

# Conservación y desarrollo sustentable de Centros Históricos

Arturo Balandrano, Valeria Valero y Alicia Ziccardi  
coordinadores

Carlos Martínez Assad  
Prólogo

Martí Abella • Omar Arellano • Andrea Cerletti • Xavier Cortés Rocha  
Juan De La Serna • Patricia Díaz • Ana María Flórez • Nelson Inda • Iris Infante  
César Jiménez Alcañiz • Susana Pérez • Norma Rodrigo • Carlos Salomón  
María Elena Torres • Reyna Valladares • Alicia Ziccardi



RED TEMÁTICA  
Conacyt  
Centros Históricos de  
Ciudades Mexicanas

CULTURA  
SECRETARÍA DE CULTURA





# Conservación y desarrollo sustentable de Centros Históricos

Arturo Balandrano, Valeria Valero y Alicia Ziccardi  
coordinadores

Carlos Martínez Assad  
Prólogo

Martí Abella • Omar Arellano • Andrea Cerletti • Xavier Cortés Rocha  
Juan De La Serna • Patricia Díaz • Ana María Flórez • Nelson Inda • Iris Infante  
César Jiménez Alcañiz • Susana Pérez • Norma Rodrigo • Carlos Salomón  
María Elena Torres • Reyna Valladares • Alicia Ziccardi



CULTURA  
SECRETARÍA DE CULTURA



Conservación y desarrollo sustentable de Centros Históricos / Arturo Balandrano Campos, Valeria Valero Pié, Alicia Ziccardi, coordinadores.  
340 páginas.  
ISBN: 978 607 02 8815 9  
1. Centros históricos -- Conservación y restauración. I. Balandrano Campos, Arturo, editor. II. Valero Pié, Valeria, editor. III. Ziccardi, Alicia, editor.  
NA9053.H55.C65 2016  
LIBRUNAM 1923247

*Conservación y desarrollo sustentable de Centros Históricos*

Coordinadores: Arturo Balandrano Campos, Valeria Valero Pié y Alicia Ziccardi

Primera edición, 2016

ISBN: 978 607 02 8815 9

Este libro fue publicado gracias al apoyo otorgado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) a la Red Temática “Centros Históricos de Ciudades Mexicanas”.

Colaboradores

Danivia Calderón

Julieta García

Pablo Trujillo

Coordinación Nacional de Monumentos Históricos INAH

Secretaría de Cultura

D.R. © Universidad Nacional Autónoma de México

[www.unam.mx](http://www.unam.mx)

Coordinación de Humanidades

Circuito Mario de la Cueva s/n

Ciudad Universitaria, Delegación Coyoacán

C.P. 04510 Ciudad de México.

[www.coord-hum.unam.mx](http://www.coord-hum.unam.mx)

Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad

República de Cuba núm. 79, Centro Histórico, Delegación Cuauhtémoc,

C.P. 06010 Ciudad de México.

[www.puec.unam.mx](http://www.puec.unam.mx)

Secretaría de Cultura

[www.gob.mx/cultura](http://www.gob.mx/cultura)

Coordinación Nacional de Monumentos Históricos INAH

Correo Mayor 11, Centro Histórico, Delegación Cuauhtémoc,

C.P. 06060 Ciudad de México.

[www.monumentoshistoricos.inah.gob.mx](http://www.monumentoshistoricos.inah.gob.mx)

CONACYT

Av. Insurgentes Sur 1582, Col. Crédito Constructor, Delegación Benito Juárez,

C.P. 03940, Ciudad de México.

Red Temática CONACYT Centros Históricos de Ciudades Mexicanas

[www.red-centros-hist.unam.mx](http://www.red-centros-hist.unam.mx)

El contenido de esta obra es responsabilidad de los autores.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y hecho en México / Printed and made in Mexico.

# Índice

<b>PRÓLOGO</b>	
<i>Carlos Martínez Assad</i>	7
<b>PRESENTACIÓN</b>	
<i>Arturo Balandrano, Valeria Valero y Alicia Ziccardi</i>	11
<b>PARTE I. MODELOS DE GESTIÓN PARA EL DESARROLLO DE LOS CENTROS HISTÓRICOS</b>	
<b>REGENERACIÓN URBANA EN LOS CENTROS HISTÓRICOS EUROPEOS. INCORPORACIÓN DE LOS CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD EN CIUDADES HISTÓRICAS EL CASO DE RUSSAFA, VALENCIA</b>	
<i>César Jiménez Alcañiz</i>	19
<b>PROCESOS Y ACTORES DE LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA EN CENTROS HISTÓRICOS DE CIUDADES MEXICANAS</b>	
<i>Alicia Ziccardi</i>	45
<b>APLICACIÓN DE ESTRATEGIAS DE CONSERVACIÓN Y MANEJO URBANO EN EL CONTEXTO CULTURAL MEXICANO</b>	
<i>Norma Elizabeth Rodrigo Cervantes</i>	63
<b>EL PROCESO DE GESTIÓN DEL PLAN DE MANEJO DE LA ZONA CENTRO DE LA CIUDAD DE COLIMA</b>	
<i>Reyna Valladares Anguiano</i>	83
<b>PLAN DE GESTIÓN DE COLONIA DEL SACRAMENTO, URUGUAY</b>	
<i>Nelson Inda</i>	105

## **PARTE II. USO SOCIAL DE LOS CENTROS HISTÓRICOS EN LOS MODELOS DE GESTIÓN**

<b>TRANSFORMACIÓN DE CIUTAT VELLA DE BARCELONA (1985-2015): DEL OLVIDO A LA RECUPERACIÓN Y AL PELIGRO DE LA SOBREPLOTACIÓN</b> <i>Martí Abella</i>	137
<b>NUEVOS USOS Y USUARIOS EN LA VIVIENDA DEL CENTRO HISTÓRICO DE MÉRIDA, YUCATÁN</b> <i>Susana Pérez Medina y María Elena Torres</i>	179
<b>MECANISMOS DE COPARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE MÉXICO</b> <i>Iris Infante Cosío</i>	209
<b>LA BÚSQUEDA DE LA SUSTENTABILIDAD EN LA GESTIÓN DEL PATRIMONIO</b> <i>Andrea Cerletti</i>	227
<b>CENTRO HISTÓRICO DE LIMA: CIUDAD O PATRIMONIO</b> <i>Patricia Dias</i>	243

## **PARTE III. DE LOS MODELOS DE GESTIÓN A LA INTERVENCIONES URBANAS Y ARQUITECTÓNICAS EN LOS CENTROS HISTÓRICOS**

<b>CONSERVAR LA VIDA DE LOS CENTROS HISTÓRICOS</b> <i>Xavier Cortés Rocha</i>	261
<b>DIAGNÓSTICO AMBIENTAL DESDE UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA: SILAO, CASO DE ESTUDIO</b> <i>Omar Arellano Aguilar</i>	271
<b>PLAN DE REVITALIZACIÓN DEL CENTRO TRADICIONAL DE BOGOTÁ: LÍNEA NORMATIVA</b> <i>Ana María Flórez</i>	283
<b>DESDE LIBROS DEL CONVENTO HASTA EL MOBILIARIO URBANO. RESTAURACIÓN INTEGRAL EN UN CENTRO HISTÓRICO</b> <i>Carlos Salomón Madrigal</i>	305
<b>EXPERIENCIAS DE RENOVACIÓN URBANA EN CENTROS HISTÓRICOS DE PERÚ: LOS TAMBOS DE AREQUIPA</b> <i>Juan de la Serna</i>	317

# Procesos y actores de la planeación participativa en centros históricos de ciudades mexicanas

A L I C I A   Z I C C A R D I \*

## INTRODUCCIÓN

Los centros históricos de las ciudades mexicanas son espacios fundacionales, concentran un invaluable patrimonio cultural, material e inmaterial, constituyen símbolos de la identidad nacional y local, y expresan la creatividad y el esfuerzo que nos han heredado anteriores generaciones y que debemos conservar para transmitir a las futuras. Su centralidad es altamente valorada económica y socialmente y en su territorio existen múltiples tensiones entre la responsabilidad de su conservación y la necesidad de generar un desarrollo sustentable que permita lograr su puesta en valor.

Actualmente existe consenso sobre la necesidad de darle una nueva vida a las ciudades lo que incluye la transformación de estos territorios centrales, en la medida en que puedan ser conservados y, a la vez, recuperar su funcionalidad y habitabilidad. Este patrimonio material e inmaterial, este paisaje urbano histórico, hace que diferentes espacios públicos sean invaluable para la convivencia comunitaria y contribuyan a la cohesión social (UNESCO, 2011; Bokova, 2012).

Sin embargo, algunos centros históricos de ciudades mexicanas afrontan problemas que impiden garantizar su sostenibilidad económica, social y ambiental; entre los principales pueden observarse: la escasa oferta de vivienda adecuada, el deterioro físico de sus edificios, la falta de mantenimiento de las redes de

Fotografía 1. Vista aérea de la ciudad de Guanajuato.  
Fuente: Archivo PUEC-UNAM, 2012.

---

\* Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales y directora del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la Universidad Nacional Autónoma de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores y de la Academia Mexicana de Ciencias.

infraestructura, los obstáculos a la movilidad y el transporte público inadecuado, la invasión de la vía pública por el comercio popular no regulado, la transformación del uso de los inmuebles habitacionales en otros más rentables (comerciales y de servicios), sin que exista una normatividad específica, todo lo cual provoca la degradación de las condiciones de vida y de trabajo, así como el abandono de predios y una notable irregularidad normativa y legal.

Sin duda lo anterior es producto de la ausencia de procesos de planeación y gestión participativos que, con base a una actitud de corresponsabilidad entre el gobierno y la ciudadanía, actualicen las normas y los instrumentos que fundamentan las acciones que se desarrollan en estos espacios patrimoniales.

En este sentido, el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la Universidad Nacional Autónoma de México (PUEC-UNAM) ha impulsado la creación y puesta en práctica de innovadoras metodologías participativas en la elaboración y actualización de planes y programas de desarrollo urbano, en diferentes escalas de actuación, realizando varias experiencias de planeación y gestión participativa en barrios con alta conflictividad social y urbana en la Ciudad de México (Ziccardi, 2003). Pero en el 2012 aceptó el reto de revisar y adecuar su metodología para aplicarla a la planeación de centros históricos. Así elaboró los proyectos de Programas Parciales de Desarrollo Urbano de tres centros históricos del país: Campeche, Guanajuato y Zacatecas.

Un destacado grupo de académicos de la UNAM se encargó de formular una propuesta técnicamente rigurosa y socialmente consensada, en la que los criterios de sustentabilidad ambiental, económica y social se combinaran con la conservación y renovación de los mencionados espacios patrimoniales. Por su importancia social, esta experiencia se documentó con la intención de evaluar la posibilidad de replicarla, darle seguimiento y verificar el apego con el que se lleva a cabo la gestión local en estos centros históricos del país (*cf.* Cortés Rocha, 2014; Ziccardi, 2014).

Recuperando esta experiencia, en este artículo se analizan: la importancia de implementar procesos de planeación participativa; la metodología desarrollada por el PUEC-UNAM; las características demográficas y urbanas de los centros históricos de las tres ciudades; los espacios y actores de la planeación participativa y, por último, se ofrecen algunas consideraciones finales.



### I. LA IMPORTANCIA DE LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA EN CENTROS HISTÓRICOS

Los centros históricos son espacios públicos que concentran y conservan el patrimonio y la historia de nuestras ciudades. Pero, precisamente, para conservarlos es necesario transformar muchos de sus componentes urbanos, lo que requiere impulsar procesos en los que se otorgue particular atención a los procesos de planeación, de los que surgen documentos rigurosos y consensados con la ciudadanía capaces de guiar la gestión del gobierno local y de las instituciones de diferente ámbito de gobierno que actúan sobre estos territorios. Es decir, se necesita replantear la forma en que se planifican y gestionan estos espacios, promoviendo la adopción de una perspectiva integral que no sólo implique la rehabilitación y la preservación de los bienes patrimoniales sino que también reconozca el derecho de los residentes a participar en su gestión y custodia para lograr mejores condiciones de vida (Ziccardi, 2014).

Según Cortés Rocha (2014: 28), el uso y las actividades que se alienten deberán pensarse en función de las necesidades colectivas actuales “sin desvirtuar la esencia de la obra ni su entorno”. Para Fernando Carrión (2014: 15) se trata de “construir un plan colectivo, flexible y dinámico [...] que pueda ir más allá de ser solo un catálogo de proyectos y, en cambio, pueda convertirse en un plan indicativo y regulador de las fuerzas del mercado”. En el caso de los procesos realizados por el PUEC-UNAM, se ha trabajado en formular programas de intervención urbana de los centros históricos a partir de incorporar una perspectiva de derechos y de aplicar criterios de equidad e integralidad en las políticas públicas, considerando el patrimonio como un bien público material e inmaterial que fomenta el desarrollo económico y la cohesión social, y que es motor de innovación, creatividad cultural y regeneración urbana.

En este marco, la planeación participativa en centros históricos hace referencia a las múltiples formas en que la ciudadanía y sus organizaciones se incluyen en los procesos de planeación a partir de la incorporación de sus intereses particulares (no individuales). Esta inclusión debe promoverse en todas las etapas del proceso, desde la elaboración del diagnóstico hasta la aprobación y aplicación de los instrumentos de planeación que resulten (Ziccardi, 2014: 121). Su importancia radica en que generar consensos entre las diferentes instancias de gobierno y la ciudadanía y sus organizaciones sociales, civiles y económicas favorece la construcción de una cultura colaborativa. En suma, se trata de un proceso

que puede otorgar eficacia y legitimidad a las acciones de gobierno, particularmente, cuando se establecen y respetan prioridades, y se definen estrategias de asignación y movilización de recursos con participación de la comunidad. Con estas prácticas se logra, al mismo tiempo, transparentar las decisiones públicas de tal modo que los ciudadanos pasan a ser sujetos que buscan hacer efectivo el derecho a habitar, trabajar y disfrutar plenamente su centro histórico y su ciudad.

Estas ideas han estado presentes en las declaraciones, compromisos y acuerdos derivados de reuniones internacionales en las que México ha participado. En la Recomendación sobre el paisaje urbano histórico de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se plantea que se debe procurar conformar una “amplia representación de interlocutores y conferirles capacidad de actuación para que determinen los principales valores de su zona urbana, elaboren una visión que refleje su diversidad, establezcan objetivos y acuerden medidas para salvaguardar su patrimonio y promover un desarrollo sostenible” (UNESCO, 2011: 64, cit. en Ziccardi, 2014: 120). Por su parte, el documento derivado del X Encuentro sobre Manejo y Gestión de Centros Históricos, del 2012, conocido como el *Acuerdo de La Habana*, establece como necesario “acrecentar el sentido de pertenencia y corresponsabilidad a través de procesos de cogestión y plena participación” (UNESCO, 2012: 69).

Estos lineamientos se evidencian en los procesos de planeación participativa que se analizan seguidamente, cuya intención primordial consiste en generar mecanismos de innovación social con los que se superen obstáculos frecuentes en las relaciones gobierno-ciudadanía. Su finalidad, pues, es lograr instrumentos eficaces y democráticos para la planeación y gestión de estos espacios públicos patrimoniales que garanticen la conservación del patrimonio histórico y su desarrollo sostenible.

## II. LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA: UNA METODOLOGÍA PARA LOS CENTROS HISTÓRICOS

La participación social, o ciudadana, es un proceso que encuentra fundamentos legales en los siguientes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 2, 3, 4, 6, 8, 26 y 115. Se establece que la democracia es una forma de vida, se indica la creación de un sistema de planeación sustentado en

procesos de consulta y formas de participación social, se reconoce el derecho a la información, y se instituye que los gobiernos locales deben abrir espacios para la participación de la ciudadanía en las decisiones públicas.

Distintas leyes sectoriales que rigen la vida urbana y regulan las resoluciones sobre el territorio señalan la incorporación de la ciudadanía y las organizaciones sociales en los diferentes asuntos públicos. La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano considera la participación del sector social y privado para la formulación, modificación, evaluación y vigilancia del cumplimiento de los distintos instrumentos de desarrollo urbano (Ramírez, 2014); por su parte, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, así como su reglamento, impulsa la promoción de asociaciones civiles, juntas vecinales o uniones de campesinos como auxiliares en la preservación del patrimonio.

En los tres centros históricos de las ciudades aquí consideradas también existen lineamientos legales específicos que sustentan la participación ciudadana en procesos decisorios vinculados con su desarrollo urbano y ordenamiento territorial.

Así, la Ley de Asentamientos del estado de Campeche prevé diferentes espacios de participación y consultas permanentes a los diversos grupos sociales, para lo cual existen comités de planeación para el desarrollo y de planeación municipal, además de consejos municipales de desarrollo urbano. También la Ley de Patrimonio Cultural estatal obliga a la promoción y concertación de acciones con los sectores social y privado para la identificación, conservación, protección y difusión de su patrimonio cultural.

Guanajuato, por su parte, tiene una Ley de Participación Ciudadana, y su Código Territorial para el Estado y los Municipios consigna la necesidad de la participación social en la planeación, ejecución y evaluación del ordenamiento y administración sustentable del territorio. También, la Ley del Patrimonio Cultural prevé que las autoridades promoverán la constitución de organismos y asociaciones de carácter privado, no lucrativo, para proteger, conservar y restaurar el patrimonio cultural local.

En Zacatecas la Ley de Participación Ciudadana, el Código Urbano y la Ley de Protección y Conservación del Patrimonio Cultural señalan que a las

autoridades les corresponde promover y encauzar la participación de la comunidad en la elaboración, revisión, modificación y ejecución de los diferentes programas de desarrollo urbano mediante los comités de Planeación para el Desarrollo del Estado y los Municipales de Planeación para el Desarrollo, los Comités de Participación Social y la Comisión del Patrimonio Cultural, así como de los órganos de colaboración municipal, vecinal y ciudadana: comités de manzana, asociación de colonos, junta de vecinos (*cf.* Ramírez, 2014).

Estos son fundamentos legales de la metodología de planeación participativa de los centros históricos desarrollada por el PUEC-UNAM, “sustentada en un proceso dinámico y participativo basado en el diálogo y el debate entre los actores involucrados, por medio [de la] cual se construyen acuerdos y compromisos sobre los principales problemas y la forma de resolverlos” (Ziccardi, 2014: 125). Para ello se conforman equipos interdisciplinarios integrados por académicos provenientes de diferentes disciplinas: arquitectos, sociólogos, economistas, geógrafos, biólogos, antropólogos, ingenieros, abogados que analizan los diferentes temas; junto con las autoridades locales; asimismo, delimitan la zona que se ha de planear en función de las declaratorias e instrumentos legales y de gobierno vigentes. El vínculo entre el PUEC-UNAM y las instituciones académicas locales se formaliza en acuerdos para realizar en común diversas tareas, entre las cuales destaca el trabajo de campo que permite recopilar la información básica de las características del territorio y de sus componentes: vivienda, espacio público, entorno cultural y patrimonio ambiental, usos y giros de actividad económica, infraestructura y equipamiento. Con la sistematización de los datos estadísticos y documentales es posible elaborar un prediagnóstico que sintetiza las principales problemática del centro histórico, el cual se complementa con los datos que surgen de las entrevistas realizadas a funcionarios municipales y estatales e informantes clave.

En un segundo momento se realizan talleres, en los que se expresan las voces —que suelen ser muy diferentes— de todos los actores sociales, económicos, políticos y gubernamentales que viven, trabajan o disfrutan estos territorios. Los talleres son de dos tipos: temáticos y territoriales. En sus sesiones se revisa y alimenta el prediagnóstico elaborado por los académicos con base en las aportaciones de los actores locales, para lo que se emplean diversas técnicas: debate abierto y mesas de trabajo, donde se analizan las fortalezas, debilidades, opor-

tunidades y propuestas, además del empleo de técnicas de cartografía participativa, que facilitan la ubicación territorial de las problemáticas y las propuestas (Ziccardi, 2014: 127).

En tercer lugar se sistematiza y procesa la información obtenida en los talleres, se obtiene un diagnóstico consolidado y se realiza la segunda ronda de talleres, en la que se definen las políticas y estrategias del programa y los mecanismos de instrumentación. Se corrigen las propuestas, se jerarquizan los proyectos y se discuten los mecanismos de financiamiento y puesta en práctica más adecuados para garantizar la viabilidad de cada programa parcial.

Después se presenta una versión preliminar consolidada del proyecto del programa, que se entrega para que las autoridades y los técnicos locales la revisen y hagan las correcciones y precisiones necesarias. Finalmente, el Proyecto de Programa Parcial de Desarrollo Urbano se somete a una consulta pública y, en su caso, a su aprobación en sesión de Cabildo o de la instancia competente (Ziccardi, 2014: 127).

Sin duda, el hecho de que a los ciudadanos se les incluya desde el principio en el proceso de planeación genera confianza respecto de que sus ideas, diagnóstico y propuestas serán de fundamental importancia para construir consensos y lograr aprobar un plan o programa que sustente los procesos de conservación y gestión de los centros históricos.

### **III. LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS CENTROS HISTÓRICOS DE CAMPECHE, GUANAJUATO Y ZACATECAS**

#### **LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL**

Los tres centros históricos en los que se realizó el proceso de planeación, a solicitud de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), están inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO. La ciudad histórica de Guanajuato y Minas Adyacentes se reconoció en 1988; en 1993, el Centro Histórico de Zacatecas, y, en 1999, la Ciudad Histórica Fortificada de Campeche.

Asimismo, en el 2010 se reconoció como patrimonio mundial el Camino Real de Tierra Adentro conformado por 60 sitios de valor histórico, entre ellos el centro histórico de Zacatecas, “dispuestos a lo largo de 1 600 km, representando

de manera excepcional el primer itinerario cultural terrestre trazado por los españoles en el septentrión de las ‘Indias’, hoy América” (Ramírez, 2014: 36-37).

Las ciudades de Campeche y Guanajuato cuentan, además, con una declaratoria federal como zonas de monumentos históricos. La primera, que asimismo tiene ese reconocimiento desde el 10 de diciembre de 1986, constituye una zona de 181 ha, integrada por 163 manzanas con edificios históricos de tipo civil, militar y religioso, construidos entre los siglos XVI y XIX. La demarcación incluye seis perímetros de protección en los que se encuentran: el recinto amurallado, los barrios tradicionales de San Román, Guadalupe y San Francisco, y una zona de relleno del mar.

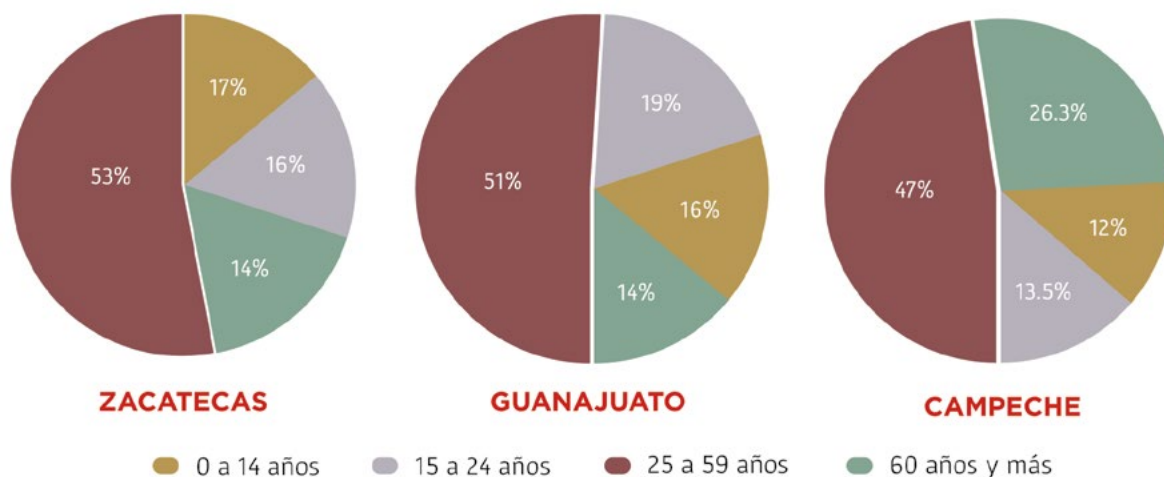
La declaratoria de Guanajuato, del 28 de julio de 1982, establece una superficie protegida como área patrimonial nacional de 190 ha. El patrimonio construido del centro histórico de la ciudad está integrado por un total de 637 edificios, la mayoría del siglo XIX, distribuidos en 175 manzanas (Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Centro Histórico de Guanajuato, 2012).

#### **CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN**

Según datos del Censo de Población de 2010, se estima que en el centro histórico de Zacatecas vivían 34 865 personas; en Guanajuato, 11 620, y en Campeche, 2 159. La dinámica poblacional es bastante similar en los dos primeros, ya que en ambos más de la mitad de la población está en edad productiva, alrededor de una tercera parte tiene menos de 24 años y alrededor de 14% son adultos mayores. En cambio, en Campeche, si bien la población activa es sólo un poco menor de la mitad, una cuarta parte tiene menos de 24 años y otro tanto son adultos mayores, de 60 y más años (véase gráfica 1). Es decir, en los tres centros históricos vive, predominantemente, una población adulta, que puede desarrollar diferentes actividades económicas, sobre la que recae el peso de una alta proporción de población no económicamente activa: niños y jóvenes en edad de estudiar y adultos mayores.

Debe decirse que en estos centros históricos se intenta arraigar e incrementar la población, para lo cual existen iniciativas que alientan en ellos, particularmente, en Zacatecas, la construcción de vivienda nueva. Pero indudablemente el gran reto es que estas nuevas construcciones se integren al paisaje histórico urbano de la ciudad y, al mismo tiempo, ofrezcan alternativas habitacionales adecuadas para las clases de bajos niveles de ingreso que predominan en la zona.

GRÁFICA 1. POBLACIÓN POR GRUPO DE EDADES EN LOS CENTROS HISTÓRICOS (2010)



Fuente: Elaboración PUEC-UNAM, 2012, con base en datos censales.

### LA ESTRUCTURA URBANA Y ECONÓMICA

Guanajuato y Zacatecas fueron importantes ciudades mineras, explotadas desde el siglo XVI, que vivirían momentos de gran prosperidad dos siglos más adelante y etapas de esplendor durante las últimas décadas del periodo porfirista. Ambas tienen importantes monumentos de la época virreinal, religiosos y civiles, aunque la mayor parte del parque inmobiliario corresponde al siglo XIX. Al igual que la ciudad de Campeche, sufrieron largos periodos de recesión desde los años veinte hasta los sesenta del siglo XX, lo que, paradójicamente, las salvó de la destrucción que padecieron otras más en ese periodo (Cortés Rocha, 2014: 29).

Guanajuato es una ciudad minera localizada en las cañadas de dos ríos que se “caracteriza por la estrechez de su traza y una estructura vial tortuosa, quebrada, de secciones variables, con numerosas interconexiones y bifurcaciones; las manzanas son de formas y dimensiones irregulares, con una lotificación extremadamente fragmentada y edificios emplazados que dejan pocos espacios libres” (cfr. Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Centro Histórico de Guanajuato, 2012; Ramos, 2014: 192).

Al centro histórico de la ciudad minera de Zacatecas, en cambio, lo caracteriza un trazo orgánico o de “plato roto con las calles con pendientes

pronunciadas, algunas peatonales y la mayoría con escalinatas e importantes remates visuales constituidos principalmente por los edificios religiosos” (Programa Parcial del Centro Histórico de Zacatecas, 2012; Covarrubias, 2014).

Las dos ciudades mineras están situadas en sendas cañadas irregulares, mientras que Campeche es un centro histórico que constituye un frente de mar, que se ubica en una ciudad portuaria de traza reticular. Según Mónica Cejudo (2014: 151), su sistema de fortificación, condición única entre las ciudades mexicanas, “es un ejemplo eminente de arquitectura militar, creado dentro del sistema defensivo integral de puertos, que se conserva en forma sustancial”. La traza al interior del antiguo recinto amurallado conserva la de calles ortogonales “y presenta la huella donde la muralla rodeaba a este centro urbano [...], en cambio, el Circuito Baluartes muestra una imagen urbana moderna y contemporánea” (*idem*).

Cortés Rocha y Salomón se han encargado de señalar los elementos comunes que poseen estos tres centros históricos al decir que: “se identifica un núcleo central constituido por la plaza mayor, plaza de armas o, en Guanajuato, plaza grande, la iglesia y los edificios de gobierno. La plaza mayor en Campeche es un cuadrilátero, un espacio libre con el arreglo y mobiliario característicos de finales del siglo XIX; en Guanajuato, hoy plaza de la Paz, es un espacio de forma triangular y en desnivel que tiene como remate la Basílica, y en Zacatecas la plaza de armas es un espacio rectangular, flanqueado por la Catedral, que hace frente al Palacio de Gobierno, antigua casa señorial” (Cortés Rocha y Salomón, 2014: 100).

No obstante que estos tres centros históricos son espacios centrales de ciudades capitales que ya se han expandido y, por lo tanto, han creado nuevas centralidades, aún concentran muchas e importantes actividades económicas y servicios: educativos, de salud, turísticos, recreativos, culturales y gubernamentales tanto estatales como municipales. Sin duda, la riqueza de su patrimonio material e inmaterial es fuente de identidad cultural para sus habitantes y aun para todos los mexicanos.

#### **USOS DEL SUELO Y CALIDAD DE VIDA**

En los inmuebles ubicados en los tres centros históricos predomina el uso habitacional, aunque suele ser un uso mixto, con comercios y servicios ubicados en la planta baja, principalmente en Zacatecas y Guanajuato, o al frente del predio, en Campeche, lo cual afecta el uso de la vivienda.



El mayor número de viviendas se registra en el centro histórico de Zacatecas, en total 10 100, mientras que en Guanajuato son 3 787 y en Campeche, 1 076, a lo que se corresponde la densidad poblacional de 78.99, 68.59 y sólo 20.41 habitantes/ha. De igual forma, el número de habitantes por vivienda es, en promedio, de 3.72, 3.1 y 1.94 respectivamente.

El aumento del valor del suelo en estas zonas centrales tiende a que el uso habitacional se sustituya por el comercial o de servicios, principalmente del turismo que sin duda requiere inversión para ofrecer un buen servicio ante el incremento de la demanda. En relación con el turismo que acude a estos centros, se observa que en Campeche “aún es corta la estancia de los visitantes, la mayoría sólo pernocta una noche en la ciudad y, en general, falta calidad en los servicios turísticos” (Programa Parcial del Centro Histórico de Campeche, 2012). En Guanajuato también se advirtió estancamiento y baja ocupación hotelera, escasa competitividad, bajo presupuesto destinado a la promoción turística, falta de coordinación entre los entes públicos y privados, establecimientos que operan en la informalidad (Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Centro Histórico de Guanajuato, 2012).

Otro de los problemas que presentan estos espacios es el congestionamiento vial, producido por vehículos de transporte público poco adecuados para circular en estas estrechas calles, así como por los flujos de la población que acude en busca de servicios, a lo que se suma el deterioro y la falta de mantenimiento e inversión pública en infraestructura urbana.

Pero, sin duda, el problema de mayor relevancia que enfrentan estos espacios patrimoniales es el desdoblamiento paulatino y la pérdida de uso habitacional, cuyas causas radican en que las funciones de centralidad concentradas en estos sitios se han comenzado a descentralizar hacia las periferias (González, 2014: 87), aunado al deterioro habitacional y el aumento del valor del suelo como consecuencia de los cambios de usos del suelo y los altos costos que implican la restauración y el mantenimiento de los inmuebles.

#### **IV. ESPACIOS Y ACTORES DE LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA EN LOS CENTROS HISTÓRICOS**

El proceso de planeación participativa se inicia identificando los espacios de participación existentes en el centro histórico de cada ciudad, los cuales pueden ser

institucionalizados o no institucionalizados (Saltalamacchia y Ziccardi, 2005), es decir, aquellos que haya creado el gobierno local o estatal y estén regulados por el marco legal y normativo, o bien hayan establecido actores y organizaciones de la sociedad civil conformadas por vecinos, ciudadanos que reivindican la conservación de los predios y espacios públicos que poseen valor histórico, arquitectónico y/o cultural.

Un ejemplo de espacio de participación institucionalizado es el Comité Municipal del Patrimonio Cultural de Campeche, reconocido en la Ley de Patrimonio Cultural del estado, cuyo artículo 26 establece que este residirá en la cabecera municipal integrado por tres vocales que deberán ser residentes en el municipio, destacados por su conocimiento de la historia, arte, cultura popular, arquitectura, o urbanismo del mismo. Sus funciones son: promover la gestión y promoción en materia de cultura, de turismo, de servicios y de comercio; mantener la vinculación y coordinación necesarias con entes públicos y privados, cuyo objeto esté relacionado con la conservación, mantenimiento y preservación de la imagen urbana del centro histórico de esta ciudad; fomentar la realización de estudios y formular propuestas al Ayuntamiento, impulsar la participación del comité rector para la colaboración y vinculación con otros entes públicos y privados.

En el caso de Guanajuato, el Código Territorial para el Estado y los municipios establece que el Instituto de Planeación “será el órgano de promoción de la participación social y receptor de las opiniones y propuestas de los habitantes, en materia de ordenamiento sustentable del territorio a nivel estatal”. Para los municipios, la instancia de coordinación, análisis, evaluación y planeación entre el Ayuntamiento y los sectores público, social y privado será el Consejo de Planeación del Desarrollo Municipal. Precisamente, uno de los logros de la movilización ciudadana que precedió a la realización del Programa de Desarrollo Urbano de Guanajuato fue la creación del Instituto de Planeación Municipal, el cual acompañó todo el proceso de planeación participativa que impulsó el PUEC-UNAM para la elaboración de dicho programa.

En el Código Urbano del Estado de Zacatecas se prevé la participación de los órganos de colaboración municipal, vecinal y ciudadana (como los comités de manzana, las asociaciones de colonos y las juntas de vecinos) en los procesos de planeación y programación del desarrollo urbano, vivienda y

protección ecológica. Asimismo, se consigna que las autoridades podrán solicitar la opinión, asesoría, análisis o consulta de instituciones y organizaciones académicas, profesionales y de investigación en las diversas materias que inciden en el desarrollo urbano.

Por otro lado, la participación ciudadana también puede ser autónoma, cuando la ciudadanía participa mediante algún tipo de asociación social, económica o civil fundada no por las instituciones gubernamentales, sino por la propia sociedad (Ziccardi, 2014: 122). Así, a las organizaciones de base territorial se suman las de tipo económico, por ejemplo, las empresariales, conformadas por representantes de diferentes actividades comerciales (restaurantes, hoteles, mercados, cafés, librerías, música, etcétera) y culturales.

Entre la gran diversidad de espacios de participación de esta clase podemos identificar las siguientes organizaciones: *a*) económico-empresariales, que comprenden asociaciones de comerciantes, restauranteros, hoteleros; consejos o cámaras empresariales relacionados principalmente con el sector inmobiliario, el comercio y la prestación de servicios; *b*) de profesionales especializados, principalmente, historiadores, arquitectos, ingenieros, abogados, notarios y contadores, quienes asesoran a las autoridades en temas específicos; *c*) asociaciones civiles, patronatos y organizaciones sociales vinculados con el desarrollo urbano, pro derechos y relacionados con movimientos sociales, quienes son agentes activos en la salvaguardia del patrimonio, en la vigilancia del cumplimiento de la normatividad y en la promoción de los derechos sociales; *d*) asociaciones filantrópicas enfocadas en realizar actos para beneficencia y para la conservación de los centros históricos; *e*) organismos internacionales interesados en la preservación del patrimonio (cuadro 1).

Al iniciar el proceso de planeación participativa se debe construir un mapa de actores económicos, sociales e institucionales del centro histórico en el que se está trabajando. En este sentido es importante tener cabal idea de la gran diversidad de actores gubernamentales de los tres órdenes de gobierno. A escala federal, los monumentos y zonas de monumentos arqueológicos e históricos son competencia del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), mientras que los artísticos del siglo XX corresponden al Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) (artículos 44 y 45 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas), además de diferentes secretarías o direcciones del

**CUADRO 1. ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN CENTROS HISTÓRICOS DE CAMPECHE, GUANAJUATO, ZACATECAS**

	<b>CENTRO HISTÓRICO DE CAMPECHE</b>	<b>CENTRO HISTÓRICO DE GUANAJUATO</b>	<b>CENTRO HISTÓRICO DE ZACATECAS</b>
Organizaciones económico-empresariales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asociación de Hoteles y Moteles de Campeche</li> <li>- Asociación de Guías de Turistas</li> <li>- Consejo Empresarial Turístico de Campeche</li> <li>- Asociación Turística de Campeche</li> <li>- Cámara de Comercio, Servicios y Turismo de Campeche</li> <li>- Centro Empresarial de Campeche</li> <li>- Consejo Coordinador Empresarial de Campeche</li> <li>- Cámara Nacional de la Industria de la Construcción</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción</li> <li>- Asociación de Promotores Inmobiliarios</li> <li>- Asociación de Hoteles y Moteles de Guanajuato</li> <li>- Oficina de Convenciones y Visitantes</li> <li>- Consejo Empresarial y Cámara Nacional de Comercio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asociación de Comerciantes del Centro Histórico</li> <li>- Cámara Nacional de Comercio Servicios y Turismo de Zacatecas (Canacozac)</li> <li>- Asociación de Comerciantes y Vecinos del Centro Histórico</li> <li>- Leyendas de Zacatecas</li> <li>- Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo de Vivienda</li> </ul>
Organizaciones de profesionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Colegio de Arquitectos de Campeche</li> <li>- Colegio de Contadores Públicos</li> <li>- Colegio de Ingenieros Civiles de Campeche</li> <li>- Asociación Nacional de Cronistas de Ciudades Mexicanas.</li> <li>- Consejo Campechano de Fotógrafos</li> <li>- Colegio de Profesionistas Ambientales de Campeche</li> <li>- Colegio Campechano de Médicos-Pediatras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Colegio de Arquitectos Guanajuatenses, A. C.</li> <li>- Colegio de Notarios de Guanajuato, A. C.</li> <li>- Colegio de Ingenieros Civiles</li> <li>- Colegio de Ingenieros Topográficos</li> <li>- Colegio de Abogados</li> <li>- Asociación de Ingenieros de Minas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asociación de Historiadores de Zacatecas "Elías Amador"</li> <li>- Colegio de Arquitectos</li> <li>- Colegio de Ingenieros Civiles de Zacatecas</li> </ul>
Asociaciones civiles, patronatos, organizaciones pro derechos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Patronato de la Ciudad de Campeche, A. C.</li> <li>- Consejo Estatal para la Defensa, Conservación y Promoción del Patrimonio Histórico del Estado de Campeche, A. C.</li> <li>- Asociación Ecológica y Medio Ambiente de Campeche</li> <li>- Centro de Estudios en Desarrollo Sustentable y Aprovechamiento de la Vida Silvestre</li> <li>- Muk'aan Xkolel Mujer Fuerte</li> <li>- Centro de Estudios del Arte y la Cultura "La Llovizna"</li> <li>- Impulsa Campeche</li> <li>- Alianza Femenil de Campeche</li> <li>- Juntos por Campeche</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Guanajuato Patrimonio de la Humanidad, A. C.</li> <li>- Guanajuato Somos Todos</li> <li>- Conservación y Restauración, S. C.</li> <li>- Guanajuato Sustentable, A. C.</li> <li>- Rescatando Los Picachos</li> <li>- Consejo Ecológica - Guanajuatense</li> <li>- "Amigos de El Orito", A. C.</li> <li>- Grupo Servicio Social para Comunidades de Bajos Recursos (Sescobre)</li> <li>- Colonias Unidas de Guanajuato</li> <li>- Frente Cívico Guanajuatense "Euquerio Guerrero López"</li> <li>- Desarrollo y Ciudadanía Hermelinda Galindo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Centro Histórico Somos Todos</li> <li>- Grupo Amigos del Parque Arroyo de la Plata</li> <li>- Grupo Chicomostoc</li> <li>- Asociación de Vecinos de Calle "Fernando Villalpando"</li> <li>- Por la Conservación del Centro Histórico, A. C.</li> <li>- Compañeros de la Naturaleza, A. C.</li> <li>- Ruta Chichimeca.</li> <li>- Movimiento Nacional Pro Ciclo Vías</li> </ul>
Fundaciones y Asociaciones privadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fundación Dondé</li> <li>- Fundación Juan Camilo Mouriño</li> <li>- Club de Leones</li> <li>- Mesa Redonda Panamericana</li> <li>- Unión Femenina Ibero Americana</li> <li>- Asociación Francesa de Desarrollo (AFD)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Club León Guanajuato</li> <li>- Club León de Marfil</li> <li>- Club Rotario</li> <li>- Fuera Máscaras</li> <li>- Mesa Redonda Panamericana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asociación de Historiadores de Zacatecas "Elías Amador"</li> <li>- Colegio de Arquitectos</li> <li>- Colegio de Ingenieros Civiles de Zacatecas</li> </ul>

Fuente: Elaboración PUEC-UNAM, 2012.

gobierno estatal y del Ayuntamiento que ejercen funciones de conservación del patrimonio histórico de su ciudad o actúan sobre su territorio. Como se dijo, en la legislación local se prevén diferentes espacios de participación ciudadana.

Así, entre marzo y junio del 2012, el PUEC-UNAM, conjuntamente con las instituciones académicas locales, organizó una serie de talleres de planeación participativa. Con base en los temas considerados prioritarios se prepararon cinco mesas temáticas: actividades económicas, turismo y recreación; uso del suelo, vivienda y equipamiento urbano; movilidad y transporte; servicios urbanos e infraestructura, y patrimonio cultural.

En relación con la composición social de los participantes, ésta se correspondió con las características propias de las sociedades locales. Por ejemplo, en Campeche los tres sectores público, privado y social mostraron un interés común por participar, mientras que en Zacatecas, en cambio, los funcionarios del sector público estatal y municipal lo hicieron más activamente. También debe decirse que los hombres tienden a intervenir más que las mujeres en los tres casos, y la ciudad donde más mujeres participaron fue Campeche.

Desde el principio del proceso se convocó a la ciudadanía a participar en la elaboración tanto del diagnóstico como de la estrategia y el documento final. Sin embargo, las experiencias tuvieron resultados muy diferentes en función de las dinámicas sociales locales. En Campeche el cambio de gobierno en la presidencia municipal demoró su proceso de aprobación. El Programa Parcial del Centro Histórico de Zacatecas se aprobó en la sesión extraordinaria de cabildo del 6 de diciembre de 2012. En Guanajuato, después de un amplio mecanismo de consulta y consenso entre los actores sociales y gubernamentales, el proceso de aprobación del Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Centro Histórico se suspendió debido a la entrada en vigor del nuevo Código Territorial del Estado, que no consideraba el programa como un instrumento de planeación (Ramírez, 2014b: 138).

## **V. CONSIDERACIONES FINALES**

El logro de los procesos de planeación participativa requiere el consenso de las diferentes organizaciones de la sociedad local, el sector académico y los representantes de todos los órdenes de gobierno, así como su compromiso de trabajar corresponsablemente en la elaboración de un documento y lograr su aprobación como un instrumento útil para la conservación, renovación y puesta en valor de los centros históricos (Ziccardi, 2014: 131).

Es importante que los ciudadanos conozcan y se apropien de los planes de estos centros históricos, y que su vigencia se actualice rigurosamente con el fin de que las decisiones se tomen con apego a lo establecido en ellos. Pero también es posible que estas experiencias se repliquen en otros centros históricos de las ciudades mexicanas que también poseen un valioso patrimonio que requiere conservarse para que sus habitantes alcancen una calidad de vida, de trabajo y de recreación adecuada. Como se afirma en el libro coordinado por Xavier Cortés Rocha (2014), se trata de garantizar a quienes habitan, trabajan y disfrutan los centros históricos la excelente vida urbana que estos pueden ofrecer.

También se intenta promover actividades económicas generadoras de empleo y respetuosas de su integridad, y lograr un mantenimiento apropiado de los bienes materiales y simbólicos que allí se localizan, los cuales son de gran importancia para el desarrollo de la vida comunitaria.

Los procesos de planeación y gestión participativa realizados por los investigadores, profesores y alumnos de la UNAM, y de las universidades e instituciones estatales que participaron en los mismos, sientan nuevas bases para la conservación y desarrollo sostenible del patrimonio histórico, generando adecuadas condiciones de habitabilidad, contribuyendo a fortalecer la identidad cultural y la convivencia ciudadana necesarias para avanzar hacia una mayor cohesión social. ¶

#### BIBLIOGRAFÍA

- BOKOVA, Irina. 2012. “Participación en el Foro Urbano Mundial, Nápoles 2012”, citado en, UNESCO (2013), *Nueva vida para las ciudades históricas. El planteamiento de los paisajes históricos*, documento electrónico disponible en [www.unesdoc.unesco.org/images/0022/002209/220957s.pdf](http://www.unesdoc.unesco.org/images/0022/002209/220957s.pdf), consultado en octubre de 2016.
- CARRIÓN, Fernando. 2014. “Centros históricos: lo nuevo está en lo antiguo: Prólogo”, en Xavier Cortés Rocha (2014), pp. 13-18.
- CEJUDO, Mónica. 2014. “Campeche”, en Xavier Cortés Rocha (2014), pp. 145-188.
- CONGRESO DE LA UNIÓN. 1972. Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, última reforma publicada el 9 de abril de 2012, México.

- CORTÉS Rocha, Xavier. 2014. "Introducción", en X. Cortés Rocha (coord.), *Planeación participativa en centros históricos: tres casos de estudio: Campeche, Guanajuato y Zacatecas*, México, Facultad de Arquitectura/PUEC-UNAM, pp. 19-32.
- CORTÉS Rocha, Xavier y Carlos Salomón. 2014. "Patrimonio arquitectónico", en Xavier Cortés Rocha, pp. 99-115.
- COVARRUBIAS, Francisco. 2014. "Zacatecas", en Xavier Cortés Rocha, pp. 231-278.
- GONZÁLEZ Reynoso, Arsenio. 2014. "Aspectos demográficos y socioeconómicos de los centros históricos", en Xavier Cortés Rocha, pp. 85-96.
- RAMÍREZ Navarro, Víctor. 2014. "Marco jurídico", en Xavier Cortés Rocha, pp. 35-42.
- \_\_\_\_\_. 2014b. "Instrumentación y proceso de aprobación", en Xavier Cortés Rocha, pp. 133-140.
- RAMOS y Bolaños, Alberto. 2014. "Guanajuato", en Xavier Cortés Rocha, pp. 191-230.
- SALTALAMACCHIA, Homero y Alicia Ziccardi. 2005. "Las ciudades mexicanas y el buen gobierno local: una metodología para su evaluación", en *Revista Mexicana de Sociología*, año 67, núm. 1, enero-marzo, México: IIS-UNAM.
- UNESCO. 2012. Acuerdo de La Habana, 18 de mayo, documento, La Habana, UNESCO, Oficina del Historiador de la Habana, pp. 8.
- \_\_\_\_\_. 2011. "Recomendación sobre el paisaje urbano histórico con inclusión de un glosario de definiciones", Resolución aprobada en la 17.a sesión plenaria el 10 de noviembre de 2011, en Actas de la Conferencia General, 36.a reunión, París, UNESCO, 223 pp.
- ZICCARDI, Alicia. 2007. "Sobre la participación ciudadana en las políticas públicas del ámbito local", en José Luis Calva (coord.), *Agenda para el desarrollo. Democracia y gobernabilidad*, México, Cámara de Diputados, UNAM, Editorial Miguel Ángel Porrúa, pp. 160-172.
- ZICCARDI, Alicia (coord.). 2014. "Procesos de planeación participativa en centros históricos", en Xavier Cortés Rocha, pp. 117-132.
- \_\_\_\_\_. 2012. "Espacio público y participación ciudadana: el caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la ciudad de México", en *Revista Gestión y Política Pública*, volumen temático, México, CIDE, pp. 187-226.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Planeación participativa en el espacio local. Cinco programas parciales de desarrollo urbano en el D.F.*, México, IIS-UNAM, PUEC, Programa de Urbanismo.