístico. En virtud de que, las herramientas teóricas y metodológicas que disponían tras haber logrado la declaración como Patrimonio Nacional en 1982, no eran suficientes para alcanzar los objetivos que se habían planteado. Por ello, la formulación del expediente explica las nuevas estrategias a aplicarse durante este periodo de reformulación ([Jaramillo, 2010](#)).

La formulación de *La propuesta de inscripción del centro histórico de Cuenca Ecuador a la Lista de Patrimonio Mundial* fue una política pública que nació de una promesa de campaña ofrecida por el ex alcalde Fernando Cordero. En 1996 luego de haber ganado las elecciones como alcalde del cantón Cuenca, la idea de internacionalizar al CHC en la Lista de patrimonio mundial toma fuerza. En 1998, Cordero viaja a Paris para informarse de los requerimientos, y poner en marcha la preparación de los expedientes de *La propuesta de inscripción del centro histórico de Cuenca Ecuador a la Lista de Patrimonio Mundial*. Este documento explica los criterios excepcionales que se inscriben el CHC. Estos criterios direccionaron las acciones que se llevaron a cabo en ese momento y aquellas planificadas en los próximos años para la conservación y desarrollo del área ([Cueva, 2001](#)).

### **1.3.2.2.1 Identificación de la problemática**

De acuerdo al [Gobierno Municipal de Cuenca \(1998\)](#) el CHC finaliza el milenio con grandes dificultades acerca de la calidad del medio ambiente y de sus bienes naturales. A la época, este sector se ve perjudicado por presiones del desarrollo, que estaban dadas por la concentración excesiva de usos de suelo para comercio, servicios, administración pública, y entidades financieras; que llevó a una sobresaturación de actividades dentro de la zona, no solo por los mismos habitantes, sino por el resto de pobladores de áreas rurales, quienes se trasladan a la zona central para ejercer actividades comerciales.

La *Propuesta de inscripción del Centro Histórico de Cuenca Ecuador en la lista de patrimonio mundial* señala que las nuevas formas de vida que había adquirido la ciudad por el desarrollo industrial. El medio ambiente de la zona central evidenciaba una contaminación por el surgimiento de las nuevas formas económicas de trabajo. Por ejemplo: el aire era uno de los elementos que se encontraba más afectado por los gases de los automotores, ya que, se habían incrementado el número de vehículos al finalizar el milenio; según los estudios realizados para el desarrollo del nuevo plan de desarrollo de Cuenca, se demostró que era una de las ciudades que había adquirido el mayor número de autos en relación a sus habitantes. Otros factores contaminantes que también surgieron fueron el polvo y la polución acústica, los cuales afectaron mayormente la calidad de vida de los habitantes de la zona céntrica ([Peláez y Velecela, 2003](#)).

Las nuevas presiones del desarrollo urbano de la ciudad, a más de haber afectado la calidad ambiental a los usuarios por la polución ambiental, también había vulnerado la arquitectura. Las fachadas se habían visto alteradas por anuncios, y propagandas de campañas políticas, especialmente en los alrededores de los mercados, estos actos han opacado la historia y el arte colonial del sector. Pese a la aplicación de la ordenanza de rótulos, que fue formulada con el fin de controlar la excesiva publicidad sobre las fachadas ([Gobierno Municipal de Cuenca, 1998](#)).

El *Proyecto Cuenca: Patrimonio de la Humanidad*, también habla sobre las repercusiones sociales (tugurización) que había ocasionado el abandono de las casonas por los propietarios originarios. Las edificaciones quedaron expuestas a ser subdivididas cuando no lograron ser demolidas y llevó a un proceso de tugurización. Sin embargo, el mismo expediente reconoce que este proceso social ha permitido la subsistencia de la arquitectura patrimonial. Este nuevo uso lo estableció el sector popular, población que se adaptó de mejor manera a las características formales y funcionales del CHC. Por ello, por medio de esta política pública, la administración de la época formuló la propuesta de inscripción y, planteó una integración con inclusión social. Este objetivo que se plantea será el eje para tratar con prioridad en los siguientes años ([López, 2003](#)).

Del mismo modo, se identifican las transformaciones formales y funciones de las edificaciones, como un efecto del acrecentamiento de las áreas de estacionamiento. Tanto en las edificaciones como en las calles –que da lugar al estacionamiento tarifado, con un costo de \$0.40 la hora-, convirtiendo esta actividad en un negocio lucrativo para muchos propietarios de las casas del centro histórico, tiempo en el que se ha registrado 15 edificaciones con espacio para guardar 770 autos y 1650 parqueaderos ubicados en las calles ([Peláez y Velecela, 2003](#)). La excesiva concentración de usos comerciales, servicios, gestión

pública y penetración de entidades financieras habían provocado el incremento del valor del suelo en el centro histórico e incentivado las transformaciones de las edificaciones. Por lo que, *La propuesta de inscripción del Centro Histórico de Cuenca Ecuador a la Lista de Patrimonio Mundial*, asume este reto como incapaz de controlar, ya que, las transformaciones funcionales y formales están motivadas por razones económicas. Las que excluyen con mayor fuerza las funciones de la vivienda (Gobierno Municipal de Cuenca, 1998).

Otro conflicto que identifica esta política pública es, la dinamización del mercado de bienes raíces por el incremento de las migraciones hacia el exterior. La cual afecta de forma indirecta al CHC. Debido a la introducción de una arquitectura proveniente de una cultura internacional, ocasionada por los ingresos de los migrantes quienes después de pagar su viaje, construyen una vivienda para la familia o para sí mismo en el área rural. Mientras que, en el caso urbano, compran una casa para ser modificada por maestros con saberes artesanales. Esto conlleva a una intervención sin criterios de conservación con una visión inmobiliaria rentera (Cardoso, 2010).

Este proceso ha causado una segregación social, así lo explica Jaramillo (2010), quien afirma que las familias de los migrantes se mudan a los inmuebles que compran en el área céntrica. Generalmente son los hijos, quienes, al no tener presentes a sus padres para su educación y formación personal, se vinculan con personas de otra moral; lo que conlleva a la creación de pandilla, y generando heterogeneidad social en el CHC, lo que ocasiona un mayor problema a resolver a las políticas públicas.

#### **1.3.2.2 Formulación de soluciones**

En este periodo el CHC no contaba con un plan de gestión para dirigir las acciones de intervención. Según el expediente (1998) esta política pública se encontraba en proceso de construcción y se tenía planificado que terminaría de formularse a finales del 1998. A razón de este proceso no terminado *La propuesta de inscripción del Centro Histórico de Cuenca Ecuador a la Lista de Patrimonio Mundial*, justifica que, las acciones de conservación a partir del 1996, están integradas en cada uno de los planes de desarrollo del cantón Cuenca como: 1) El Plan de desarrollo del cantón Cuenca, 2) Plan de desarrollo turístico y, 3) el Plan Ambiental. En todas se incluyen acciones para contribuir al desarrollo y la conservación para hacer frente a las distintas problemáticas medioambientales y sociales, dentro del concepto de la sustentabilidad; criterio con el que se pretende intervenir de una forma integral a largo plazo en esta zona (Ochoa, 2009).

En el *Plan de desarrollo del cantón Cuenca* (1996) se propone los siguientes objetivos que están relacionados con la conservación del CHC:

1. Preservar y potenciar al Centro Histórico de Cuenca como la manifestación cultural más viva y permanente de los habitantes.
2. Integrar la conservación del centro histórico dentro del plan de ordenamiento territorial general de Cuenca y su cantón. A través de, los planes específicos de equipamiento, vialidad, transporte, infraestructura, de manejo ambiental, y programas de desarrollo turístico.

Mencionados objetivos direccionaron a tomar acciones para mitigar las nuevas presiones generadas por el desarrollo urbano, bajo los criterios de la sustentabilidad. Entre los proyectos destinados a mitigar los impactos de la contaminación ambiental formulados por el *Plan de desarrollo del cantón Cuenca* está el Plan de Rehabilitación Vial, el Proyecto de Repavimentación, el Proyecto de Reordenamiento de Circulación, Tránsito y Transporte urbano y el Plan de manejo Ambiental (Tabla 1.2). Para mejorar las condiciones sociales de los residentes del CH se llevaron a cabo los Planes Maestros de Agua Potable y Alcantarillado. Estas políticas buscaron mejorar la calidad de servicios básicos y a la vez repercutir positivamente en la recuperación de las aguas cristalinas de los ríos de Cuenca. En razón de que, las aguas servidas serían evacuadas hacia las nuevas lagunas de oxidación (Gobierno Municipal de Cuenca, 1998).

El *Plan de desarrollo turístico* se integra como una estrategia del Proyecto Cuenca: ciudad patrimonio. Se pretendió promover un desarrollo económico del CHC desde el enfoque turístico. Debido a los resultados positivos obtenidos por el diagnóstico del Plan de desarrollo turístico, como es lo ocurrido con el sector hotelero, dentro del cual se disponía de 1.517 habitaciones entre todos los inmuebles de alojamiento. Con la capacidad de hospedar a 3.912 personas. Así mismo, se registraron para el año 1994, 124.419 turistas, de los cuales 92.128 (74 %) eran turistas nacionales y 32.291 (26 %) eran turistas extranjeros. Lo que provocó un cambio en los usos del suelo, de las actividades económicas emplazadas en el centro histórico y se registran 600 talleres artesanales. La mitad brindaban servicios de vestimenta, el 20 % alimento y el 18 % a la producción de muebles: carpintería, ebanisterías y tapicería (Gobierno Municipal de Cuenca, 1998) (Figura 1.10).

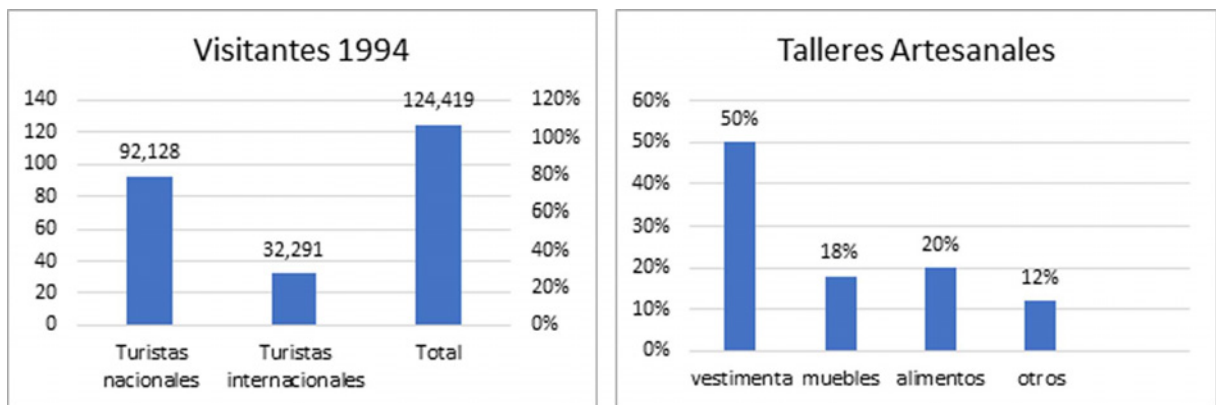


FIGURA 1.10: Gráfico de los visitantes al CHC en el año 1994 y de los talleres artesanales. Gobierno Municipal de Cuenca. (1998).

Elaboración: Autor

Con las prefactibilidades que se habían desarrollado por el turismo, *La propuesta de inscripción del Centro Histórico de Cuenca Ecuador a la Lista de Patrimonio Mundial* indica, que las acciones para la conservación y el desarrollo del CHC toman forma desde la perspectiva del turismo, con el precedente del aumento de los viajeros nacionales y extranjeros, existió un incremento en los servicios relacionados con el turismo. Como hoteles, restaurantes, hostales, moteles, discotecas, agencias de turismo, entre otros (Gobierno Municipal de Cuenca, 1998).

Consecuentemente, las acciones de conservación y desarrollo del CHC son ejecutados por cada uno de los planes que incentiva el desarrollo del cantón Cuenca. Así mismo, el [Gobierno Municipal de Cuenca \(1998\)](#) expuso que el *Plan de Gestión del CHC* era un cuerpo fundamental del *Plan de desarrollo del cantón Cuenca*, para el logro de los objetivos en común con los otros documentos descritos. Por lo que, se plantean terminar la formulación de este instrumento hasta finales de 1998. Pese a que este no se encuentre finalizado, *La propuesta de inscripción del Centro Histórico de Cuenca Ecuador a la Lista de Patrimonio Mundial*, indica, que la elaboración está siendo realizada por tres directrices: patrimonio edificado, cultura y medio ambiente. Se proponen los siguientes objetivos:

1. La conservación integral de CHC, así como de las estructuras arquitectónicas y espacios públicos de las cabeceras de las parroquias rurales.
2. Garantizar la vida en el CHC mediante a la conservación física de los monumentos y edificaciones integrándoles al pleno desarrollo de la ciudad. Tendiendo presente la sensibilidad de valores que poseen lo inmuebles y dando un uso adecuado, que le permita adaptarse a las nuevas condiciones contemporáneas, sin que represente una amenaza a su existencia.
3. Mejorar las condiciones de vida de la población con mención a la vivienda, equipamiento y servicios y oportunidades de trabajo.

Para lograr estos objetivos, *La propuesta de inscripción del Centro Histórico de Cuenca Ecuador a la Lista de Patrimonio Mundial*, explica la institucionalización de un nuevo organismo ejecutivo en construcción conformado por 6 profesionales, 13 técnicos y 9 de mantenimientos, estos funcionarios que pertenecen a la Secretaría General de Planificación y a la Dirección de Control Urbanístico y tendrían responsabilidad acerca del manejo y gestión del área central.

Con respecto a los mecanismos de financiamiento el expediente (1998) expone que la Municipalidad de Cuenca dispone de los ingresos por la Ley de Fondo de Salvamento, la que otorga por derecho, la comisión del 6% de los impuestos del cantón, fondos destinados a proteger, conservar, y restaurar los bienes que pertenecen al centro histórico, con un presupuesto de \$ 235.000 anuales. No obstante, era insuficiente para cubrir todas las zonas con obras y rescatar el patrimonio edificado, por lo que se recurrió a fuentes de financiamiento nacionales e internacionales.

#### **1.3.2.2.3 Implementación**

Los proyectos y programas se ejecutaron a partir de la administración del ex alcalde Luis Fernando Cordero Cueva quien tomó posesión de la alcaldía en el 1996 fecha en la que dio inicio a nuevas acciones para recuperar el CHC. En 1977 empieza la formulación del Plan de manejo integral del CHC para complementar esta política se reformula una ordenanza que exonera del pago de impuesto predial a los propietarios de inmuebles patrimoniales. Se realizó un estudio acerca de los estacionamientos en el área y también se

modifica el premio José Vargas, con la finalidad de, motivar a los propietarios a intervenir en las edificaciones (Cardoso, 2010).

El 1998, las acciones de conservación del CHC toman fuerza mediante la formulación de planes, como el *Plan de desarrollo turístico*, articulado a las acciones de conservación y la promoción de un desarrollo económico. En 1999, luego de la declaratoria como Patrimonio Cultural de la Humanidad se formulan políticas integrales que incluyen la recuperación del área céntrica, tales como el *Proyecto de Reordenamiento de Circulación, Transito, y Transporte Urbano*, y el *Plan de inversiones para CHC*. En el 2000, se integra una nueva ordenanza para el uso del color y materiales del centro histórico y en el 2001 se da el *Plan de Manejo Ambiental* (Gobierno Municipal de Cuenca, 1998) (Tabla: 1.2).

Con respecto al Plan de manejo de CHC, las acciones para elaborar esta política no se lograron terminar. Según (Jaramillo, 2010), fue por falta de presupuesto. El cambio de milenio junto con el cambio de moneda y la crisis bancaria detuvieron las acciones previstas a finalizarse antes de acabar el siglo XX. Por ello, el inventario que se estaba actualizando, como elemento fundamental del plan de gestión, no se pudo llevar a cabo en su totalidad. Así como, los proyectos planificados para intervenir El Barranco, como zona prioritaria de acción, no se elaboró, en razón de que, el Banco Internacional de Desarrollo (BID) que trabajaba en conjunto con la UNESCO había llegado al tope de préstamos de fondos con la ciudad de Quito. Por ende, no le permitía dar un préstamo a la ciudad de Cuenca, quedando varios proyectos sin cumplir.

Tabla 1.2: IMPLEMENTACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS EN EL TERCER PERIODO (1996-2009).

| Planes, programas y proyectos realizados apartir del –1996-2003 |   |                                 |                                     |  |  |
|---|---|---------------------------------|-------------------------------------|--|--|
| Año   | Nombre  | Institución responsable         | Producto                            | Forma                                  | Depositario actual   |
| 1997  | Reforma de la Creación del Premio José María Vargas a los propietarios de inmuebles restaurados en el Área del Centro Histórico | Ilustre Municipalidad de Cuenca | Ordenanza                           | Documento Jurídico                     | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Departamento de áreas Históricas    |
| 1997  | Plan de manejo integral del centro histórico de cuenca  | Ilustre Municipalidad de Cuenca | Plan, estudio, programas, proyectos | Documento del Plan, y material digital | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación |

|      |   |  |  |  |   |
|------|---|--|--|--|---|
| 1997 | Ordenanza que exonera del Impuesto Predial a los propietarios de inmuebles pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación | I. Municipalidad de Cuenca   | Ordenanza  | Documento Jurídico   | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Dirección de Avalúos, Catastros y Estadísticas |
| 1997 | Estudio de Estacionamiento en el Área Central de Cuenca   | I. Municipalidad de Cuenca   | Estudio  | Documento de Informe   | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación            |
| 1998 | Mantenimiento del Sitio Arqueológico Pumapungo  | Banco Central del Ecuador  | Documento de informe   | Documento de Informe digital                                   | Banco Central   |
| 1998 | Plan Regional de Desarrollo Turístico de 1996   | Instituto Nacional de Patrimonio Cultural - Banco Central del Ecuador – Consulcentro | Documento de Plan de Renovación Urbana                         | Fichas, levantamientos de plantas y de conjuntos - Proyectos   | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación            |
| 1998 | Proyecto de Repavimentación del Centro Histórico de Cuenca - segunda fase   | Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Artes, Universidad de Cuenca                   | Plan, Estudio Vial, Inventario de Vías Programadas y Proyectos | Documento del Plan, Proyectos en Formato AI y material digital | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación            |
| 1999 | Plan de Inversiones para el Centro Histórico de la Ciudad de Cuenca   | Ilustre Municipalidad de Cuenca  | Plan, estudio, programas, proyectos                            | Documentos de informes   | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación            |

|      |   |                                 |                                       |  |  |
|------|---|---------------------------------|---------------------------------------|--|--|
| 1999 | Proyecto de Reordenamiento de Circulación, Tránsito y Transporte Urbano   | Ilustre Municipalidad de Cuenca | Documento del proyecto                | Documento de informe: Planos y formato digital   | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación |
| 2000 | Ordenanza para el Uso del Color y Materiales del Centro Histórico   | I. Municipalidad de Cuenca      | Ordenanza                             | Documento Jurídico                               | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Departamento de áreas Históricas    |
| 2001 | Plan de Manejo Ambiental  | Ilustre Municipalidad de Cuenca | Documento de Plan de Manejo Ambiental | Documento del Plan, Proyectos y material digital | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación |
| 2003 | Ordenanza que regula el comercio ambulatorio en espacios públicos   | I. Municipalidad de Cuenca      | Ordenanza                             | Documento Jurídico                               | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Portal Municipal Cuenca en Línea    |
| 2004 | Plan especial El Barranco   | Fundación El Barranco           | Plan, estudio, programas, proyectos   | Documento de informe: Planos y formato digital   | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Fundación El Barranco               |
| 2008 | Ordenanza Especial para Preservar y Mantener el Patrimonio Arquitectónico, Cultural y Árboles Patrimoniales de Cuenca | Ilustre Municipalidad de Cuenca | Ordenanza                             | Documento Jurídico                               | Página online del Municipio-Ordenanza Cuenca                         |

Fuente: Gad Municipal de Cuenca (1998).

Elaboración: Autor.

Pese a la crisis financiera, por la que estaba cruzando el país al finalizar el siglo XX. El nuevo título que había adquirido el CHC, por parte de la UNESCO, había sembrado el acervo cultural en la ciudadanía cuencana (Suárez, 2019). Sin excluir estratos sociales, la diversidad social de Cuenca se sentía orgullosa por lo obtenido y lo que motivó a los servidores públicos a continuar con las acciones de conservación con el presupuesto disponible. Se realizaron grandes acciones que cambiaron la vida de los ciudadanos, con los cuales, se revalorizaron los méritos urbanísticos, culturales e históricos, a través de las siguientes obras:

1. Ensanchamiento de veredas.
2. Reconstrucción de calzadas con materiales originales.
3. Cableado subterráneo.
4. Renovación de las instalaciones de agua potable.
5. Energía eléctrica.
6. Telefonía e internet.
7. Reconstrucción del parque central, parque San Blas y San Sebastián.
8. Restauración de la Catedral Vieja.
9. Construcción de las primeras lagunas de oxidación.

Sin embargo, el [Gobierno Municipal de Cuenca \(1998\)](#) afirma que las mayores inversiones se han realizado mediante los Planos Maestros del centro histórico, como la renovación de los sistemas de alcantarillado, agua potable, eléctricos y telefónicos. Junto con la repavimentación de las calles, generando un gasto de 4 millones de dólares.

### **1.3.2.3 En el tercer periodo (2010-2017)**

En este periodo tampoco existe un plan de gestión o un plan especial del CHC que guíe las acciones y las decisiones de los servidores públicos. No existe un propósito u objetivos a largo y corto plazo. Sin embargo, se actualiza la *Ordenanza para la Gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca*, la cual es formulada para controlar las actividades con respecto a los usos del suelo y las transformaciones funcionales y formales de las edificaciones y espacios públicos de la zona céntrica.

Además de dicha ordenanza, se suman políticas de participación ciudadana, para la toma de decisiones con respecto a la ejecución de programas y proyectos que implementan diálogos con los representantes barriales de sectores de la ciudad de Cuenca, tanto urbanos como rurales. En este momento se integra las nuevas metodologías para mejorar la toma de decisiones en cuanto a la implementación de las políticas públicas del cantón en conjunto ([Municipalidad de Cuenca, 2014](#)).

Pese a la inexistencia de un plan especial o un plan de gestión que guíe las acciones de los gestores públicos, desde diciembre del 1999, año en el que el CHC fue declarado como Patrimonio Cultural de la Humanidad. La ciudad ha cruzado por cuatro administraciones más: Juan Fernando Cordero Cueva entre el 2001-2005, Hugo Marcelo Cabrera Palacios entre el 2005-2009 y 2014-2019, y Paúl Granda entre el 2009-2014, quienes han desarrollado propuestas de planes especiales y de manejo para el CHC. Pero sin lograr validar las propuestas por el Consejo Municipal, lo que ha hecho se continúe sin una política pública que conduzca las acciones en el territorio a corto y largo plazo ([El Mercurio, 2015](#)).

En el 2010 se desarrolla y se aprueba la *Ordenanza para la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca*. En el 2015 se logra desarrollar el *Plan de recuperación y mejoramiento del espacio público en el centro histórico* (también llamado CUENCA RED) y el Plan especial centro histórico, pero no logran ser aprobadas por el Concejo Municipal de Cuenca. *La Ordenanza para la Gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca* es la que ha permanecido en vigencia hasta la actualidad. Así mismo, fue desarrollada para el control de los usos de suelo, las intervenciones arquitectónicas y de los espacios públicos, dentro del nuevo límite definido del CHC y El Ejido (zona tampón del CHC). Además, reestablece las competencias de los distintos actores que trabajan para la conservación del área céntrica, como es la Comisión del Centro Histórico y el departamento de Áreas Históricas, quienes laboran en conjunto con el Consejo Municipal de Cuenca ([Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2010](#)).

El *Plan de recuperación y mejoramiento del espacio público en el centro histórico* es una política pública formulada por la consultora Ecosistema Urbano en colaboración con el Gad Municipal de Cuenca y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ([Ecosistema Urbano, 2016](#)). Está diseñada para actuar específicamente en espacios de carácter público como parques, plazas, plazoletas, patios centrales de manzanas y edificaciones; espacio que se generan, a partir de, la liberación de estas zonas por la implementación del *Plan de Movilidad* ([Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad del Cantón Cuenca, 2016](#)).

El diseño de esta política pública está desarrollada dentro del marco teórico que dicta el programa ICES (Iniciativa de ciudades emergentes y sostenibles), mismo que presenta una metodología diseñada por el BID. Este consta de tres pasos: identificación, organización y priorización de proyectos de infraestructura a corto, mediano y largo plazo. Las propuestas de proyectos se presentan dentro del marco de la sustentabilidad, para ello plantean la intervención de espacios públicos o edificaciones de propiedad pública y tiene como finalidad la generación del desarrollo económico, social y medio ambiental mediante un plan de acciones urbanas en puntos focalizados, que mejoren la calidad de vida de los distintos tipos de residentes de esta zona ([Ecosistema Urbano, 2016](#)).

Por último, el *Plan especial centro histórico* del 2015 es una política pública desarrollada dentro del Plan de ordenamiento territorial del cantón Cuenca. Fue propuesto como un texto para discusión, pero no logra ser aprobado por el Consejo Municipal de Cuenca. Pese a ello, registra un diagnóstico y una propuesta que son analizados en este apartado.

### **1.3.2.3.1 Identificación de la problemática**

La *Ordenanza para la Gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca* (2010) es formulada por la necesidad de ser actualizada. La Municipalidad de Cuenca se ve en la necesidad de actualizar las normas de intervención en las edificaciones, los espacios públicos y de los usos. Así mismo, se requiere organizar las responsabilidades de los funcionarios que trabajan para la conservación del CHC. A razón de ello, esta política integra las nuevas actualizaciones tanto de las competencias administrativas y de las normas de intervención en un solo cuerpo normativo (Ochoa, 2009).

La actualización de la *Ordenanza para la Gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca* responde a las nuevas reformas de las políticas de estado como es la Constitución, y la Ley Orgánica de Cultura del 2016. Leyes que señalan el deber que tienen los Gobiernos Autónomos Descentralizados para formular políticas de conservación, restauración de los elementos naturales y urbanísticos. Es decir, Cuenca tiene libertad absoluta para formular políticas que hagan frente a las problemáticas del patrimonio urbano, dentro de lo que dictan las leyes superiores (Manosalvas, 2017).

El *Plan de recuperación y mejoramiento del espacio público en el centro histórico. Estudios previos. Tomo 1.1*, identifica como una problemática que asecha el CHC, la ausencia de espacios públicos libres cualificados. Esto se debe a la carencia de programas que reactiven sus funciones, a su vez, den un mantenimiento. La falta de programas que mantengan activos a estos espacios, ha conllevado a transformar los lugares en sitios inseguros, que acogen actividades no apropiadas para la sociedad, y algunos casos han llegado a convertirse en espacios insalubres y de paso (Ecosistema Urbano, 2016).

Otra problemática que se identifica en este periodo es el vaciado poblacional. Según el *Plan especial centro histórico*, este decrecimiento se da a partir de los años 80. En 1982 residen 41.474 hab., mientras que, en el 2010, 27.000 hab., lo que indica, un vaciado progresivo de la población en el CHC. Del mismo modo se afirma que el 48,89 % de los usos del suelo es exclusivamente residencial, el 34,13 % de uso mixto (vivienda y comercio), y el 16,98 % es solo comercio, lo que muestra que el uso residencial es el que prima en el centro. No obstante, el carácter residencial no es homogéneo en el área. Las actividades exclusivamente para el comercio se ubican en los alrededores del Parque central, los usos mixtos en el área de respeto y los usos residenciales se ubican fuera del límite del área de respeto (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2015) (Figura 1.11).

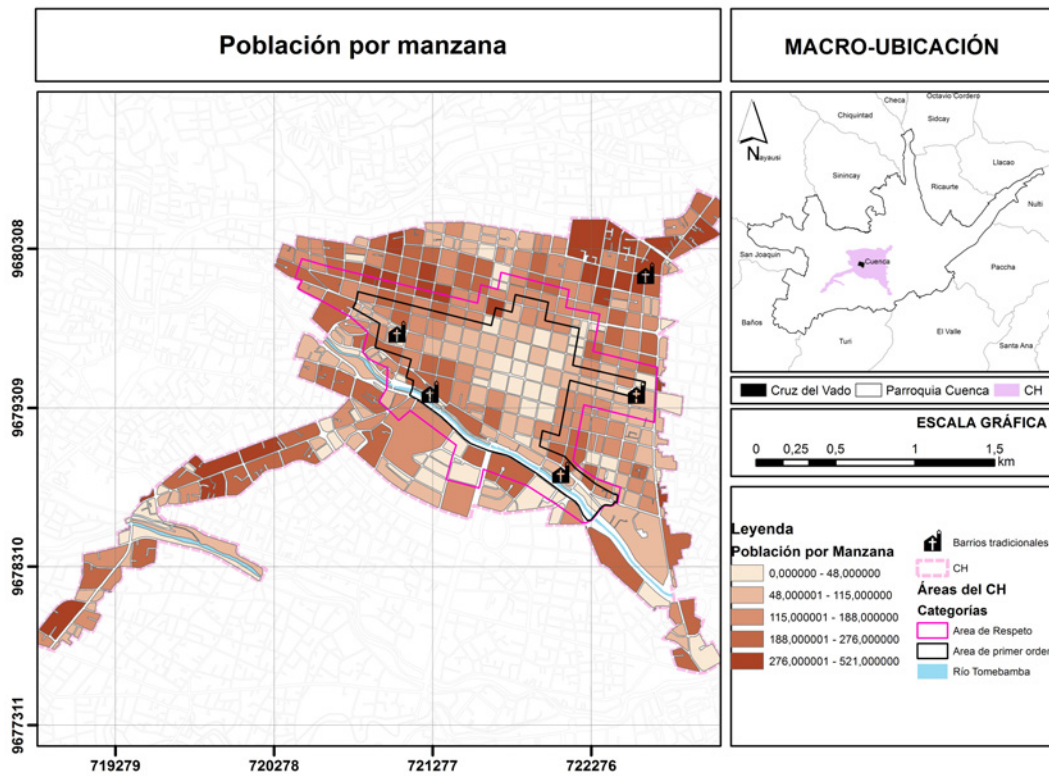


FIGURA 1.11: Mapa de la densidad poblacional del CHC en el 2010.

Fuente: INEC (2010).

Elaboración: Autor

La desigualdad de los usos de suelo que se da en las diferentes áreas del CHC y no de forma homogénea. Está directamente relacionada con el cometimiento de delitos. De acuerdo al censo 2010, los crímenes y delitos se dan con mayor frecuencia en los sectores donde hay menor densidad poblacional al terminar la jornada laboral. Es decir, en las manzanas circundantes al Parque central es el sector con menor uso de vivienda, y en el que, con mayor frecuencia, ocurren robos, asaltos, entre otros, en razón de la reducción de flujo de tránsito, quedando desolados los espacios (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2015).

El *Plan de recuperación y mejoramiento del espacio público en el centro histórico. Estudios previos. Tomo 1.1* explica que otro factor que influye en la transformación social del CHC, es la gentrificación. Esta problemática se caracteriza por el emplazamiento de proyectos de vivienda para extranjeros y conlleva al desplazamiento de los residentes de escasos recursos, quienes son reemplazados por habitantes de otro origen ya que, poseen mayores posibilidades económicas para habitar una edificación restaurada o nueva (Ecosistema Urbano, 2016).

Otra de las problemáticas que identifica el *Plan de recuperación y mejoramiento del espacio público en el centro histórico. Estudios previos. Tomo 1.1* es la segregación de las vías públicas y la rigidez de movilidad. Este factor ha sido producido en el CHC por darse prioridad en el espacio público al transporte motorizado. Los flujos de transporte han exigido la ampliación de vías para una mejor circulación del transporte público y privado.

Las exigencias del transporte por mayor espacio de circulación, induce a dejar secciones mínimas para la circulación peatonal. Tal es el caso de las calles Gaspar Sangurima (Figura 1.12, a), Antonio Venga Muñoz (Figura 1.12, b) y Presidente Córdoba (entre la Juan Montalvo y Estévez de Toral) (Figura 1.12, c). lugares donde se evidencia la prioridad de la circulación para el vehículo, desplazando el acceso a los individuos (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2015). Según los análisis de esta política pública se llega verificar que los vehículos ocupan el 80 % del espacio libre del CHC, repercutiendo de forma negativa en la movilidad peatonal, en la calidad espacial y medioambiental (Ecosistema Urbano, 2016).



FIGURA 1.12: Segregación de las vías públicas del CHC.

Fuente: Google Earth 2021.

Elaboración: Autor

Por otra parte, el *Plan especial centro histórico* del 2015, expone como una de las problemáticas que asecha en el CHC es la inseguridad, la que se ha generado en las zonas de conflicto causada por la obsolescencia de los equipamientos, hacinamiento y su uso inadecuado. Además, el tránsito y transporte también es identificado como uno de los problemas más serios que tiene la ciudad, por falta de continuidad y conectividad urbana, lo que contribuye agravar las problemáticas y como tal se convierte en un conflicto prioritario (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2015).

El *Programa de actuación urbana Barranco 2011*, de igual manera, expone que las nuevas transformaciones del CHC realizadas a partir de la declaratoria como Patrimonio Cultural de la Humanidad, ha permitido cambios importantes en las interacciones sociales. Tanto alrededor, como en los sitios intervenidos con nueva infraestructura como es en El Barranco, lugar en el que se ha producido una revalorización del sector. Aunque, condujo al surgimiento de otros conflictos, entre los que se cuentan, el incremento en el tránsito vehicular, el ruido provocado por actividades de recreación durante la noche y la consecuente inseguridad, al punto de amenazar la permanencia de los residentes habituales del sector y originar su expulsión paulatina de la zona (Carrasco, Vanegas, Contreras, Aguirre, y Muñoz, 2014).

### 1.3.2.3.2 *Formulación de soluciones*

A raíz de la necesidad de actualizar las normas de actuación en el ámbito arquitectónico y los espacios públicos del centro histórico, de El Ejido y las áreas patrimoniales. Es necesario reunir en un solo cuerpo normativo las competencias administrativas del órgano ejecutivo (departamento de áreas históricas) y los deberes del órgano consultivo (comisión de las áreas históricas). Para una mejor gestión de la conservación del CHC y las áreas patrimoniales. Por esto, se formula la *Ordenanza para la Gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca*, política que está conformada por nueve secciones (*Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del Cantón Cuenca*, 2010):

1. Áreas históricas y patrimoniales: Se integran nuevos lugares, sitios que se encuentra fuera del límite del CHC. Específicamente en las cabeceras parroquiales, también se integran a la subordinación de las normas que dicte esta ordenanza. Así mismo, se integra una nueva área de tampón del CHC que es denomino como El Ejido (Figura 1.11).
2. Delimitación de las áreas históricas y patrimoniales: constan los nuevos límites del CHC y de la zona tampón (El Ejido).
3. Instrumentos para la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales: se indica que la gestión y las acciones de conservación del CHC y patrimoniales se guían por los planes de desarrollo del cantón Cuenca, Además, están sujetos a las decisiones de la comisión de pareas históricas. El cual es el órgano consultivo que lucha por la aprobación de las políticas frente al consejo cantonal. El departamento de áreas históricas es un órgano ejecutivo encargado de elaborar políticas y su ejecución (Figura 1.13).
4. De las normas de actuación de las áreas históricas y patrimoniales: se emplea una nueva metodología para categorizar las edificaciones y los espacios públicos, de acuerdo a la categoría ((valor emergente )E)(4), valor arquitectónico A (VAR A)(3), B (VAR B)(2), valor ambiental (A) (1), sin valor (SV)(0), impacto negativo (N)(-1)) que el edificio obtenga, podrá acceder a uno de los tipos de intervención (ampliación, consolidación, demolición, intervención, liberación, entre otros). Además, estarán sujetas a unas normas generales de actuación (Figura 1.13).
5. Condiciones de uso, volumen y funcionamiento.
6. De mantenimiento y conservación.
7. Línea de fábrica: se rige a la trama, en caso de respetar la trama original, se le sugiere respetar la continuidad de la trama.
8. Normas generales para el Ejido.
9. Incentivos y sanciones.

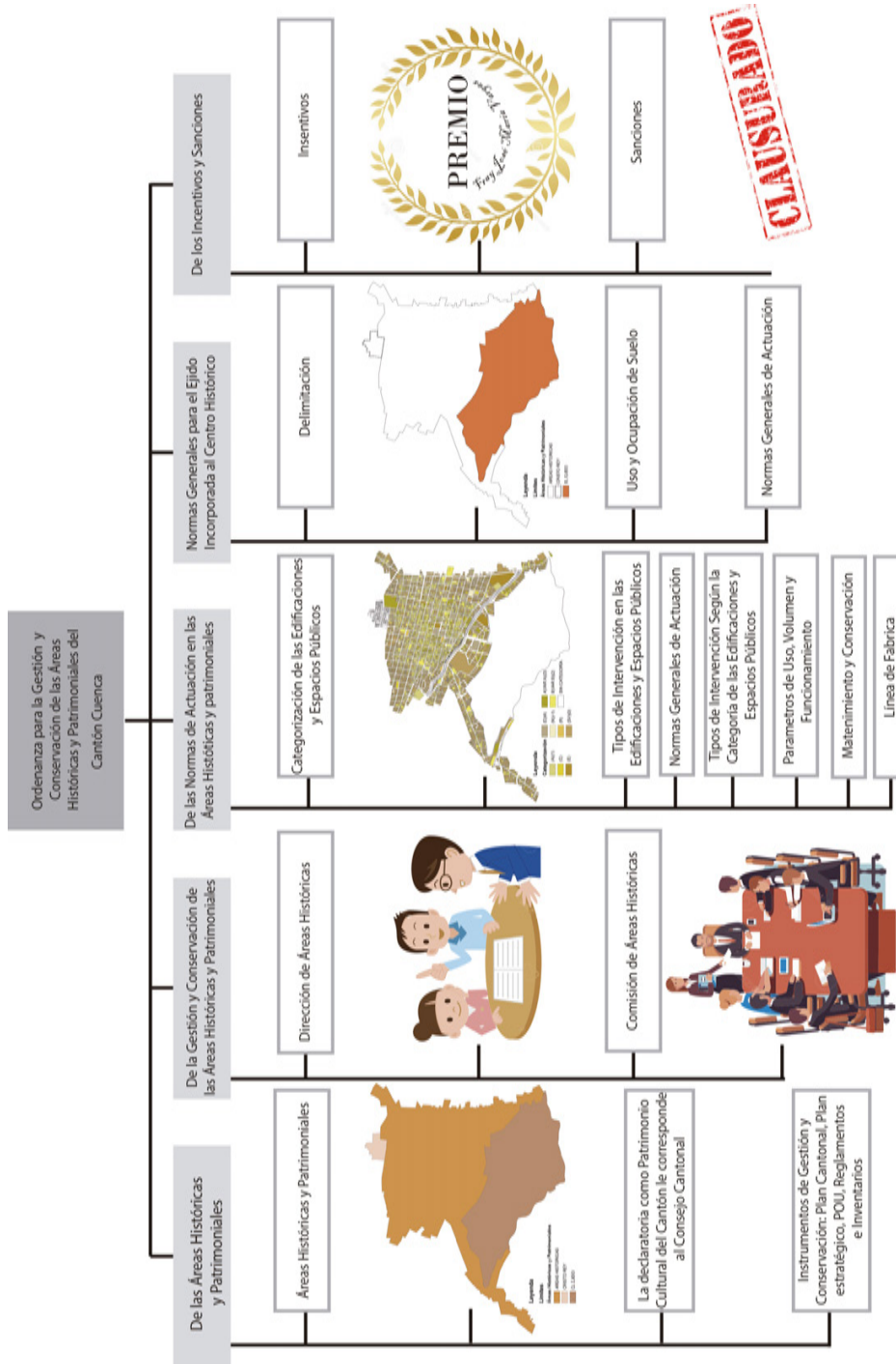


FIGURA 1.13: Mapa conceptual de los componentes de la Ordenanza para la Gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca.

Fuente: Gad Municipal de Cuenca (2010). Ordenanza para la Gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca.

Elaboración: Autor

El *Plan de recuperación y mejoramiento del espacio público del Centro Histórico* (2015) plantea la implementación de nuevas actividades en espacios públicos que han perdido su funcionalidad, como patios centrales, parques, plazoletas, plazas, y calles, a través de talleres realizados con niños, estudiantes, universitarios, sociedad civil; con la finalidad de proyectar ideas capaces de producir nuevas actividades que generen interacciones entre los mismos residentes y los turistas. El proceso se lleva a cabo cuatro fases ([Ecosistema Urbano, 2016](#)):

1. Estrategia de acupuntura urbana: esta estrategia consiste en la localización específica de espacios deprimidos para darles una nueva función en relación a nuevas actividades que interfieran a escala barrial. Con esta estrategia se pretende reactivar en conjunto los espacios seleccionados para ser intervenidos por fases y conseguir un alto impacto físico, social y ambiental.
2. Red de Patios activos de manzanas: trata de una intervención arquitectónica de aquellos patios internos de las edificaciones o también llamados corazones de manzana. Mediante la repotenciación y activación de nuevos usos en relación a los residentes del CHC, que actúan como espacios catalizadores de nuevas sinergias ciudadanas. Con la implementación del nuevo plan de movilidad, reducirá las necesidades de parqueos privados, dejando en libertad los patios internos para darles un nuevo uso para revitalizar el centro.
3. Diseño avanzado: hace referencia a la aplicación del diseño acorde a las características de cada espacio a intervenir. Este puede enmarcarse dentro de las estrategias de acupuntura y otro diseño dentro de la red de patios activos. El diseño debe responder a las particularidades de cada espacio seleccionado a intervenir y a las problemáticas que se inscribían este espacio.
4. Proceso de socialización: esta estrategia se lleva a cabo durante el desarrollo de los talleres con niños, estudiantes universitarios, sociedad civil, instituciones, agentes activos y plataforma web. Buscan proyectar las actividades que desean realizar en los espacios públicos del CHC, como es movilidad, patrimonio, cultura, economía y medio natural.

Por medio de la intervención específica de los espacios públicos ([Ecosistema Urbano, 2015](#)) propone alcanzar un centro histórico que promueva el desarrollo social, económico y medio ambiental, así como más saludable y habitable. A través de, la selección de espacios de oportunidad, que puedan lograr un impacto social y ambiental, por medio de, la intervención arquitectónica. Para ello se proponen alcanzar los siguientes objetivos específicos ([Figura 1.14](#)):

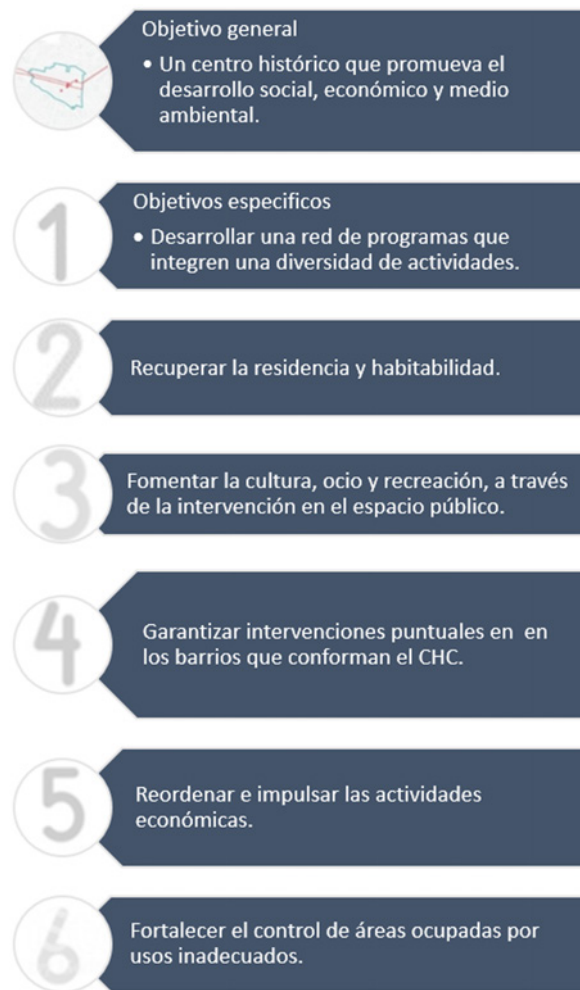


FIGURA 1.14: Gráfico de los objetivos del Plan de recuperación y mejoramiento del espacio público del centro histórico.

Fuente: Plan de recuperación y mejoramiento del espacio público del centro histórico (2016).

Elaboración: Autor

Las primeras intervenciones que propone el *Plan de recuperación y mejoramiento del espacio público en el centro histórico* es en 6 espacios públicos que comprende la Plaza Mary Corilé, Parqueadero Municipal, Plazoleta Pedro Toulop, Conjunto Hermano Miguel, Escuela Esequiel Crespo y Escuela Febres Cordero. La intervención de estos espacios, se plantean ser ejecutados por fases. La primera fase comprende entre el año 2016 y 2019, la segunda fase entre el 2019 y 2024, y la tercera fase entre el 2024 y 2031. El propósito de que se ejecutada por fases, es lograr una injerencia integral del espacio público, con el fin de conseguir un impacto social, económico y ambiental (*Ecosistema Urbano*, 2015).

Se plantean seis espacios públicos para ser intervenidos en las tres fases: primero, el Edificio Febres Cordero (Figura 1.15,a); segundo, el Parqueadero Municipal, que es ocupado actualmente por la Biblioteca Municipal Daniel Córdova Toral. En este espacio se plantea su conversión en un salón ciudadano vinculado al uso actual (Figura 1.15,b); tercero, es la rehabilitación del conjunto Hermano Miguel en un centro activo con múltiples

actividades deportivas (Figura 1.15,c); cuarto, es la Escuela Ezequiel Crespo para ser acogido por actividades de recreación para jóvenes universitarios (Figura 1.15,d); quinto, la Plaza Pedro Toulup para los más jóvenes (Figura 1.15,e); sexto, el parque de Mary Corilé propuesto como una casa en el árbol entendida como espacio cívico y de concientización del medio ambiental (Ecosistema Urbano, 2015) (Figura 1.15,f).



FIGURA 1.15: Imágenes de la propuesta de intervención en el espacio público.

Fuente: Ecosistema Urbano (2016).

Recuperado de: <https://n9.cl/d6w1>

En cambio, el *Plan especial centro histórico* del 2015 plantea desarrollar un proceso de planificación y manejo sustentable a corto, mediano y largo plazo, a través de acciones en los ámbitos arquitectónicos, urbano, paisajístico, turístico, residencial, económico y educativo. El propósito de estas acciones es posibilitar una organización comunitaria con una convivencia humana participativa, dinámica, atractiva y segura. A razón de ello, este

plan resalta la importancia de correcta articulación de los espacios internos del CHC con el resto de la ciudad ([Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2015](#)).

El principal objetivo de esta política pública, es recuperar el concepto de ciudad habitable por medio de estrategias de interrelación entre diversos grupos sociales. De manera que, se procura implementar acciones específicamente relacionadas con la vivienda. De este modo, posibilita una convivencia sana. Otro aspecto importante en este plan, es la recuperación del espacio público, para ser usado como un medio para fortalecer las relaciones entre los diversos estratos sociales. Como tal, se considera al espacio público como una pieza urbana clave para mejorar las relaciones humanas ([Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2015](#)).

Por otro lado, el *Plan especial centro histórico*, busca el equilibrio de las diferentes funciones que el CHC cumple en relación a la ciudad en general. Por ello, lo reconoce como un núcleo fundamental dentro de la vida cotidiana de la ciudad de Cuenca. A la vez, se identifica como una zona sustentable para los habitantes y usuarios del sector, ya que es un lugar que satisface las más altas expectativas del ser humano, por ello, se propone potencializar la habitabilidad por medio del recurso de la vivienda, en función de ello, se propone los siguientes objetivos: ([Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2015](#)):

1. Conservar las edificaciones patrimoniales por medio de estrategias que se adapten a los usos y funciones que proyecte actualmente la ciudad.
2. Redensificar el uso de la vivienda con el objeto de promover una igualdad en todo el área del CHC, para combatir los usos del suelo desequilibrados.
3. Liberar a las edificaciones patrimoniales de gran relevancia de aquellos usos que afecta al bien, y darles otro uso que no afecte su integridad.
4. Tomar acciones en aquellos espacios públicos muertos mediante acciones que revitalicen el espacio y el área en contexto.
5. Liberar al CHC de la tensión vehicular que cruza día a día como un acto de sobrevivencia para el futuro.

Estos objetivos se pretenden alcanzar con el respaldo de políticas que actúen en los cuatro campos territoriales. Para el tratamiento general del espacio territorial, se plantea una política de zonificación y sectorización configurando un sistema de centralidades urbanas. En lo referente al uso y ocupación del suelo se pretende formular una política que regule los mismos. Para el espacio público, se busca un lineamiento de movilidad, conectividad y accesibilidad. Y con respecto al espacio edificado, se evidencia la necesidad de creación de una política que defienda la habitabilidad para todos los estratos sociales que habitan en el CHC, acompañado de propuestas de proyectos que busque mejorar las condiciones de vida de los residentes ([Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2015](#)) (Figura 1.16)



FIGURA 1.16: Gráfico de las estrategias de acción del Plan especial centro histórico del 2015. Fuente: Ilustre Municipalidad de Cuenca (2016).

Elaboración: Autor.

En este periodo han sido varios los esfuerzos por tener una política pública específica para el CHC. Sin embargo, durante el proceso de socialización virtual del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), y la formulación del Plan de Usos y Gestión del Suelo (PUGS) se declara que las decisiones llevadas a cabo en el CHC en los últimos diez años, han sido tomadas de acuerdo a los intereses de cada administración política, en consecuencia de la inexistencia de una política pública (Plan de gestión o planificación) que guíe la toma de decisiones. No obstante, han sido varias las intenciones por obtener un plan de gestión o planificación específico para el CHC. Tal y como es el *Plan de recuperación y mejoramiento del espacio público en el centro histórico* del 2016 y el *Plan especial centro histórico* del 2015, aunque, no han logrado ser aprobados por el Concejo Municipal, lo que no ha permitido tener lineamientos previos para toma de decisiones de forma responsable (GAD Municipal de cantón Cuenca, 2020).

### 1.3.2.3.3 Implementación

Como se había mencionado en líneas anteriores, este periodo no dispone de una política pública que justifique visión que se quiere alcanzar mediante la ejecución de proyectos y programas en el CHC, pese a que se han planteado algunas propuestas, no han sido concretadas. Este es un periodo en el que se han implementado proyectos en varios campos de acción (social, económico, político y urbano-arquitectónico) (Tabla 1.3).

Tabla 1.3: IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES DURANTE EL PERIODO DEL 2010-2017.

| <b>Planes, programas y proyectos realizados en el CHC</b> |  |                                    |  |   |  |
|---|--|------------------------------------|--|---|--|
| <b>Año</b>  | <b>Nombre</b>  | <b>Institución responsable</b>     | <b>Producto</b>  | <b>Forma</b>                                | <b>Repositorio actual</b>                                      |
| 2010  | Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del Cantón Cuenca | Ilustre Municipalidad de Cuenca    | Ordenanza  | Documento Jurídico                          | Página online del Municipio-Ordenanzas Cuenca                  |
| 2010  | Ordenanza que Determina y Regula el Uso y Ocupación del Suelo en el Área de El Ejido               | Ilustre Municipalidad de Cuenca    | Ordenanza  | Documento de la Ordenanza y formato digital | Página online del Municipio-Ordenanzas Cuenca                  |
| 2010  | Recupera Tu Casa   | E-muvi, Junta de Andalucía, Fonsal | Proyecto arquitectónico de restauración o rehabilitación           | Planos, memoria técnica                     | E-MUVI   |
| 2013  | Campaña de Mantenimiento edificaciones patrimoniales SAN ROQUE                                     | Ilustre Municipalidad de Cuenca    | Intervenciones en las edificaciones, planos, fotografías, proyecto | Libro                                       | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Dirección de Áreas Históricas |
| 2014  | Proyecto habitacional Condominio la Casa del Sombrero  | EMUVI                              | Proyecto arquitectónico de restauración o rehabilitación           | Planos y memoria técnica                    | EMUVI  |
| 2015  | Plan Ambiental Cuenca  | Ilustre Municipalidad de Cuenca    | Plan, estudio, programas, proyectos                                | Documento de Informe digital                | Documento de Informe digital: Comisión Gestión Ambiental       |

|      |  |                                 |                                     |  |  |
|------|--|---------------------------------|-------------------------------------|--|--|
| 2015 | Rehabilitación Urbano-Arquitectónica de la Plaza San Francisco y Vías aledañas | Ilustre Municipalidad de Cuenca | Proyecto urbano-arquitectónico      | Documento de informe: Planos y formato digital | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Dirección de Áreas Históricas       |
| 2015 | Plan de movilidad y espacios públicos  | Ilustre Municipalidad de Cuenca | Plan, estudio, programas, proyectos | Documento del plan y material digital          | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación |
| 2016 | Mejoramiento de Espacio Públicos del Centro Histórico                          | Ilustre Municipalidad de Cuenca | Documento de informe                | Documento de Informe digital                   | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación |
| 2016 | Proyecto de Conservación de Vitrales de la Iglesia San Alfonso                 | Ilustre Municipalidad de Cuenca | Vitrales                            | Planos y digital                               | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación |
| 2017 | Programa Barrio para Mejor Vivir   | Ilustre Municipalidad de Cuenca | Programa                            | Planos viales                                  | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Departamento de áreas Históricas    |
| 2017 | Zonas de Wifi Gratuito   | Ilustre Municipalidad de Cuenca | Internet gratuito                   | Tecnología                                     | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Secretaría General de Planificación |
| 2017 | Reapertura de la Calle Santa Ana   | I. Municipalidad de Cuenca      | Proyecto arqueológico               | Planos   | Página del Ministerio de Cultura-Rendición de cuentas                |

|           |   |                                 |                           |                                      |  |
|-----------|---|---------------------------------|---------------------------|--------------------------------------|--|
| 2017      | Restauración del Museo Remigio Crespo Toral             | I. Municipalidad de Cuenca      | Proyecto de Restauración  | Planos, memoria descriptiva, digital | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Dirección de Áreas Históricas |
| 2017-2019 | Restauración Casa de la Lira, Casa Márquez, Casa Tienda | Ilustre Municipalidad de Cuenca | Proyectos de Restauración | Anteproyecto, Proyecto, Planos       | Ilustre Municipalidad de Cuenca: Dirección de áreas Históricas |
| 2017      | Programa en Marcha                                      | EDEC EP                         | Programa                  | Informe                              | EDEC EP, PNUD  |

Fuente: Municipalidad del cantón Cuenca.  
Elaboración: Autora.

En el aspecto social, se encuentra la rehabilitación de edificaciones patrimoniales destinadas a recuperar la habitabilidad del CHC, a través del programa, *Recupera tu Casa* y el proyecto habitacional *Condominio la Casa del Sombrero*. Estos programas están diseñados para aquellos propietarios demuestren que la rehabilitación del bien patrimonial servirá para vivienda. Una vez revisado por los técnicos la propuesta arquitectónica se procede a elaborar el presupuesto y finalmente se elabora análisis de crédito para el dueño. Los recursos que promueven esta iniciativa, provienen de tres fuentes: el Fondo de Salvamento (Fonsal), una contribución municipal y recursos de la Junta de Andalucía (Eusse, 2010).

El proyecto habitacional *Condominio la Casa del Sombrero* es otro de los proyectos que incentivan la recuperación habitacional de la Antigua Fábrica de Sombreros, está ubicado en la calle Rafael María Arízaga, entre la Luis Cordero y Presidente Borrero; se encuentra diseñado con el fin de implementar vivienda de interés social. Específicamente para un estrato social de escasos recursos. Está respaldado por un reglamento que dispone los parámetros que deben cumplir los usuarios interesados en obtener una vivienda en este proyecto. De este modo, se pretende recuperar la funcionalidad original del área urbana que presenta una preocupante situación sobre las problemáticas sociales que se asientan en el sector (EMUVI, 2009) (Figura 1.17).



FIGURA 1.17: Imagen del Condominio Casa del Sombrero.  
Fuente: EMUVI (2014). Recuperado: <https://n9.cl/fasyj>

El proyecto fue incentivado por la Junta de Andalucía de España en convenio con la Municipalidad de Cuenca, por medio de la Empresa Pública Municipal de Urbanización y Vivienda (EMUVI EP). Tuvo como objeto rehabilitar la llamada Casa del Sombrero, bien inmueble que entra en funcionalidad en el 2014, el cual cuenta con amplios departamentos de uno, dos y tres dormitorios (EMUVI, 2014).

En el aspecto económico, se implementa el programa de fortalecimiento empresarial *En Marcha Cuenca* que ayuda a cuarenta comerciantes seleccionados. Tiene como propósito el mejorar e innovar el modelo de emprendimiento y mejorar la realidad social y económica del emprendedor. El programa es llevado a cabo en el 2017 por la Alcaldía de Cuenca conjuntamente con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este programa se ejecuta, por medio de un censo socio-económico en el CHC, con la finalidad de identificar las potencialidades de los posibles participantes del programa (PNUD, 2017).

En el tercer periodo las acciones han sido ejecutadas en su mayoría por el Departamento de Áreas Históricas y Patrimoniales, y la Fundación El Barranco en el campo urbano-arquitectónico, así lo indican los *Informes de rendición de cuentas* del 2014, 2015, 2016 y 2017. En estos documentos, se ha señalado la restauración de bienes patrimoniales de gran relevancia como son: el museo Remigio Crespo, la calle Santa Ana, la Plaza San Francisco, la Casa de la Lira, la Casa Márquez, entre otros (Municipalidad de Cuenca, 2014, 2015, 2016, 2017). Además, se ejecutan varios proyectos para mejorar el espacio público como, la Plazoleta 9 de octubre, Mercado 9 de Octubre, Plaza de las Flores, Plaza San Francisco, Plaza Rotary, Plazoleta Hermano Miguel y Plaza Cívica. Estas obras fueron ejecutadas con la visión de mejorar el espacio público, la calidad de vida de los residentes, usuarios y visitantes, para alcanzar un impacto ambiental y social más amigable (Machado y Rojas, 2019).

### 1.3.3. Matriz de resumen del análisis de las políticas públicas del CHC.

Tabla 1.4: MATRIZ DE RESUMEN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL CHC DEL PRIMER PERIODO DE ANÁLISIS (1982-1995)

| Matriz de resumen del primer periodo (1982-1995) |   |   |   |  |
|--|---|---|---|--|
| Periodo de análisis                              | Fase I: identificación de la problemática   | Fase 2: Formulación de soluciones y decisión  | Fase 3: Implementación de proyectos   | Conclusiones   |
| 1982-1995  | <p>En el aspecto urbano-arquitectónico</p> <p>Sustitución masiva del patrimonio edificado por el surgimiento de la revolución industrial, el desarrollo urbano moderno.</p> <p>En el aspecto social y económico</p> <p>Degradación social, económica y espacial debido a la especulación del suelo generada por la implementación de proyectos en zonas privilegiadas.</p> <p>Tugurización en las edificaciones patrimoniales que fueron abandonadas por los propietarios originales y ocupados por migrantes provenientes del campo.</p> | <p>Establecimiento de normas de actuación para intervenir en el ámbito arquitectónico y urbano</p> <p>Creación del departamento de áreas históricas y la comisión de áreas históricas</p> <p>Establecimiento de una ordenanza para regular las intervenciones formales y los usos de suelo en las edificaciones patrimoniales</p> | <p>Plan de renovación urbana del Barranco</p> <p>Cosultoría Planes maestros de agua y alcantarillado del área metropolitana</p> <p>Plan de readoquinamiento CH</p> <p>Restauración de la Catedral Vieja, Puente Roto, Pumapungo, Casa Chaguarchimbana, Las Posadas, Casa de los Arcos</p> | <p>Para este periodo las acciones son guiadas por el principio de la conservación monumentalista, por ello, las acciones de las políticas públicas se cumplen en las tres fases desde el ámbito urbano arquitectónico, mientras que el campo socio económico no logra llegar a tercera fase por la falta de herramientas metodológicas y teóricas.</p> |

Tabla 1.5: MATRIZ DE RESUMEN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL CHC DEL SEGUNDO PERIODO DE ANÁLISIS (1996-2009).

| Matriz de resumen del segundo periodo (1996-2009) |  |  |   |
|---|--|--|---|
| Periodo de análisis                               | Fase I: identificación de la problemática  | Fase 2: Formulación de soluciones y decisión   | Fase 3: Implementación de proyectos   |
|   |  | Elaboración del Plan de ordenamiento territorial del cantón Cuenca   | Estudio de Estacionamiento en el Área Central de Cuenca   |
|   | Sustitución y transformación de las edificaciones patrimoniales para satisfacer las demandas de los nuevos usos de suelo, entre ellos el acrecentamiento de los parqueaderos, el comercio, los servicios, entre otros.   | Actualización del inventario de los bienes inmuebles patrimoniales   | Proyecto de repavimentación del CHC de Circulación, Tránsito y Transporte Urbano  |
| En el aspecto urbano arquitectónico               |  | Elaboración del Plan de gestión del centro histórico   | Aplicación de la Ordenanza para el Uso del Color y Materiales del Centro Histórico  |
|   | Contaminación ambiental por la implementación de nuevos estilos de vida moderna basado en los automotores, afectando la calidad de vida de los habitantes del CHC, y las fachadas principales de las edificaciones patrimoniales.                                  | Elaboración del Plan de manejo ambiental   | Aplicación de la Ordenanza que regula el comercio ambulatorio en espacios públicos  |
| En el aspecto ambiental                           |  |  | Ejecución del proyecto de las lagunas de oxidación para el tratamiento de las aguas servidas de la ciudad   |
|   | Condiciones de inhabilitación en algunas edificaciones patrimoniales debido a la conversión de las casonas a conventillos, incentivando el fenómeno de la turgurización, proceso que impulsa el deterioro de las edificaciones                                     | Se plantea realizar acciones prioritarias para mejorar las condiciones de habitabilidad que carecen algunos sectores del CHC (El Vado, calle María Arizaga, las Herrerías) | No se ejecuta ningún proyecto para mejorar la situación social de la vivienda colectiva   |
| En el aspecto social                              |  |  |   |
|   | Saturación de las actividades económicas en el CHC por la concentración excesiva de comercios, servicios, actividades de administración pública, y entidades financieras, usos que motivaron a la sustitución o transformación de las edificaciones patrimoniales. | Desarrollo del Plan de desarrollo turístico  | Promoción internacional del CHC como recurso para el desarrollo económico de la ciudad  |
| En el aspecto económico                           |  |  |   |
|   | Dinamización de bienes raíces por la entrada de las remesas del exterior por los migrantes, causando la introducción de una arquitectura proveniente de una cultura internacional.   |  |   |
|   |  |  | En este periodo, las acciones de conservación en el CHC son guiadas por el principio de la sostenibilidad, por ello, se integran nuevos campos de acción las acciones convencionales como es el aspecto ambiental y económico, a través de planes desarrollo del Cantón Cuenca, Sin embargo, el aspecto social, continúa si llegar a la fase de implementación por la falta de metodologías que guíen las acciones en este campo y la falta de presupuesto. |

1996-2009

Tabla 1.6: MATRIZ DE RESUMEN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL CHC DEL TERCER PERIODO DE ANÁLISIS (2010-2017).

| Matriz de resumen del tercer periodo (2010-2017) |  |   |   |
|--|--|---|---|
| Periodo de análisis                              | Fase I: identificación de la problemática  | Fase 2: Formulación de soluciones y decisión  | Fase 3: Implementación de proyectos   |
|  | <p>Se toma conciencia sobre la caducidad de la ordenanza para el control de los usos de suelo y las intervenciones en las edificaciones patrimoniales y el espacio público.</p>  | <p>Formulación de la Ordenanza para la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca</p>             | <p>Aplicación de la Ordenanza que Determina y Regula el Uso y Ocupación del Suelo en el Área de el Ejido</p>  |
| En el aspecto normativo                          | <p>Ausencia de espacios libres cualificados por la falta de un programa de reactivación y de mantenimiento a los espacios públicos</p> <p>Segregación de las vías públicas y rigidez de la movilidad peatonal</p>                          | <p>Selección de espacios públicos estratégicos para ser intervenidos y lograr un impacto en el aspecto social, económico y cultural</p> | <p>Reapertura de la calle Santa Ana, Restauración de la Casa de la Lira, Casa Márquez, Casa Donoso, Casa Tienda</p>   |
| En el aspecto urbano - arquitectónico            | <p>Gentrificación por el emplazamiento de proyectos de vivienda para estratos sociales de clase media y alta, desplazando a los estratos sociales de escasos recursos económicos.</p>  | <p>Gestión de proyectos con mención a la vivienda social en el CHC</p>  | <p>Intervención de la Casa del Sombrero</p> <p>Programa Recupera tu casa</p> <p>Proyecto de mantenimiento de edificaciones patrimoniales en San Roque</p>   |
| En el aspecto económico                          | <p>Designalidad de los usos de suelo, el comercio se concentra mayormente en las manzanas del contexto de la plaza central, que, al terminar la jornada laboral, los espacios públicos quedan desolados, vulnerables a la delincuencia</p> | <p>Gestión de proyectos con organizaciones internacionales (ONU)</p>  | <p>Sin embargo, la implementación de proyectos se aplica en varios campos de acción, incluyendo el aspecto social, lo que significa un avance teórico y práctico para alcanzar la conservación integral del CHC</p> <p>Ejecución del Programa en Marcha</p> |

2010-2017

## Caso de estudio

### 2.1. Evaluación de la aplicación de los criterios de las políticas públicas del CHC en El Vado en relación a los componentes de análisis de las políticas públicas

En este apartado se evalúan las acciones y decisiones llevada a cabo en el tramo específico de El Vado (Figura 2.1) por las políticas públicas formuladas en los tres periodos: 1982-1995, 1996-2009 y 2010-2017. Con el objeto de conocer que tanto han logrado interferir estas políticas en el tramo específico de estudio a través de los tres componentes de análisis: 1) identificación de la problemática, 2) formulación de soluciones, y, 3) implementación.

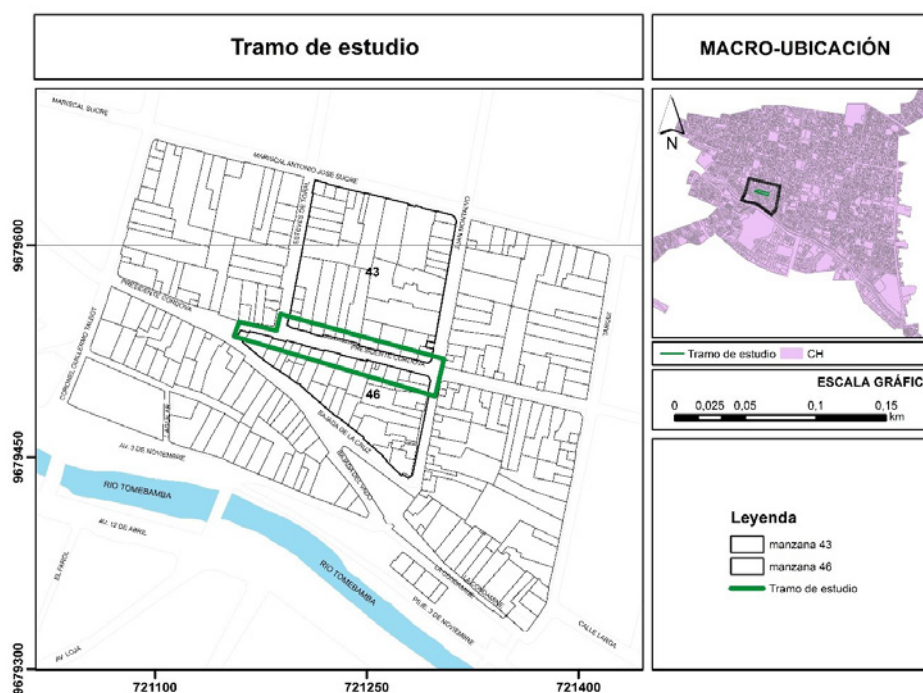


FIGURA 2.1: Tramo de estudio.  
Fuente: Municipalidad de Cuenca (2019).  
Elaboración: Autor.

### 2.1.1. En el primer periodo (1982-1995)

Con respecto a las políticas desarrolladas en este periodo, como es el *Plan de desarrollo del área metropolitana de la ciudad de Cuenca* (1982), con la que se logró obtener la declaratoria del CHC como Patrimonio Cultural Nacional en marzo del 1982. Asimismo, permitió a los servidores públicos ejecutar acciones para la conservación del sector y conocer que las acciones que se llevaron a cabo en este periodo en el caso de estudio se dan desde el ámbito arquitectónico y urbano.

Las acciones realizadas en dichas materias limitaron la formulación de soluciones para actuar en la problemática social que se perciben en este sector y tuvieron una especial atención en la primera fase de construcción de esta política pública por el asentamiento de los conflictos. Sin embargo, no logró tener lugar en la segunda fase de construcción y por ende no avanzó hasta la tercera fase.

#### 2.1.1.1 Problemática identificada

El *Plan de desarrollo del área metropolitana de la ciudad Cuenca* (1982) expone que el sector El Vado, es un conjunto urbano constituido por valores históricos que se transmite por medio de la arquitectura. Estas características generan un valor en conjunto, pero las circunstancias sociales de la urbe en este periodo no son las mejores. La revolución industrial había causado el vaciamiento poblacional y la tugurización en algunas edificaciones patrimoniales como es en El Vado, lo que generó un desequilibrio en la densificación poblacional, ocasionando que muchas edificaciones sean abandonadas por los propietarios originarios. Consecuentemente, se vieron en la necesidad de receptor a los nuevos grupos sociales provenientes del sector rural, lo que llevó al asentamiento del hacinamiento en la vivienda del mencionado grupo, que consistía en un espacio reducido y poco apto para ser habitado ([Ilustre Municipalidad de Cuenca, 1982a](#)) (Figura 2.2).

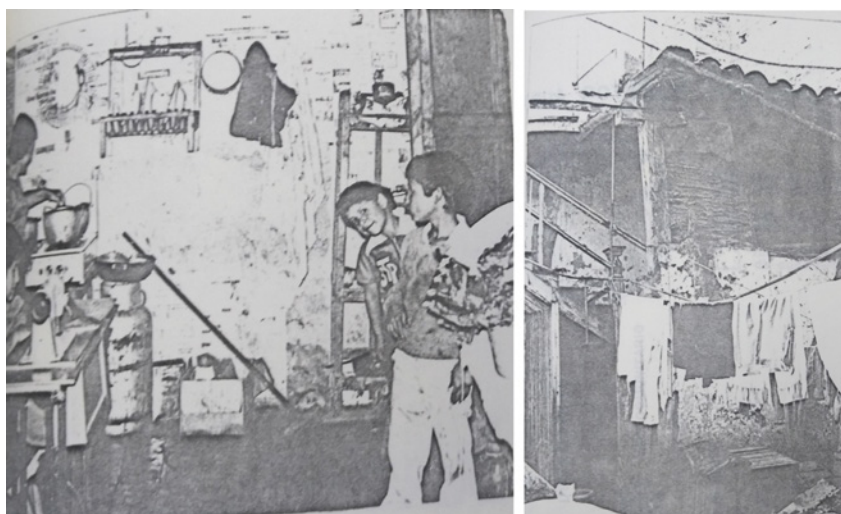


FIGURA 2.2: Imágenes del hacinamiento en las edificaciones de El Vado.  
Fuente: Municipalidad de Cuenca (1982).

El hacinamiento incentivó a las modificaciones formales y funcionales de las edificaciones sin guía técnica únicamente, con el propósito de acoger a la mayor cantidad posible de residentes, pese a no tener las condiciones óptimas para habitar. Esta circunstancia, el *Plan de desarrollo urbano del área metropolitana de la ciudad de Cuenca (1982)* lo denomina como el fenómeno de *Slum*. El fenómeno conllevó al deterioro físico y a la insalubridad de la infraestructura arquitectónica (Córdova y cols., 1979).

Por otro parte, Orellana y Torres (1992) a inicios de los 90 expusieron el progresivo vaciamiento poblacional que el sector del El Vado había tenido desde 1982 hasta 1990 y dieron a conocer que en 1982 en la manzana 43 habitaban 407 habitantes mientras que en la manzana 46 era habitado por 401 personas, cantidad que decrece para el año 1990 donde la manzana 43 contaba con 270 residentes, y la 46 con 376 (Figura 2.3 y 2.4). Lo curioso es que este decrecimiento no frena la turgurización. Por lo que, el *Plan especial El Vado*; señaló que se mantenía este fenómeno en algunas edificaciones patrimoniales del sector y fue lo que ocasionó un mayor deterioro de la infraestructura arquitectónica.

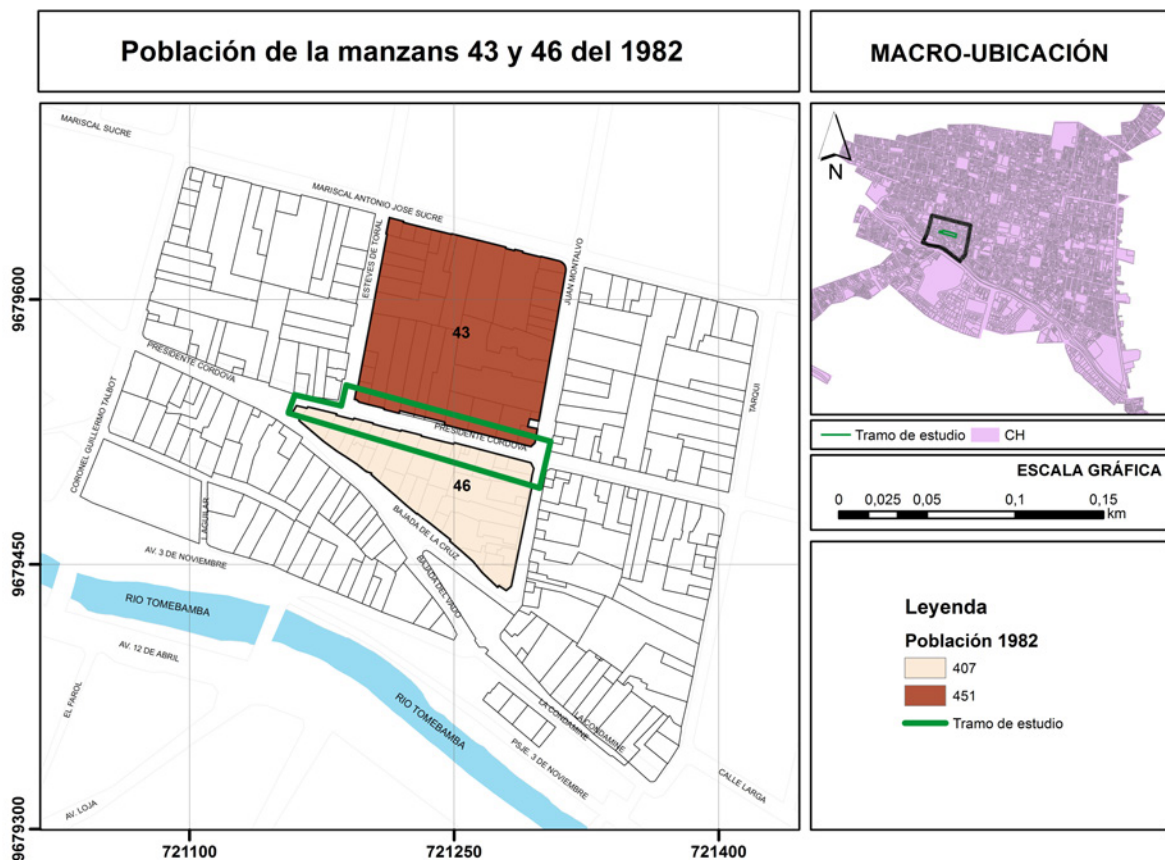


FIGURA 2.3: Mapa de la densidad poblacional del 1982.

Fuente: Municipalidad de Cuenca (1982). Plan de desarrollo del área metropolitana de la ciudad de Cuenca. Diagnóstico centro histórico.

Elaboración: Autor.

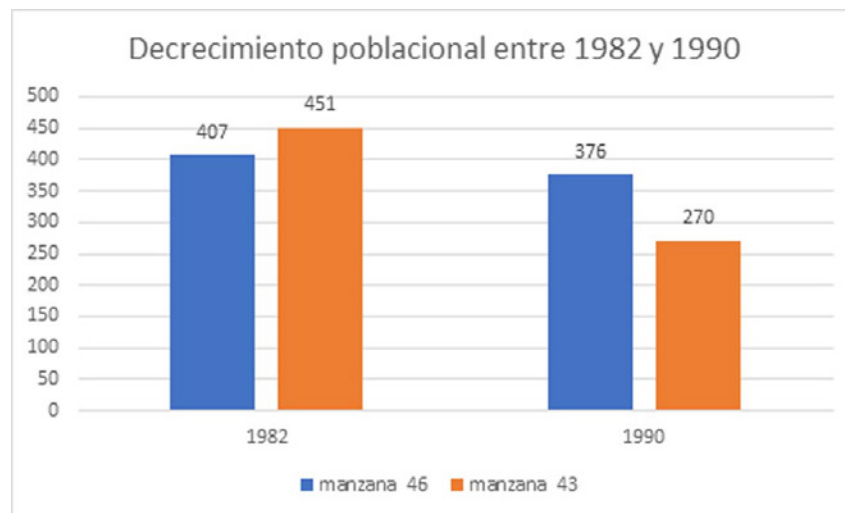


FIGURA 2.4: Gráfico del decrecimiento poblacional en las manzanas 46 y 43.  
Fuente: Plan especial El Vado (1992).  
Elaboración: Autor.

El cambio funcional de vivienda unifamiliar a vivienda comunal condujo a la transformación informal de la infraestructura arquitectónica. Los inmuebles que no contaban con un mantenimiento adecuado, produjo un envejecimiento y deterioro rápido de la infraestructura (Orellana y Torres, 1992) (Figura 2.5).



FIGURA 2.5: Deterioro de las edificaciones patrimoniales en El Vado.  
Fuente: Orellana & Torres (1992). Plan especial El Vado.

Otra de las problemáticas que es identificada en este tramo de estudio por el *Plan de desarrollo del área metropolitana de la ciudad de Cuenca* (1982) es la pérdida de las actividades tradicionales. Por ejemplo, la elaboración artesanal de pan, de sombreros de paja toquilla y artesanías de hierro, actividades que se daban en el sector antes de la llegada de la revolución industrial y posteriormente, fueron reemplazadas por actividades populares de primera necesidad que la sociedad requería en este periodo. Como las tiendas de abarrotes, licoreras, peluquerías y talleres de reparación, dinámicas que ha logrado mantener activo el tramo de estudio por el emplazamiento de los comercios (Figura 2.6).

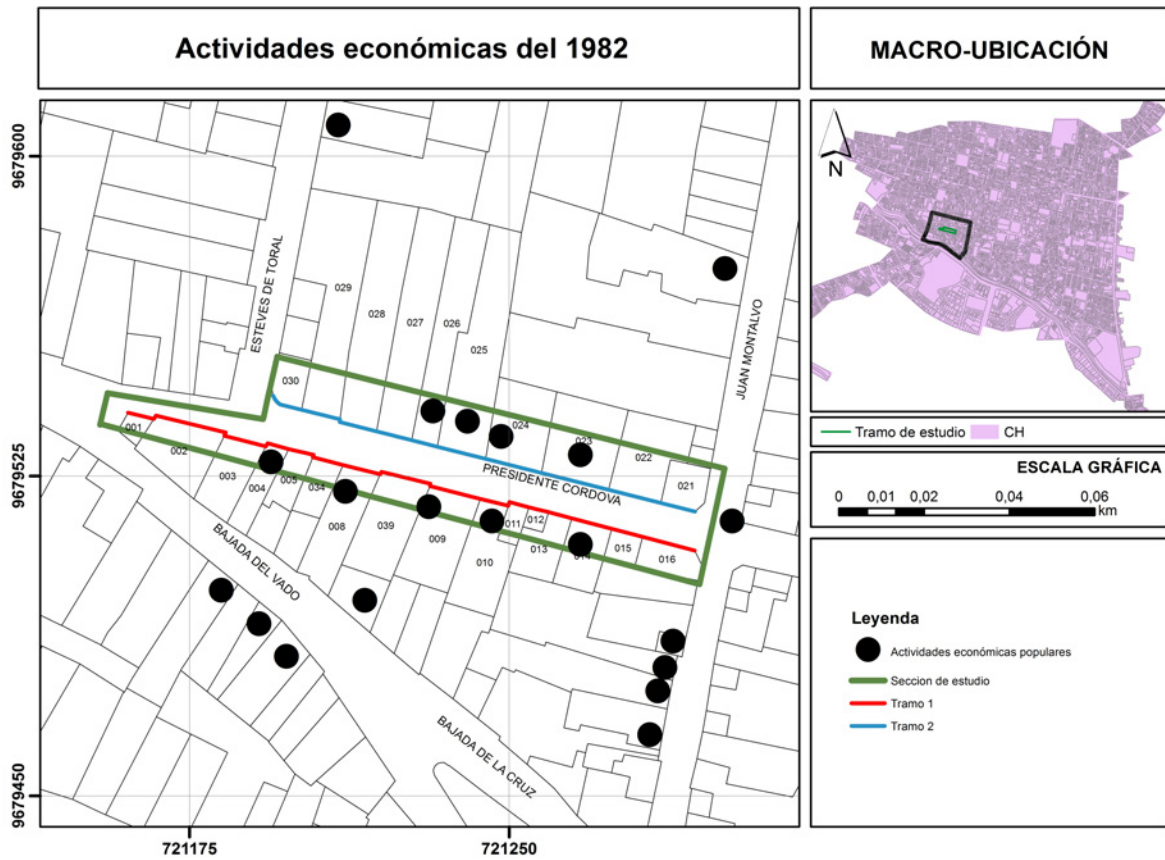


FIGURA 2.6: Mapa del emplazamiento de las actividades económicas del 1982.

Fuente: Plan de desarrollo del área metropolitana del CHC (1982).

Elaboración: Autor.

Parra (2016), afirma que la situación socio económica a inicios de los 80 era decadente. Las condiciones de inhabilitación no eran obstáculo para que estas edificaciones fueran habitadas por grupos sociales pobres. Esta situación condujo a otros conflictos, como la inseguridad de los residentes, usuarios y visitantes del sector. La población se encontraba en constante temor de ser víctimas de la delincuencia, por los constantes robos a domicilios y asaltos.

### 2.1.1.2 Formulación de soluciones

Las estrategias de acción para dar solución a las problemáticas identificadas en este periodo fueron planteadas en el *Plan de desarrollo del área metropolitana de Cuenca. Centro histórico*, en el ámbito urbano-arquitectónico. Las acciones propuestas para el rescate inmediato de las edificaciones patrimoniales en estado deteriorado, fueron las edificaciones con prioridad para actuar de forma inmediata (El Mercurio, 2015). Es por esto, que se formuló una ordenanza que prohibía la demolición de las edificaciones con valor patrimonial. A la vez, establecía los usos de suelo que puede adquirir estos bienes y señalaba bajo que parámetros puede ser intervenido el bien arquitectónico. Con el propósito de

conservar las características esenciales que otorgaban esa identidad. El planteamiento de estas soluciones hace que las acciones actúen únicamente en el ámbito arquitectónico y urbano (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 1982b).

El *Plan de desarrollo urbano del área metropolitana de la ciudad de Cuenca. Centro histórico*, explica las acciones para actuar en el ámbito urbano y arquitectónico. Aunque, no señala las estrategias de acción para enfrentar los problemas sociales y económicos. Sin embargo, se deja planteando teóricamente la necesidad de desarrollar soluciones en el ámbito social para mejorar las condiciones inhabitables que tiene El Vado.

La falta de herramientas metodológicas y teóricas para actuar contra estas problemáticas sociales y económicas del CHC impulsan a tomar acciones únicamente en el ámbito arquitectónico y urbano de propiedad pública. Hechos que denotan la época de oro o más conocida como la época monumentalista, por llevar a cabo, acciones a nivel urbano-arquitectónico, direccionadas a la conservación monumentalista (Kennedy, 2007).

### 2.1.1.3 Implementación

Según Jaramillo (2006) en esta fase no se registraron obras o proyectos para mejorar las problemáticas de salubridad y hacinamiento que identifica el *Plan de desarrollo urbano del área metropolitana de la ciudad de Cuenca. Centro histórico* en el Vado. Sin embargo, las acciones empiezan a tomar forma desde las propias autoridades del barrio y los habitantes. En 1944 se funda el Comité Barrial y La policía Barrial con el propósito de rescatar en lo posible las tradiciones y costumbres que se encuentran amenazadas por la inseguridad social de la época. Se forma el comité con el propósito de trabajar por el bienestar del sector realizando operativos por la noche para controlar las reuniones ilícitas que incentivan las acciones negativas contra los residentes.

## 2.1.2. En el segundo periodo (1996-2009)

En este periodo la construcción de las políticas públicas en El Vado logró llegar a la segunda fase. Desde el ámbito urbano arquitectónico a través del *Plan especial El Barranco*, política que detectó los sectores que requerían una intervención inmediata, dentro de los cuales El Vado era parte de la construcción. Las problemáticas de El Vado fueron discutidas brevemente por la *Propuesta de inscripción del centro histórico de Cuenca Ecuador a la lista de patrimonio mundial*, política que indicó los conflictos que padecía este sector.

### 2.1.2.1 Identificación de la problemática

La *Propuesta de inscripción del centro histórico de Cuenca Ecuador a la lista de patrimonio mundial*, reafirmó las condiciones de inhabitabilidad que se observaba en algunas edificaciones del CHC, como es el sector El Vado. Esta problemática fue identificada al tratarsele con prioridad en los próximos años (luego de 1998). También explica que el

origen de este conflicto se dio por el abandono de los propietarios de las viejas casonas, los cuales se trasladaron hacia las periferias de la ciudad para ocupar casas de estilo moderno. Dando lugar a la transformación de las casonas en conventillos, cuyo principal propósito era acoger la mayor cantidad posible de residentes en el inmueble.

La [Municipalidad de Cuenca \(1998\)](#) resaltó que el estrato social popular era el que ocupaba las viejas casonas convertidas en conventillos. Este grupo tenía una característica primordial, y consistía en la flexibilidad de acoplarse a las condiciones reducidas de vivienda que ofrecían en ese momento los inmuebles arquitectónicos del CHC.

El *Plan especial El barranco* de 2004, en el diagnóstico reafirma la existencia de las problemáticas sociales del El Vado con respecto a la vivienda asegurando que el hacinamiento que se da en este sector es por la insuficiencia de dormitorios. Los grupos sociales de menores ingresos son quienes buscan predominantemente la menor cantidad de habitaciones por el costo. A la época, existían tres o más miembros familiares por cada dormitorio. A la vez, esta población es la dominante del sector. La clase media constituye el 1%, mientras que, la clase alta es inexistente en la zona ([Municipalidad de Cuenca, 2004](#)).

También se constató que el estrato social de bajos ingresos contaba en sus viviendas mayoritariamente con un excusado de uso colectivo. Conforme se reducen los ingresos de las familias incrementaba el porcentaje de habitaciones con un inodoro compartido; en los estratos medios y altos, casi en su totalidad, incluyen uno privado-familiar. De mismo modo, se afirma que la población pobre, la mayoría de familias ocupaban viviendas en las que el servicio de agua disponible era, de igual manera, colectivo. Entre menor nivel de ingresos, mayor cantidad de familiares que comparten el uso de agua potable ([Municipalidad de Cuenca, 2004](#)).

### 2.1.2.2 Formulación de soluciones

En este periodo las soluciones son planteadas por el *Plan especial El Barranco* en el 2004 y en el ámbito urbano-arquitectónico. En el aspecto arquitectónico se propone readecuar y ampliar cinco edificaciones patrimoniales una vez que son adquiridas por la Municipalidad de Cuenca. Estas edificaciones son: la Casa Donoso, Casa de la Lira, Casa Tienda, Casa Rodríguez y Casa Márquez. Para este periodo, la Municipalidad logra apropiarse legalmente de estas edificaciones patrimoniales, por donaciones y expropiaciones.

A través del apoderamiento de estas edificaciones, el *Plan especial El Barranco*, se planteaba rescatar estos bienes. La finalidad consistía en recuperar el valor histórico y cultural que representaban estas edificaciones para el sector El Vado. De esa manera, se mejoraría el espacio público y a la vez atraer al turismo local ([Municipalidad de Cuenca, 2004](#)) (Figura 2.7).

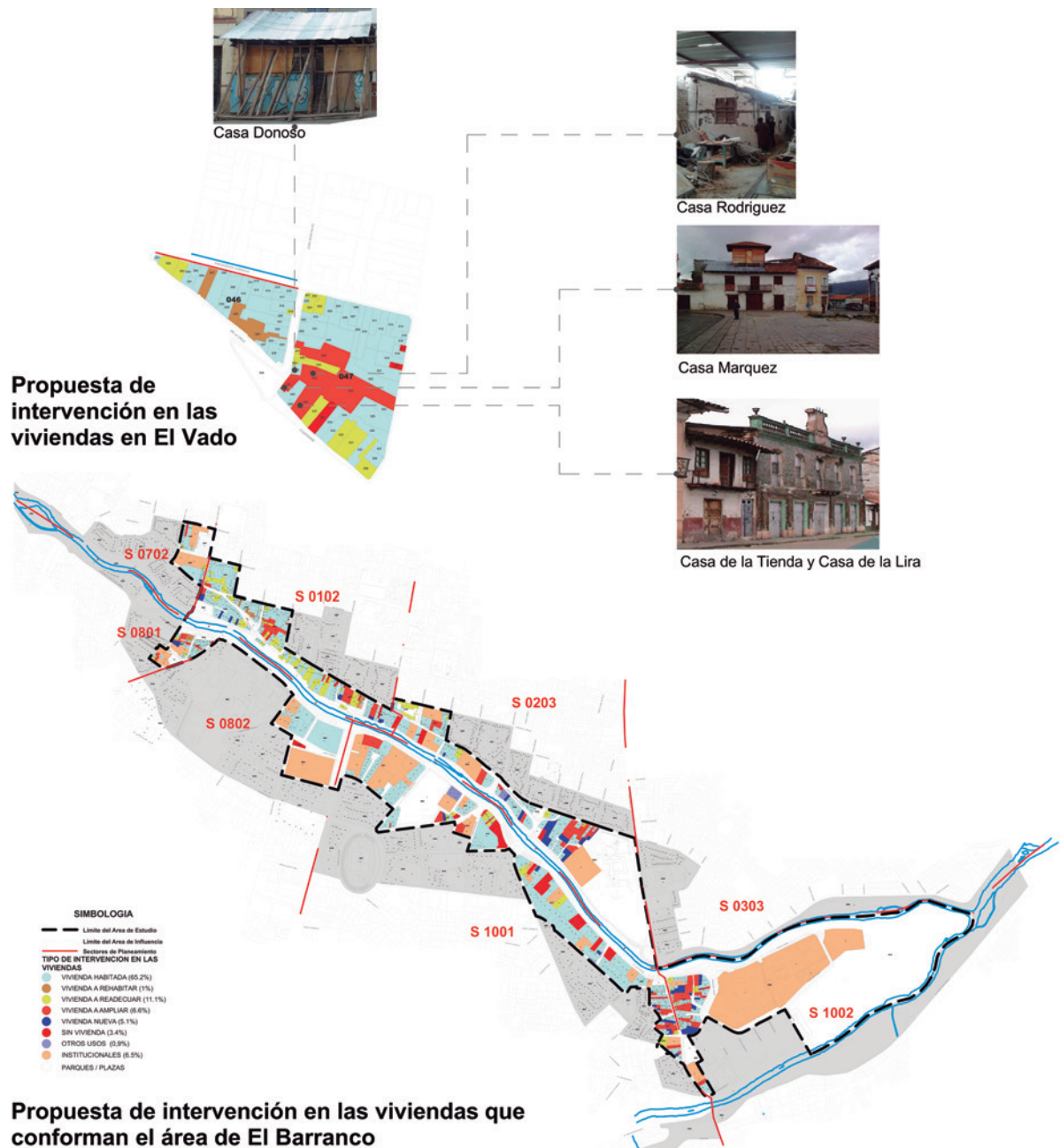


FIGURA 2.7: Mapa de la propuesta de ampliación e intervención en los cinco bienes adquiridos por la Municipalidad de Cuenca de El Vado. Plan especial El Barranco.

Fuente: Municipalidad de Cuenca (2004).

Recuperado: <https://n9.cl/1c15f>

En el aspecto urbano, *El Plan especial El Barranco*, planteaba diversificar los polos de atracción urbana con el propósito de liberar la tensión, esto se logró por medio de la implementación de equipamiento cultural, ocio y recreación en espacios de carácter público dentro de la zona de estudio. Los nuevos puntos de concentración urbana son identificados en los sectores lindaran las orillas del río Tomebamba, además de los puntos principales al centro histórico de la ciudad. Entre estos polos, El Vado era identificado como un nuevo centro cultural de atracción urbana. Lugar que se pretendía reactivar mediante

la concentración de actividades culturales para generar nuevas dinámicas (Achig y cols., 2009) (Figura 2.8).

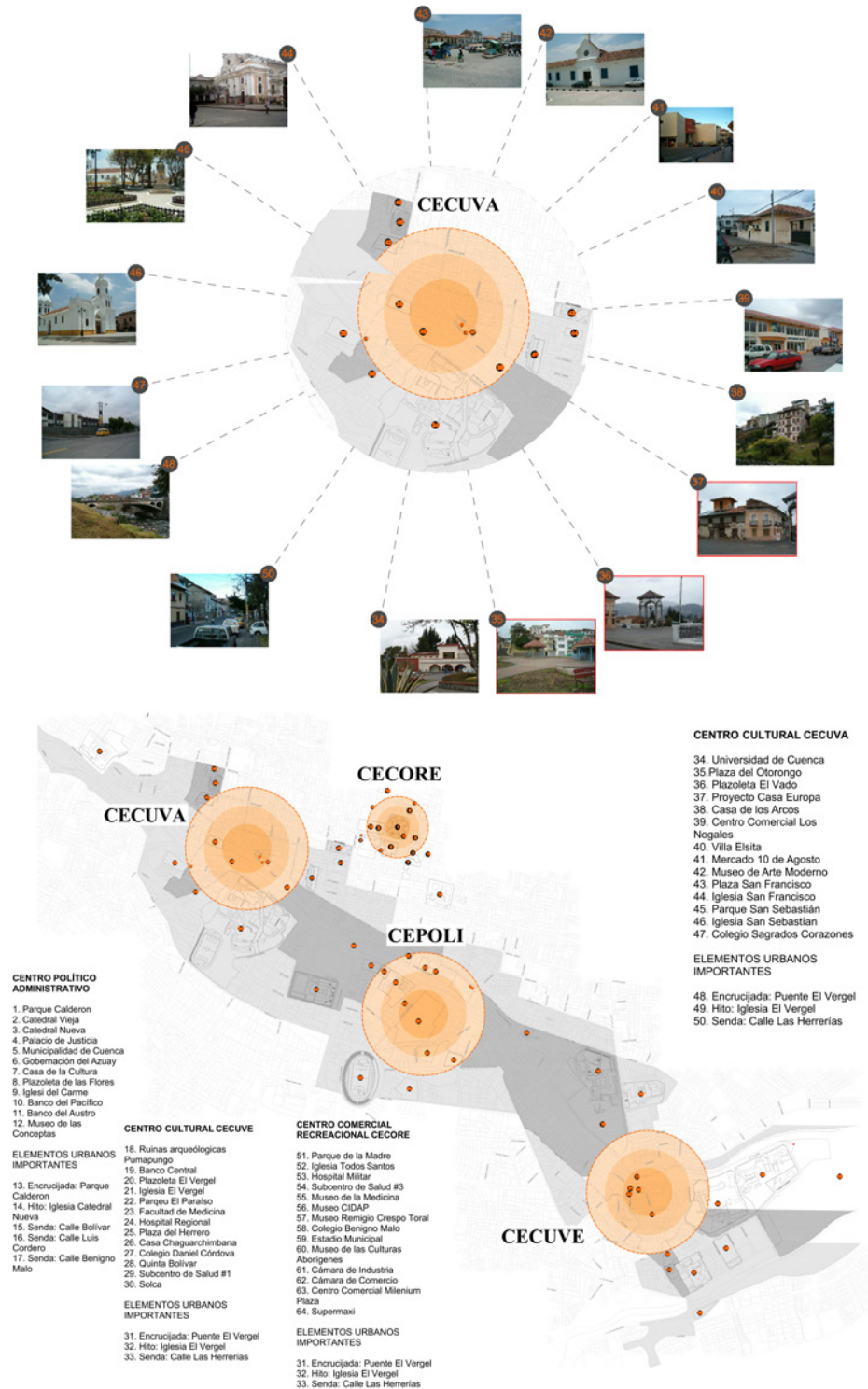


FIGURA 2.8: Mapa de la propuesta de polos urbanos del CHC  
Fuente: Archig et al. (2009).

El polo Centro Cultural El Vado o también llamado en siglas CECUVA por el *Plan*

especial *El Barranco* se determinaba la formulación de proyectos para que actúen como equipamientos para el sector El Vado. Entre ellos, señalaba que era necesario intervenir en la Plaza del Otorongo, Plazoleta de EL Vado (Figura 2.9), Proyecto Casa Europa (Casa Donoso, Casa de la Lira, Casa Márquez, Casa Rodríguez y Casa Tienda) y Casa de los Arcos, como equipamientos principales. Como secundarios se planteaba el Centro Comercial Los Nogales, Mercado 10 de Agosto, Museo de Arte Moderno, Plaza San Francisco, Iglesia San Francisco, Parque San Sebastián e Iglesia San Sebastián (Achig y cols., 2009).

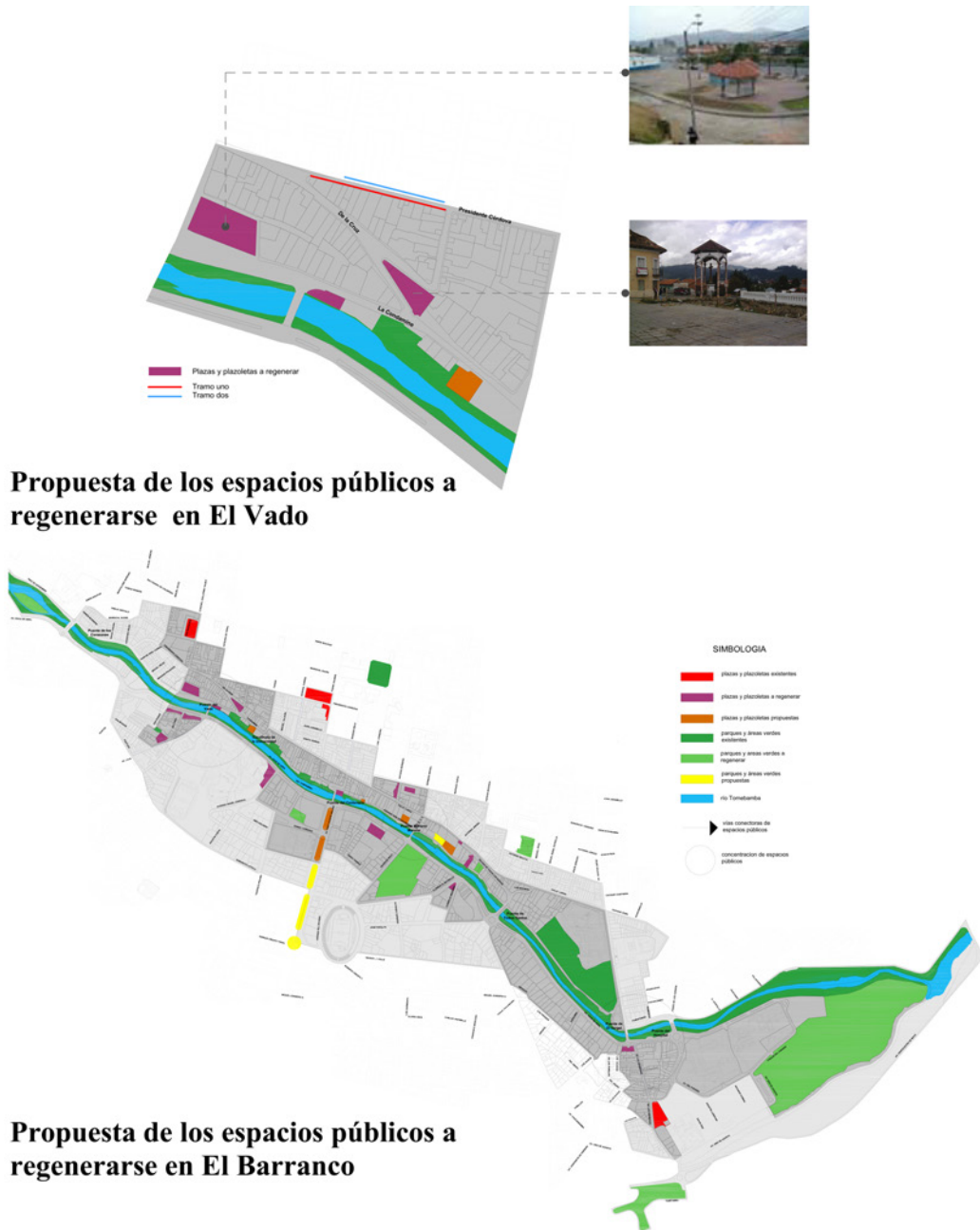


FIGURA 2.9: Mapa de la propuesta de regeneración de la Plazoleta de la Cruz de El Vado. Fuente: Archig et al. (2009).

En el aspecto ambiental se propuso un bio corredor que rescata la vegetación que cubre el Río Tomebamba. Esto con el objetivo de generar un recorrido que permita admirar la belleza de las aguas cristalina que atraviesa la geografía del CHC. Por ende, ocurrió un complemento en la conexión de los espacios, por ejemplo, la Plaza del Otorongo, el Parque de la Madre, la Plaza de El Vado. Este proyecto es pensado en la recuperación integral del CHC (Achig y cols., 2009) (Figura 2.9).

### 2.1.2.3 Implementación

En cuanto a los proyectos puestos en marcha dentro de este periodo no se llega a ejecutar en El Vado. Ninguno de los proyectos propuestos por el *Plan Especial El Barranco* del 2004, fueron ejecutados en el mencionado sector. Sin embargo, se llevó a cabo la obra de las Escalinatas del Otorongo en el 2008. Con este trabajo se logró una conexión eficiente y limpia entre la calle Presidente Córdova y la Plaza del Otorongo, junto con la iluminación y eliminación de los objetos extraños existentes mejoraron considerablemente la seguridad en la zona (Achig y cols., 2009) (Figura 2.10, 2.11 y 2.12).

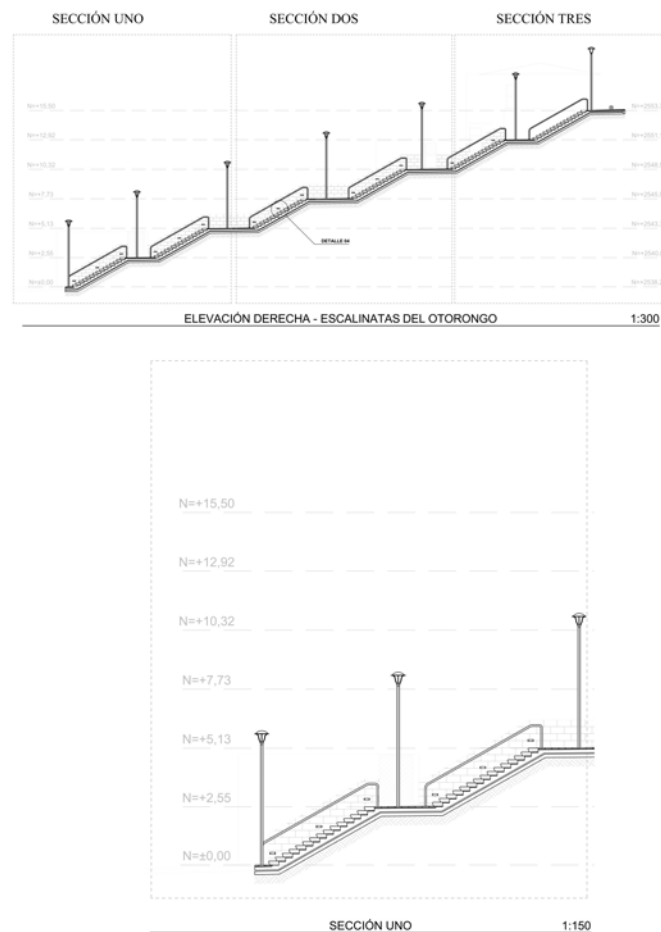


FIGURA 2.10: Elevación este de la propuesta de intervención en las escalinatas del Otorongo. Fuente: Archig et al. (2009).

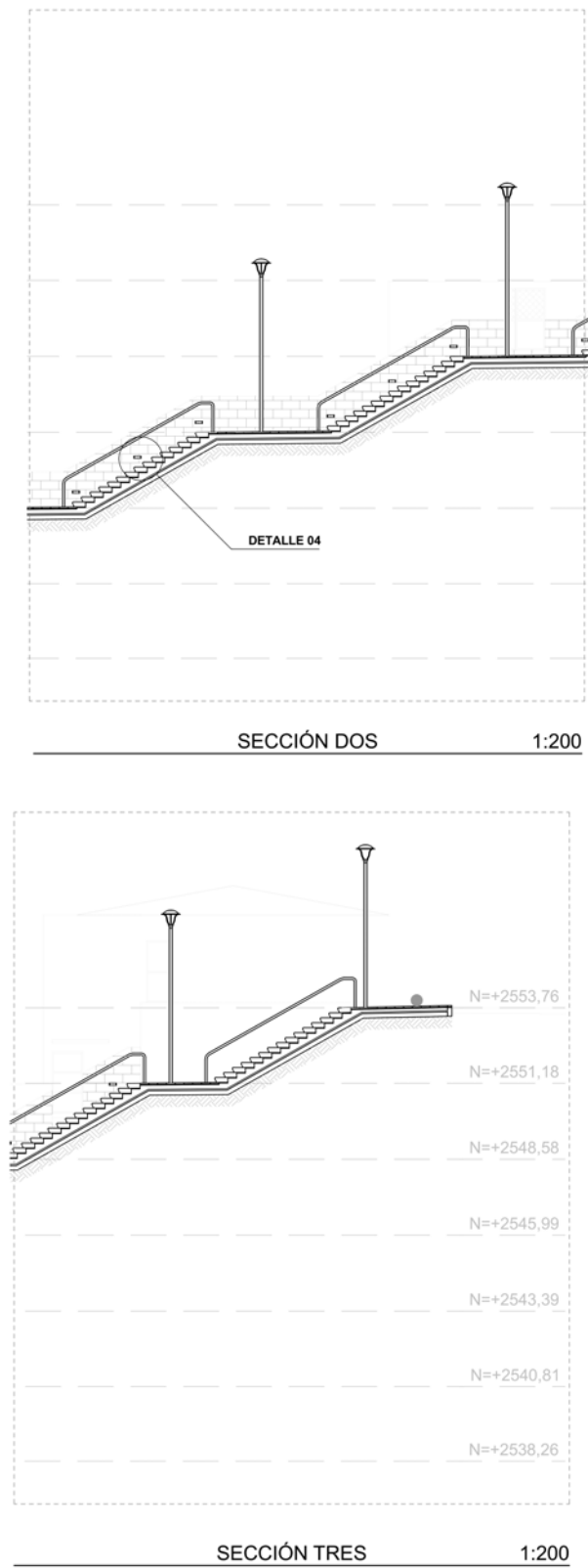


FIGURA 2.11: Elevación este de la propuesta de intervención en las escalinatas del Otorongo. Fuente: Archig et al. (2009).

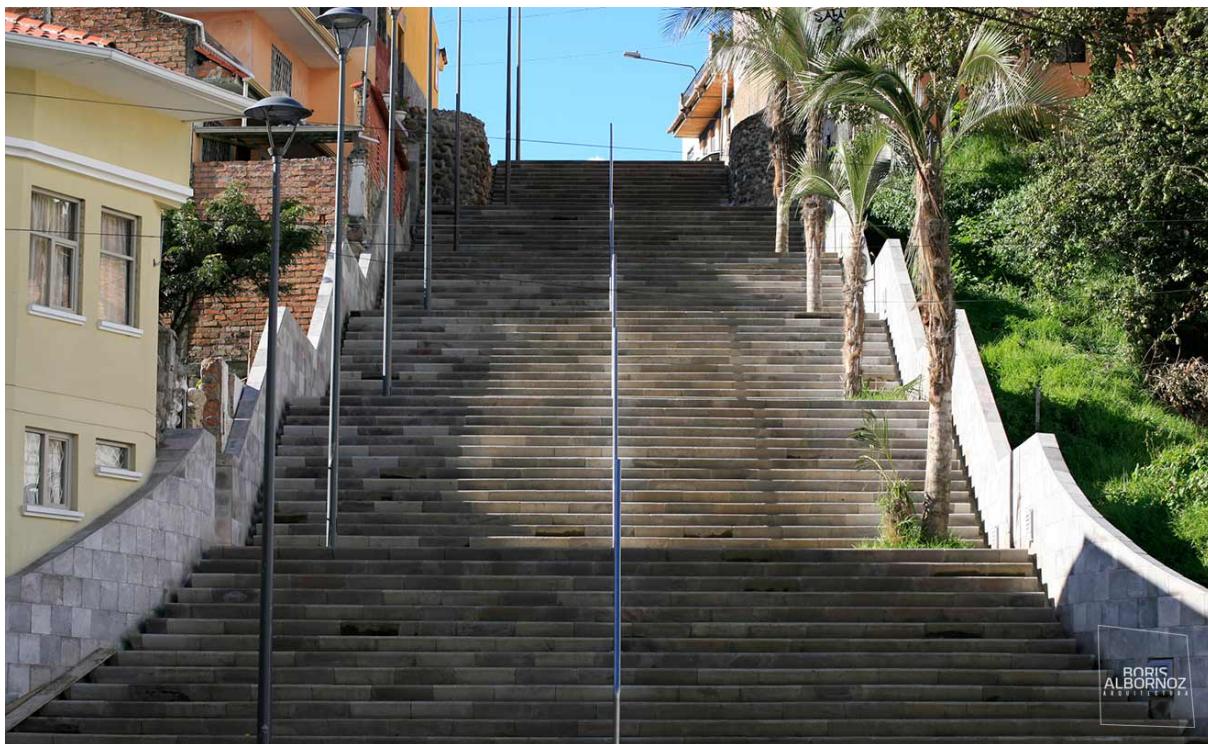


FIGURA 2.12: Imagen luego de la intervención en las escalinatas del Otorongo

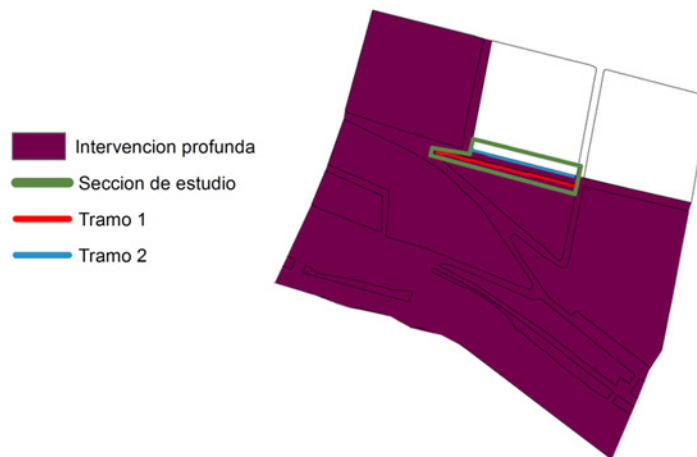
Fuente: Archig et al. (2009).

### 2.1.3. En el tercer periodo (2010-2017)

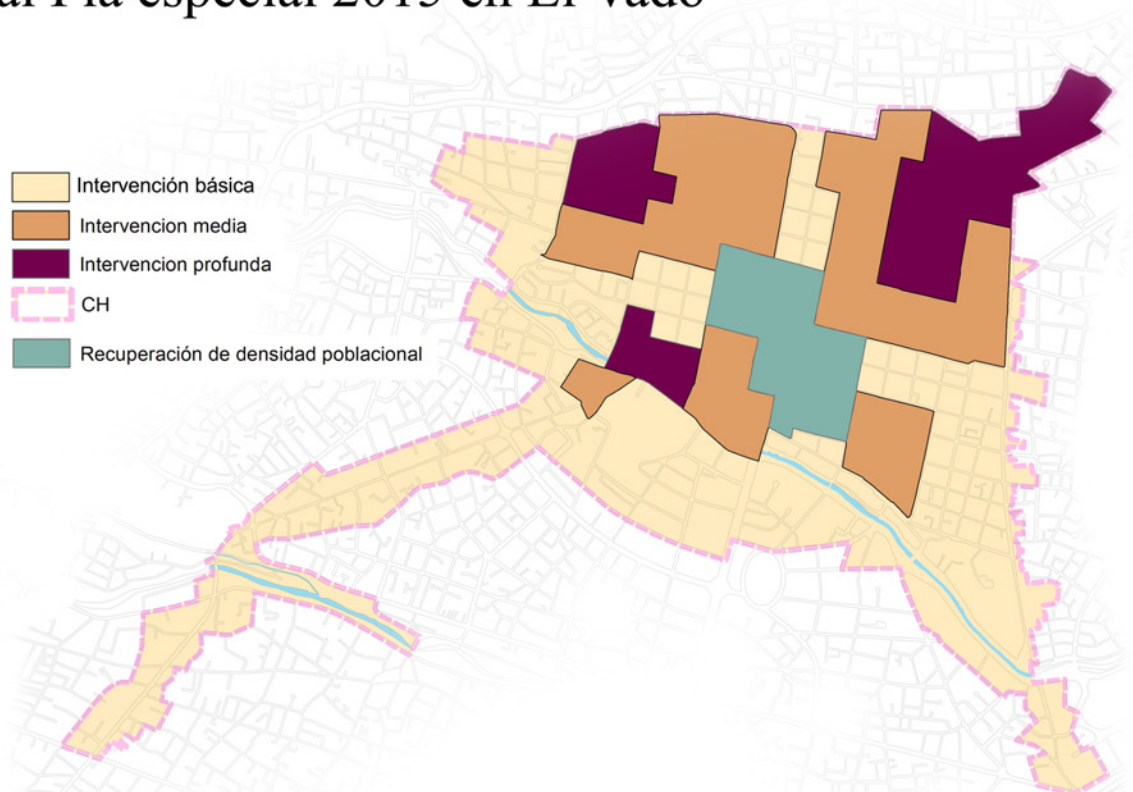
En este periodo no existe un plan de gestión o una política pública que sirva de guía a las acciones de los gestores en el CHC. Las problemáticas del El Vado empezaron a ser atendidas por algunas autoridades, en este tiempo, existen ya acciones y decisiones en el campo urbano-arquitectónico y se ubicaron en las tres fases de la construcción de las políticas para este sector.

#### 2.1.3.1 Identificación de la problemática

En el tercer periodo, las problemáticas de El Vado fueron identificadas por el *Plan especial centro histórico* del 2015. Este documento es reconocido como una pieza urbana fundamental a ser rehabilitada con carácter integral, ya que se identifica como un sector que presenta un deterioro considerable en el aspecto social y urbano-arquitectónico (Figura 2.12). En este sentido, el plan reconoce que en El Vado es indispensable una intervención profunda a través de programas y proyectos de vivienda, organización los usos de suelo, incentivando actividades económicas, y mejorando del espacio público, entre otros. Considerando actuaciones de diversa índole como: habitabilidad, espacio público, rehabilitación del patrimonio, calidad ambiental y seguridad social ([Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2010](#)).



## Niveles de intervención de acuerdo al Pla especial 2015 en El Vado



## Niveles de intervención de acuerdo al Pla especial 2015

FIGURA 2.13: Mapa de la propuesta de habitabilidad para El Vado.  
Fuente: Ilustre Municipalidad de Cuenca & Secretaría General de Planificación (2010). Plan especial centro histórico.

El *Plan especial centro histórico* del 2015 expone, que por lo general los sectores que

están ubicados en los alrededores de los mercados tradicionales como El Vado, requieren de intervenciones profundas. La cercanía a estos centros comerciales atrae desorden y decadencia social y sugiere que es necesario iniciar con intervenciones básicas, como el mejoramiento del espacio público, y acciones complejas como consolidar condiciones residenciales aceptables. Asimismo, indica que son áreas en proceso de detrimento físico y social, como tal, estas requieren de atención con urgencias para regular los usos del suelo y desarrollar programas que reactiven las áreas deprimidas ([Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2010](#)).

Por otra parte, El Vado también es considerado en el diagnóstico del *Programa de actuación urbana Barranco 2011*, en el que se señala la existencia de nuevas problemáticas producidas por la intervención del *Plan especial El Barranco* del 2004. La generación de ruido por las noches a causa de las nuevas actividades impuestas en las riberas del río, ocasionaron mayores niveles de inseguridad de los residentes del área. Consecuentemente, se dio la expulsión hacia lugares más seguros ([Carrasco y cols., 2014](#)).

El espacio público de El Vado fue identificado en este periodo con una problemática a resolver. En el proyecto de Intervención *Plazoleta de El Vado* fueron expuestas las condiciones precarias que se vivía en ese momento en la plaza del sector. Algunos de estos: inseguridad, insalubridad, pero con una riqueza cultural que necesitaba ser rescatada (Figura 2.14).



FIGURA 2.14: Imagen da la Plazoleta de El Vado en el 2010.  
Fuente: Carrasco et al. (2014).

### 2.1.3.2 Formulación de soluciones

El planteamiento de soluciones para hacer frente a las problemáticas identificadas en El Vado, fueron expuestas por el *Programa de actuación urbana Barranco 2011* y el *proyecto Plazoleta de El Vado*. El *Programa de actuación urbana Barranco 2011* señalaba acciones concertadas, entre las cuales se encontraban 75 proyectos específicos categorizados en distintas zonas, tales como patrimonio, ambiente, infraestructura, uso y ocupación del suelo y población. Se propuso aplicar proyectos y programas de vivienda con el fin de consolidar un escenario de hábitat de los pobladores y el fortalecimiento de redes de cultura (Carrasco y cols., 2014) (Figura 2.15).

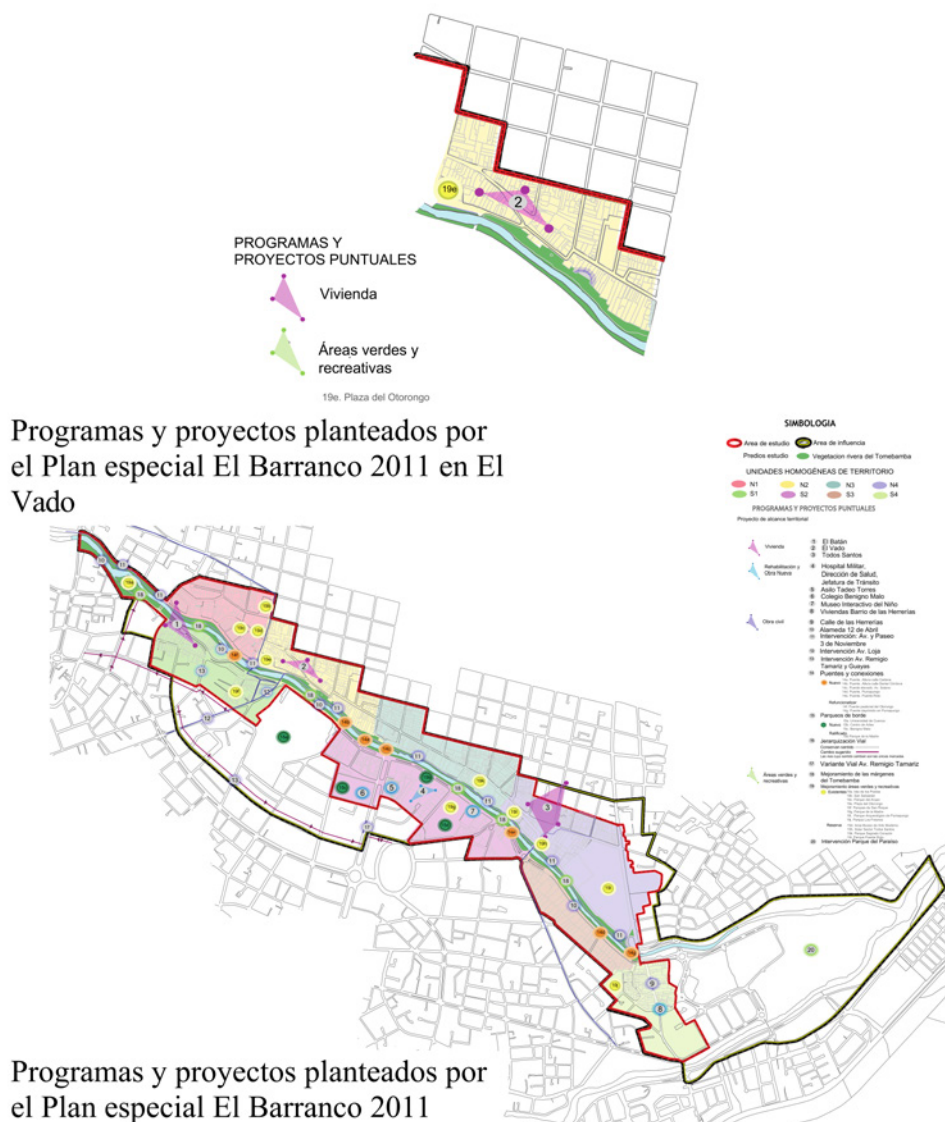


FIGURA 2.15: Mapa de la propuesta de intervención del El Plan especial El Barranco 2011 en el que es parte El Vado.

Fuente: Carrasco et al. (2014)

En el 2010 se planteó el proyecto *Plazoleta de El Vado* diseñado con el propósito de recuperar el carácter de hito urbano y potenciar el sentido de pertenencia. Se buscó aprovechar de la particularidad de balcón mirador para mejorar la calidad de paisaje ambiental del sector (Anexo 3 y 4). Así mismo, se trató de recuperar la memoria urbana de este histórico sector de la ciudad. La zona donde está ubicada la Plazoleta de El Vado ha estado relacionada desde sus inicios con elementos referentes a su memoria como el río y el agua. Para evocar el referente del agua se establecieron bebederos cubiertos con mármol para dar continuidad a la trama del piso, en la que se usaron materiales pétreos como símbolo de una piel minera, rasgo histórico de la plaza (Carrasco y cols., 2014) (Figura 2.16).

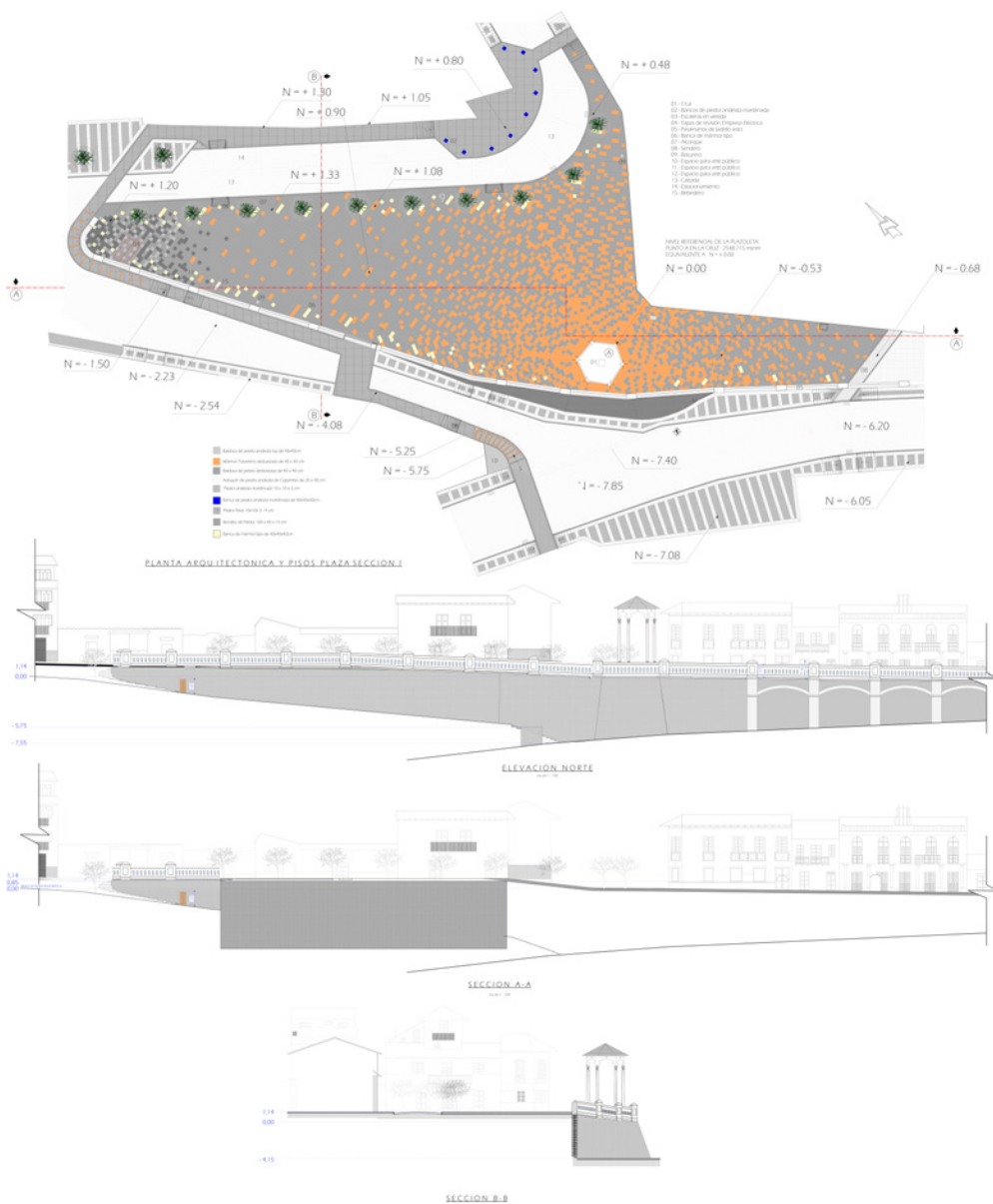


FIGURA 2.16: Proyecto de intervención urbano-arquitectónico de la Plazoleta de El Vado. Fuente: Carrasco et al. (2014).

### 2.1.3.3 Implementación

Los proyectos planteados para intervenir en El Vado en este periodo se convirtieron en un hecho real en el 2011, año en que fue ejecutado el proyecto Plazoleta de El Vado. Se recuperó el valor histórico de este espacio para la ciudad y se contrarrestó los problemas de insalubridad, deterioro e inseguridad que transmitía antes (Figura 2.17).



FIGURA 2.17: Imágenes de la Plazoleta de El Vado luego de ser rehabilitada.

Fuente: Carrasco et al. (2014). Proyectos de revitalización urbana 2009-2014. Plazoleta de El Vado.

De igual modo, las propuestas planteadas en el ámbito arquitectónico para rescatar las cinco viviendas europeas propuesta por el Plan especial El Barranco del 2004, se hicieron realidad en este periodo. En el 2017 se entregó restaurada la Casa Tienda y en el año 2020 la Casa de la Lira y la Casa Marqués. Se encuentra pendiente la recuperación de la Casa Donoso y la Casa Rodríguez. En estas se tiene pensado actuar en los próximos años (GAD Municipal de Cantón Cuenca, 2020) (Figura 2.18 Proyectos ejecutados en El Vado en los últimos 10 años y Figura 2.19 Casa Europea).

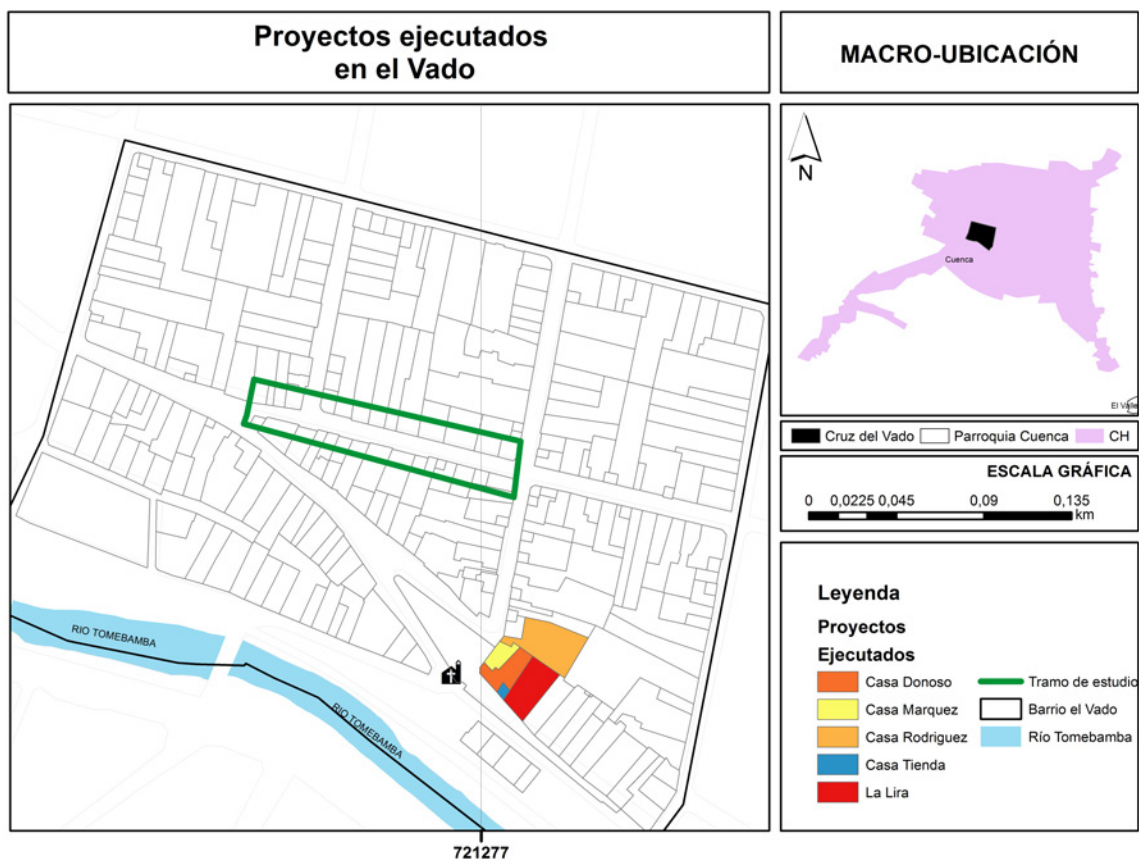


FIGURA 2.18: Mapa de la ubicación de las Casas Europa a ser intervenidas  
Fuente: GAD Municipal de Cuenca (2020).  
Elaboración: Autor.



a) Casa Marquez



b) Casa la Lira



c) Casa Donoso



d) Casa Tienda



e) Casa Rodríguez

FIGURA 2.19: Imagen de la Casa Europa.  
Fuente: GAD Municipal de Cuenca (2020).  
Elaboración: Autor.

## 2.2. Estado actual del caso de estudio

En este apartado se realiza un análisis del estado actual del caso de estudio ubicado en la calle Presidente Córdoba, entre la calle Juan Montalvo y Estévez de Toral. A través de, una encuesta que recoge datos de vivienda y socioeconómicos de los bienes inmuebles emplazados en los dos tramos del caso de estudio, pertenecientes a la manzana 046 y 043 (Figura 2.20). Para el análisis también se hace uso de información del *Plan de reactivación del espacio público de Cuenca* (2016).

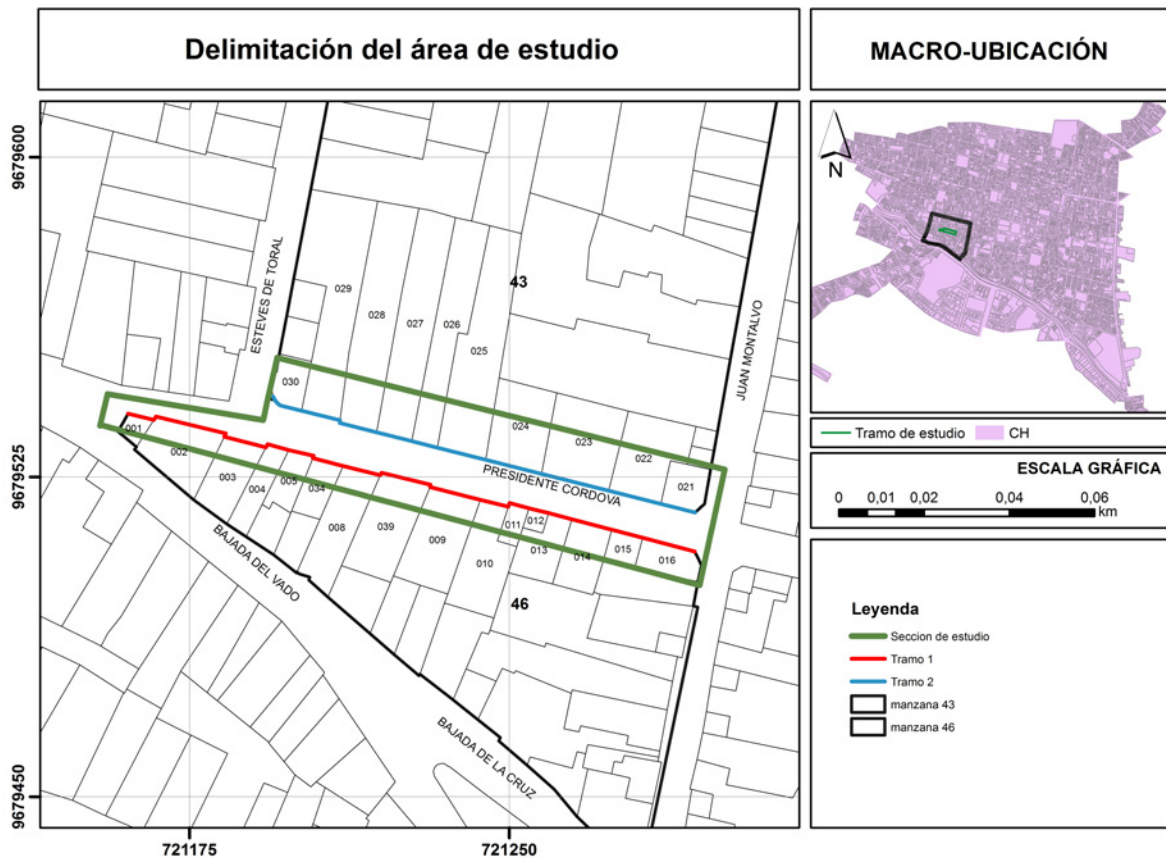


FIGURA 2.20: Mapa de caso de estudio.  
Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca (2019).  
Elaboración: Autor.

### 2.2.1. En el ámbito urbano-arquitectónico

En este campo se identificó Inaccessibilidad peatonal y contaminación ambiental. Durante la visita al campo de estudio se pudo verificar que el tramo uno, ubicado en la calle Presidente Córdoba, entre la Estévez de Toral y Juan Montalvo presenta una segregación vial, que rigidiza la circulación peatonal. En la sección uno, dos y tres del tramo uno las aceras tienen un ancho entre los 0,33 m, 0,43 y 1,40 m (Figura 2.20). Así mismo, se puede verificar que la sección vial da prioridad a la circulación vehicular. La sección de

la calzada varía entre los 7m y 5m, ya que en esta vía existe un alto flujo de transporte motorizado en el que circula el transporte público.

La función de esta vía ha influido en la sección de la acera peatonal, en la sección uno esta mide 0.45 m (Figura 2.21), en la sección dos entre los 0.33m y 1.05m, y en la sección tres mide entre los 0.34 m y 1.40 m. Las secciones menores a los 0.90m no permiten la movilización peatonal segura lo que lleva a una movilización rígida, a su vez conlleva a poner en riesgo la vida del peatón, ya que surge la necesidad de hacer uso de la calzada para moverse.

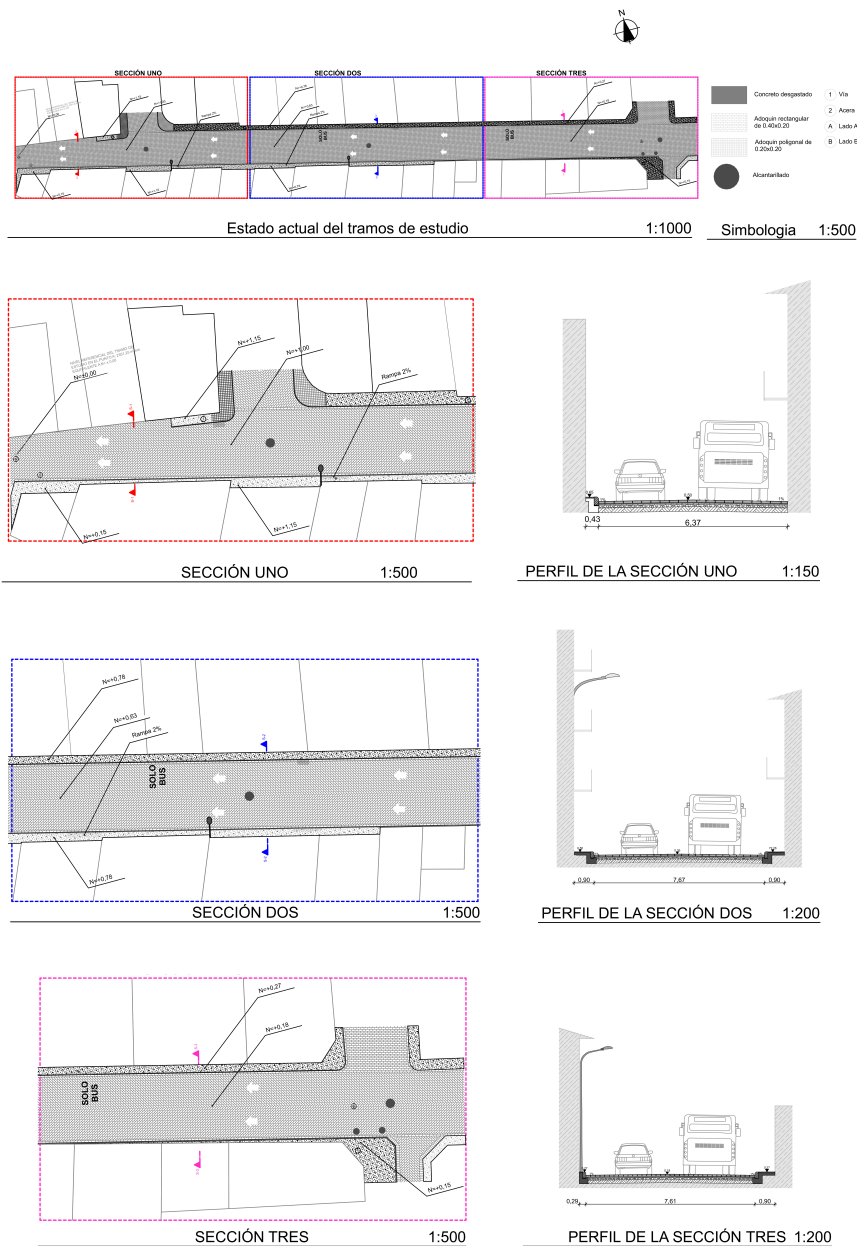


FIGURA 2.21: Plano del estado actual del tramo de estudio.

Fuente: Plan de reactivación del espacio público. (2016).

Elaboración: Autor.



PERSPECTIVA ISÓMETRICA DEL TRAMO DE ESTUDIO

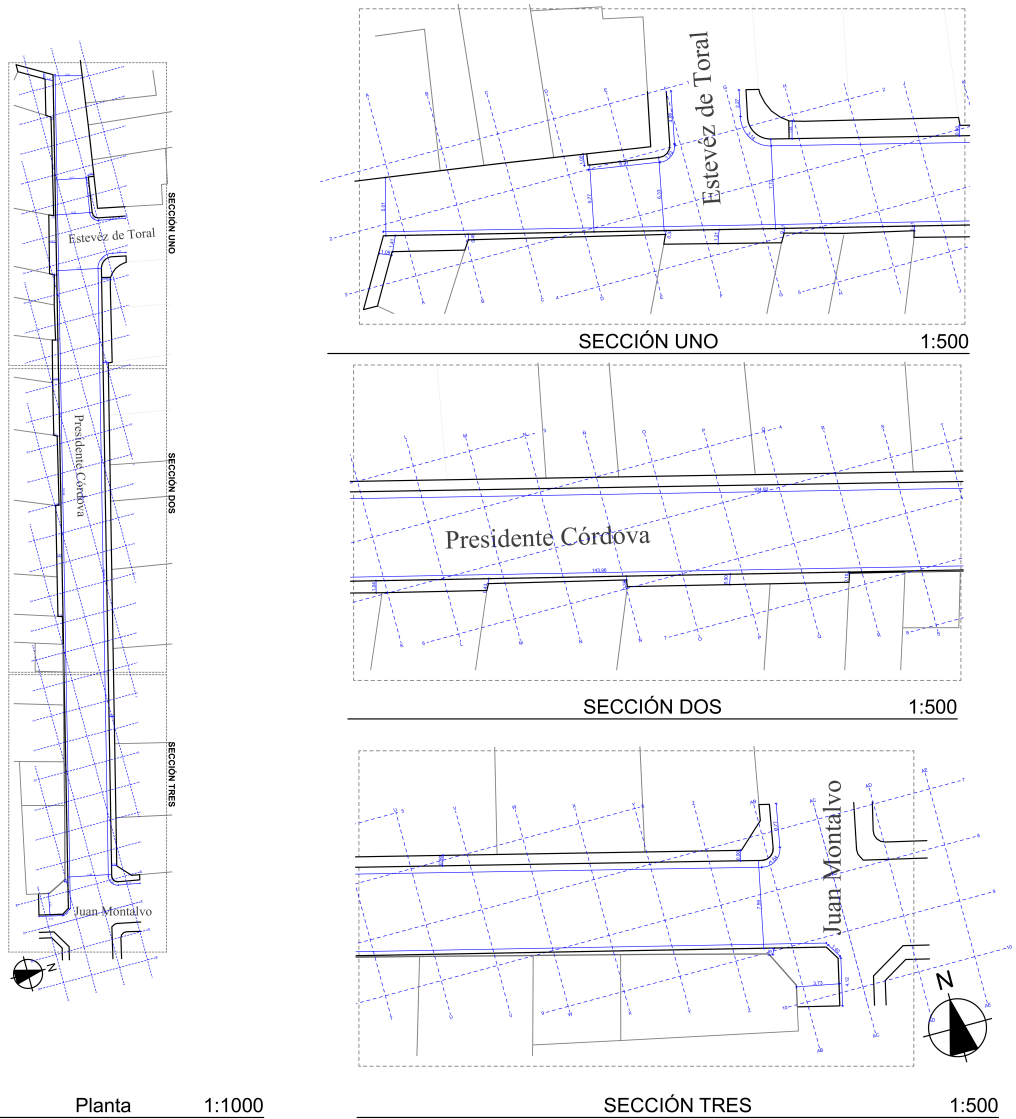


FIGURA 2.22: Plano del estado actual del tramo de estudio.

Fuente: Plan de reactivación del espacio público. (2016).

Elaboración: Autor.

La sección de la calzada que varía entre los 7.00m y 8.00m, reitera la prioridad que se le da a la circulación al transporte motorizado y menos importancia a la circulación peatonal, ya que esta sección a más de permitir la circulación vehicular de dos carriles, deja espacio para el estacionamiento temporal (Figura 2.22). En horas pico entre las 18:30 y 19:30 se pudo observar el estacionamiento de vehículos, lo que repercute en la circulación de los carriles, ya que deja espacio únicamente para la circulación en un solo carril. Esto eleva el tráfico, a su vez, el peatón corre el riesgo de ser atropellado por el alto flujo vehicular y las limitadas secciones de las aceras peatonales.



FIGURA 2.23: Tramo uno con circulación peatonal no accesible.

Fuente: Plan de reactivación del espacio público. (2016).

Elaboración: Autor.

Cabe mencionar que el *Plan de reactivación del espacio público de Cuenca* (2016) también expone que el estado de la vía de circulación motorizada se encuentra en estado regular y presenta grietas en el carril izquierdo del tramo de estudio. Además, indica que la materialidad con la que esta revestida esta vía es adoquín de piedra, el cual es de alta resistencia, pero el tráfico de transporte público que tiene esta vía es de alto nivel, lo que genera el hundimiento de algunos tramos de la calle. A diferencia de las calles del contexto que se mantienen en buen estado (Figura 2.24).

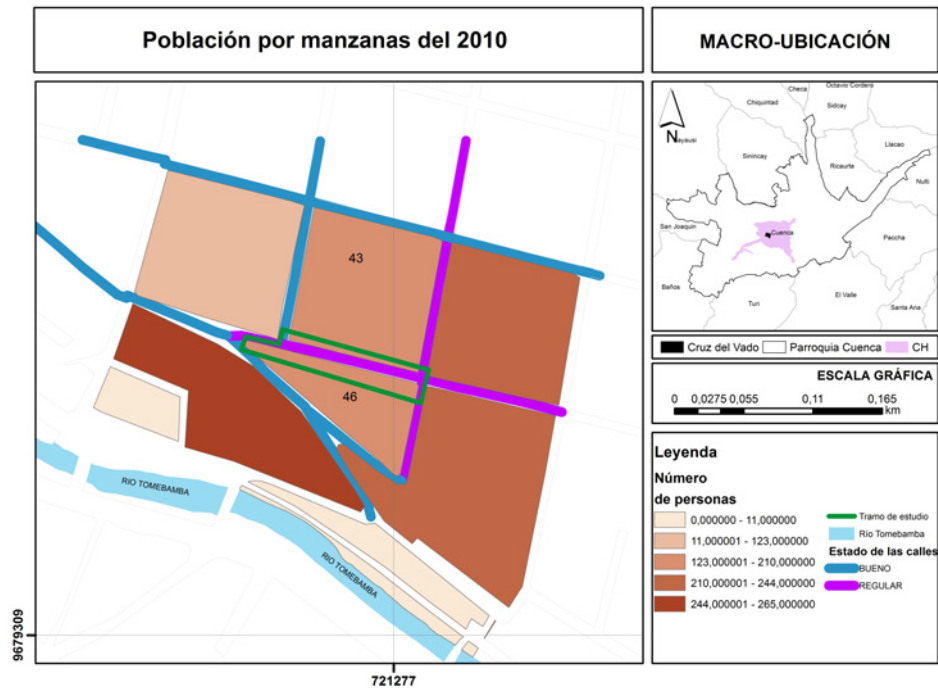


FIGURA 2.24: Mapa de la población de la manzana 46 y 43 en el año 2010.

Fuente: INEC. (2010). y Cuenca RED. (2016).

Elaboración: Autor.

También se constató que el tramo de estudio se ve afectado por la contaminación ambiental, debido a la expulsión de gases tóxicos que emana el transporte público, esta calle es una vía de alto tráfico vehicular, en el que circulan el transporte público y privado, por lo que se convierte en un espacio contaminado, por la expulsión de dióxido de nitrógeno del transporte público, lo que afecta de forma directa a las fachadas de las edificaciones patrimoniales y los comercios (Figura 2.25).



FIGURA 2.25: Imagen de la contaminación ambiental en el tramo de estudio.

Fuente: Autor.

En cuanto a las características de vivienda del tramo de estudio, los datos recogidos por la encuesta (Anexo 1) muestran que, de las 26 edificaciones emplazadas en el tramo de estudio, el 50 % son destinadas a la vivienda unifamiliar. El 33 % tiene uso de vivienda urbana colectiva (habitaciones) y el 17 % uso multifamiliar (departamento). Así mismo, el 35 % de las viviendas son de tenencia propia y el 75 % arrendadas (Figura 2.26). Sin embargo, se observa que las edificaciones que brindan uso de vivienda multifamiliar (departamentos) viven en mejores condiciones que los que residen en viviendas colectivas (cuartos), como son los inmuebles del predio 026 y 008 (Figura 2.27).

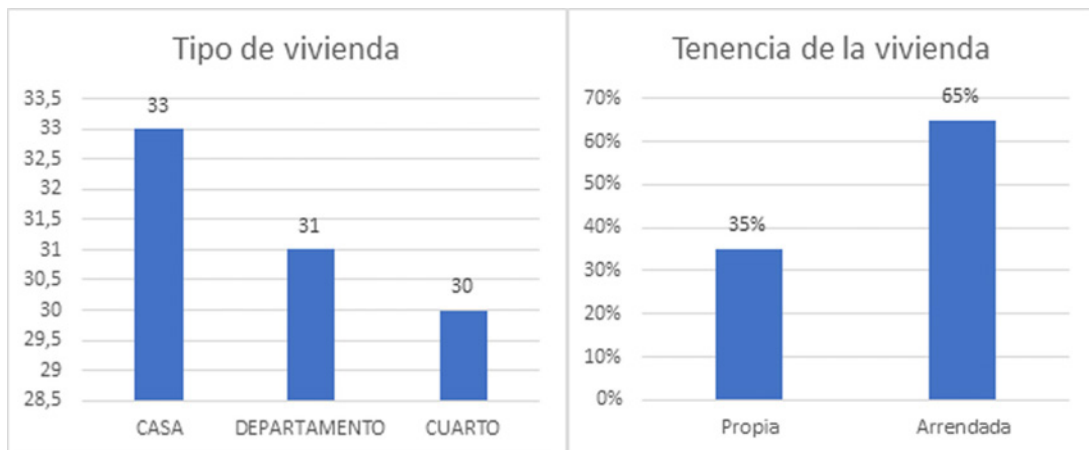


FIGURA 2.26: Gráfico del tipo y tenencia de las actividades.  
Elaboración: Autor.



FIGURA 2.27: Imágenes de las edificaciones del predio 026 y 008 de uso multifamiliar.  
Fuente: Autor.

## 2.2.2. En el ámbito social

En este campo se identificó la problemática de *hacinamiento* o también llamado fenómeno de *Slum*. Este acontecimiento se viene asentando en El Vado desde hace cuatro décadas. Tiempo en que la ciudad ha cruzado por cambios sociales, debido a la migración de habitantes campo-ciudad. Este factor se dio porque la sociedad migraba por encontrar mejores oportunidades de empleo. Las políticas públicas para el CHC han sido testigos de este fenómeno. Es por esto que tocan esta problemática en los proyectos de intervención urbana, aunque no logren concretar acciones específicas en la zona.

Este asunto ha sido tratado en otros sectores de la ciudad como es en la calle Rafael María Arizaga. Sitio que en el que fue intervenido un bien inmueble patrimonial de propiedad pública La Casa del Sombrero. El objetivo era darle un uso de vivienda a un estrato social de ingresos reducidos. De igual manera, el programa Recupera tu Casa, proyecto que estaba financiado por la Junta de Andalucía. Fue diseñado para rescatar aquellas edificaciones patrimoniales siempre y cuando el propietario demuestre la propuesta de darle un uso de vivienda o mixto (vivienda y comercio).

En el tramo de estudio se llega a saber que la vivienda del predio 025 fue una de las edificaciones beneficiadas en recibir el financiamiento del programa Recupera tu Casa. Lo que lleva a identificar su buen estado de conservación, además de conservar el patio, traspatio, y huerta. Por lo que, continúa ejerciendo un uso residencial, cualidad que caracteriza a esta zona (Figura 3.10). La habitabilidad en el CHC ha sido uno de los mayores objetivos de las políticas públicas, aunque, no se ha logrado aplicar estrategias para recuperarla en su totalidad. El Vado se caracteriza por ser residencial para individuos de ingresos reducidos. La falta de un instrumento de planificación o gestión para el centro ha permitido que las acciones se continúen ejecutando con prioridad en el campo urbano arquitectónico. Sin embargo, no se ha trabajado desde un enfoque social.

Los datos del INEC del 2010 indican el vaciamiento poblacional de las manzanas 46 y 43, que cuentan con 190 y 210 habitantes respectivamente, a diferencia del año 1982, año en el que el CONSULPLAN data que en estas manzanas residen 407 hab. en la manzana 46 y 451 hab. en la manzana 43, lo que indica que la población habitante se ha reducido a la mitad. Pese a este vaciamiento poblacional en el caso de estudio se encontró que algunas edificaciones ofrecen servicios de vivienda en condiciones de hacinamiento, entre uno de los factores que induce al desarrollo de esta problemática es el costo de los arriendos que esta entre los 60y80, valor accesible para los las personas de escasos recursos económicos, así mismo acceden una vivienda en condiciones inhabitables (Figura 2.28).

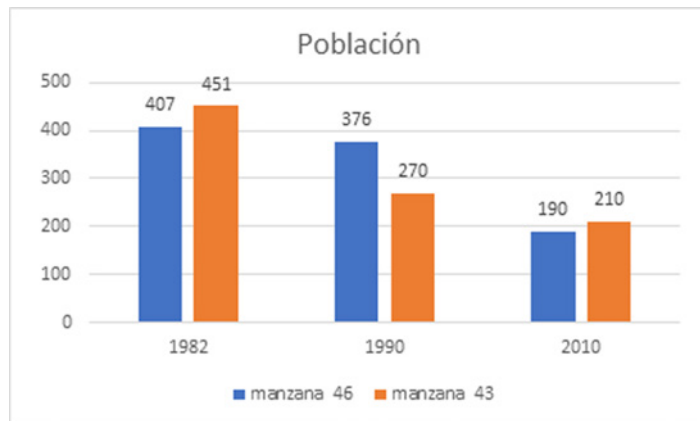


FIGURA 2.28: Gráfico de la población de la manzana 46 y 43 del año 1982-1990 y 2010.  
Fuente: INEC (2010).  
Elaboración: Autor.

Mediante la encuesta (Anexo 1), se constata en la edificación del predio 023 continúa manteniendo el fenómeno de la tuguización. Este inmueble tiene uso mixto dividida en actividades de comercio en los cuartos con conexión a la calle y vivienda en las habitaciones de la planta baja y planta alta. En este lugar habitan doce arrendatarios de cuartos con baño compartido. Uno para los que habitan en la planta baja y otro para los de la planta alta. Además de presentar un estado deteriorado en la infraestructura interna del inmueble (Figura 2.29).



FIGURA 2.29: Levantamiento fotográfico de la edificación patrimonial del predio 23.  
Fuente y Elaboración: Autor.

### 2.2.3. En el ámbito económico

De acuerdo a los datos recogidos por la encuesta (Anexo 1) se corrobora que pese al deterioro de la infraestructura o la inaccesibilidad del espacio público, los comercios se adaptan a las condiciones físicas de las edificaciones y del espacio público. El predio 015 del tramo uno (Figura 2.30), lugar donde habita una familia de 5 personas, quienes a la vez usan la planta baja para dar servicios fúnebres. Pese a la inaccesibilidad que tiene el peatón para transitar y dar acceso al local, este negocio ha logrado permanecer desde hace tres años por un costo accesible de arriendo.



FIGURA 2.30: Imagen de la edificación del predio 015 con acceso peatonal limitado.  
Elaboración: Autor.

También se confirma que en el tramo uno, lugar donde existe segregación espacial, acoge siete comercios. En el tramo dos se ubican cinco, tiendas, restaurantes de comida rápida, carpinterías y talleres de reparación de línea blanca, taller de mecánica, peluquerías, zapaterías y funerarias. Algunos de estos negocios han logrado mantenerse al servicio por más de 10 años, por ejemplo, la peluquería del predio 016 del tramo uno y el laboratorio de radio técnica del predio 023 del tramo 2 (Figura 2.31).

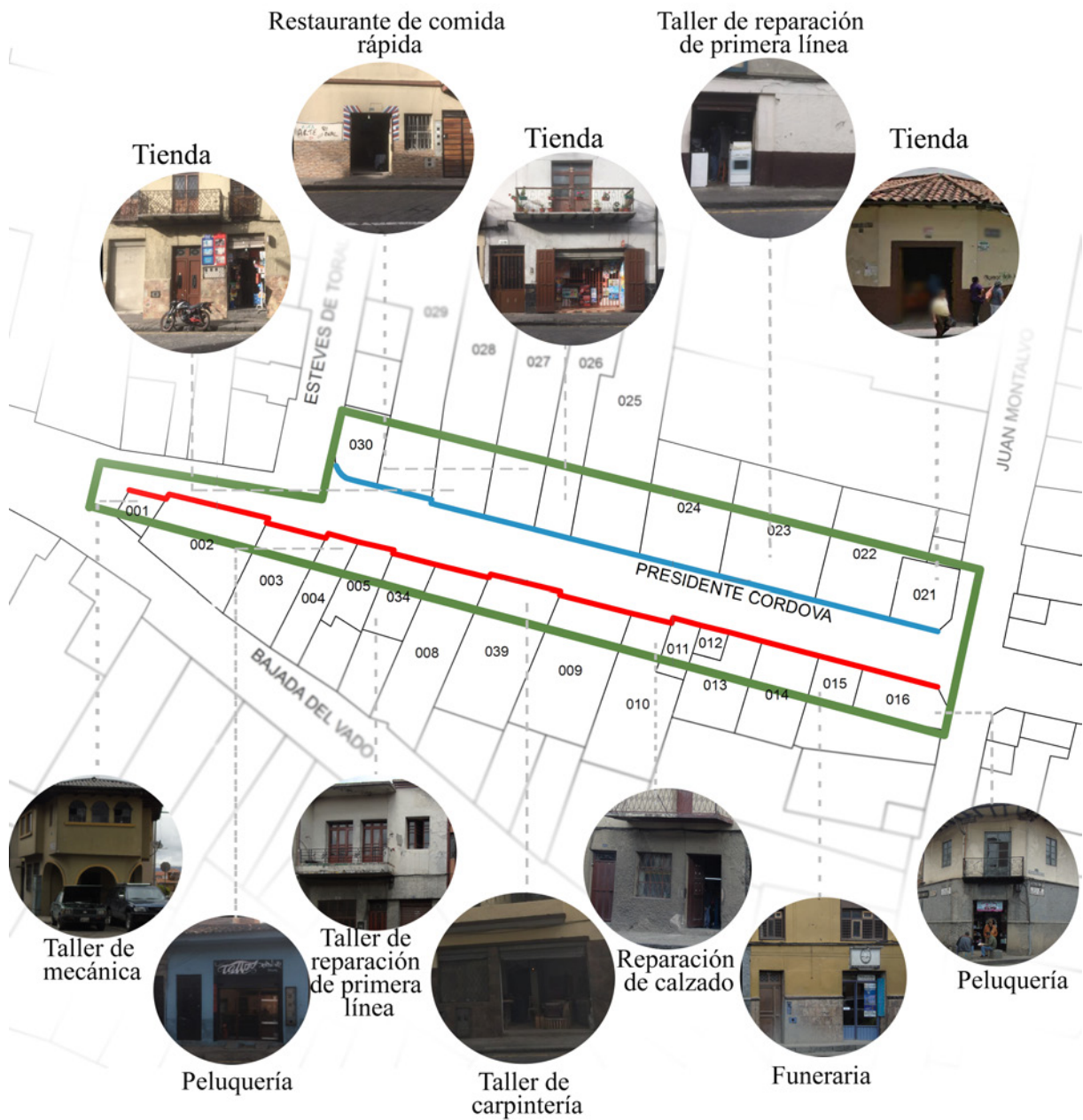


FIGURA 2.31: Emplazamiento de comercios del tramo uno y dos.  
Elaboración: Autor.

Por otro lado, se constata que las actividades económicas del tramo uno y dos se ven afectadas por la alta contaminación debido en su mayor parte, al alto tráfico de transporte público, ya que la expulsión de gases tóxicos no permite que los negocios puedan brindar un servicio de calidad. Además de ser uno de los factores que contribuye al deterioro de las fachadas de las edificaciones con y sin valor patrimonial.

## 2.2.4. En el ámbito patrimonial

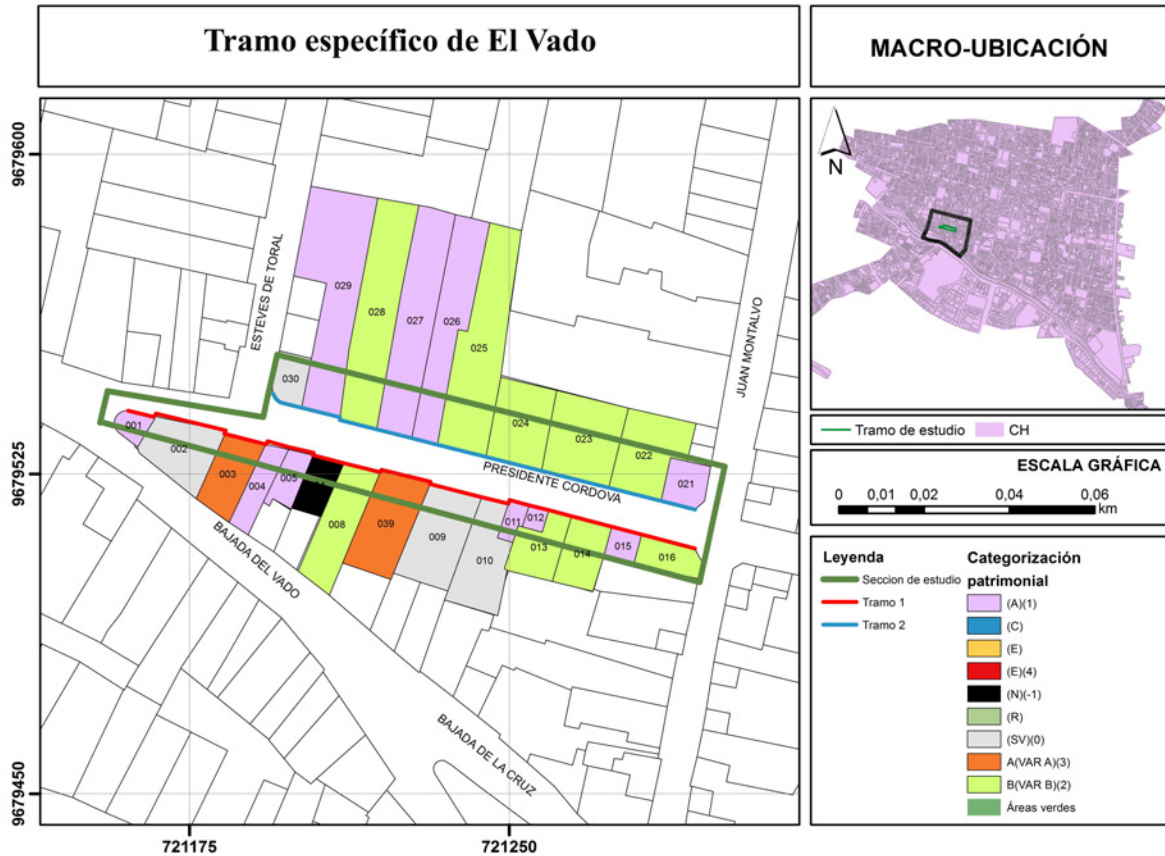


FIGURA 2.32: Mapa de la categorización de las edificaciones patrimoniales.

Fuente: Municipalidad de Cuenca (2010).

Elaboración: Autor.

En este campo se identificó como problemática el *Abandono y demolición de las edificaciones patrimoniales*. De acuerdo a los datos obtenidos por el GAD municipal del cantón Cuenca (2010) indica que, el tramo uno y dos está conformado por 26 edificaciones de los cuales el 38 % pertenecen a la categoría de valor ambiental; el 36 % de valor arquitectónico B (VAR B) (2); el 8 % de valor arquitectónico A (VAR A) (3); el 15 % sin valor (SV) y el 3 % de valor negativo (N) (Tabla 2.30). Los inmuebles de valor arquitectónico A (VAR A) (3) en el tramo dos se están perdiendo por el derribo, hasta el momento queda una sola edificación que integra dicho valor y se emplaza en el predio 039 en estado regular (Anexo 2). En el predio 003 ha sido derribada toda la infraestructura interior quedando solo la fachada de valor A (VAR A) (3). La edificación del predio 002 ha sido sustituida por una más moderna que actualmente consta sin valor (SV), lo que muestra una pérdida continua de esta categoría en el tramo uno (Figura 2.33). La pérdida de estas edificaciones en el tramo uno ha contribuido a la pérdida de identidad de este barrio.



a) Edificación sustituida por una edificación moderna en el predio 003



b) Fachada sobrante de la demolición interna de la edificación del predio 039

FIGURA 2.33: Imágenes del derribamiento de las edificaciones de valor A (VAR A) (3).  
Fuente: Municipalidad de Cuenca (2010).

En cuanto al estado general de las edificaciones de los dos tramos se evidencia que, el 41 % se encuentran en estado regular. El 34 % en estado bueno y el 19 % en estado malo (Tabla 2.1). Así mismo, se constata que aquellos inmuebles en estado malo, son aquellas que están abandonadas sin ningún uso. Es el caso de la emplazada en el predio 024 del tramo dos que presenta una condición física deplorable (Figura 2.34).

Tabla 2.1: USOS, ESTADO GENERAL, Y VALOR DE LAS EDIFICACIONES PATRIMONIALES. ESTADO DE LA EDIFICACIÓN DEL PREDIO 024

| Tramo | N° de pisos | N° de predio | Categoría         | Estado  | Uso                  |
|-------|-------------|--------------|-------------------|---------|----------------------|
| 1     | 2           | 001          | Ambiental (A) (1) | bueno   | sin uso              |
| 1     | 2           | 002          | Sin valor (SV)    | bueno   | sin uso              |
| 1     | 0           | 003          | A (VAR A) (3)     | malo    | sin uso              |
| 1     | 1           | 004          | Ambiental (A) (1) | regular | vivienda y comercio  |
| 1     | 1           | 005          | Ambiental (A) (1) | regular | vivienda             |
| 1     | 3           | 034          | Negativo (N)      | regular | vivienda y servicio  |
| 1     | 2           | 008          | A (VAR B) (2)     | bueno   | vivienda y servicio  |
| 1     | 2           | 039          | A (VAR A) (3)     | regular | vivienda             |
| 1     | 3           | 009          | Sin valor (SV)    | malo    | vivienda y comercio  |
| 1     | 2           | 010          | Sin valor (SV)    | regular | vivienda y servicio  |
| 1     | 1           | 011          | Ambiental (A) (1) | regular | sin uso              |
| 1     | 1           | 012          | Ambiental (A) (1) | regular | sin uso              |
| 1     | 1           | 013          | A (VAR B) (2)     | regular | vivienda             |
| 1     | 1           | 014          | A (VAR B) (2)     | regular | vivienda             |
| 1     | 2           | 015          | Ambiental (A) (1) | regular | vivienda y comercio  |
| 1     | 2           | 016          | Sin valor (SV)    | regular | comercio             |
| 2     | 1           | 021          | Ambiental (A) (1) | bueno   | vivienda y comercio  |
| 2     | 1           | 022          | A (VAR B) (2)     | malo    | sin uso              |
| 2     | 2           | 023          | A (VAR B) (2)     | regular | vivienda y servicios |
| 2     | 3           | 024          | A (VAR B) (2)     | malo    | sin uso              |
| 2     | 2           | 025          | A (VAR B) (2)     | bueno   | vivienda             |
| 2     | 2           | 026          | Ambiental (A) (1) | bueno   | vivienda y comercio  |
| 2     | 2           | 027          | Ambiental (A) (1) | bueno   | vivienda y comercio  |
| 2     | 2           | 028          | A (VAR B) (2)     | bueno   | vivienda y comercio  |
| 2     | 2           | 029          | Ambiental (A) (1) | regular | vivienda             |
| 2     | 2           | 030          | Sin valor (SV)    | bueno   | vivienda             |

Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca (2010).

Elaboración: Autor



FIGURA 2.34: Levantamiento fotográfico del estado de la edificación del predio 024.

Fuente: Autor

Por otra parte, con base a los datos recogidos por la encuesta (Anexo 1), se confirmó una igualdad en cuanto, a las edificaciones sin uso y con uso como vivienda. El 26 % al igual que las edificaciones con un solo uso de vivienda, mientras que las de uso mixto, vivienda y comercio pertenecen al 42 % lo que significa que el otro 26 % representa una oportunidad para brindar habitación de calidad. De este modo, equilibrar los usos en este tramo.

### 3.1. De la implementación de las políticas en el CHC

Los criterios de aplicación de las políticas públicas de los centros históricos latinoamericanos indican haber evolucionado significativamente desde el siglo XX hasta el XXI. En esta época se da el paso de las políticas de conservación monumentalista a las políticas de conservación sostenible, las de conceptos monumentalistas exponen que las acciones para intervenir en los centros históricos deben ejecutarse a partir de los campos de acción urbano-arquitectónico. Se enfocan primordialmente en ejecutar acciones de restauración a bienes patrimoniales, desarrollo de inventarios y ordenanzas para controlar las transformaciones formales y funcionales.

Por otra parte, las políticas públicas de conservación sostenible buscan la integración de nuevos ejes de acción a la conservación de conjuntos urbanos históricos, tal es el caso del desarrollo económico, equidad social, y medio ambiente de calidad, junto con las acciones de conservación en el ámbito arquitectónico y urbano; los que son programados a través de instrumentos de gestión o planificación que generen equilibrio entre los turistas y residentes, edificaciones patrimoniales y edificios modernos, peatones y automóviles, sin excluir a nada del proceso de desarrollo urbano (UNESCO, 2013).

De acuerdo a esta evolución de criterios de aplicación en las políticas públicas para centros históricos a nivel internacional. En el marco local, el análisis del primer periodo (1982-1996), se confirma que se aplicó una política de conceptos monumentalistas en las tres fases de construcción. En la primera fase se identificó la sustitución masiva y la transformación informal de las edificaciones patrimoniales. Además de, la marginación y decadencia social, que se dio por el asentamiento de los nuevos procesos de industrialización en la ciudad de Cuenca. Esto motivó a los cuencanos a tomar acciones inmediatas, planteando estrategias de acción en el campo urbano – arquitectónico bajo el principio de la conservación y preservación, esto condujo en la tercera fase a tomar acciones de intervención en edificaciones de gran relevancia para la sociedad como iglesias, conventos, hospitales, colegios, entre otros. La prioridad por rescatar edificaciones relevantes para la sociedad cuencana, se desatendieron aquellas zonas marginales, con tugurización, servicios básicos de pésima calidad, y condiciones de inhabitabilidad.

La decadencia social asentada en áreas deprimidas, desafortunadamente no fueron atendidas por las políticas públicas del centro histórico de este periodo. El *Plan integral*

*el área de actuación espacial. Centro histórico*, no desarrolló los procesos técnicos o metodologías para contrarrestar las problemáticas en el campo social y económico, debido a la inexistencia de herramientas teóricas, técnicas, metodológicas y económicas que guíen las acciones a realizar en ese momento, pero los conflictos sociales fueron plasmados en la etapa de la identificación de la problemática. Sin embargo, no se desarrollaron en la fase de la formulación, por ende, tampoco, en la fase de implementación.

En el segundo periodo (1996-2003), se confirmó la aplicación de políticas con el fundamento teórico de la sostenibilidad. En este periodo el CHC, no disponía de un instrumento de gestión o planificación de las acciones y decisiones, como se tenía en el primer periodo de análisis. Las acciones que se llevaron a cabo fueron ejecutadas por las distintas políticas de desarrollo del cantón, como lo era el *Plan de Manejo Ambiental*, el *Plan de Vialidad y Transporte* y *Plan de Desarrollo Turístico*, dentro de los cuales se propusieron objetivos específicos para actuar a favor de la conservación y desarrollo.

Las acciones llevadas a cabo por las distintas políticas públicas permitieron actuar en diversos campos de acción, como es el ambiental y económico, con excepción del campo social. A pesar de ello, el planteamiento de soluciones en los campos de acción mencionados, implicaron un avance teórico y práctico de la aplicación del criterio de la sostenibilidad en las políticas públicas del CHC. Los problemas sociales que fueron considerados en la primera fase, no tenían cabida en la segunda fase de formulación de soluciones.

La *Propuesta de inscripción del centro histórico de Cuenca Ecuador en la lista de patrimonio mundial* propuso tratar con prioridad para mejorar la situación social. La falta de criterios metodológicos y conceptuales que orienten la implementación de programas y proyectos específicos para enfrentar esta problemática no permitieron aplicar el criterio de la sostenibilidad en todas sus vertientes (social, económico y ambiental). En virtud de que, para ese momento, no se tenía un concepto claro y preciso para enfrentar esta problemática. Por lo que, se encontraba en discusión por las entidades internacionales que defendían el patrimonio urbano.

En el tercer periodo (2010-2017), se comprueba por medio de los documentos de *Rendición de Cuentas* la implementación de proyectos en todas las vertientes que integra la conservación sostenible. Así, en el campo ambiental, económico, social, urbano y arquitectónico, pese a que las acciones se llevan a cabo con prioridad en el campo urbano-arquitectónico. Sin lugar a duda, implican un avance en la aplicación del criterio de la conservación. No obstante, el no tener una política pública que guíe las decisiones y acciones en el CHC en este periodo, torna la toma de decisiones de los servidores públicos en vulnerable a tomar caminos con intereses individuales y no colectivos.

Después de todo, han sido varias las intenciones por la construcción de esta política pública en cada administración de los últimos diez años, como es el caso de Cuenca RED del 2016, y el *Plan Especial Centro Histórico* del 2015. Políticas que no logran ser aprobadas por el Concejo Municipal de Cuenca. Aun así, estas, en la primera fase de construcción comunican los problemas de habitabilidad (hacinamiento), segregación espacial, contaminación ambiental, y otros más que requieren ser atendidos. En la segunda fase plantean estrategias que indican provenir del principio de la sostenibilidad. A través de, intervenciones en el espacio público, movilidad, equipamiento, usos de suelos, vivienda,

y habitabilidad. A pesar de estas propuestas, el CHC continúa sin un instrumento de gestión o planificación que permita la ejecución de acciones bajo un principio con visión a corto y largo tiempo.

## 3.2. De la implementación de las políticas en el caso de estudio (El Vado)

El análisis de las políticas públicas del CHC en el primer periodo de análisis (1982 y 1995) denota la aplicación de criterios monumentalistas. Razón por la que no logran interferir en el caso de estudio (El Vado), ya que los conflictos identificados en El Vado por el *Plan de desarrollo urbano del área metropolitana: tomo XII, Diagnóstico centro histórico* habla acerca de la tugurización o también llamado fenómeno de *slum*. Las soluciones que presenta esta política se enfocan en estrategias de acción en el campo urbano y arquitectónico, actividades a realizarse por medio de inventarios, restricciones para demoler las edificaciones patrimoniales y restauraciones para aquellos inmuebles patrimoniales de gran relevancia para la ciudad.

Las acciones inducidas por esta política se ven limitadas para actuar en El Vado. Los criterios para actuar en las problemáticas sociales en ese momento carecen de fundamentos y metodologías para actuar en este ámbito. A pesar de esto, ya se discute la problemática en los debates a nivel internacional.

En el segundo periodo de análisis (1996-2009) se corrobora la intención de aplicar el criterio de la sostenibilidad en el CHC a través de los distintos planes de desarrollo de la ciudad, aunque no se logra actuar en el ámbito social. La aplicación de este criterio no se llega aplicar en las tres fases de las políticas públicas en El Vado, a pesar de ser una pieza urbana fundamental para el *Plan especial El Barranco* del 2004, en la que se vuelve afirmar las problemáticas de hacinamiento. No obstante, las soluciones que se presentan para actuar en este sector son de criterios monumentalistas y se plantean en el aspecto urbano-arquitectónico (Plazoleta El Vado, Plaza del Otorongo y cinco edificaciones para equipamiento cultural). No se considera el aspecto social, para mejorar las condiciones de vida de los residentes de este sector, pese a que, se tiene un amplio análisis acerca de este conflicto. La carencia de metodologías y conceptos que guíen las acciones en este ámbito, no permiten mejorar las condiciones de la vivienda colectiva o también llamados conventillos.

En el tercer periodo se corrobora un arduo trabajo para la formulación de una política dentro del marco de la sostenibilidad. Se plantean acciones para todas las vertientes que constituyen este principio (desarrollo social, económico y medio ambiente de calidad). En el aspecto social se proponen estrategias de intervención en la vivienda para recuperar la habitabilidad en aquellos sectores que existe hacinamiento, el campo con mayor retroceso. Por ende, las acciones ejecutadas en El Vado no han logrado tener mayor interferencia porque es un sector que requiere una intervención profunda, desde acciones básicas hasta acciones mayores en el campo urbano-arquitectónico y social. Sin embargo, no se logra aprobar ninguna de las políticas públicas planteadas. Por lo que, se continúan ejecutando

acciones básicas, pero en espacios públicos representativos, como es la plazoleta de El Vado.

El estado actual de los tramos de estudio se confirma que en esta sección urbana no logran llegar ni las acciones básicas. Además, el espacio público presenta una segregación espacial que prioriza la movilidad del automóvil pasando por alto el derecho a la accesibilidad peatonal. En el aspecto social, se corrobora que este tramo requiere de acciones mayores, ya que existen edificaciones abandonadas para ser autodestruidas, otras demolidas, dejando solo la fachada como un fragmento restante del derrocamiento de la edificación, mientras que algunas han sido sustituidas por inmuebles modernos.

Se verifica los conflictos de habitabilidad que se asientan en este sector en los tres periodos de análisis. Estas afirmaciones junto con las acciones ejecutadas permiten resumir que las políticas públicas del CHC, requieren de estrategias y políticas que protejan la residencia del sector. Existen propuestas de vivienda digna para el estrato social predominante de esta zona, en colaboración conjunta del sector privado y el sector público para asegurar la supervivencia del uso y la infraestructura del bien patrimonial. Esto permitirá conservarse para las futuras generaciones.

## **4.1. De lineamientos y estrategias para el desarrollo de las futuras políticas públicas de El Vado en las tres fases del análisis de las políticas públicas.**

La propuesta de este trabajo de investigación realiza un plan estratégico para El Vado de acuerdo a cada fase de análisis de las políticas públicas; 1) identificación de la problemática, 2) formulación de soluciones y, 3) implementación; con el propósito de mostrar en cada ciclo las acciones y decisiones que deben considerarse para hacer frente a las problemáticas que se asienta en este sector.

### **4.1.1. En la primera fase: Identificación de la problemática**

En el apartado 1.3.1.2.1 se habla acerca de esta fase, en el que se indica que el propósito de esta fase es comunicar a las autoridades las causas y efectos de la problemática a tratar, y de este modo asegurar que el mensaje llegue a las autoridades con una profunda conciencia para que sea considerada dentro de la agenda pública. Sin embargo, de acuerdo al análisis realizado en el apartado dos, que es en el caso de estudio (El Vado) se evidenció que las problemáticas de hacinamiento, sustitución de las edificaciones patrimoniales, segregación de las vías públicas, son temas que se han venido discutiendo en los tres periodos de análisis (1982-1994, 1996-2009, 2010-2017). Pero, la problemática del hacinamiento ha sido el tema que menor atención a tenido en este barrio por las políticas públicas, pese a que ha sido comunicado a las autoridades por medio de los diagnósticos realizados.

Como bien sabemos, uno de los ejes estratégicos con los que parten los planes de desarrollo o de gestión en el CHC, es el eje estratégico urbano-arquitectónico, quien a partir de este eje se plantean acciones como intervenciones en el espacio público (plazoletas, calles, parques lineales, ciclovías, entre otros), y en las edificaciones patrimoniales. Pero, la intervención en dichos espacios y edificaciones han sido ejecutadas con el propósito que persiguen las políticas monumentalitas, es decir, son intervenidos con el fin de potenciar el turismo, y promover un desarrollo económico para el sector con estrategias de museificación, lo que lleva a convertirlos en espacios de paso y desolados al terminar la jornada de

trabajo. Ha criterio propio, este concepto no está mal aplicado, ya que es necesario para generar un desarrollo económico y cultural en beneficio del sector, el problema es que no se considera de qué modo va a mejorar la calidad de vida de los usuarios de escasos recursos que residen en las edificaciones con hacinamiento, tampoco responden a interrogantes como: ¿De qué modo este eje estratégico (desarrollo turístico) va a mejorar la calidad de vida de los residentes que son parte del fenómeno de hacinamiento? ¿de qué modo causa impacto en el medio ambiente?

No responde a uno de los objetivos básicos que sostiene que integra la conservación sostenible, que es el desarrollo social. No obstante, las intervenciones realizadas en El Vado han logrado mejorar la imagen urbana del Barrio, a su vez ha incentivado a los propietarios de las edificaciones privadas a tomar la iniciativa de restaurar y recuperar el valor de sus bienes patrimoniales, pese a que sea con fines lucrativos, un claro ejemplo de ello tenemos la rehabilitación del Hotel El Vado, una edificación patrimonial de cinco estrellas que ofrece un servicio de mayor nivel de confort que otros hoteles, así mismo la edificación.



FIGURA 4.1: Edificaciones patrimoniales rehabilitadas de El Barrio El Vado.  
Elaboración: Autor.

Con el propósito de incentivar intervenciones con un alcance integral, se plantea sumar interrogantes a los diagnósticos que se desarrollen en el ámbito urbano-arquitectónico, es decir si se decide intervenir un bien patrimonial, se propone plantear como bases teóricas los tres principios bases de la conservación sostenible, desarrollo económico, desarrollo social, y ambiental. Bajo estos tres principios se plantea que actúe como un eje transversal en cada eje estratégico. Para ello, es necesario comunicar un diagnóstico real, que comunique la realidad de cada disciplina que conforma El Vado, para esto se recomienda ejecutar estudios que involucren a los usuarios, residentes y turistas, y las consecuencias suscitadas por la emergencia sanitaria y la migración que se dieron entre los años 2016-2021. Tener conocimiento de las consecuencias sucedidas en los últimos años sirven para tomar buenas decisiones que puedan interferir en las problemáticas identificadas en El VADO, por tal razón se recomienda ejecutar estudios que brinden datos acerca de vivienda, actividades económicas y demografía. La información proporcionada por las políticas públicas del CHC acerca de estos temas es caduca, los últimos datos usados para exponer acerca de esta problemática son del 2010, por esta razón es necesario contar con información actualizada.

#### **4.1.2. En la segunda fase: Formulación de soluciones**

Las políticas públicas a nivel nacional, la Constitución, el COOTAD, y la Ley Orgánica de Cultura otorgan deberes, derechos y obligaciones a los distintos niveles de gobierno, comunidades, personas, pueblos y nacionalidades para mantener, conservar y preservar el patrimonio cultural que poseen las ciudades, no obstante, los gobiernos autónomos descentralizados municipales pueden formular, aprobar, ejecutar y evaluar políticas públicas de conservación con la supervisión del INPC, como tal, los GADS son capaces de expedir ordenanzas acuerdos y resoluciones, es decir, el GAD Municipal del cantón Cuenca está en el libre derecho de construir las políticas públicas para el manejo y gestión del CHC.

A partir de este conocimiento que dictan las políticas a nivel nacional, se propone ejes transversales que sirva de base en las próximas acciones y decisiones que tomen para El Vado o en el CHC. que guíen las acciones a ejecutarse para interferir en las problemáticas descritas de El Vado, dichos ejes son construidos en base a conceptos dictados por la UNESCO, objetivos e indicadores, que se explican a continuación.

##### **4.1.2.1 Conceptos rectores**

De acuerdo a los principios de la conservación sostenibles, las políticas públicas deben ser realizadas desde el punto de vista económico, social y económico. Sin embargo, los resultados evidencian que las acciones ejecutados en el caso de estudio (El Vado) llegan desde el punto de vista cultural, ya que obras han sido ejecutadas en espacios públicos con potencial turístico como es la Plazoleta de El Vado, así mismo las Casas Europa, fueron rehabilitadas para darles un uso administrativo, lo que le aleja cada vez más del uso residencial que es el que predomina en este sector. Por tal motivo en esta fase se plantea ejes estratégicos que superen las políticas monumentalistas y comprendan una visión más amplia con relación a la conservación sostenible, por ello, se eligen los siguientes conceptos rectores (UNESCO, 2011):

1. El patrimonio urbano, material e inmaterial constituye un recurso capital para mejorar la habitabilidad de las zonas urbanas y fomentar el desarrollo económico y la cohesión social en un contexto de cambio mundial.
2. Dar paso de una concepción centrada principalmente en los monumentos arquitectónicos a una visión más amplia que toma en consideración los procesos sociales, culturales y económicos en la conservación del patrimonio urbano, acompañada de políticas que hagan realidad esta visión.
3. Las acciones deben confluir con los objetivos de la conservación del patrimonio urbano y los del desarrollo social y económico mediante un planteamiento estratégico que busque el equilibrio entre las necesidades de las generaciones presentes y venideras.
4. La noción de paisaje urbano histórico parte de la aceptación acerca de la diversidad social como una base importante para generar desarrollo humano, social y económi-

co, y se integran armónicamente con el patrimonio histórico teniendo en cuenta las percepciones de las comunidades.

#### **4.1.2.2 Visión**

Con el objeto de alcanzar una intervención integral, de acuerdo a los conceptos de la conservación sostenible, se proyecta la siguiente visión para el caso de estudio:

*Un barrio habitable, accesible, seguro y diverso, con oportunidades para el desarrollo económico y social, que beneficie a los usuarios y residentes la calidad de vida, manteniendo siempre vivo el carácter patrimonial.*

#### **4.1.2.3 Objetivos**

Los objetivos son planteados con el propósito de que estos comprendan la visión establecida y para ello, se deben tomar acciones que posibiliten el crecimiento y desarrollo social y económico que mejoren las condiciones de vida de los habitantes. A razón de ello, se determina lo siguiente:

Objetivo general

Mejorar las condiciones de habitabilidad, del espacio público y del medio ambiente mediante acciones estratégicas en diversos campos de acción con el fin de garantizar la conservación y el desarrollo en El Vado.

Objetivos específicos

1. Impulsar una movilidad sostenible que priorice al peatón con el fin de brindar espacios públicos accesibles y medio ambiente de calidad.
2. Promover vivienda de calidad a toda la diversidad social que habita en El Vado a fin de incentivar la habitabilidad para todos los estratos sociales.
3. Potenciar la economía local para generar un desarrollo económico que motive la conservación del patrimonio urbano y a su vez brinde los recursos necesarios para la sustentabilidad del patrimonio urbano-arquitectónico.

Cabe mencionar que estos objetivos son determinados con el fin de atender a cada una de las problemáticas identificadas. el objetivo específico uno atiende a la problemática de la segregación espacial y contaminación ambiental, el objetivo específico dos atiende a la problemática de hacinamiento y el objetivo tres atiende al abandono y demolición de las edificaciones patrimoniales (Figura 4.2).

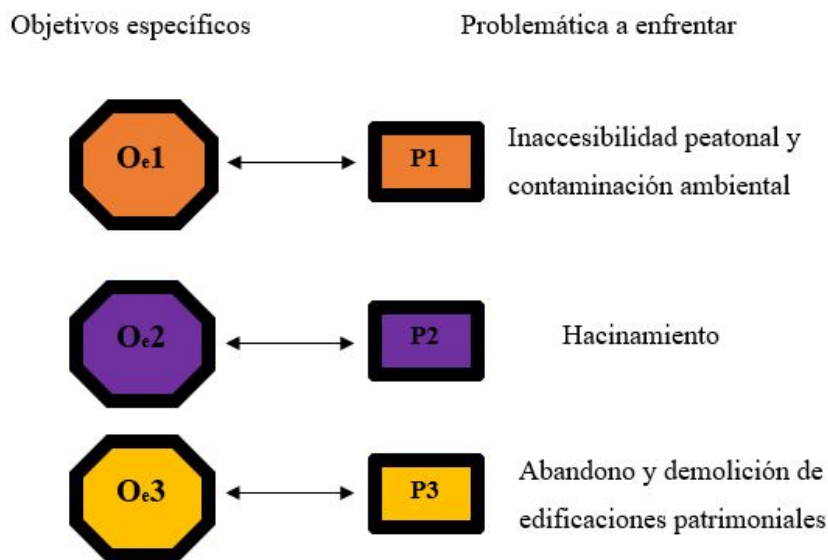


FIGURA 4.2: Relación entre los objetivos y las problemáticas.  
Elaboración: Autor.

### Ejes estratégicos

En el análisis de las políticas públicas del CHC aplicadas en el primer periodo (1982-1995) se verificó la implementación de programas y proyectos con prioridad en el ámbito urbano-arquitectónico, sin ningún efecto en El Vado; en el segundo periodo (1996-2009) se verificó las intenciones por mejorar el espacio público del caso de estudio a partir de soluciones de intervención arquitectónica y urbana, pero sin lograr convertirse en un hecho real; en el tercer periodo (2010-2017) se confirma la implementación de proyectos para mejorar el espacio público de El Vado mediante proyectos de acción en el ámbito urbano-arquitectónico con el objeto de potenciar el turismo cultural que se asienta en este Barrio, en efecto se rehabilitaron las edificaciones Casa de la Lira, la Casa Tienda, la Casa Márquez y la Plazoleta El Vado; proyectos que mejoraron la imagen urbana que circunda a la plazoleta.

Las acciones tomadas y ejecutadas en los tres periodos señalan la implementación de acciones de conceptos monumentalistas, lo que dificulta que dichas acciones logren interferir en otros campos de acción que requieren atención como es el aspecto social. Este campo, de acuerdo al estado actual del caso de estudio, muestra que las acciones tomadas tradicionalmente no son acciones suficientes para mejorar la calidad de vida de los usuarios en el Barrio El Vado. Por tal razón, en este apartado se busca superar esta visión que se viene aplicando desde hace cuatro décadas.

Con el propósito de mejorar la calidad de vida de los usuarios de este barrio, sin importar su condición económica, se plantea tres ejes estratégicos, que posteriormente descomponen en programas y proyectos. con plena conciencia de las problemáticas actuales que se asientan en El Vado, descritas en el primer apartado de este capítulo, así mismo, se toma en consideración la definición de los objetivos y los conceptos de la

conservación sostenible, para formular tres ejes estratégicos (Figura 4.3); 1) Promover una movilidad accesible y amigable con el medio ambiente, 2) Incentivar la habitabilidad en el sector para todos los estratos sociales y 3) Estimular el desarrollo económico a través de las capacidades locales.

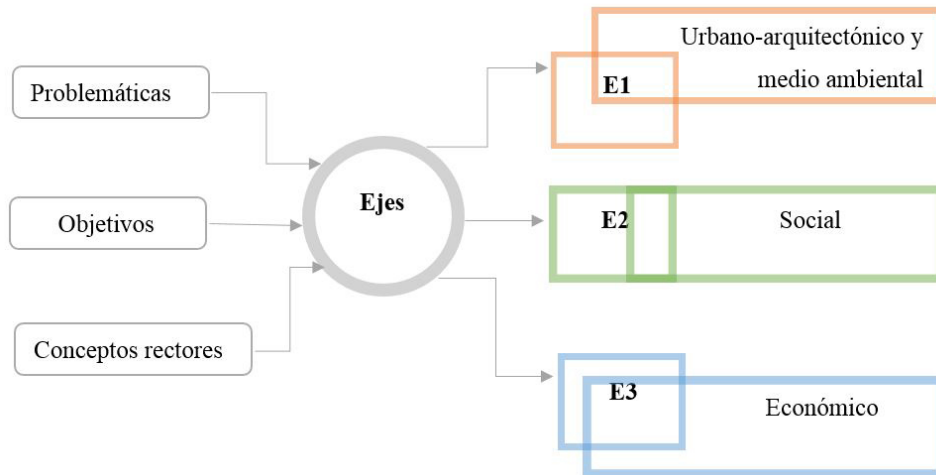


FIGURA 4.3: Proceso de construcción de los ejes estratégicos.  
Elaboración: Autor.

Cada eje expone la problemática que va enfrentar, a su vez la relación que este tiene con los objetivos específicos, además de estar orientados a suplir más de un objetivo específico; el eje estratégico uno esta relacionado con el objetivo específico uno y dos; el eje estratégico dos atiende a los tres objetivos; y el eje estratégico tres atiendes al objetivo específico uno y tres (Figura 4.4). Estos ejes son planteados con el propósito de abarcar múltiples campos de acción, y de este modo lograr interferir de algún modo a más de una de las problemáticas descritas.

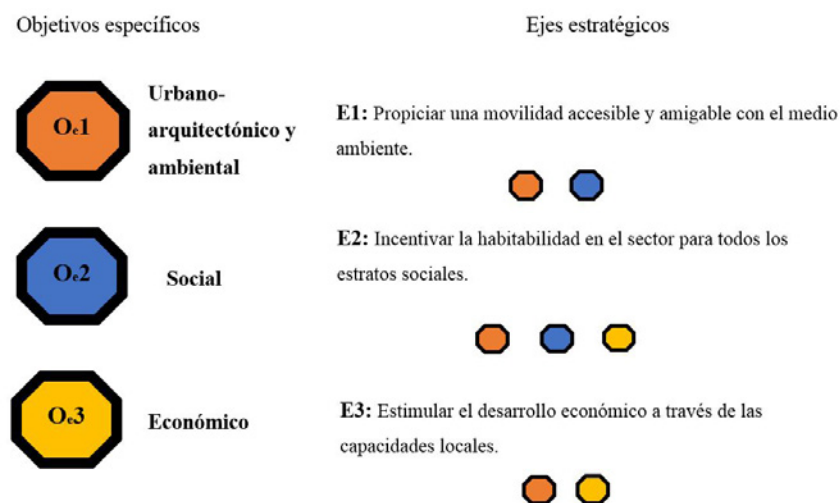


FIGURA 4.4: Relación de los ejes estratégicos con los objetivos específicos.  
Elaboración: Autor.

### 4.1.3. En la tercera fase: Implementación

Tabla 4.1: IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS ENTRE EL PERIODO DEL 1982-1995.

|  |                                      |
|--|--------------------------------------|
| <b>Eje estratégico 1: Urbano arquitectónico</b>                            |                                      |
| Propiciar una movilidad accesible y amigable con el medio ambiente.        |                                      |
| Programa   | Proyectos                            |
|  | Calles accesibles                    |
| Movilidad peatonal segura y sostenible                                     | Menos contaminación y mejor conexión |
| <b>Eje estratégico 2: Social</b>   |                                      |
| Incentivar la habitabilidad en el sector para todos los estratos sociales. |                                      |
| Programa   | Proyectos                            |
|  | Vive en El Vado                      |
| Vivienda de calidad para todos   | Casa Rodríguez                       |
| <b>Eje estratégico 3: Económico</b>  |                                      |
| Estimular el desarrollo económico a través de las capacidades locales.     |                                      |
| Programa   | Proyectos                            |
| Sí al desarrollo económico   | Bases para el emprendimiento         |

Para convertir en un hecho real los objetivos planteados, el establecimiento de los ejes estratégicos se descomponen en programas y proyectos (Tabla 4.1). El eje estratégico uno está orientado a mejorar la calidad del espacio público y del medio ambiente del sector, por lo que se propone el programa *Movilidad peatonal segura y sostenible* que conforman el proyecto *Calles accesibles y Menos contaminación y mejor conexión*; el eje estratégico dos está orientado alcanzar la cohesión social con el fin de mantener la diversidad de los estratos sociales existentes en el sector.

Para ello se plantea el programa *Vivienda de calidad para todos* que cubre dos proyectos, *Vive en El Vado y Casa Rodríguez*. El eje estratégico tres está orientado a incrementar la competitividad de Vive en El Vado mediante la potenciación de las actividades económicas locales existentes y el desarrollo de las capacidades de su población a través de herramientas que promuevan la conservación de actividades vinculadas al patrimonio cultural y a la mejora de las condiciones económicas productivas. Para ello, se propone el programa *Sí al desarrollo que está compuesto por el proyecto Bases para el emprendimiento*. La implementación de estos proyectos debe ser diseñados para que se ejecuten dentro del concepto de la sostenibilidad.

#### 4.1.3.1 En el proyecto Calles accesibles

En este proyecto se plantea el ensanchamiento de las aceras en los dos tramos. En el tramo uno que es la parte más crítica del caso de estudio, se ensancha la cera entre 1.23m y 2.21 en la sección A. Mientras que en la sección B, este se ensancha de 1.00m a

De lineamientos y estrategias para el desarrollo de las futuras políticas públicas de El Vado en las tres fases del análisis de las políticas públicas.

2.00m, y en la sección tres de 1.00m a 1.34m (Figura 4.5). En el tramo dos, sección A se amplía la acera entre 1.69m a 2.35m, en esta sección debido a la amplitud de la acera se plantea un área verde en la que se puede insertar vegetación pequeña (arbustos, hierva), sin alterar las dimensiones de la zona de tránsito peatonal (Figura 4.6). Para tener una mejor visualización de este proyecto se recomienda revisar el Anexo 5. En la sección B y C del tramo 2, se plantea el ensanchamiento de la acera a 1.50m.

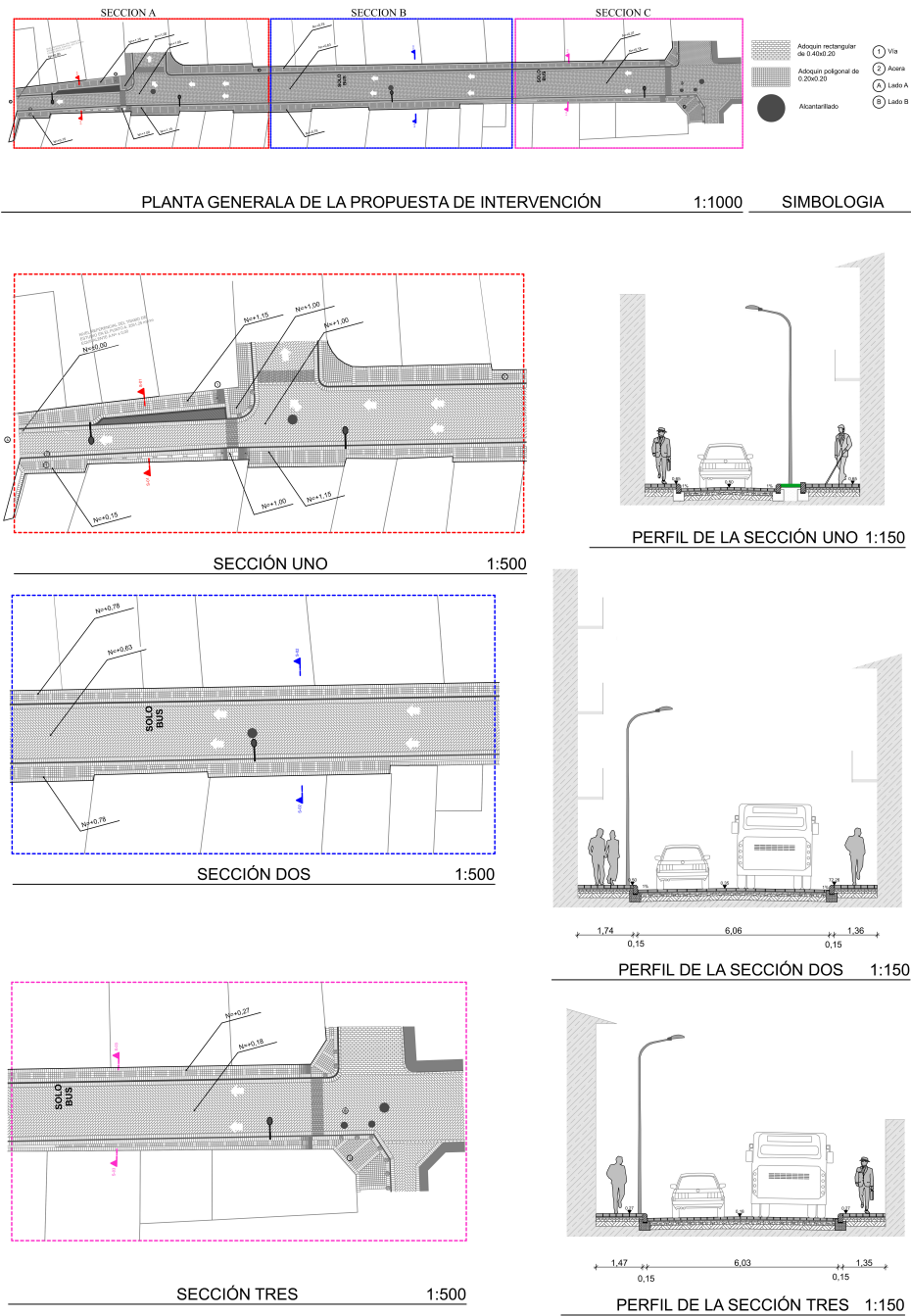


FIGURA 4.5: Planta arquitectónico de la propuesta de la propuesta de intervención en el espacio público del tramo de estudio.

Elaboración: Autor.

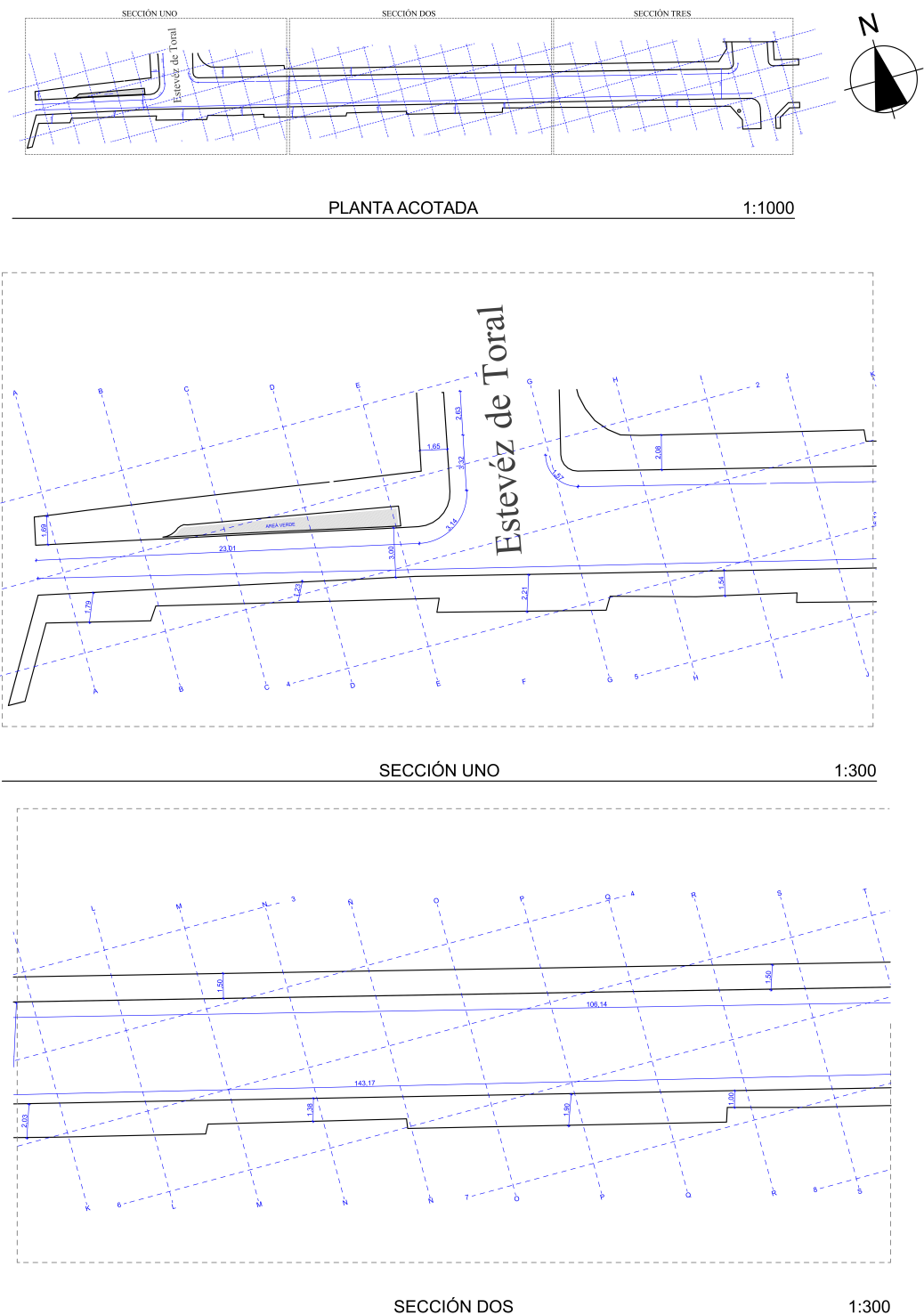


FIGURA 4.6: Acotación de la planta arquitectónico de la propuesta de la propuesta de intervención en el espacio público del tramo de estudio.  
Elaboración: Autor.

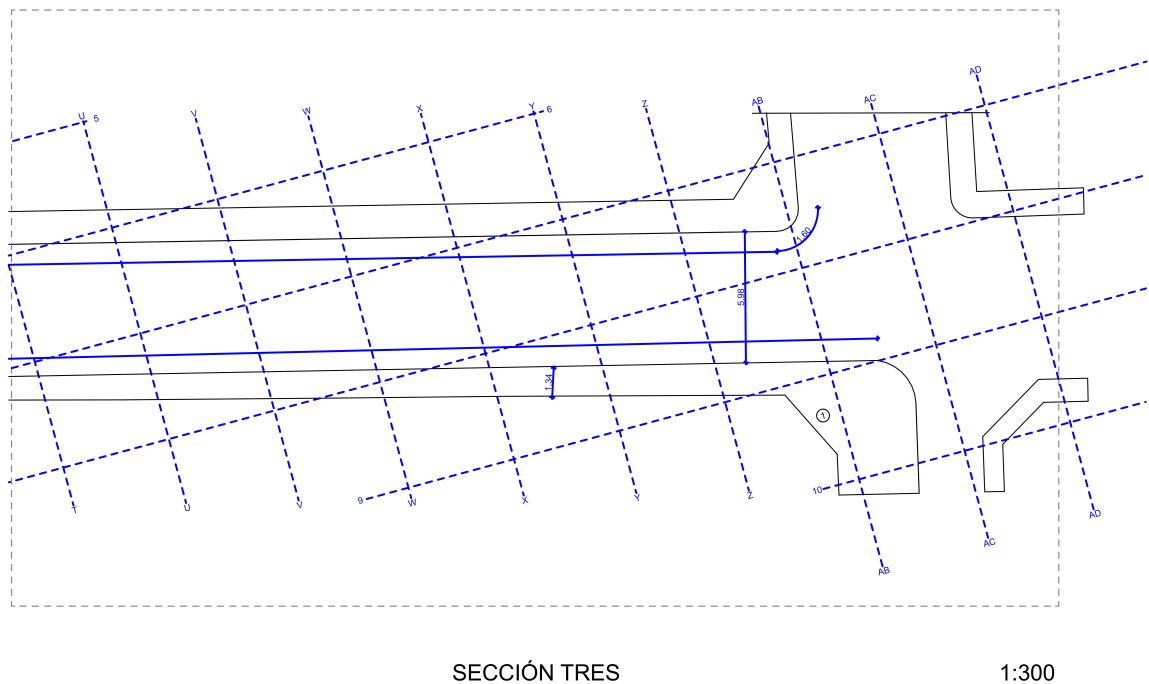


FIGURA 4.7: Acotación de la sección 3  
Elaboración: Autor.

El planteamiento de este proyecto se basa en el ensanchamiento de las aceras que permita tener una movilidad flexible de los transeúntes, que es el objetivo principal de este proyecto. Para llevar a cabo este propósito, en la sección A fue necesario plantear la reducción de la sección de la calzada de los 5m que mide actualmente a 3m que se plantea en la propuesta (Figura 4.5) (Figura 4.6). La reducción de las medidas de la calzada de esta sección limita la circulación del transporte público, y permite el acceso únicamente a vehículos livianos, es decir la vía en esta sección llega a ser de un solo carril. Por este motivo se plantea como alternativa el redireccionamiento de las rutas de bus que actualmente recorren.

Como bien sabemos, el caso de estudio está ubicado en la calle Presidente Córdova y Juan Montal, entre la Estévez de Toral y Juan Montalvo. Este tramo es parte del recorrido de líneas de buses (14, 5,19, que vienen desde la calle Huayna Cápac para cruzar toda la calle Presidente Córdova hasta llegar a la Av. Tres de Noviembre y dirigirse al redondel que cruza con la calle Simón Bolívar. Del mismo modo en el tramo del caso de estudio forma parte el recorrido del transporte público que vienen desde la Av. Héroes de Verde loma para cruzar toda la calle Juan Montalvo hasta llegar a la Presidente Córdova y luego dirigirse por la Av. Tres de Noviembre y cruzar el redondel que cruza con la calle Simón Bolívar. Frente a estos dos recorridos, se plantea redireccionar dichas rutas. La ruta que viene desde la Huayna Cápac para cruzar toda la calle Presidente Córdova se propone que esta llegue hasta la calle Estévez de Toral para que luego tomar la dirección de la calle Simón Bolívar que le lleva al redondel que cruza con la Av. Tres de Noviembre (punto de encuentro de las rutas actuales). Mientras que para la ruta que viene desde la Av. Héroes de Verde loma, de igual modo se plantea que recorra la Juan Montalvo, luego

tome la Presidente Córdova hasta llegar a la calle Estévez de Toral y recorra esta calle para tomar la calle Simón Bolívar, la cual le llevara al redondel que cruza con la Av. Tres de Noviembre (Figura 4.8).

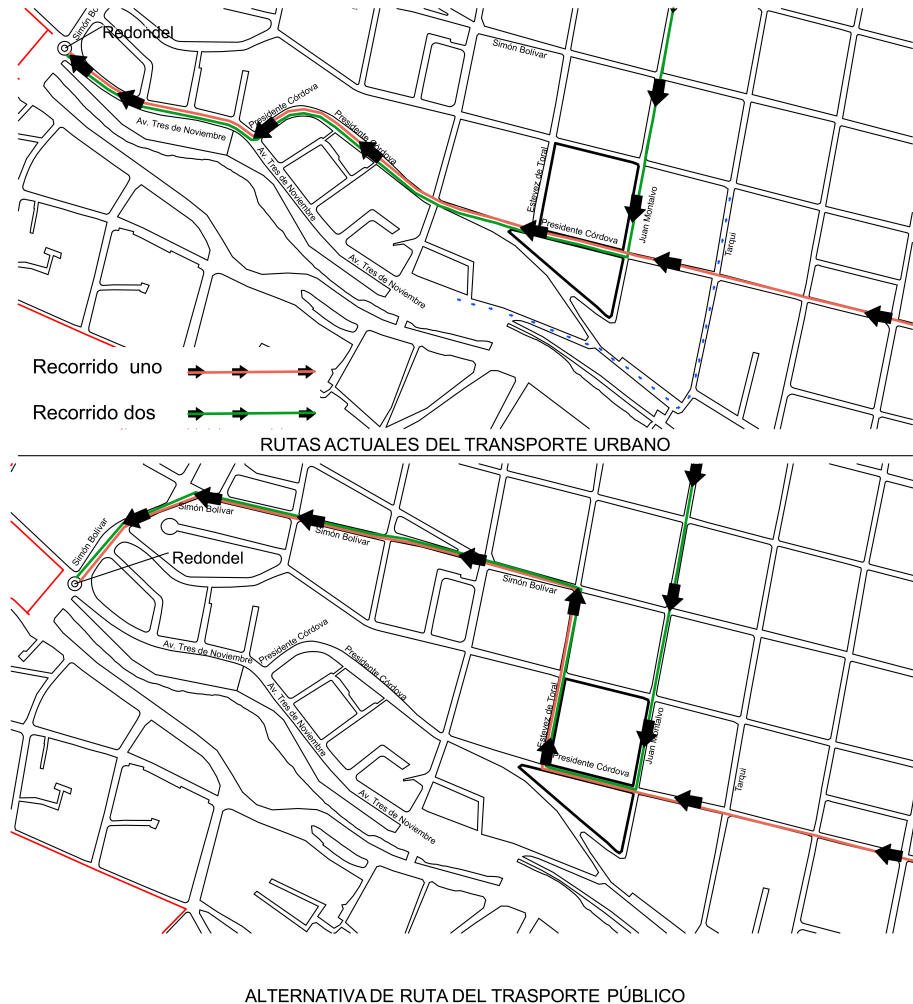


FIGURA 4.8: Mapa de la propuesta de rutas del transporte público.  
Elaboración: Autor.

#### 4.1.3.2 En el proyecto Menos contaminación y mejor conexión

En este se plantea el uso del autobús eléctrico un medio de transporte público ecológico, que contribuye a disminuir la contaminación de las grandes ciudades. Estos son un medio de transporte provisionado de energía limpia, como el aceite de cocina reciclado, el hidrógeno, gas natura y la orina de oveja. Estos no consumen energía no renovable, por lo que no contaminan el medio ambiente. Los autobuses ecológicos reducen la contaminación ambiental, a su vez, contribuyen a la independencia del petróleo. Las ventajas que genera esta medio de transporte incentiva la sustitución del medio de transporte a gasolina o diesel (Mire, 2005).

El autobús eléctrico se maneja con baterías de tamaño reducido, pero estos contienen alta potencia para ejercer la fuerza necesaria para movilizar el medio de transporte, así mismo no requieren de mucho mantenimiento. Estos se ubican en la parte trasera, lugar en el que pueden ser recargados cuando lo requieran, estos motores son capaces de generar las suficientes fuerzas para recorrer las cuestas con solvencia y eficacia. La disparidad entre los dos buses (eléctrico y a diésel) son grandes. El bus eléctrico no contamina ni produce ruido, además no maltrata a los pasajeros en pendientes pronunciadas para el arranque. Por último, el escalón de subida mide 17cm mientras que los buses tradicionales tienen que subir más de 30cm (Jacome, 2019) (Figura 4.9).

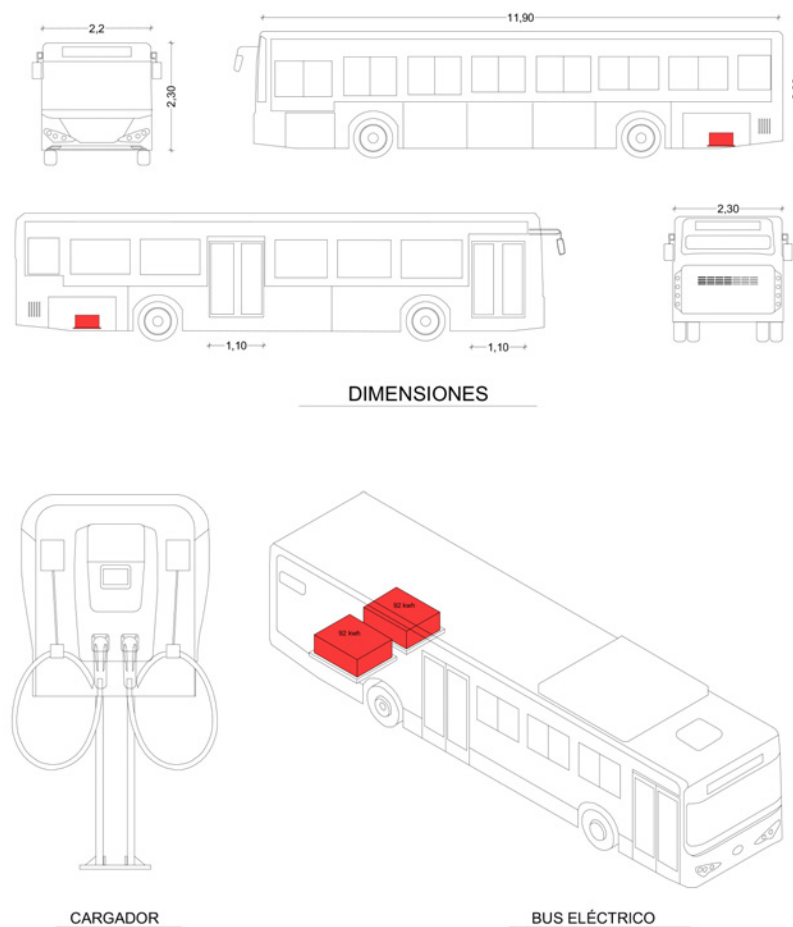


FIGURA 4.9: Bus eléctrico .  
Elaboración: Autor.

Otra ventaja de este autobús es que, “solo en cambio de aceite y bujías se economiza USD 6 000 al año en cada bus. Los eléctricos no necesitarían el subsidio del combustible. Es decir, el Gobierno en 10 años se ahorraría USD 120 000 que entrega a cada bus. Tomando en cuenta todos los gastos, en 10 años, un bus eléctrico ahorra cerca de USD 200 000, lo que compensa el monto de la inversión. Ya que esté cuesta en promedio USD 600 000, mientras que uno a diésel 360 000, un precio accesible que a la vez ahorra grandes cantidades de dinero en el mantenimiento” (Jacome, 2019).

#### **4.1.3.3 Proyecto: Vive en El Vado**

Este es un proyecto que incentiva el uso residencial en la rehabilitación de las edificaciones patrimoniales para aquellas familias de escasos recursos. Para convertir en un hecho real este proyecto, se propone a continuación un reglamento para aquellas familias de ingresos reducidos quiera acceder a una vivienda de las edificaciones que sea rehabilitada y tengan las cualidades para dar el uso de la vivienda. Reglamento para la selección de arrendatarios de las edificaciones patrimoniales.

##### **Reglamento para la selección de arrendatarios de las edificaciones patrimoniales de tenencia pública**

###### CONSIDERANDO:

Que el Centro Histórico de Cuenca se encuentra sujeto a procesos de degradación de sus edificaciones, éxodo residencial y disfuncionalidades debidas a causas diversas.

Que la recuperación residencial, como pieza clave en la recuperación de las funciones originales de estas áreas urbanas, representa una preocupación en los planteamientos políticos de la administración municipal.

Que es necesario optimizar y racionalizar los recursos institucionales y de cooperación previstos para la gestión y promoción de vivienda de interés social.

Que de acuerdo a las edificaciones patrimoniales sean rehabilitadas para la residencia, como tal, estarán al servicio de familias de escasos recursos económicos mediante el régimen que se disponga para el efecto.

###### DE LOS ASPIRANTES

Podrán ser aspirantes quienes cumplan los siguientes requisitos al momento de presentar la solicitud y preselección como beneficiarios:

1. Que el solicitante sea ecuatoriano mayor de 18 años. Se aceptará la participación de toda persona, sin discriminación alguna, sea por sexo, raza, color, origen social, idioma, religión ideología o afiliación política.
2. El grupo familiar que al momento de la postulación este conformado por dos personas podrá acceder a los departamentos de uno y dos dormitorios. Si hubiese más de una familia calificada para el mismo departamento, se seleccionará a la de mayor puntaje.
3. Podrán postular al departamento, solamente las familias que cuenten con uno o mas miembros con discapacidad de tipo físico superior al 50
4. No podrán ser aspirantes una persona soltera, a no ser que demuestre que sea madre o padre soltero; o, que sus padres no posean propiedad ni hayan poseído en los últimos tres años y que estos dependan económicamente de ella y conviven bajo un mismo techo, a excepción de que postule al departamento.

5. No ser propietario de vivienda, el interesado ni el cónyuge o compañero permanente en unión de hecho reconocido judicialmente, ni quienes para efectos de la adjudicación dependan económicamente del solicitante.
6. Que los ingresos netos mensuales del grupo familiar no sean mayores de (7) siete salarios básicos unificados.
7. El grupo familiar con un ingreso neto mayor a 7 salarios básicos serán excluidos del programa.
8. Como condiciones específicas que se considerarán para calificar con mayor o menor puntaje se establece las siguientes:
  - a) Estar domiciliado o haber estado domiciliado en el CHC como mínimo durante tres años continuos previos a la presentación de la solicitud.
  - b) Estar domiciliado en el perímetro correspondiente al área urbana de la ciudad de Cuenca.
  - c) Laborar en el CHC o haber laborado por tres años. Que se hayan educado o eduquen a sus hijos o los hayan educado en el CHC por lo menos por dos años.

#### Criterios de selección

Para clasificar y seleccionar a los aspirantes se tendrá en cuenta los siguientes factores:

1. Contar con todos los requisitos y documentación que se menciona en el Art. 18 del presente reglamento respectivamente.
2. Número de personas a cargo del solicitante.
3. Situaciones de vulnerabilidad del núcleo familiar (madre soltera, adultos mayores, personas con discapacidad, etc.)
4. Tiempo de domicilio y realización de actividades en el CHC.

Si el aspirante cumple con el mayor de los requisitos mencionados, este tendrá mayores posibilidades de adquirir una vivienda en una de las edificaciones patrimoniales rehabilitadas por el GAD Municipal de cantón Cuenca. Cabe mencionar, que este reglamento es un complemento para fortalecer el uso residencial en El Vado. Este podrá ser usado una vez se tenga intervenido el bien patrimonial, que bien puede ser obtenido por donación, expropiación o compra y venta. Este reglamento puede no puede ser usado para aquellas edificaciones de propiedad privada, ya estas tienen un uso y gestión libre del propietario.

#### 4.1.3.4 En el proyecto Casa Rodríguez

Esta casa está ubicada frente a la Plazoleta El Vado, como se había mencionado en el segundo apartado, este bien inmueble fue adquirido por la Municipalidad de Cuenca a inicios del nuevo milenio, este bien patrimonial ha sido parte de las propuestas de rehabilitación por parte de las políticas públicas del CHC. Sin embargo hasta la actualidad no ha podido ser recuperado, por lo cual, se plantea la siguiente propuesta arquitectónica en el inmueble patrimonial con el objeto de brindar una vivienda digna de ser habitable.

La característica de este inmueble es que está ubicado en la parte interna de la manzana, para acceder a dicho inmueble, se ingresa por un portón que está ubicado en la calle Juan Montalvo y calle de la Cruz, que conduce a la parte interna del predio en el que se encuentra emplazado el bien patrimonial. En el predio se emplazan tres bloques de adobe y un patio verde (Figura 4.10) (Anexo 6.1)

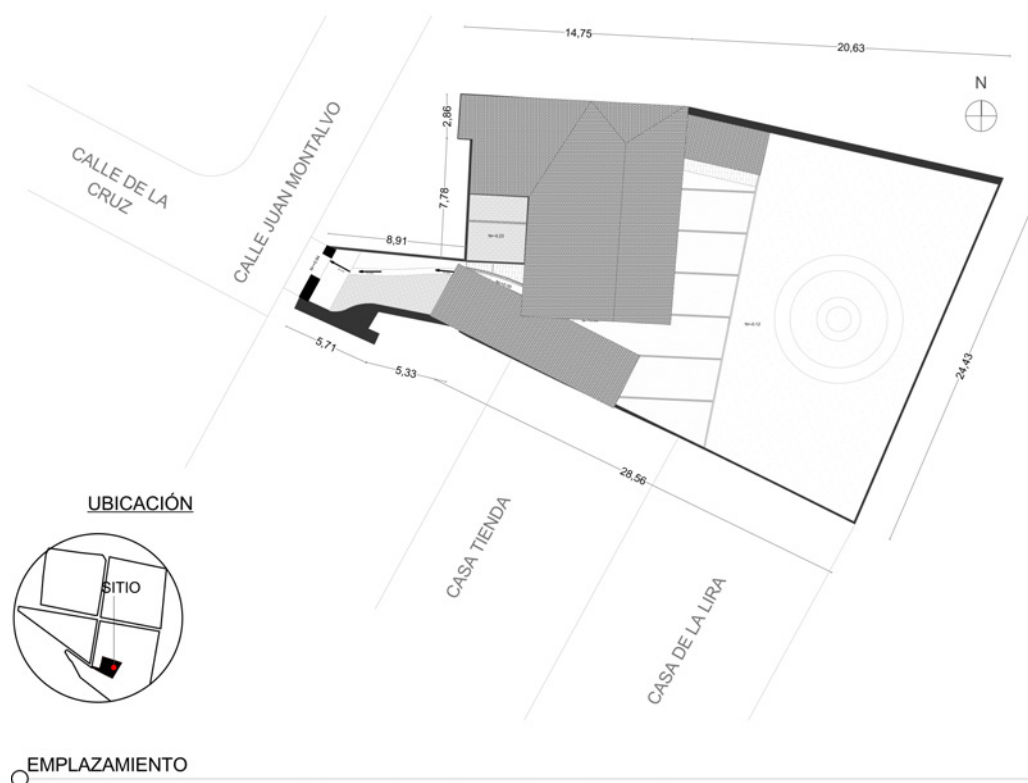


FIGURA 4.10: Perspectiva del patio frontal de la Casa Rodríguez.  
Elaboración: Autor.

La propuesta de intervención de este edificio patrimonial consiste en la reutilización de los espacios que ya dispone. Que son tres bloques (A, B, C). La reutilización de estos espacios permitirá fortalecer la memoria del lugar, la histórica, la colectividad y la cohesión social. Para ello, se propone el diseño arquitectónico de un espacio residencial para estudiantes o personas adultas que requieran de una vivienda temporal, es decir puede ser para transeúntes, turistas o personas que trabajen en el CHC. Esta vivienda está diseñada con el objetivo de brindar una vivienda de calidad para personas de escasos

recursos económicos.

La propuesta consiste en el planteamiento de cuartos individuales, que cada espacio tenga su privacidad. Para ello, se plantea la subdivisión de los bloques en espacios como cuartos que contenga su baño privado, las habitaciones esta diseñadas de acuerdo a las normas mínimas de un espacio habitable que indica la normativa de la Municipalidad de Cuenca (Figura 4.11)(Anexo 6.2). Así mismo se plantean espacios comunales, como es el espacio de la cocina en el que se incorpora un comedor amplio que puedan hacer uso al mismo tiempo los residentes, mientras que en la parte posterior de la casa se ubica la lavandería y un patio verde que puede ser usado para realizar actividades recreativas o de ocio.

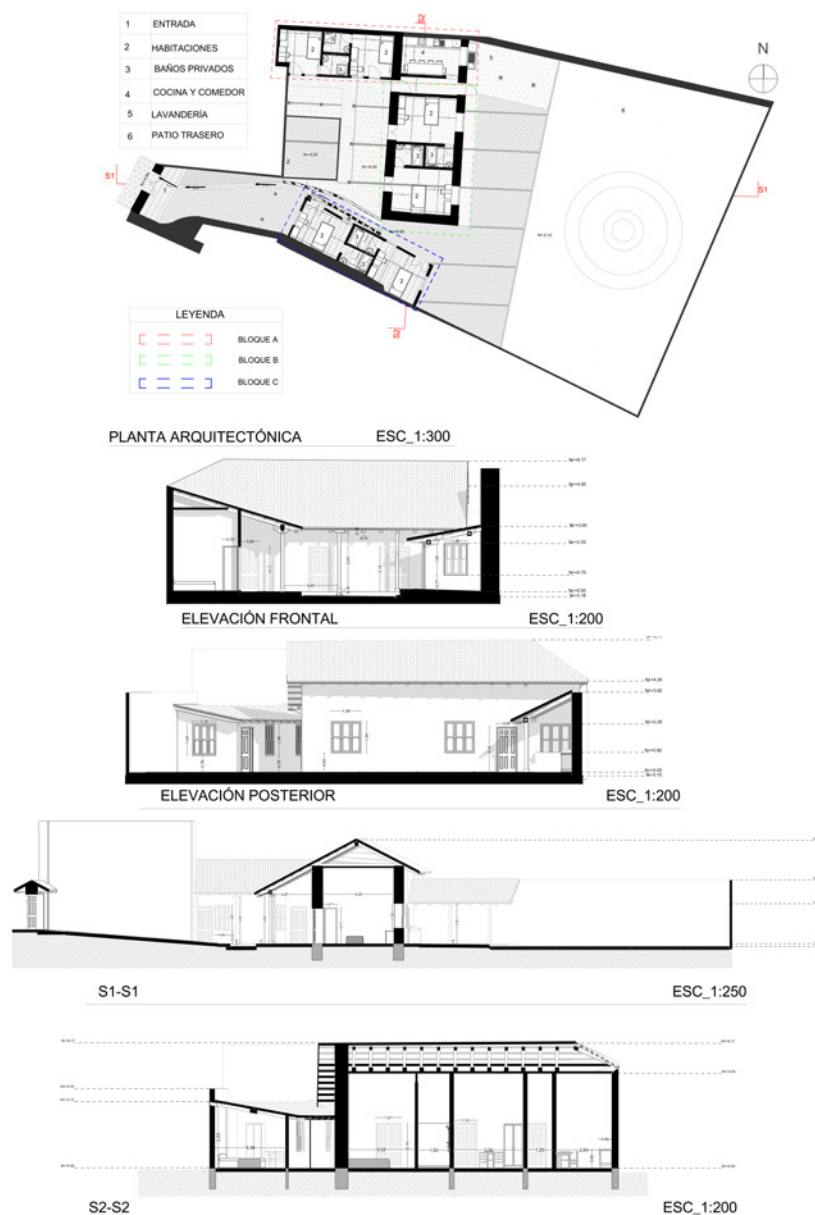


FIGURA 4.11: Plantas arquitectónicas.  
Elaboración: Autor.

El bloque A esta integrado por dos habitaciones privadas de 11m<sup>2</sup> cada una, y la cocina con un desayunador que ocupan un espacio de 11m<sup>2</sup>, y en el lado derecho esta ubicada la lavandería que dispone de un lavadero y lavadora para que puedan hacer uso los usuarios de esta residencia. Para las divisiones internas de las habitaciones y baños se plantean paredes de 0.15 con material de bloque. Las paredes de adobe se conservan como son las que están ubicadas en los laterales de la cocina que tienen un espesor de 0.80cm. Así mismo se plantea una cubierta de madera con teja curva de arcilla (Figura 4.12).

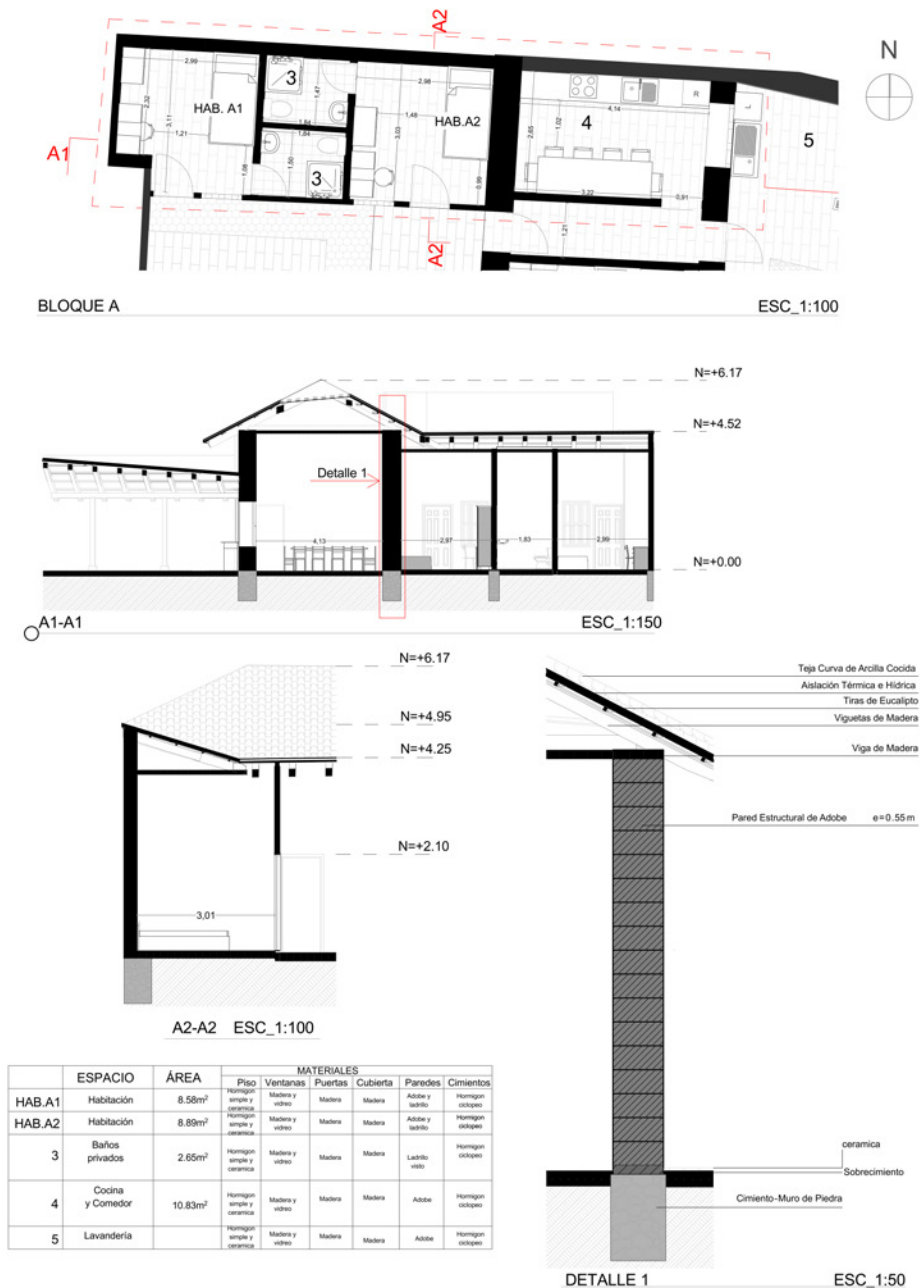


FIGURA 4.12: Plantas arquitectónicas.  
Elaboración: Autor.

El bloque B está integrado por dos habitaciones privadas de 13.70m<sup>2</sup> y 13.42 m<sup>2</sup>, cada habitación dispone de su baño privado de 3m<sup>2</sup>, así mismo dispone de un espacio para realizar actividades estudiantiles (escritorio). La infraestructura de este bloque está compuesta por apedades de adobe que rodea el perímetro, no obstante, las divisiones internas para los baños privados se proponen de material de ladrillo visto, los mismo que disponen de un área de 3m<sup>2</sup>. Las puertas y ventanas de igual modo se propone que los perfiles de las ventanas sean de madera con paneles de vidrio. Las ventanas están ubicadas a partir de un zócalo de 0.93 cm, estas miden 1.39 por 1.5 de altura. (Figura 4.13).

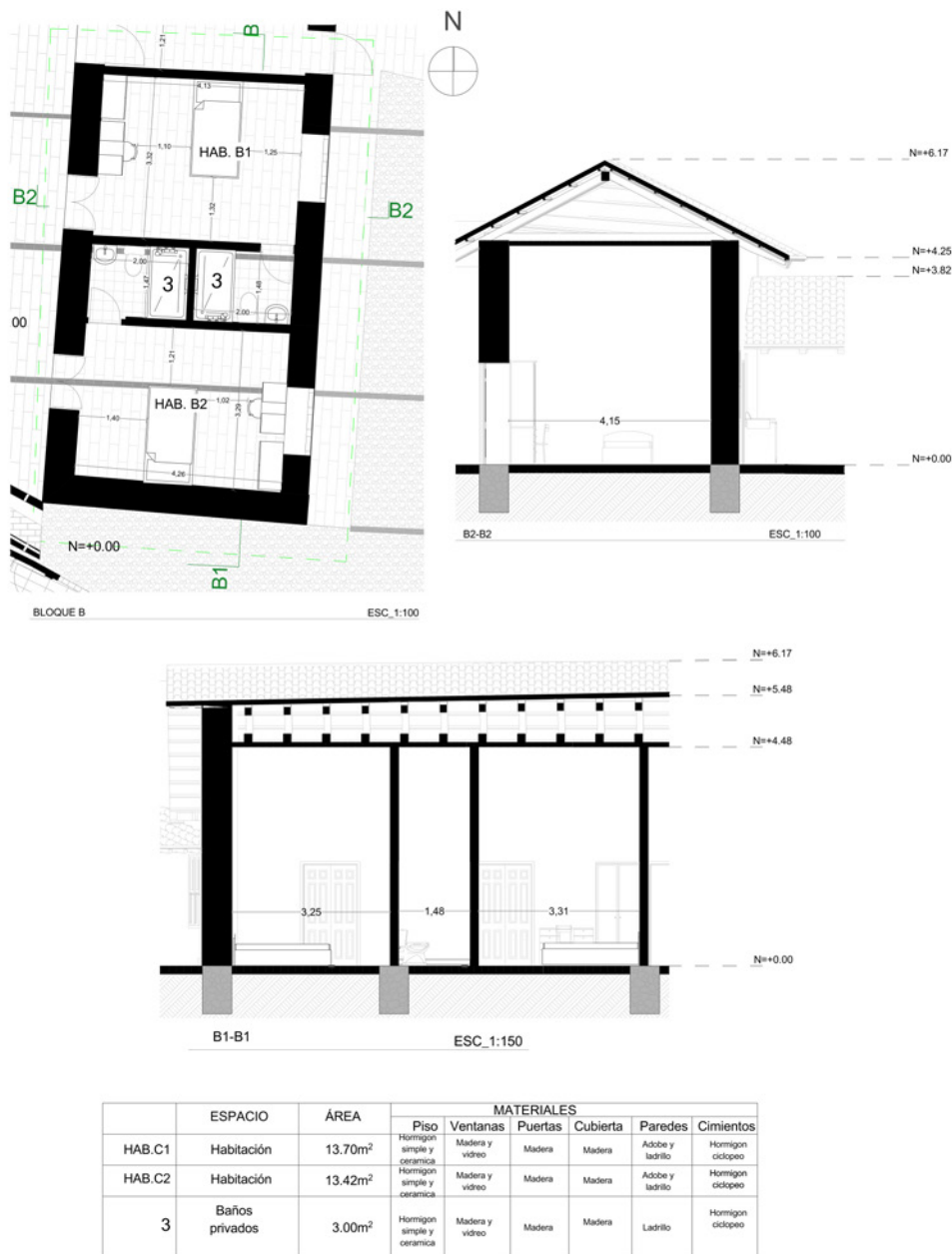


FIGURA 4.13: Plantas arquitectónicas.  
Elaboración: Autor.

El bloque C está integrado por dos habitaciones de 10.33m<sup>2</sup> y 11.14 m<sup>2</sup> respectivamente. Este bloque se encuentra adosado al predio de la casa de la Lira mediante una pared de adobe, mientras que las paredes que envuelven el resto del bloque son de bahareque, las cuales también se conserva para el diseño. Sin embargo, para las divisiones internas de las dos habitaciones se plantean de material de ladrillo visto. El diseño de las habitaciones cumple de igual modo con las dimensiones mínimas de un espacio habitable que dicta la ordenanza de usos del suelo de Cuenca. Las habitaciones también cuentan con un área para realizar actividades de estudio, que es una actividad básica de los estudiantes (Figura 4.14).

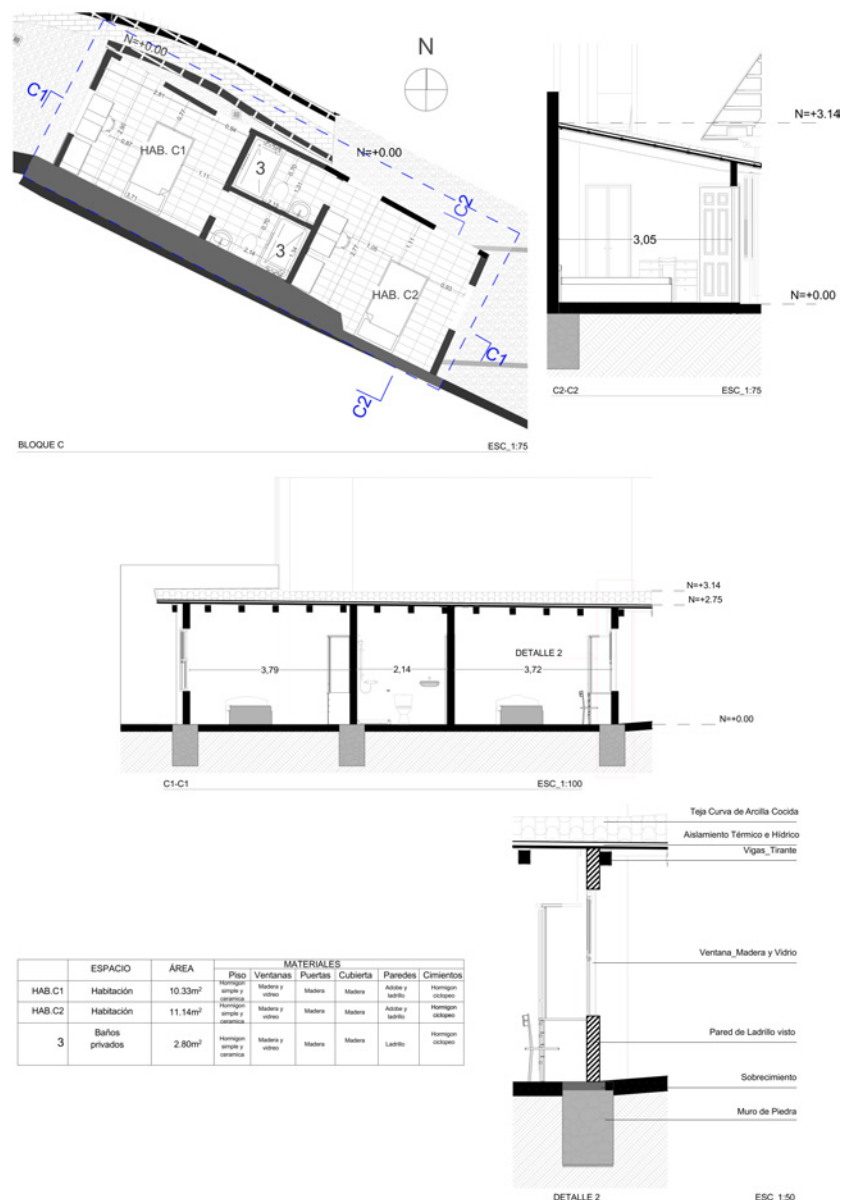


FIGURA 4.14: Plantas arquitectónicas.  
Elaboración: Autor.

Se trata de aprovechar esta estructura física y combinarla con los efectos que los usuarios pueden adoptar. De cierta forma se habla de un reciclaje de los edificios. Actualmente, casi tanto como los empaques de productos de consumo, el reciclaje de los recursos construidos se ha convertido en la tendencia principal de muchos lugares y arquitectos. Este uso sería parte de una nueva ecología urbana y arquitectónica. El reciclaje de este edificio es, en algunos casos más rentable que la demolición y construcción de uno nuevo. La reutilización es una opción respetuosa con el medio ambiente, al mismo tiempo que mantiene y revitaliza el contexto urbano y social, por lo tanto, contiene en parte la idea de reciclaje. Además, este tipo de intervención en arquitectura no borra la historia pero si permite crear nuevas historias como describe la propuesta planteada (Figura 4.15).



FIGURA 4.15: Imagen de la Perspectiva del patio posterior de la Casa Rodríguez.  
Elaboración: Autor.



FIGURA 4.16: Imagen de la Perspectiva del patio posterior de la Casa Rodríguez.  
Elaboración: Autor.

La propuesta de intervención de este bien inmueble trata de aprovechar esta estructura física y combinarla con los efectos que los usuarios pueden adoptar.

#### 4.1.3.5 Programa Bases para el emprendimiento

Este programa se plantea en base a las experiencias proporcionadas por el UNDP (2018) que consiste en brindar asistencia técnica integral a micro y pequeñas empresas como las identificadas en El Vado. para impulsar el emprendimiento a través de la innovación del modelo de negocio; la renovación de la imagen, equipamiento; y el fortalecimiento de las prácticas de negocio y relaciones comerciales. Para ello, se propone el desarrollo de este proyecto en tres fases, la primera fase cuenta con un censo que diagnostica el territorio y analiza el tipo de comercio localizado en un sector determinado (El Vado). La segunda fase, consta de asistencia técnica especializada a través de capacitaciones grupales y asistencia técnica in situ, invita a los comerciantes diagnosticados a ser parte del proceso para la ejecución del programa. La tercera, y última fase, da seguimiento y control a los 3, 6 meses y al año.



FIGURA 4.17: Diagrama de las fases de desarrollo para llevar a cabo el proyecto Salva tu vivienda patrimonial.  
Elaboración: Autor.

La primera fase consta de una componente que es el registro de comercios mediante encuestas. La segunda fase consta de seis componentes, un primer componente de diagnóstico, luego del cual se delinean las actividades de capacitación y asistencia técnica; para los temas de gestión de calidad a través del mejoramiento de los establecimientos, luego tenemos costos y finanzas; ventas; servicios, para la mejora de atención al público; y finalizamos con administración básica. En la tercera fase se realizan visitas in situ para evaluar a los comercios que accedieron al programa, y de este modo verificar el aporte de este programa en el desarrollo del sector.

El propósito de este programa es, que en cada uno de los componentes de desarrollo las competencias técnicas del emprendedor se vayan implementando y causando cambios y mejoras en cada uno de los negocios. Al final de los 3 meses, se mide el impacto de la intervención del incremento de las ventas, mejora de ingresos de las familias, y la innovación de productos.

## Conclusiones

De acuerdo al recorrido histórico de los criterios de intervención de las políticas públicas para centros históricos, las acciones de intervención a conjuntos urbanos son ejecutadas de acuerdo a la disposición de criterios teóricos que en aquel momento se deponía. En el siglo XIX se aplican dos criterios, reforma interior y salvaguardia. La reforma interior implementada por Hausmann trata de una intervención urbana sin conciencia alguna sobre el valor histórico, lo que lleva a realizar grandes obras de infraestructura urbana que borran del mapa a los barrios tradicionales. Mientras que salvaguardia, son intervenciones urbanas en las áreas de expansión urbana, sin causar alguna transformación en el centro histórico.

En el siglo XX se aplica el criterio de la conservación monumentalista, que basa las acciones con prioridad en el rescate de las edificaciones de gran relevancia, sin considerar otras áreas que también requieren ser atendidas, como es el aspecto social, la economía y el medio ambiente. En el siglo XXI se expone el principio de la conservación sostenible, que promueve las acciones en conjuntos urbanos históricos en diversos campos de acción, como en el aspecto social, económico, ambiental y urbano-arquitectónico. Este principio inspira la superación de las políticas monumentalistas, y motiva actuar con una visión integral que genere un desarrollo a su vez la conservación del patrimonio urbano.

De acuerdo a esta evolución de criterios, se confirma que el CHC ha logrado conservar su estructura urbana originaria, porque inicia con la aplicación del criterio de la salvaguardia. Los planes y proyectos diseñados para el desarrollo de la ciudad de Cuenca, en el año 1941, 1947 y 1971, fueron propuestos para actuar a partir del área de expansión urbana, sin tocar el área del centro histórico. Sin embargo, las nuevas dinámicas económicas surgidas por la industrialización, dieron lugar al derrocamiento y transformaciones internas de las edificaciones patrimoniales. Este acontecimiento llevó a la formulación e implementación inmediata de una política pública específica para el CHC.

En el análisis de las políticas públicas del primer periodo (1982-1995), se confirma la implementación de una política de criterios monumentalistas. En la fase de la identificación de la problemática, se reconocen el surgimiento del hacinamiento, la sustitución masiva de las edificaciones, el desorden en el espacio público a causa de tráfico y los vendedores ambulantes. Esto lleva a pensar como solución una política pública monumentalista bajo el principio de la conservación y preservación, lo que induce a la formulación de soluciones en el campo urbano-arquitectónico. Como resultado en la fase de

---

implementación, se ejecutan proyectos de restauración, en el que se rescatan edificaciones de gran relevancia para la ciudad de Cuenca, como iglesias, monasterios, museos, entre otros.

El concepto monumentalista de esta política, no permitió ejercer acciones en el caso de estudio (El Vado), pese a que se discuta la problemática de hacinamiento que se asientan en este barrio, ya que los criterios para actuar en este campo de acción en espacios urbanos históricos, no eran precisas en ese momento, pero ya se encontraban en discusión en los congresos internacionales.

En el segundo periodo (1996-2009) se verificó la intención de implementar una política por el fundamento de la sostenibilidad. Las acciones ejecutadas en este periodo fueron ejecutadas por algunas políticas de desarrollo de la ciudad de Cuenca, como es el *Plan de Desarrollo Turístico*, el *Plan de Vialidad y Transporte*, el *Plan de Manejo Ambiental* y el *Plan El Barranco*. Es decir, se ejecutaron acciones en el campo, urbano-arquitectónico, económico y medio ambiental, apoyado por otras políticas del desarrollo de la ciudad. Pero, las acciones en el aspecto social continúan ausentes, pese a que sean reconocidas en la fase de la identificación de la problemática, razón, por la que El Vado continua sin ser atendido por las políticas públicas, ya que en este periodo se vuelve a reconocer los problemas de hacinamiento que sufre el sector. Pero tampoco se plantean soluciones para hacer frente a esta problemática.

En el tercer periodo (2010-2017) se corrobora la implementación de acciones por el principio de la conservación sostenible. En este periodo no existe un plan de gestión o planificación específico para el centro histórico. Sin embargo, se han desarrollado varias propuestas de directrices especiales, sin llegar aprobarse uno de ellos. No obstante, se han ejecutado acciones en varios campos de acción, como es el social, económico, ambiental y urbano arquitectónico. Lo que indica, que se está aplicando el principio de la conservación sostenible, pese a que no exista un plan de gestión o de planificación que guie las acciones y decisiones. A pesar de esto, las problemáticas sociales en El Vado continúan sin ser atendidas, ya que las acciones en este barrio se han concentrado en el aspecto urbano-arquitectónico, lo que ha contribuido a mejorar la calidad del espacio público.

En el estado actual del caso de estudio se encontró una concentración de problemáticas. Se verificó aun la existencia de hacinamiento, segregación en el espacio público, contaminación ambiental, sustitución, abandono y demolición de las edificaciones patrimoniales. Frente a estos conflictos se encontró como potencial, el uso mixto, vivienda y comercio que se han acoplado, pese a las condiciones precarias del sector.

Con base a los resultados encontrados, se sugiere un plan estratégico para El Vado bajo el principio de la conservación sostenible, con la intención de superar las políticas monumentalistas aplicadas en el primero y segundo periodo. A razón de ello, se plantean tres ejes estratégicos en el aspecto urbano-arquitectónico y ambiental, económico, y social con el fin de hacer frente a las problemáticas que padece actualmente este barrio. Por ello, en la fase de implementación cada uno de los ejes estratégicos se descompone en programas y proyectos para hacer frente a cada una de las problemáticas identificadas y la visión con las que han sido desarrollados los tres periodos mencionados.

## Recomendaciones

Para dar continuidad a la investigación en relación al tema de investigación de este trabajo de titulación, se recomienda:

1. Fomentar estudios sobre la aplicación del criterio de la conservación sostenible que implica acciones en el aspecto social, para mejorar las propuestas de acción sobre las problemáticas encontradas en espacios desatendido como El Vado y sirvan para la toma de decisiones de las futuras políticas públicas del CHC.
2. Indagar en los procesos de participación ciudadana para la implementación de programas y proyectos en cada barrio, con el fin de conocer que tanto se considera la opinión de la sociedad civil en la toma de decisiones y acciones y cuanto de ello se ejecuta.
3. Considerar la herramienta de las entrevistas para ser aplicadas a funcionarios responsables en la formulación de las políticas públicas del CHC, ya que ellos son los más involucrados en el proceso de construcción de las políticas públicas en el ámbito local.
4. Desarrollar políticas de financiamiento de vivienda específicamente para edificaciones patrimoniales, iniciando en el caso de estudio.
5. Conocer la situación actual de El Vado, en cuestión de demografía, economía y vivienda con el fin de proponer soluciones consientes de la realidad.
6. Aplicar la metodología del ciclo de construcción de las políticas públicas en cada programa y proyecto implementado en El Vado, con el fin de tener conocimientos de mayor precisión que indiquen lo que han logrado solucionar en las problemáticas identificadas.






Tabla 7.4: LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN DE LOS INMUEBLES DEL CASO DE ESTUDIO (EL VADO)

| Tramo 2   |   |  |   |
|---|---|--|---|
| Predio 021  | Predio 022  | Predio 023   | Predio 024  |
|  |  |  |  |
| Categoría Ambiental (A) (1)   | Categoría A (VAR B) (2)   | Categoría A (VAR B) (2)  | Categoría A (VAR B) (2)   |
| Estado  | Estado  | Estado regular   | Estado malo   |
| Uso da y comercio   | Uso sin uso   | Uso vivienda y servicio  | Uso sin uso   |
| Tipo de vivienda unifamiliar  | Tipo de vivienda  | Tipo de vivienda colectiva   | Unifamiliar   |
| Tipo de comercio tienda   | Tipo de comercio  | Tipo de comercialización de 1ra línea  | Tipo de comercio  |
| Predio 025  | Predio 026  | Predio 027   | Predio 028  |
|  |  |  |  |
| Categoría A (VAR B) (2)   | Categoría Ambiental (A) (1)   | Categoría Ambiental (A) (1)  | Categoría A (VAR B) (2)   |
| Estado Bueno  | Estado bueno  | Estado bueno   | Estado bueno  |
| Uso vivienda  | Uso ienda y comercio  | Uso a y comercio   | Uso ienda y comercio  |
| Tipo de vivienda unifamiliar  | Tipo de vivienda multifamiliar  | Tipo de vivienda unifamiliar   | Tipo de vivienda unifamiliar  |
| Tipo de comercio  | Tipo de comercio tienda   | Tipo de comercio restaurante   | Tipo de comercio tienda   |

Elaboración: Autor

Tabla 7.5: LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN DE LOS INMUEBLES DEL CASO DE ESTUDIO (EL VADO)

| Tramo 2   |  |
|---|--|
| Predio 029  | Predio 030   |
|  |  |
| Categoría Ambiental (A) (1)   | Categoría Sin valor (SV)   |
| Estado regular  | Estado bueno   |
| Uso vivienda  | Uso vivienda   |
| Tipo de vivienda colectiva  | Tipo de vivienda unifamiliar   |
| Tipo de comercio  | Tipo de comercio   |

Elaboración: Autor

7.3. Anexo 3

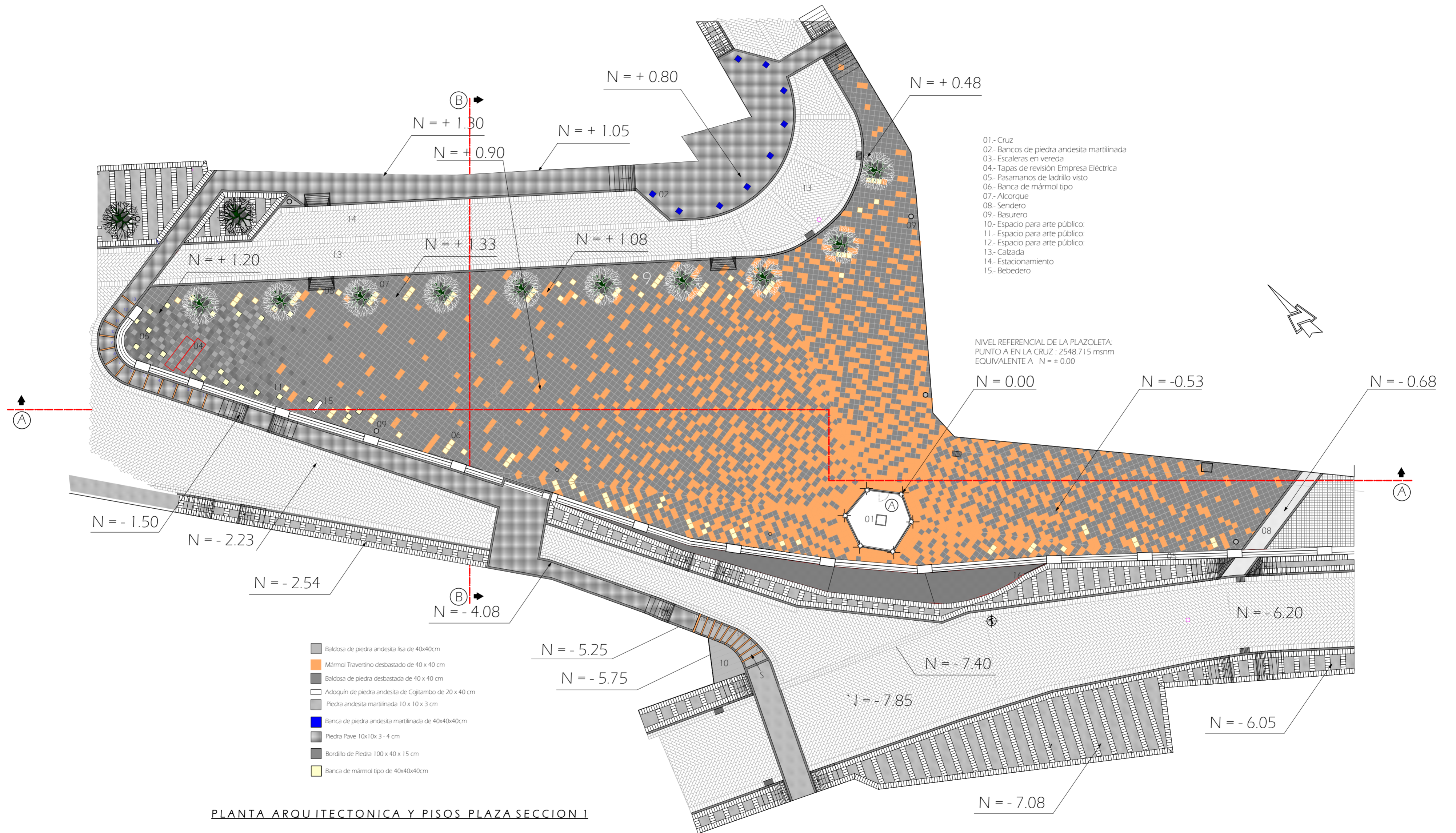


Figura 7.1: Emplazamiento general de la Plazoleta El Vado

7.4. Anexo 4

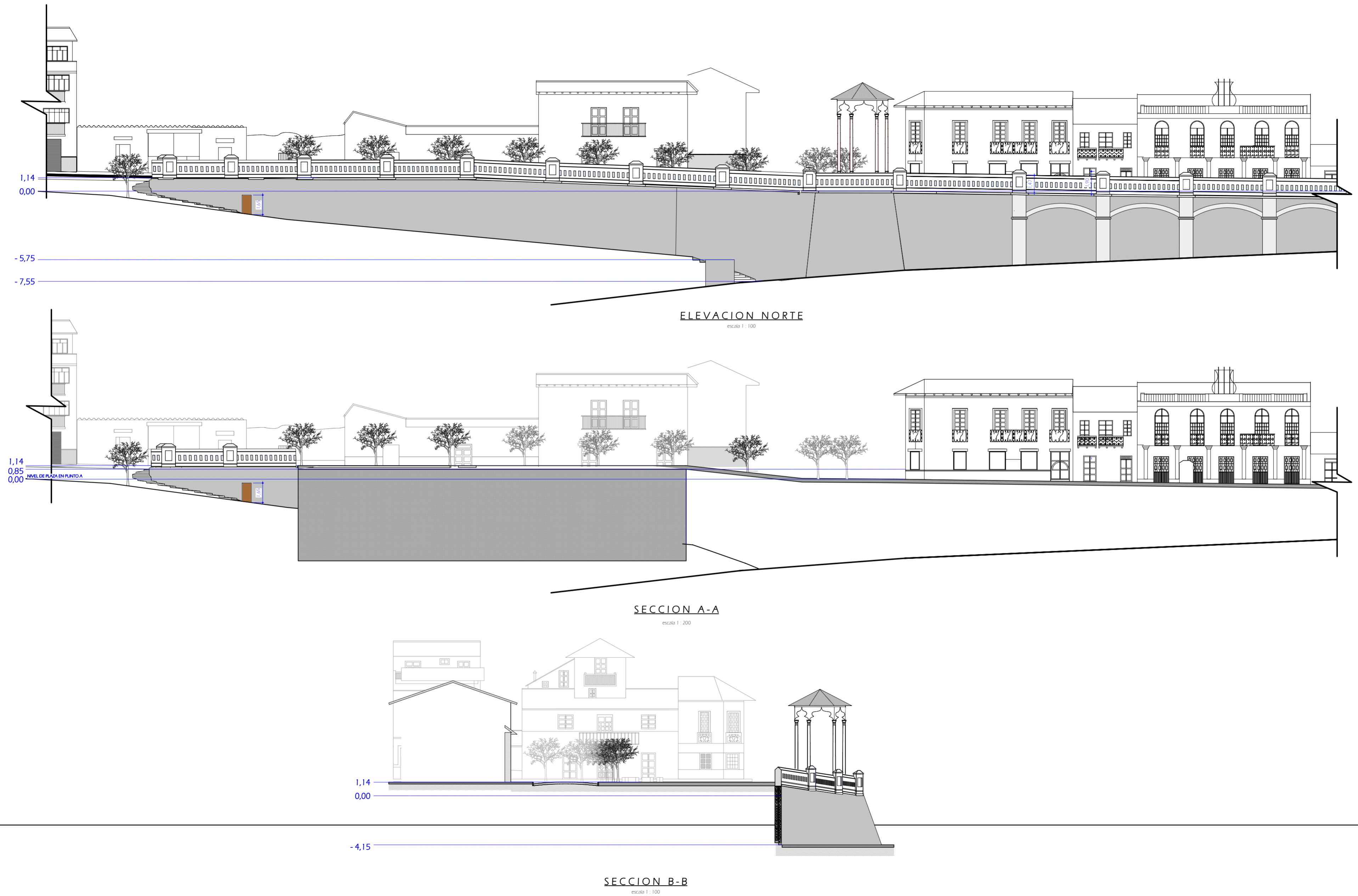


Figura 7.2: Elevaciones y corte del Proyecto Plazaleta El Vado

7.5. Anexo 5

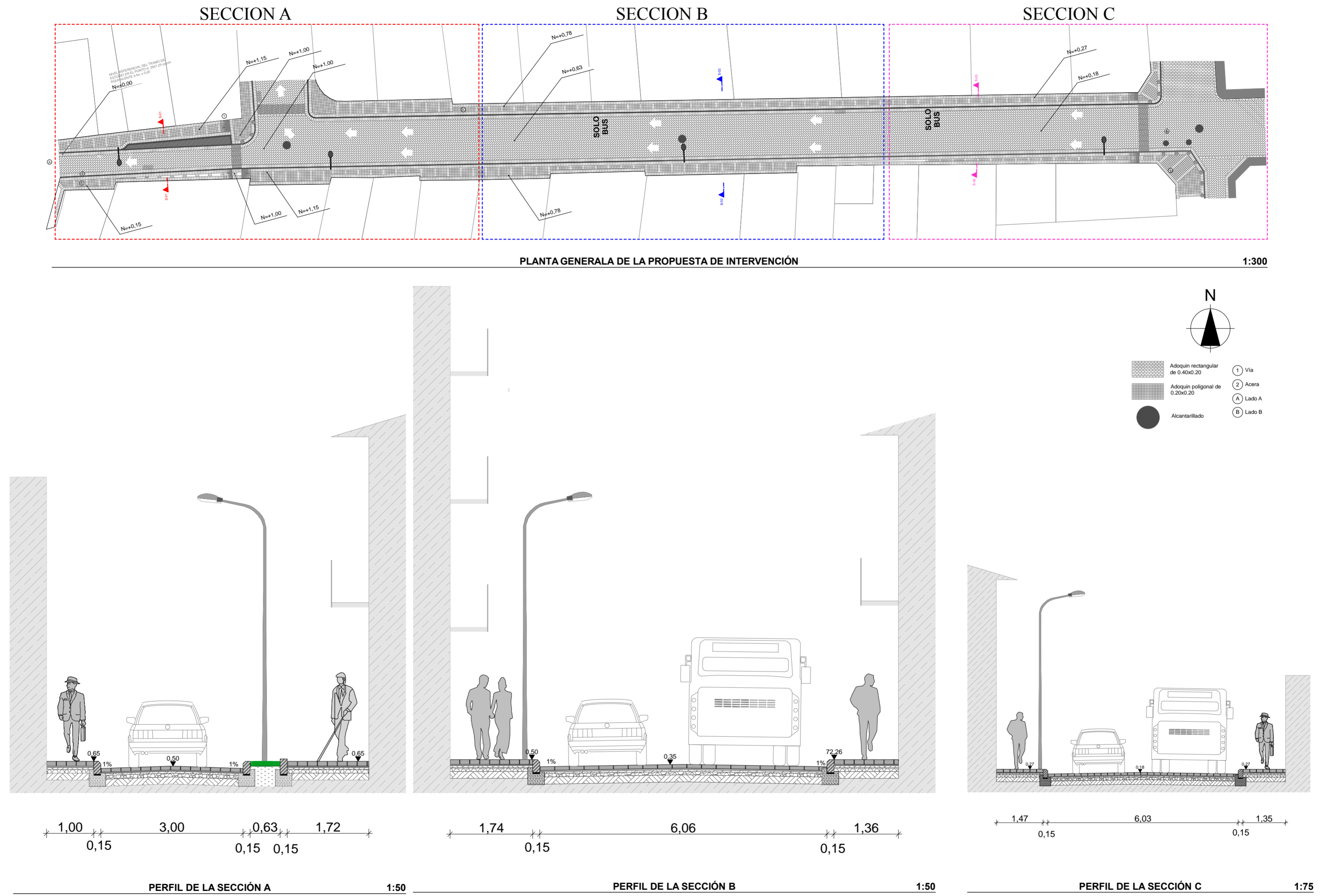


Figura 7.3: Proyecto Calles accesibles

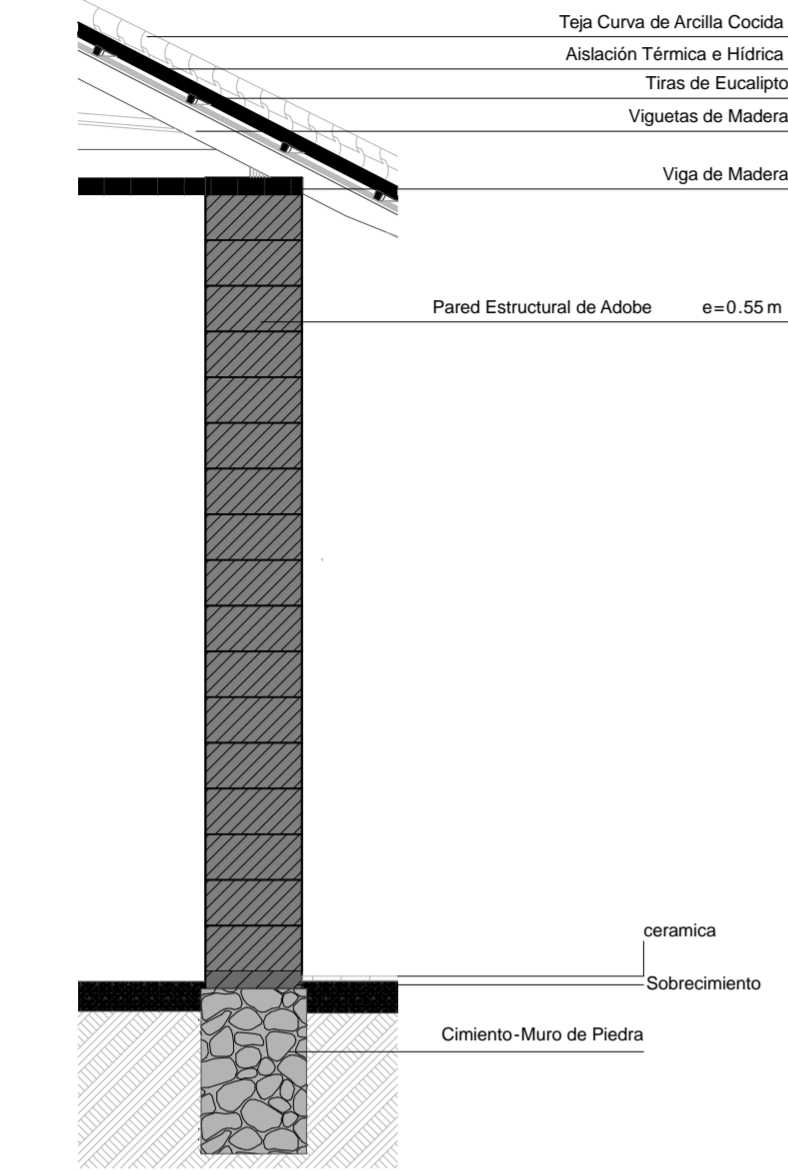
7.6. Anexo 6



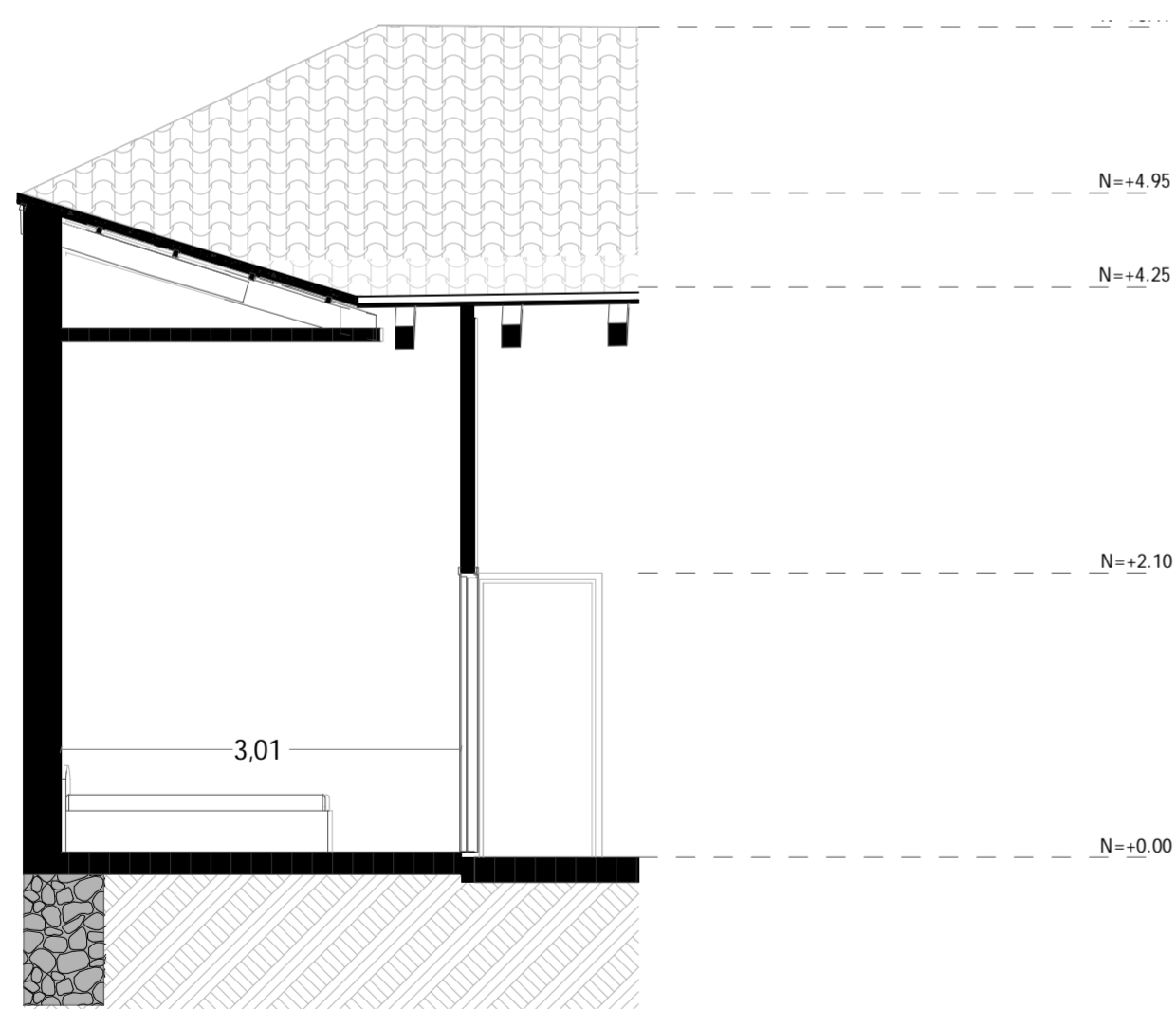
Figura 7.4: Planta arquitectónica y Emplazamiento del Proyecto Casa Rodriguez



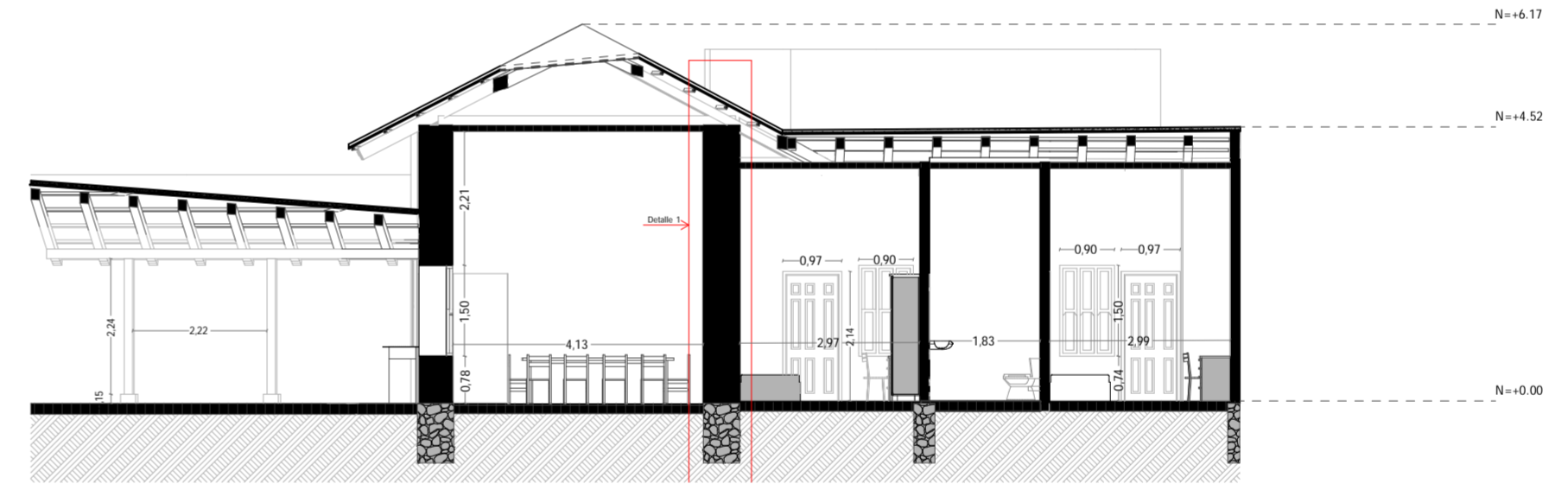
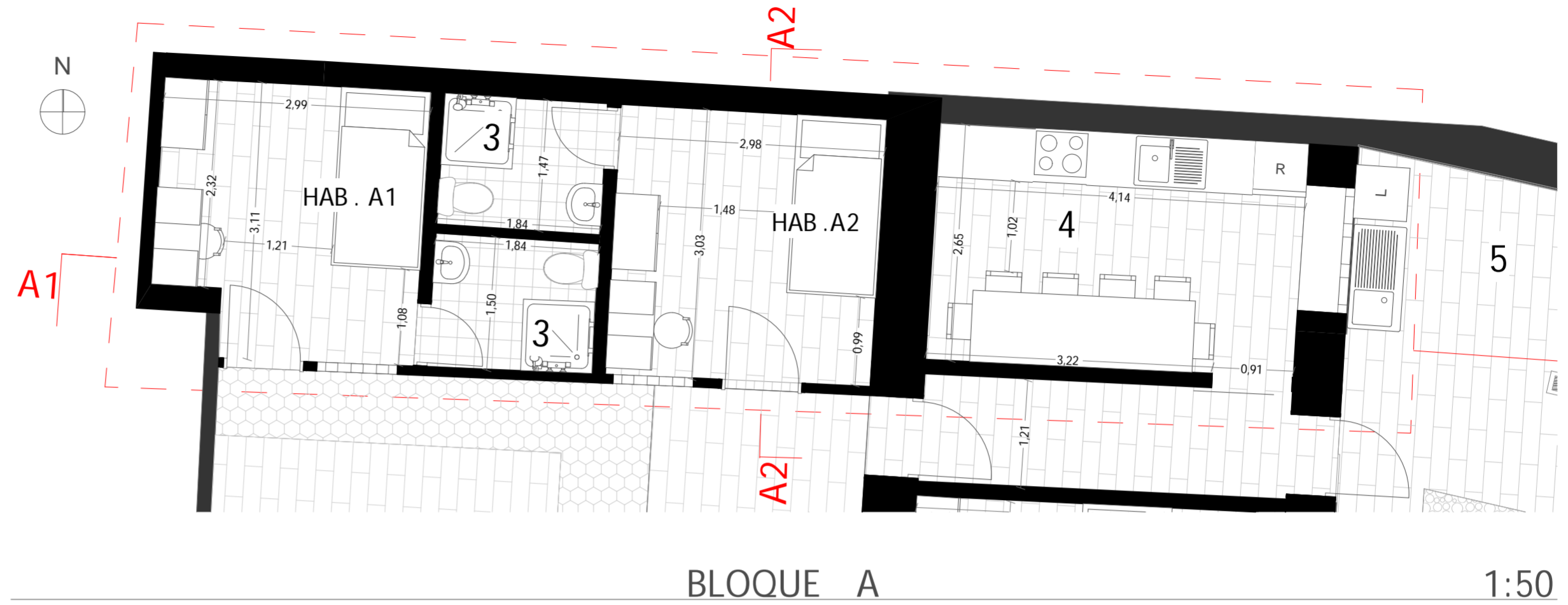
7.6.2. Anexo 6.2



01 DETALLE 1:40



A2 CORTE 1:50

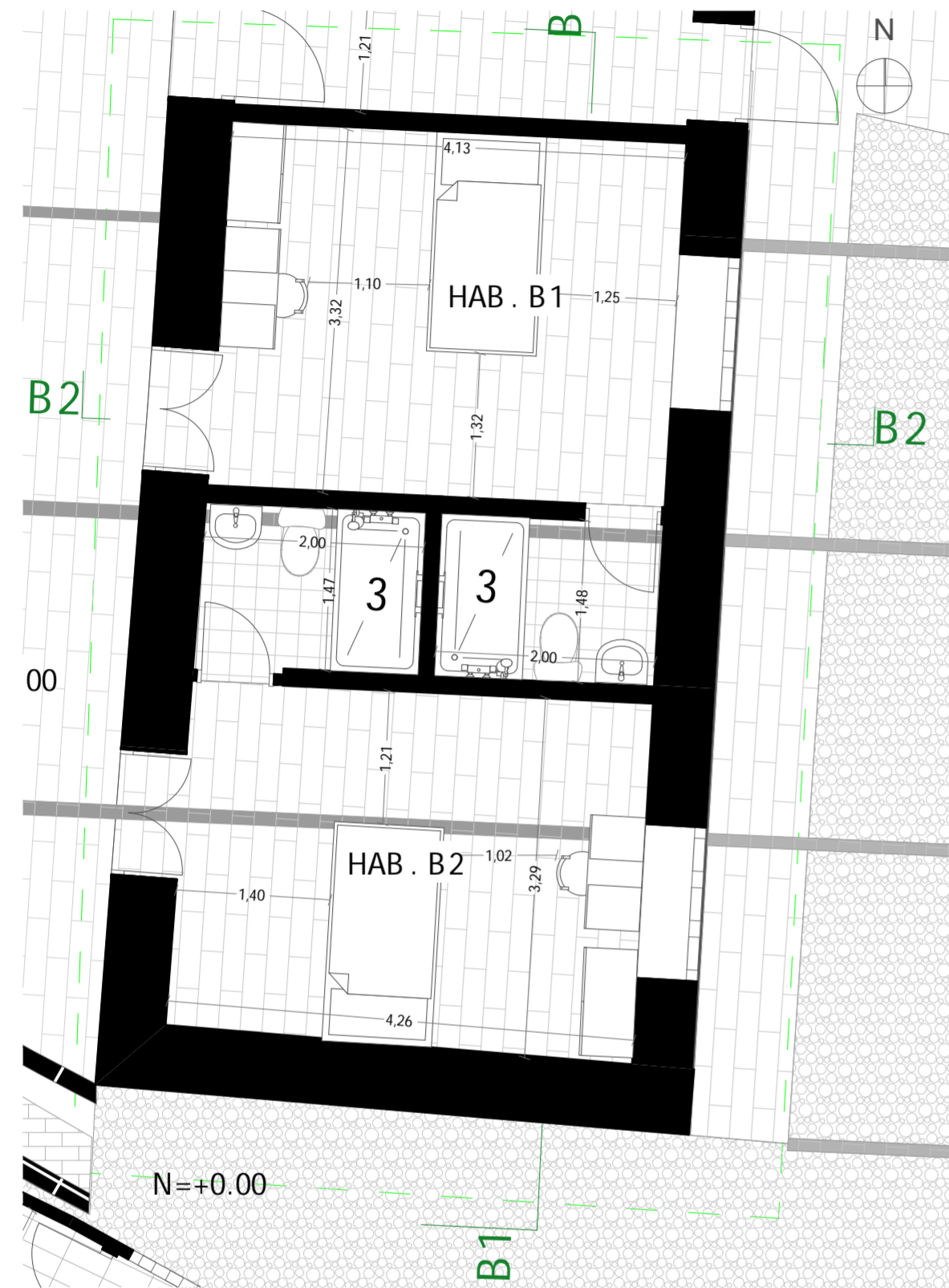


A1 CORTE 1:100

|         | ESPACIO          | ÁREA                | MATERIALES                 |                 |         |          |                  |                   |
|---------|------------------|---------------------|----------------------------|-----------------|---------|----------|------------------|-------------------|
|         |                  |                     | Piso                       | Ventanas        | Puertas | Cubierta | Paredes          | Cimientos         |
| HAB .A1 | Habitación       | 8.58m <sup>2</sup>  | Hormigon simple y ceramica | Madera y vidrio | Madera  | Madera   | Adobe y ladrillo | Hormigon ciclopeo |
| HAB .A2 | Habitación       | 8.89m <sup>2</sup>  | Hormigon simple y ceramica | Madera y vidrio | Madera  | Madera   | Adobe y ladrillo | Hormigon ciclopeo |
| 3       | Baños privados   | 2.65m <sup>2</sup>  | Hormigon simple y ceramica | Madera y vidrio | Madera  | Madera   | Ladrillo visto   | Hormigon ciclopeo |
| 4       | Cocina y Comedor | 10.83m <sup>2</sup> | Hormigon simple y ceramica | Madera y vidrio | Madera  | Madera   | Adobe            | Hormigon ciclopeo |
| 5       | Lavandería       |                     | Hormigon simple y ceramica | Madera y vidrio | Madera  | Madera   | Adobe            | Hormigon ciclopeo |

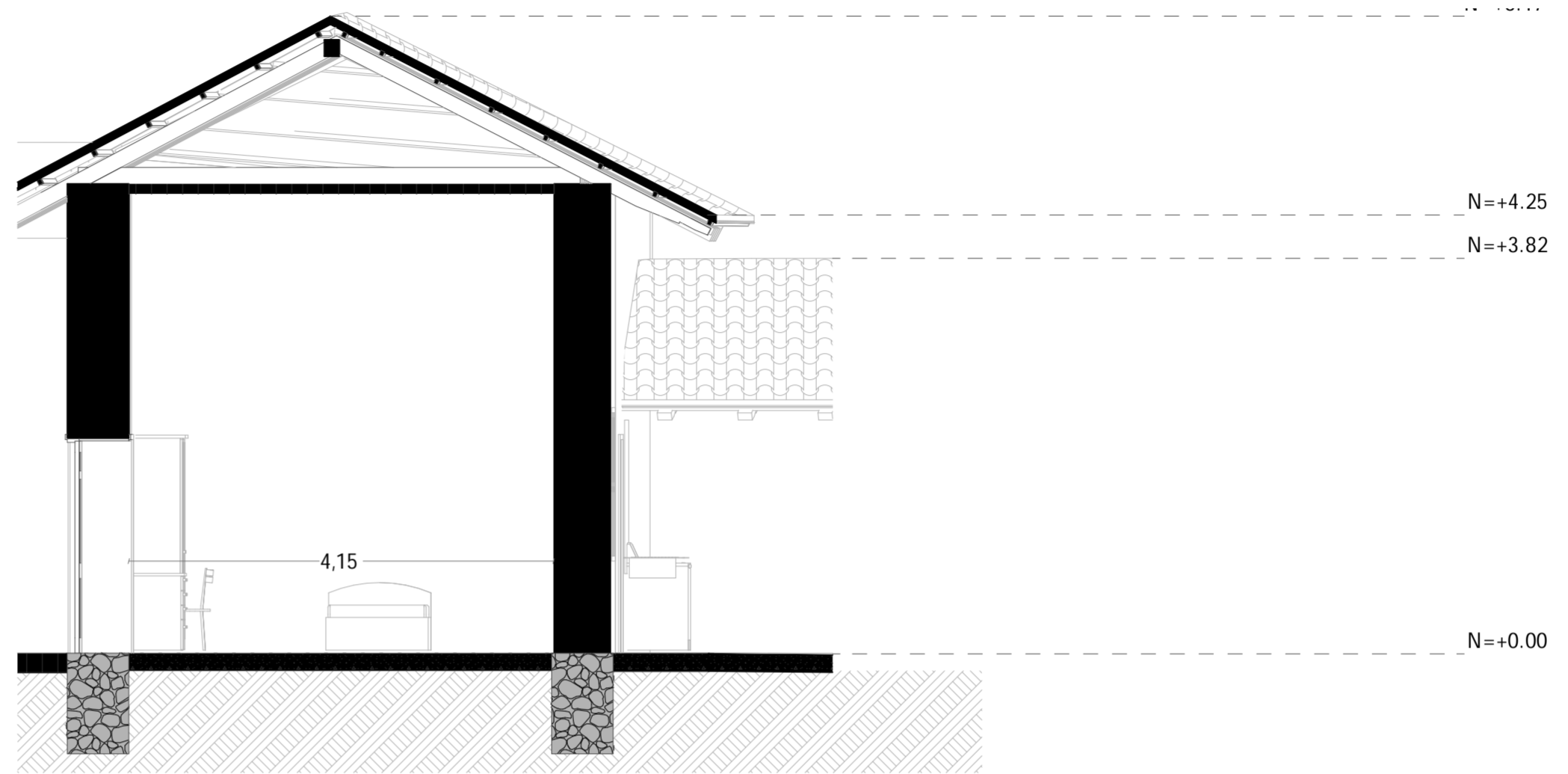
Figura 7.6: Cortes y detalle constructivo del bloque A del proyecto Casa Rodriguez

7.6.3. Anexo 6.3



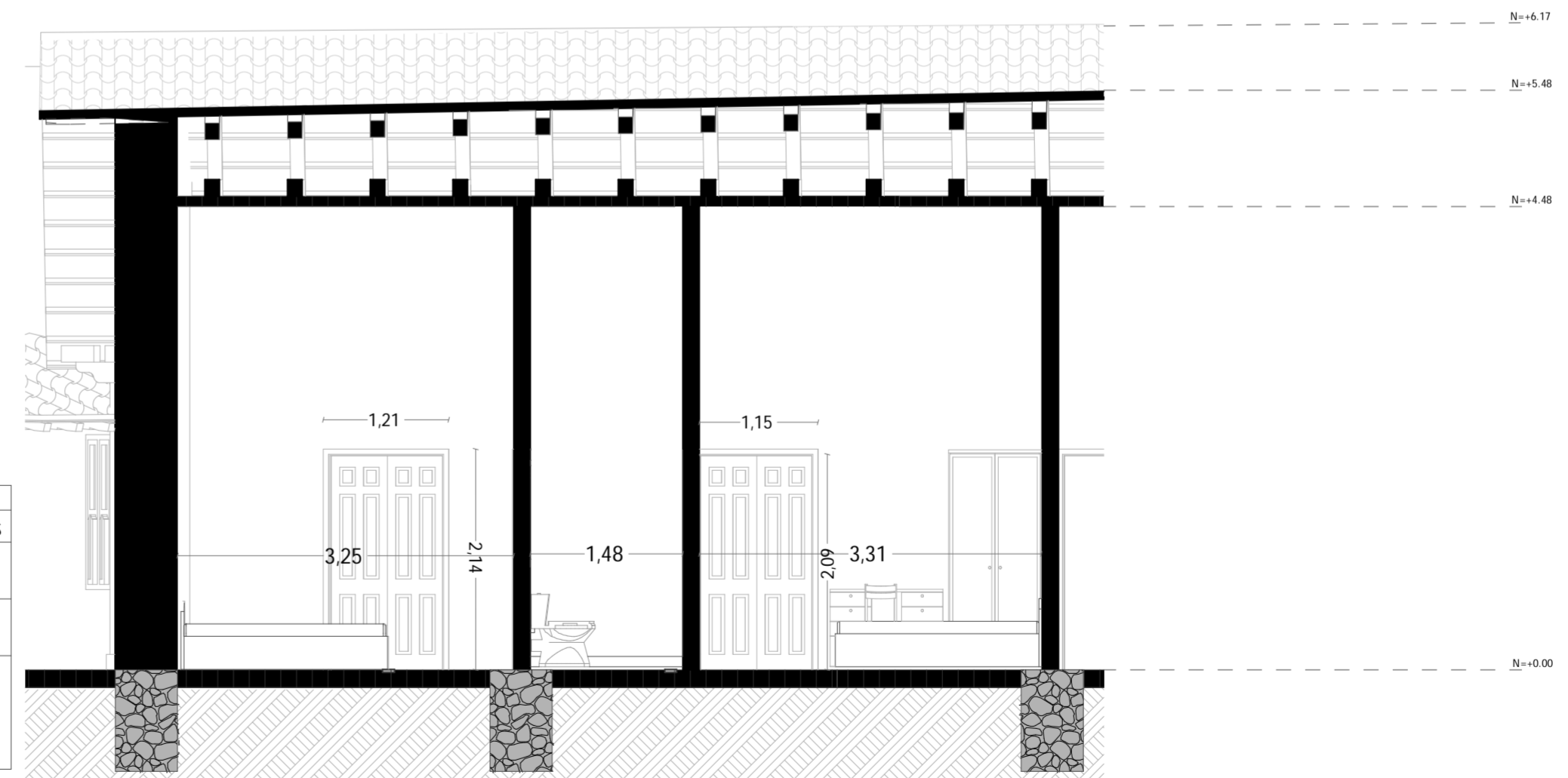
BLOQUE B 1:50

| ESPACIO  | ÁREA           | MATERIALES          |                            |                 |          |         |                  |                   |
|----------|----------------|---------------------|----------------------------|-----------------|----------|---------|------------------|-------------------|
|          |                | Piso                | Ventanas                   | Puertas         | Cubierta | Paredes | Cimientos        |                   |
| HAB .C 1 | Habitación     | 13.70m <sup>2</sup> | Hormigon simple y ceramica | Madera y vidrio | Madera   | Madera  | Adobe y ladrillo | Hormigon ciclopeo |
| HAB .C 2 | Habitación     | 13.42m <sup>2</sup> | Hormigon simple y ceramica | Madera y vidrio | Madera   | Madera  | Adobe y ladrillo | Hormigon ciclopeo |
| 3        | Baños privados | 3.00m <sup>2</sup>  | Hormigon simple y ceramica | Madera y vidrio | Madera   | Madera  | Ladrillo         | Hormigon ciclopeo |



B2

1:50

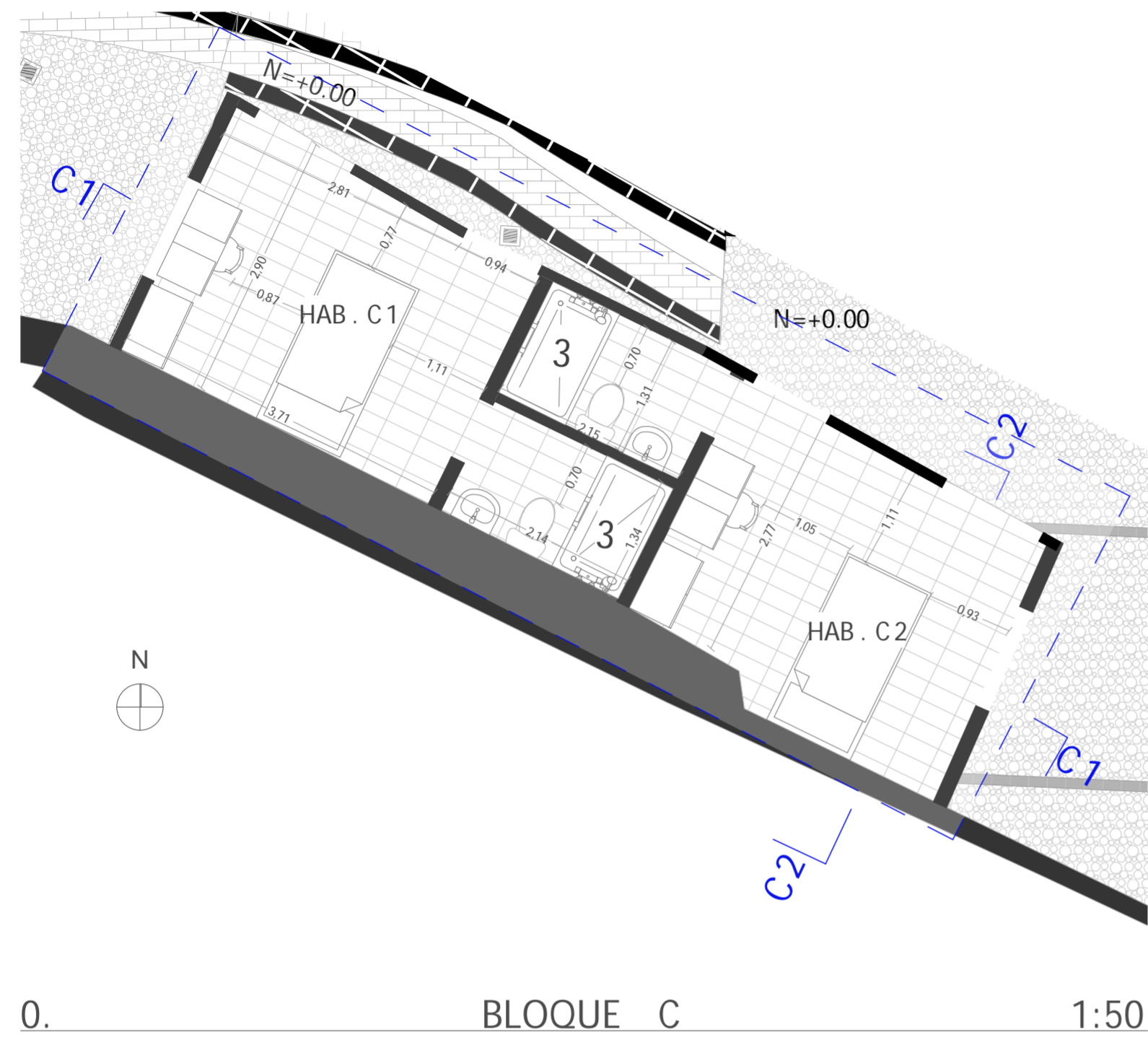


B1

1:50

Figura 7.7: Cortes del bloque B del proyecto Casa Rodriguez

7.6.4. Anexo 6.4



|          | ESPACIO        | ÁREA                | MATERIALES                 |                 |         |          |                  |                   |
|----------|----------------|---------------------|----------------------------|-----------------|---------|----------|------------------|-------------------|
|          |                |                     | Piso                       | Ventanas        | Puertas | Cubierta | Paredes          | Cimientos         |
| HAB . C1 | Habitación     | 10.33m <sup>2</sup> | Hormigon simple y ceramica | Madera y vidrio | Madera  | Madera   | Adobe y ladrillo | Hormigon ciclopeo |
| HAB . C2 | Habitación     | 11.14m <sup>2</sup> | Hormigon simple y ceramica | Madera y vidrio | Madera  | Madera   | Adobe y ladrillo | Hormigon ciclopeo |
| 3        | Baños privados | 2.80m <sup>2</sup>  | Hormigon simple y ceramica | Madera y vidrio | Madera  | Madera   | Ladrillo         | Hormigon ciclopeo |

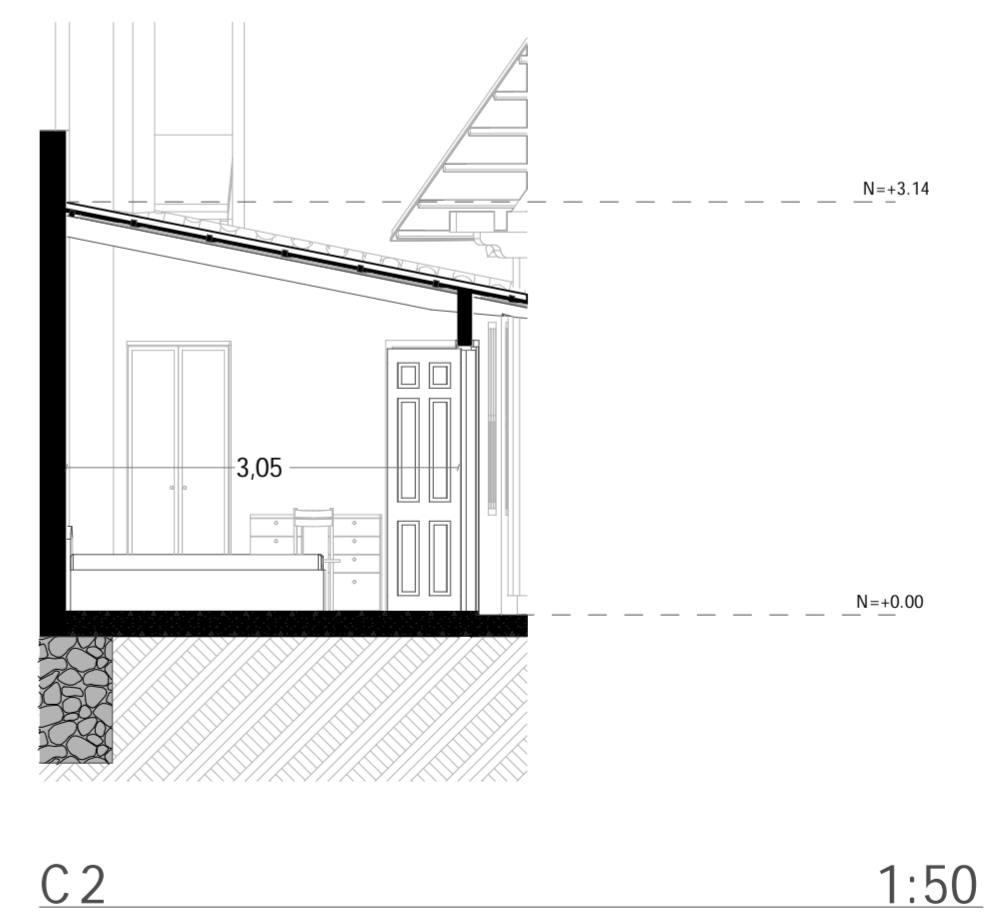
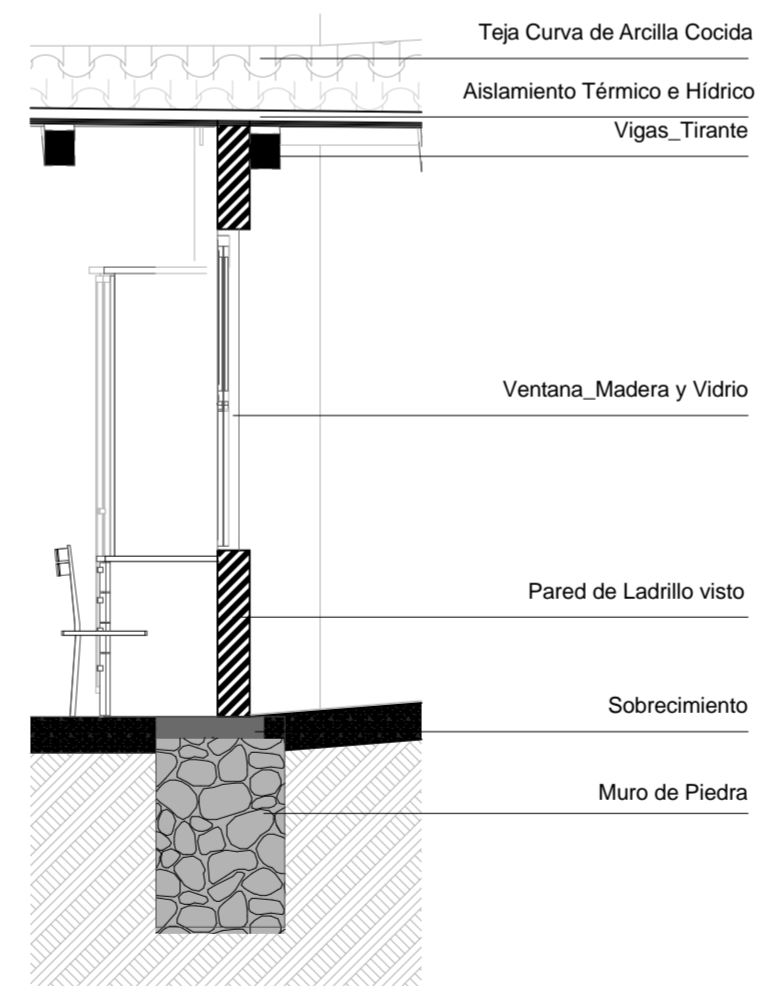
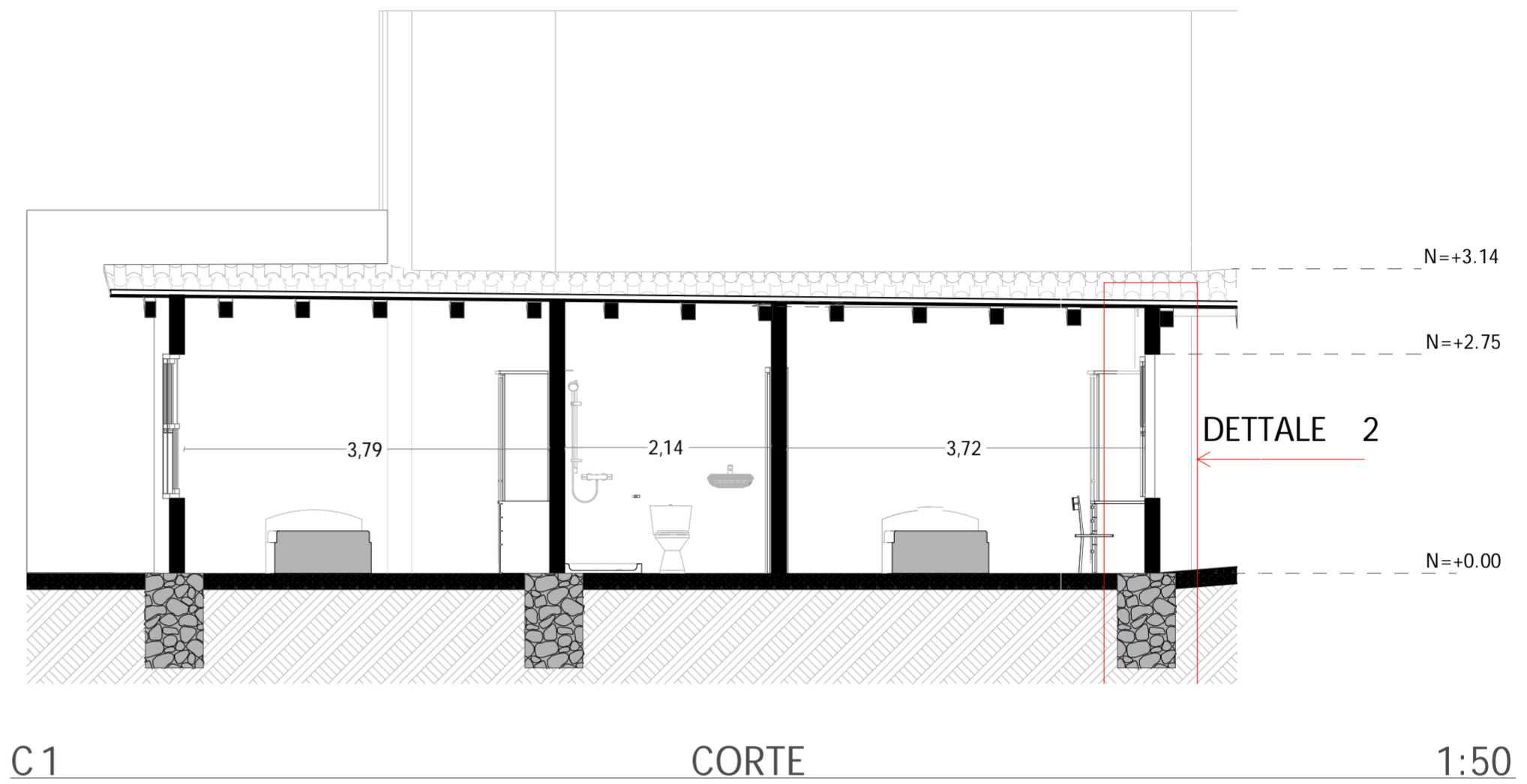


Figura 7.8: Cortes y detalle constructivo del bloque C del proyecto Casa Rodriguez

## Referencias

- Achig, Aguirre, Albornoz, Barzallo, García, Hidalgo, ... Vanegas (2009). *Proyectos de revitalización urbana 2004-2009* (El Barranc ed.). Cuenca.
- Aguilar, y Lima. (2009). ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas? *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, 2. Descargado de <https://n9.cl/c5tp2>
- Arranz. (2020, jun). Viena: De la ciudad amurallada a la Ringstrasse. *Revista EURO-PA*(10), 13–22. Descargado de <https://n9.cl/hyijo>
- Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Descargado de <https://n9.cl/u9tj7>
- Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2017). *Código Orgánico de Organización Territorial Descentralizado*. Descargado de <https://n9.cl/1de4d>
- Azkarate, y Azpeitia. (2016). Paisajes Urbanos Históricos: ¿Paradigma o Subterfugio? *University of Basque Country*, 219–238. Descargado de <https://n9.cl/hcame>
- Bardach. (2013). *Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas: Un manual para la práctica* (CIDE ed.). México.
- Barojas. (2005). Fórmulas para el cálculo de la muestra en investigación de salud. *Salud en Tabasco*, 11(1-2), 333–3338. Descargado de <https://n9.cl/s73z6>
- Benhamou. (2018). Economía del patrimonio cultural. *Revista Latinoamericana de Comunicación*, *Chasqui*(138), 440–442. Descargado de <https://n9.cl/vm0u8>
- Bertranou. (2019). El seguimiento y la evaluación de políticas públicas. Modelos disponibles para producir conocimiento y mejorar desempeño de las intervenciones públicas. *Millcayac: Revista Digital de Ciencias Sociales*, 6(10), 151–188. Descargado de <https://n9.cl/uigyo>
- Betancur. (2014, feb). Gentrification in Latin America: Overview and Critical Analysis. *Urban Studies Research*, 1–14. doi: 10.1155/2014/986961
- Bouchenaki. (2011). Organismos internacionales e instrumentos jurídicos para la preservación de los centros históricos. En *Centros históricos de américa latina y el caribe* (Vol. XXXIV, pp. 11–14).
- Cárdenas, y Pillco. (2016). *Anteproyecto de readecuación urbano-arquitectónico del complejo deportivo Bolivariano de la ciudad de Cuenca* (Tesis de pregrado, Universidad de Cuenca, Cuenca). Descargado de <https://n9.cl/3mwho>
- Cardoso. (2010). Patrimonio Cultural: Cuenca y sus valores. En *Cuenca patrimonial*. Cuenca.
- Cardoso. (2017). *Análisis Comparativo De Inventarios Fotográficos* (Tesis de pregrado, Universidad de Cuenca, Cuenca). Descargado de <https://n9.cl/k8k46>
- Carrasco, Vanegas, Contreras, Aguirre, y Muñoz. (2014). *Proyectos de revitalización urbana 2009-2014* (El Barranc ed.). Cuenca.
- Carrión. (2001). Medio siglo en camino al tercer milenio. En FLACSO (Ed.), *Centros históricos de américa latina y el caribe* (pp. 29–95). Quito.
- Carrión. (2005). El centro histórico como proyecto y objeto de deseo. *Eure*, 31(93), 89–100. doi: 10.4067/s0250-71612005009300006
- Carta de Quito. (1977). *Conclusiones del Coloquio sobre la Preservación de los Centros Históricos ante el Crecimiento de las Ciudades Contemporáneas* (Inf. Téc.). Descargado de <https://n9.cl/fa7w>

- Cerasoli. (2017, feb). La recuperación de los centros históricos menores, hacia las “historical small smart cities”. *ACE Architecture, City and Environment*, 11(33), 155–180. Descargado de <https://n9.cl/tjjr3w> doi: 10.5821/ace.11.33.5153
- Chateloin. (2008). ¿Concepto o criterio en desarrollo? *Revista científica de Arquitectura y Urbanismo*, 29(2-3), 10–23. Descargado de <https://n9.cl/h19mb>
- Chaves. (2013). Criterios de intervención en el centro histórico de Ferrara: de las políticas de reconstrucción tras la Guerra Mundial al Plan de Rehabilitación Integral. *Arte y Ciudad*(3). doi: 10.22530/ayc.2013.n3.146
- Congreso de Ámsterdam. (1975). Carta de Ámsterdam..
- Consejo Superior de Antigüedades y Bellas Artes. (1972). *Carta de Restauro 1972* (Inf. Téc.). Descargado de <https://n9.cl/aa05>
- Conti. (2007). Nuevos enfoques en conservación urbana. *Anales LINTA*. Descargado de <https://n9.cl/oznld>
- Conti. (2009). Paisajes históricos urbanos: nuevos paradigmas en conservación urbana. En *Jornadas nacionales "paisajes históricos" (san juan, 2009)*. Descargado de <https://n9.cl/lc061>
- Conti. (2015). La Conservación y la Gestión de las Ciudades Históricas desde la Perspectiva del Paisaje Urbano Histórico. En *Encuentro internacional .el paisaje histórico como herramienta del desarrollo urbano sostenible*. Descargado de <https://n9.cl/wqca8>
- Córdova, Flores, y Rivera. (1979). *Renovación Urbana San Sebastián-El Vado* (Tesis de pregrado). Universidad de Cuenca, Cuenca.
- Corzo. (2012). *Diseño de políticas públicas* (IEXE ed.). México.
- Cueva. (2001). De cómo Cuenca llegó a ser Patrimonio Cultural de la Humanidad. *Revista Universidad Verdad*, 29–34.
- Delgado. (2009). Las políticas públicas. El ciclo de las políticas públicas. Clases de políticas públicas. Eficacia, legalidad y control. Indicadores de gestión. En *Documentación sobre gerencia pública* (pp. 1–15). Descargado de <https://n9.cl/qvdp8>
- ECLAC. (2017). *Acerca del desarrollo económico*. Descargado de <https://n9.cl/59mtv>
- Ecosistema Urbano. (2015). *Cuenca Red*. Descargado de <https://n9.cl/d6w1>
- Ecosistema Urbano. (2016). *Red de espacios dinámicos*. Descargado de <https://n9.cl/14b8z>
- El Mercurio. (2015). *La conservación del patrimonio de Cuenca. II Parte*. Descargado de <https://n9.cl/9s4uh>
- EMUVI. (2009). *Reglamento Selección y Adjudicación de Viviendas Casa del Sombrero*. Descargado de <https://n9.cl/jctgwk>
- EMUVI. (2014). *Condominio La Casa del Sombreo listo para su adjudicación*. Descargado de <https://n9.cl/fasyj>
- Eusse. (2010). *La EMUVI recupera el patrimonio*. Descargado de <https://n9.cl/zy6rv>
- Feinstein. (2007). Evaluación pragmática de políticas públicas. *Boletín ICE Económico*(836), 19–31. Descargado de <https://n9.cl/z3ano>
- Fradier. (s.f.). *La Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural* (Inf. Téc.). Descargado de <https://n9.cl/p4xxu>
- GAD Municipal de Cantón Cuenca. (2020). *Proceso de socialización virtual del PDOT-PUGS*. Descargado de <https://n9.cl/48aod>

- García. (2005). Centros históricos ¿herencia del pasado o construcción del presente? Agentes detonadores de un nuevo esquema de ciudad. *Scripta Nova, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, IX. Descargado de <https://n9.cl/54h3u>
- Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad del Cantón Cuenca. (2016). *Se presenta Plan de recuperación y mejoramiento del espacio público en el centro histórico*. Descargado de <https://n9.cl/woelk>
- Gobierno Municipal de Cuenca. (1998). *Propuesta de inscripción del Centro Histórico de Cuenca Ecuador en la lista de patrimonio mundial* (2017.<sup>a</sup> ed.; Fausto Cardoso Martínez, Ed.). Municipio de Cuenca.
- González. (2013). Los centros históricos latinoamericanos: estrategias de intervención, renovación y gestión. Periodo: 1980-2010. En D. de (Ed.), *V seminario internacional del investigación en urbanismo, barcelona-buenos aires, junio 2013* (pp. 636–648). Descargado de <https://n9.cl/amqj4>
- Hanley. (2008). Centros históricos: espacios de rehabilitación y disputa. *Revista Centro-h*(1), 78–84. Descargado de <https://n9.cl/8vs4g>
- Harvey. (2004). Urbanismo posible. *Revista Mirada Global*. Descargado de <https://n9.cl/i561u>
- Heras. (2015). Cuenca, quince años como patrimonio mundial: evaluación de los procesos de documentación y monitoreo. *Estoa. Revista de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la universidad de Cuenca*, 4(6), 27–35. Descargado de <https://n9.cl/dh5o8>
- Hermida. (2015). Contexto Nacional y Local. En *La ciudad no se mueve sola* (Universida ed., pp. 53–82). Descargado de <https://n9.cl/faq4x>
- Hermida, Cabrera, Calle, y Hermida. (2015). La densidad urbana como variable de análisis de la ciudad: El caso de Cuenca, Ecuador. *EURE (Santiago)*, 41(124), 25–44. doi: 10.4067/s0250-71612015000400002
- ICOMOS. (1967). *Normas de Quito* (Inf. Téc.). Descargado de <https://n9.cl/dr97v>
- ICOMOS. (1987). *Carta Internacional para la Conservación de Ciudades Históricas y áreas Urbanas Históricas. Carta de Wash (Carta de Washington 1987)* (Inf. Téc.). Descargado de <https://n9.cl/5nd9g>
- Ilustre Municipalidad de Cuenca. (1982a). El centro histórico. En *Plan integral del área de actuación especial* (CONSULPLAN ed., Vol. XXIII, pp. 80–149). Cuenca.
- Ilustre Municipalidad de Cuenca. (1982b). *Plan de desarrollo urbano del área metropolitana de la ciudad de Cuenca: Volumen XII, Diagnóstico centro histórico* (CONSULPLAN ed.). Quito.
- Ilustre Municipalidad de Cuenca. (1982c). *Reseña y Síntesis del Estudio del Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca*.
- Ilustre Municipalidad de Cuenca. (2010). *Ordenanza para la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca*. Descargado de <https://n9.cl/7nc11>
- Ilustre Municipalidad de Cuenca. (2015). *Plan Especial del Centro Histórico de Cuenca*. Cuenca: SCRIB. Descargado de <https://n9.cl/na5n0>
- Instituto Metropolitano de Patrimonio. (2012). *Instituto Metropolitano de Patrimonio, Antecedentes*. Descargado 2020-11-16, de <https://n9.cl/ahgfe>
- Jacome, E. (2019). *Buses eléctricos en Quito suben cuestas sin problema*. Quito. Descar-

- gado de <https://n9.cl/i2zam>
- Jaramillo. (2006). *Memoria y Readecuación. Barrio El Vado*. Descargado 2021-01-07, de <https://n9.cl/jwqz1>
- Jaramillo. (2010). Cuenca: valores, realidades y retos. En *Cuenca patrimonial*.
- Jaramillo, y Astudillo. (2008). *Análisis de los inventarios del patrimonio cultural edificado en la ciudad de Cuenca* (Tesis de pregrado). Universidad de Cuenca, Cuenca.
- Kennedy. (2007). Ecuador. Historia, Arquitectura y Comunidad. El Caso Cuenca. *Revista Ecuatoriana de Historia*(25), 129–151. Descargado de <https://n9.cl/sc45>
- Labeaga, y Muñoz. (2013). La Evaluación De Políticas Públicas En España: Aprendizaje Y Práctica Institucional. *Revista de Evaluación de Programas y Políticas Públicas*, 0(1), 31. doi: 10.5944/reppp.1.2013.10778
- Lalana. (2011). El paisaje urbano histórico: modas, paradigmas y olvidos. *Ciudades: Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, 14(14), 15–38. Descargado de <https://n9.cl/jcupf>
- Layuno. (2014). Procesos y proyectos de configuración estética del espacio urbano. La Viena de Otto Wagner. *Arte y Ciudad*(5), 99–140. doi: 10.22530/ayc.2014.n5.222
- Ley de Patrimonio Artístico. (1945). Asamblea Nacional del Ecuador.
- López. (2003). *Cuenca, patrimonio cultural de la humanidad*.
- Machado, y Rojas. (2019). *La utopía de la diagonal del Centro Histórico de Cuenca* (Tesis de pregrado, Universidad del Azuay, Cuenca). Descargado de <https://n9.cl/5p718>
- Mancero. (2010). De Cuenca Atenas a Cuenca Patrimonio: estrategias de distinción en la construcción de Estado-Nación. En *Transiciones y rupturas : El ecuador en la segunda mitad del siglo xx* (p. 562). Descargado de <https://n9.cl/49v02>
- Manosalvas. (2017). *Valoración de la arquitectura vernácula de las áreas históricas y patrimoniales* (Tesis Doctoral no publicada). Universidad de Cuenca, Cuenca.
- Merino. (2008). La importancia de la ética en el análisis de las políticas públicas. *Revista CLAD Reforma y Democracia*(41), 5–32. Descargado de <https://n9.cl/6t7hu>
- Mire. (2005). *Autobuses ecológicos*. Descargado de <https://n9.cl/wkgsy>
- Montiel. (2014). John Ruskin vs Viollet le Duc. Conservación vs Restauración. *ArtyHum. Revista digital de Artes y Humanidades*, 3, 151–160. Descargado de <https://n9.cl/h230q>
- Municipalidad de Cuenca. (1998). *Proposal for the Inscription of the Historic Center of Cuenca Ecuador in the World Heritage List*. Cuenca.
- Municipalidad de Cuenca. (2004). *Plan especial el Barranco*. Descargado 2021-01-08, de <https://n9.cl/1c15f>
- Municipalidad de Cuenca. (2014). *Informe de rendición de cuentas*. Descargado de <https://n9.cl/4apjb>
- Muy. (2009). *Influencia del arquitecto Gilberto Gatto Sobral en la concepción urbana de la ciudad de Cuenca: el plan urbano moderno como modificador de Cuenca en los años 1947 - 2008* (Tesis de maestría, Universidad de Cuenca, Cuenca). Descargado de <https://n9.cl/gv610>
- Ochoa. (2009). *Transformaciones espaciales urbano del centro histórico de Cuenca a partir de 1950* (Tesis de pregrado). Universidad de Cuenca, Cuenca.
- Olavarría. (2007). *Conceptos básicos en el análisis de las políticas públicas*. Chile. Des-

- cargado de <https://n9.cl/fsefx>
- Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del Cantón Cuenca. (2010). Ilustre Municipalidad de Cuenca.
- Orellana. (2001). El programa Sírchal. Una aportación a la revitalización de centros históricos en América Latina y el Caribe. En *Centros históricos de América Latina y el Caribe* (pp. 135–139). Descargado de <https://n9.cl/ked18> doi: 10.24965/gapp.vi19.238
- Orellana, y Torres. (1992). *Plan especial de actuación urbana en el barrio el Vado* (Tesis Doctoral no publicada). Universidad de Cuenca.
- Padrón. (2003). *Estrategias publicitarias realizadas por la Municipalidad, en la campaña Cuenca Patrimonio Cultural de la Humanidad* (Tesis de pregrado). Universidad de Cuenca, Cuenca.
- Pallarés. (1988). Las políticas públicas: El sistema político en acción. *Revista de estudios políticos*(62), 141–162.
- Pane. (2014). Las raíces de la Carta de Venecia. *LOGGIA*(27), 8–23. Descargado de <https://n9.cl/g8hp>
- Parra. (2016). *El barrio El Vado y su potencial turístico para la ciudad de Cuenca* (Tesis de pregrado, Universidad de Cuenca, Cuenca). Descargado de <https://n9.cl/ouk6y>
- Pastor. (2014). Elementos conceptuales y analíticos de las políticas públicas. *Teoría y Práctica de las Políticas Públicas*, 17–46.
- Peláez, y Velecela. (2003). *Difusión y promoción de la ciudad de Cuenca como Patrimonio Cultural de la Humanidad* (Tesis de pregrado). Universidad de Cuenca, Cuenca.
- PNUD. (2017). *Programa En Marcha ayudará a 40 comerciantes de Cuenca para mejorar e innovar sus modelos de negocio*. Descargado de <https://n9.cl/frb0c>
- Ramos. (2011). Causas y consecuencias de los Grands Travaux. *Clío. History and History teaching*, 1-12. Descargado de <https://n9.cl/brg7j>
- Reyes. (2019). Revisitando a Haussmann: Reformas urbanas que promueven, más que impiden, la guerra de las calles. *Revista Diseño Urbano & Paisaje - DU&P*, 30-38. Descargado de <https://n9.cl/6s559>
- Ribeiro, y Michelin. (2013). Metodología De Evaluación De Políticas Públicas Del Patrimonio Cultural: El Caso De La Ley De Exoneración Del Iptu, Pelotas/Rs, Brasil. *Contribuciones a las Ciencias Sociales*(2013-11). Descargado de <https://n9.cl/x4y88>
- Rodríguez. (2009). *Gestión del desarrollo integral de los centros históricos* (Tesis de Doctorado). Instituto Superior Politécnico José Antonio Echeverría. Facultad de Arquitectura, La Habana.
- Rojas. (2001). Financiando la conservación del patrimonio urbano en América Latina y el Caribe: la acción del Banco Interamericano de Desarrollo. En *Centros históricos de América Latina y el Caribe* (pp. 15–22).
- Roth. (2002). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación* (Ediciones ed.). Descargado de <https://n9.cl/84urb>
- Roth. (2009). *ANps- NoÉt RorH DnunEr PorÍrlcAs púsuces*.
- Suárez. (2019). Cuenca, patrimonio de la humanidad: un proyecto de ciudad para la vida y las culturas. *cidap*, 14–21. Descargado de <https://n9.cl/ing2y>

- 
- Troitiño. (1991). Centro histórico, intervención urbanística y análisis urbano. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 11, 25–48. Descargado de <https://n9.cl/wo2y>
- Turner. (2007). Teorías de la conservación y vanguardias arquitectónicas. *Canto Rodado*, 125–148. Descargado de <https://n9.cl/5mpm3>
- UNDP. (2018). *En Ecuador, el programa En Marcha siembra la semilla del emprendimiento*. Descargado 2021-08-04, de <https://n9.cl/5695>
- UNESCO. (1972). CONVENTION CONCERNING THE PROTECTION OF THE WORLD CULTURAL AND NATURAL HERITAGE. *UNESCO*(november).
- UNESCO. (1998). Plan de Acción sobre Políticas Culturales para el Desarrollo.. Descargado de <https://n9.cl/df44r>
- UNESCO. (2005). Vienna Memorandum on World Heritage and Contemporary Architecture. En *Unesco*. Descargado de <https://n9.cl/4z6wh>
- UNESCO. (2010). *Recomendaciones para el desarrollo de las políticas de los centros históricos*. Descargado de <https://n9.cl/vboy4>
- UNESCO. (2011). Recomendación sobre el paisaje urbano histórico. En *Unesco* (p. 60). Descargado de <https://n9.cl/y1a48>
- UNESCO. (2013). *El planteamiento de los paisajes urbanos históricos. Nueva vida para las ciudades históricas*. Descargado de <https://n9.cl/6mjim>
- UNESCO, BID, y Ministerio de Cultura y Comunicación de Francia. (1998). SIRCHAL. En *Centros históricos de américa latina y el caribe* (p. 70). México.
- Vasco. (2016). *Guía de Evaluación de Políticas del Gobierno Vasco*. Descargado de <https://n9.cl/21m0>
- Velásquez. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Desafíos*, 20, 149–187. Descargado de <https://n9.cl/sreh3>
- XII Congreso de la Unión Internacional de Arquitectos. (1977). Carta de Machu Picchu.. Descargado de <https://n9.cl/v18p2>

## AUTORIZACION DE PUBLICACION EN EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL

Yo, **Kely Vannesa Fierro Ortega** portador de la cédula de ciudadanía N.º 0106857311. En calidad de autora y titular de los derechos patrimoniales del trabajo de titulación **“Análisis de los criterios de implementación de las políticas públicas en el centro histórico de Cuenca aplicado a un tramo del sector de El Vado”** de conformidad a lo establecido en el artículo 114 Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, reconozco a favor de la Universidad Católica de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos, Así mismo; autorizo a la Universidad para que realice la publicación de este trabajo de titulación en el Repositorio Institucional de conformidad a lo dispuesto en el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca, **12 de octubre de 2021**

F:   
Kely Vannesa Fierro Ortega  
0106857311