

Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad
Universidad Nacional Autónoma de México

***Instrumentos para la gestión
de los Centros Históricos***

Arq. Francisco Covarrubias Gaitán
Presidente de la Academia Nacional de Arquitectura

1. Introducción
2. Antecedentes Históricos
 - La Ciudad Prehispánica
 - La Ciudad Novohispana
 - La Ciudad del México Independiente
 - Urbanización del siglo XX y sus Tendencias
3. Marco conceptual
4. Marco jurídico
5. Revitalización
6. Instrumentos de planeación, regulación y ordenación
7. Instrumentos de acción directa, inversión, inducción y fomento
8. Gobernabilidad (Instrumentos administrativos y jurídicos)
9. Conclusiones

La revaloración de los centros históricos y del patrimonio construido, tienen particular significado en el centro histórico de la Ciudad de México.

El centro histórico debe mantenerse como el espacio estratégico de la integración y la cultura de la sociedad, respondiendo a nuevas dinámicas y necesidades, con integración social y viabilidad económica, sumando criterios que mejoren la calidad del ambiente. Atender al fortalecimiento de la centralidad histórica frente a nuevas centralidades, renovarlo y revitalizarlo y poner en valor el patrimonio existente, incluyendo zonas deterioradas, haciendo visible a la sociedad y determinando el centro a su servicio.

La ciudad Prehispánica

Respondía a principios míticos religiosos.

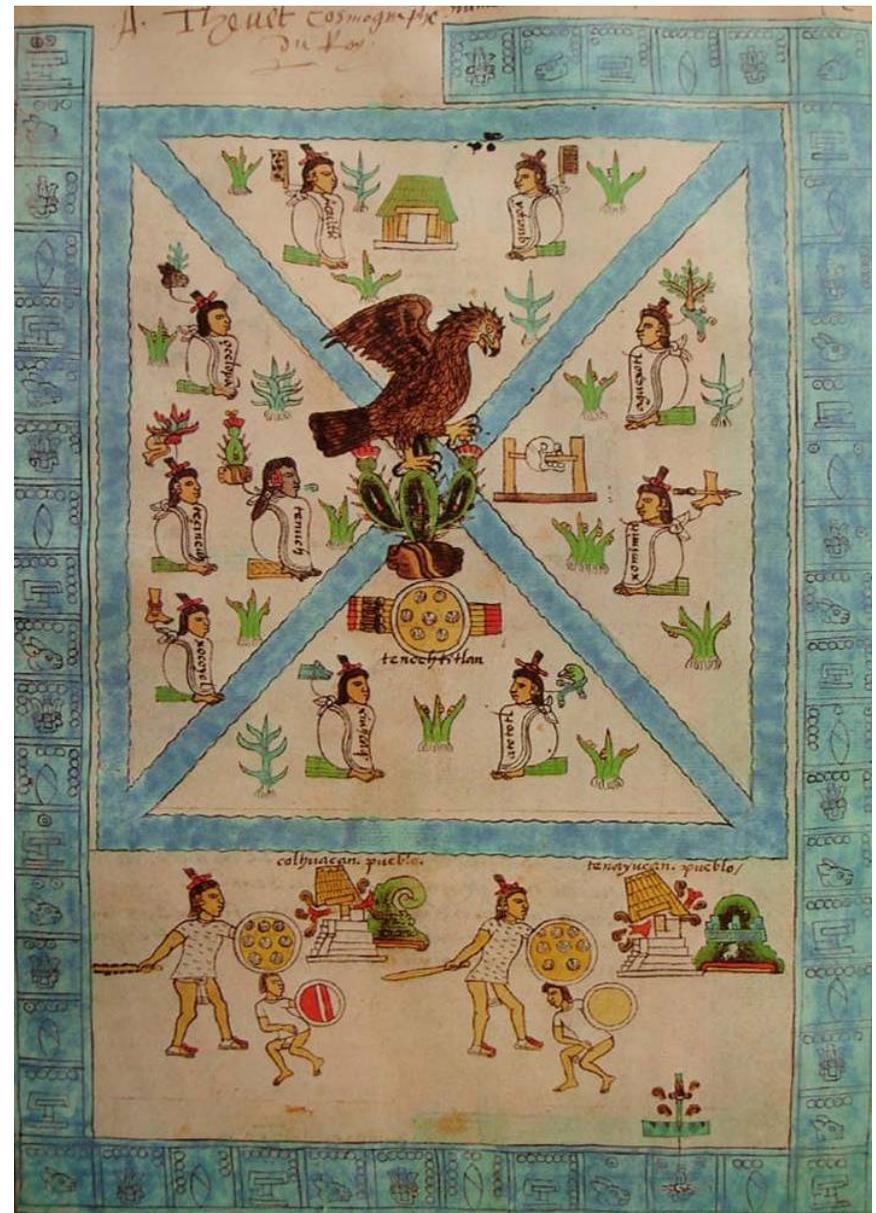
Fundada sobre la zona lacustre en 1325, en la cuenca cerrada del Valle de México.

Construida por medio de chinampas cimentada con pilotes de madera.

Diversas estimaciones plantean su población con 60,000 unidades familiares y hasta 300,000 habitantes.

La estructura era rectilínea, de su centro partían cuatro calzadas .

La ciudad lacustre enfrentaba el riesgo de inundaciones, amenaza que persistió, y hoy se refleja como un elemento que afecta a las estructuras por asentamientos diferenciales.

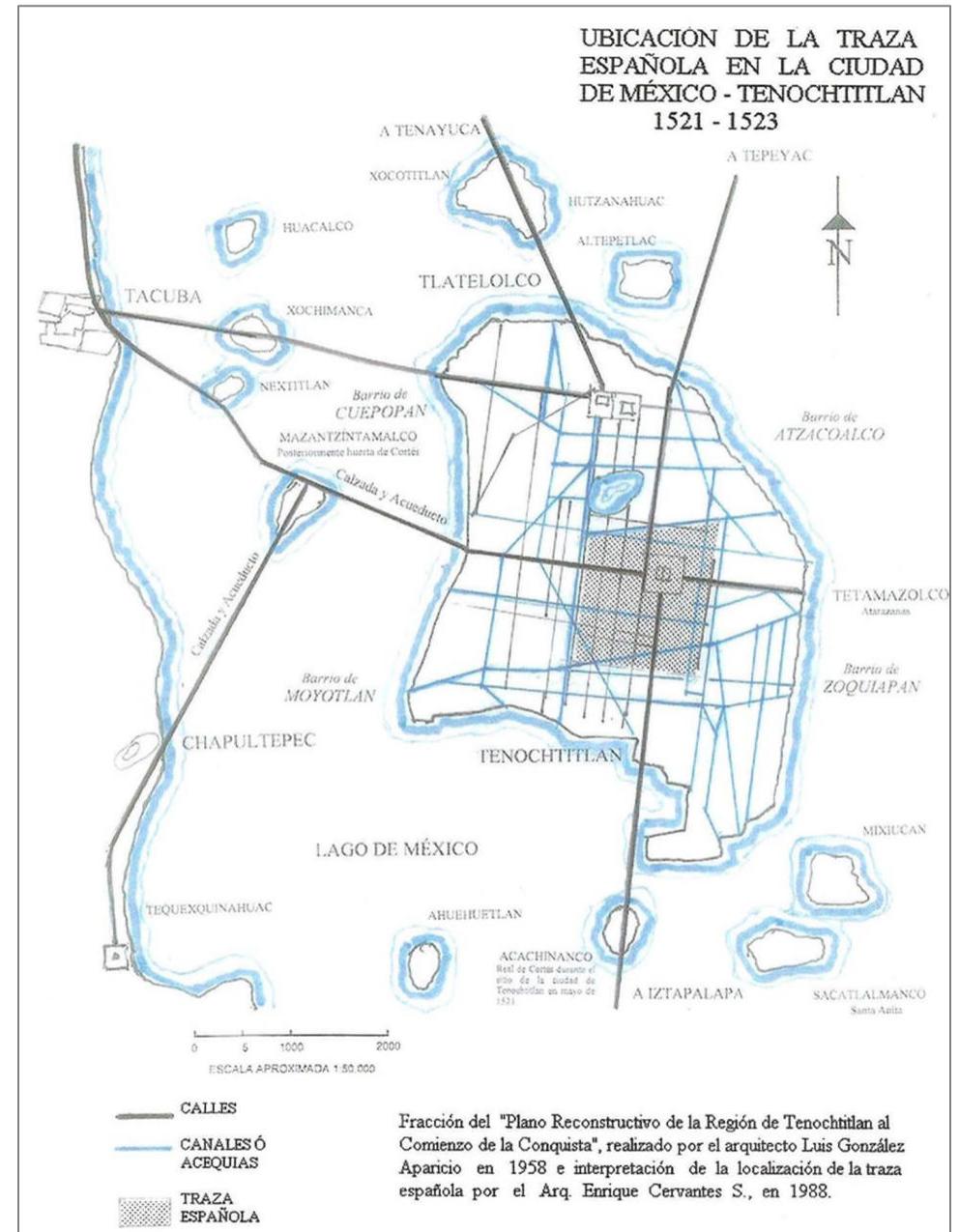
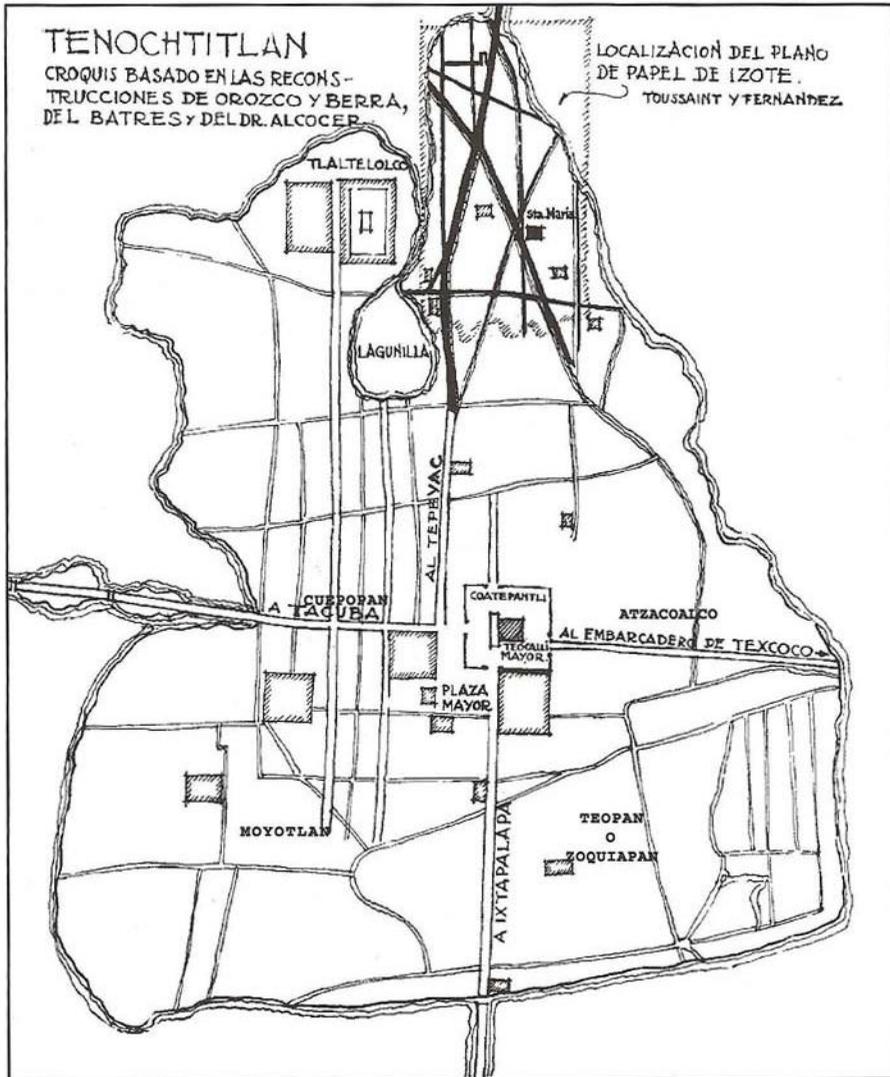


La ciudad Prehispánica



Recinto Sagrado

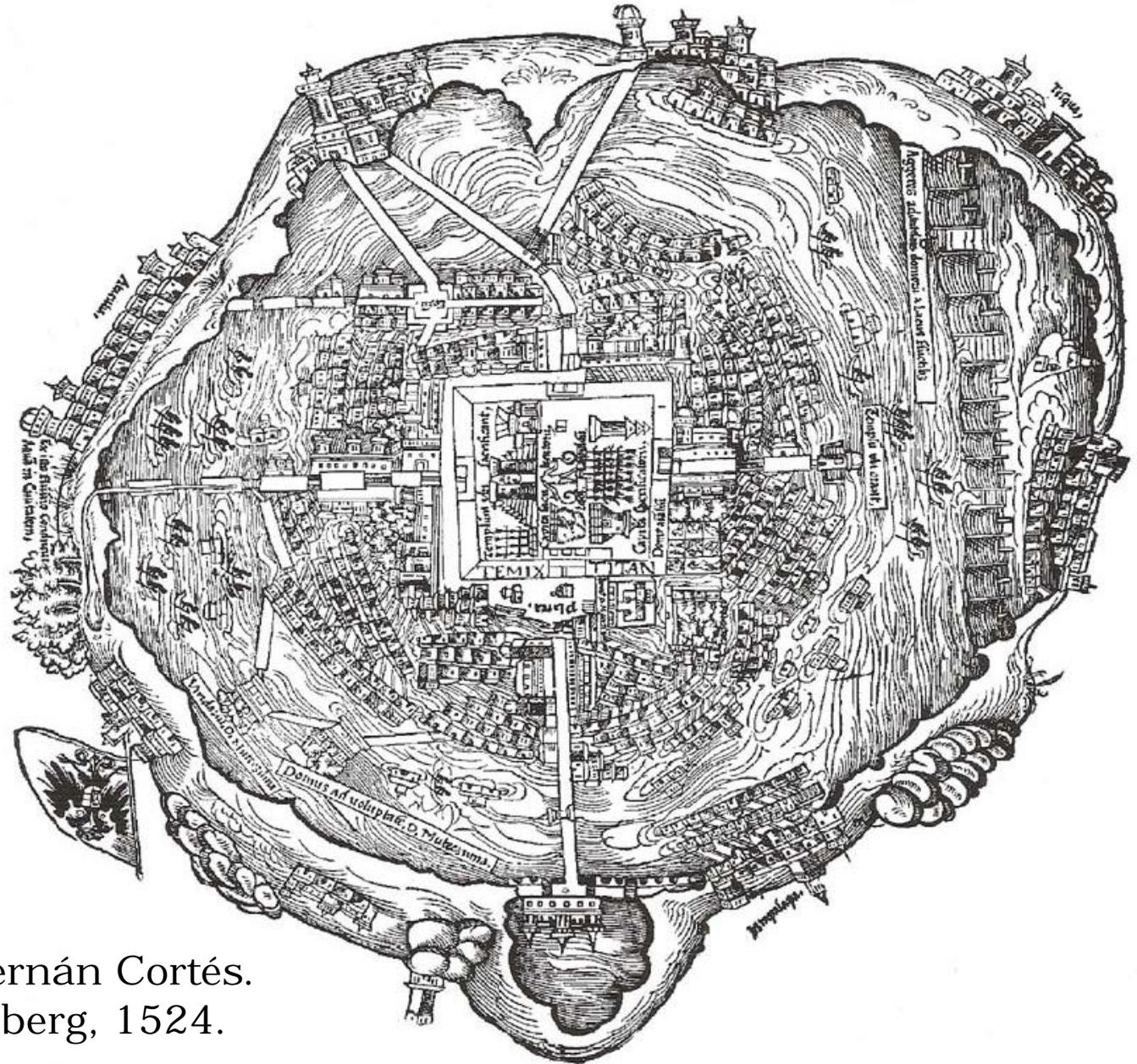
La ciudad Prehispánica



La ciudad Prehispánica

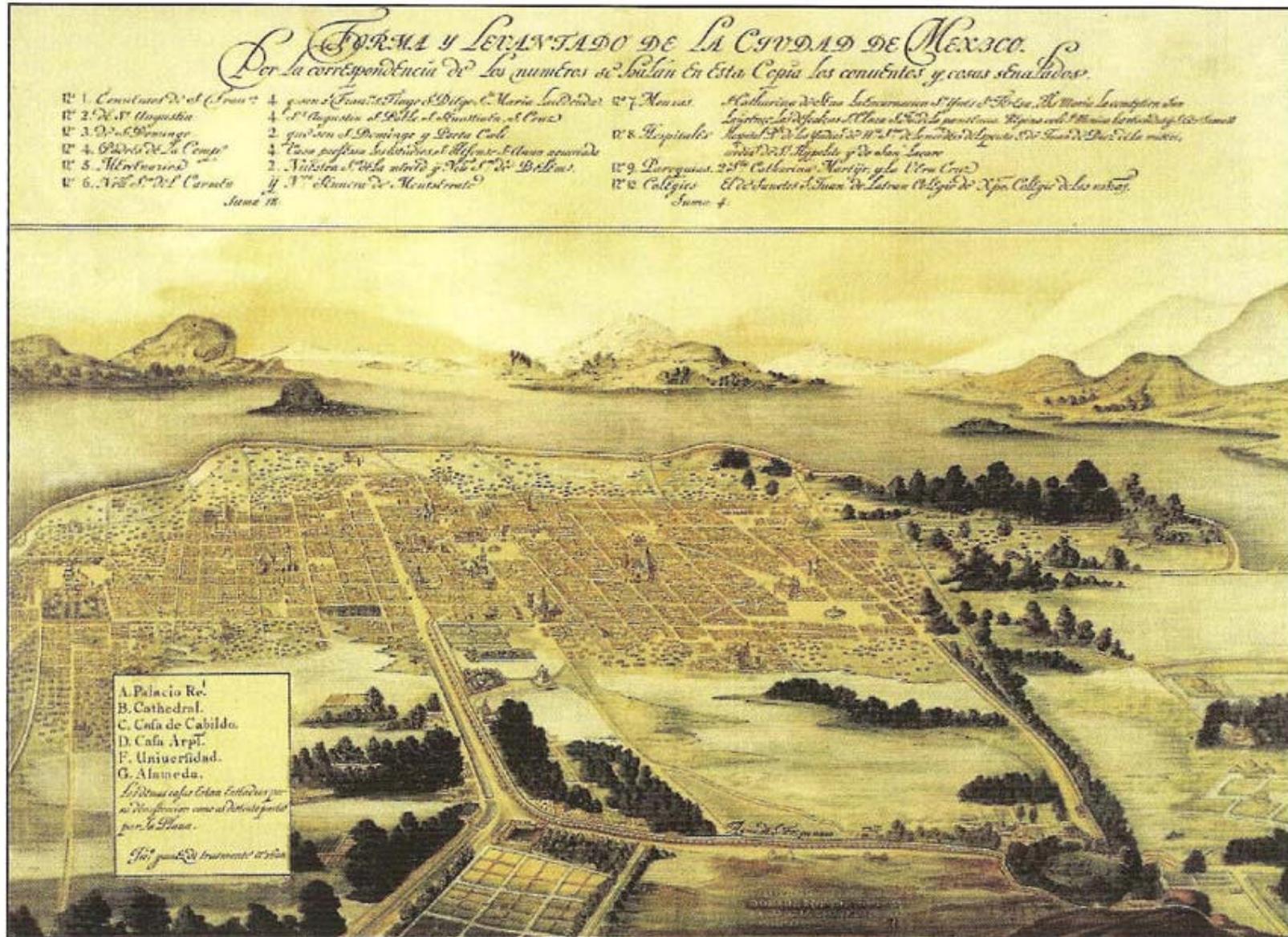


La ciudad Colonial, Siglo XVI



Plano atribuido a Hernán Cortés.
Publicado en Nüremberg, 1524.

La ciudad Colonial, Siglo XVII



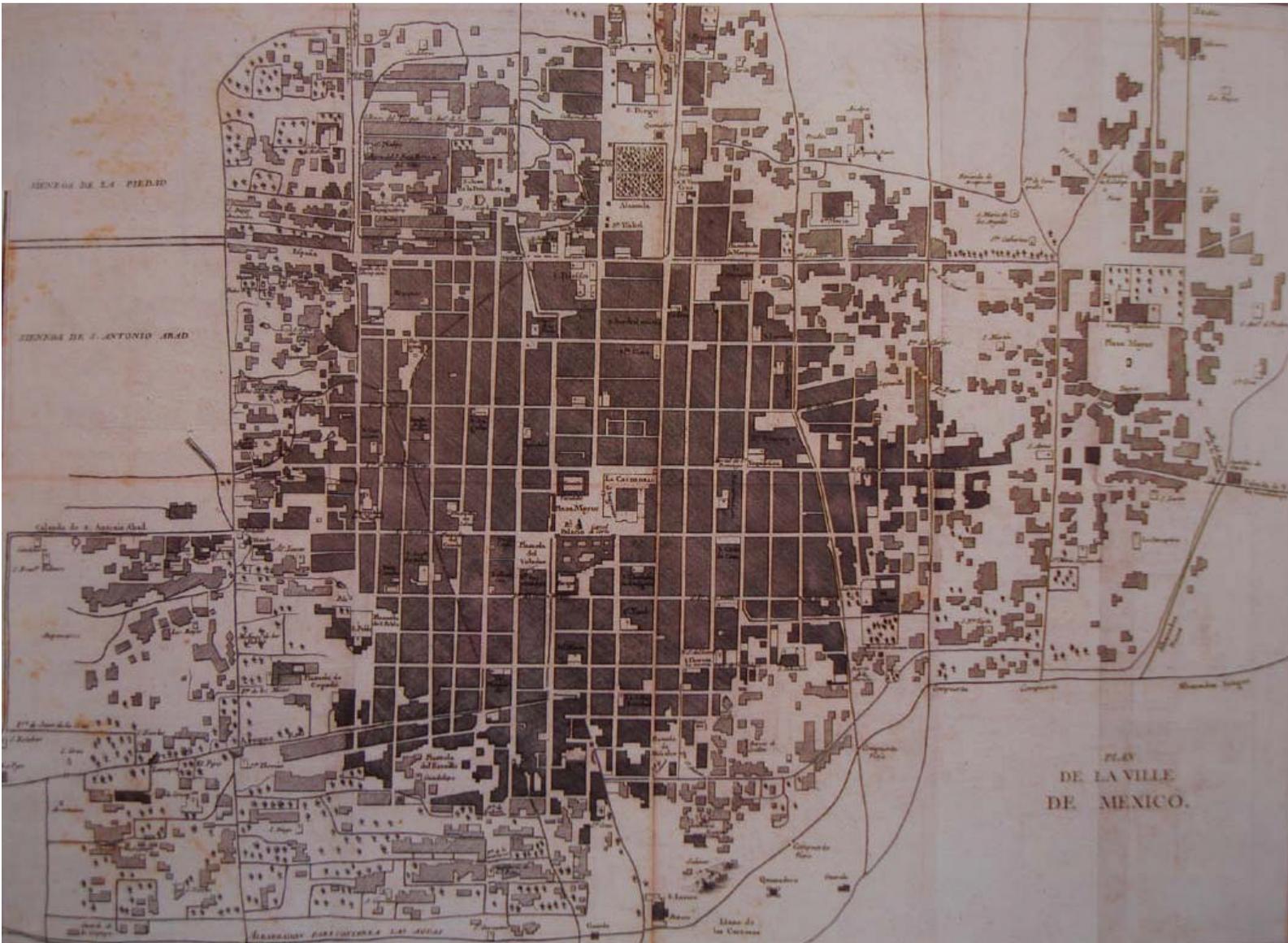
Perspectiva de Juan Gómez de Transmonte, 1628.
 Vista de poniente a oriente

La ciudad Colonial, Siglo XVII



Planta y sitio de la Ciudad de México.
Copiado de Juan Gómez de Trasmonte, 1662.

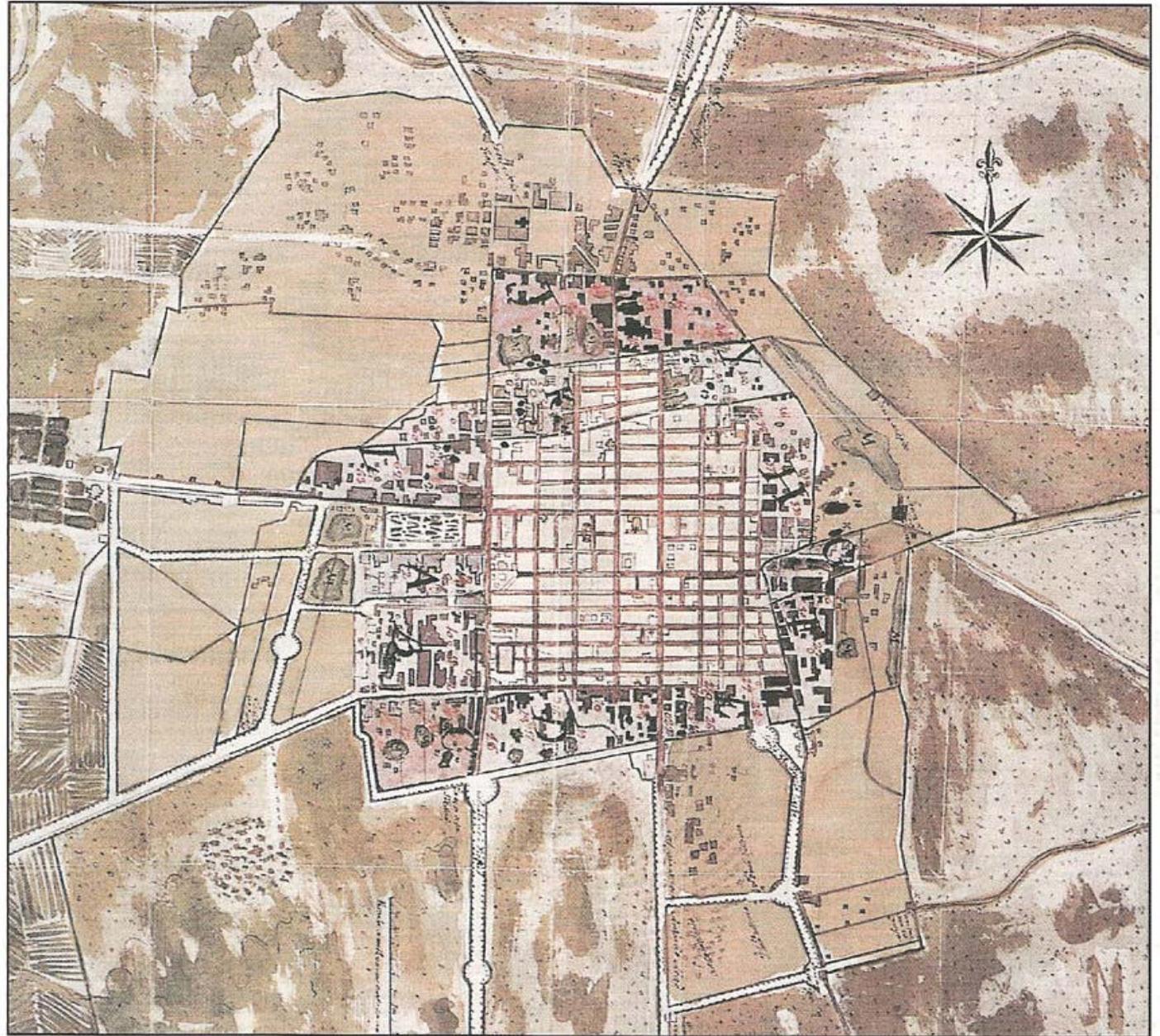
La ciudad Colonial, Siglo XVIII



Plano de la Ciudad de México.
Original de Antonio Alzate y Ramírez, 1772.

La ciudad Colonial, Siglo XVIII

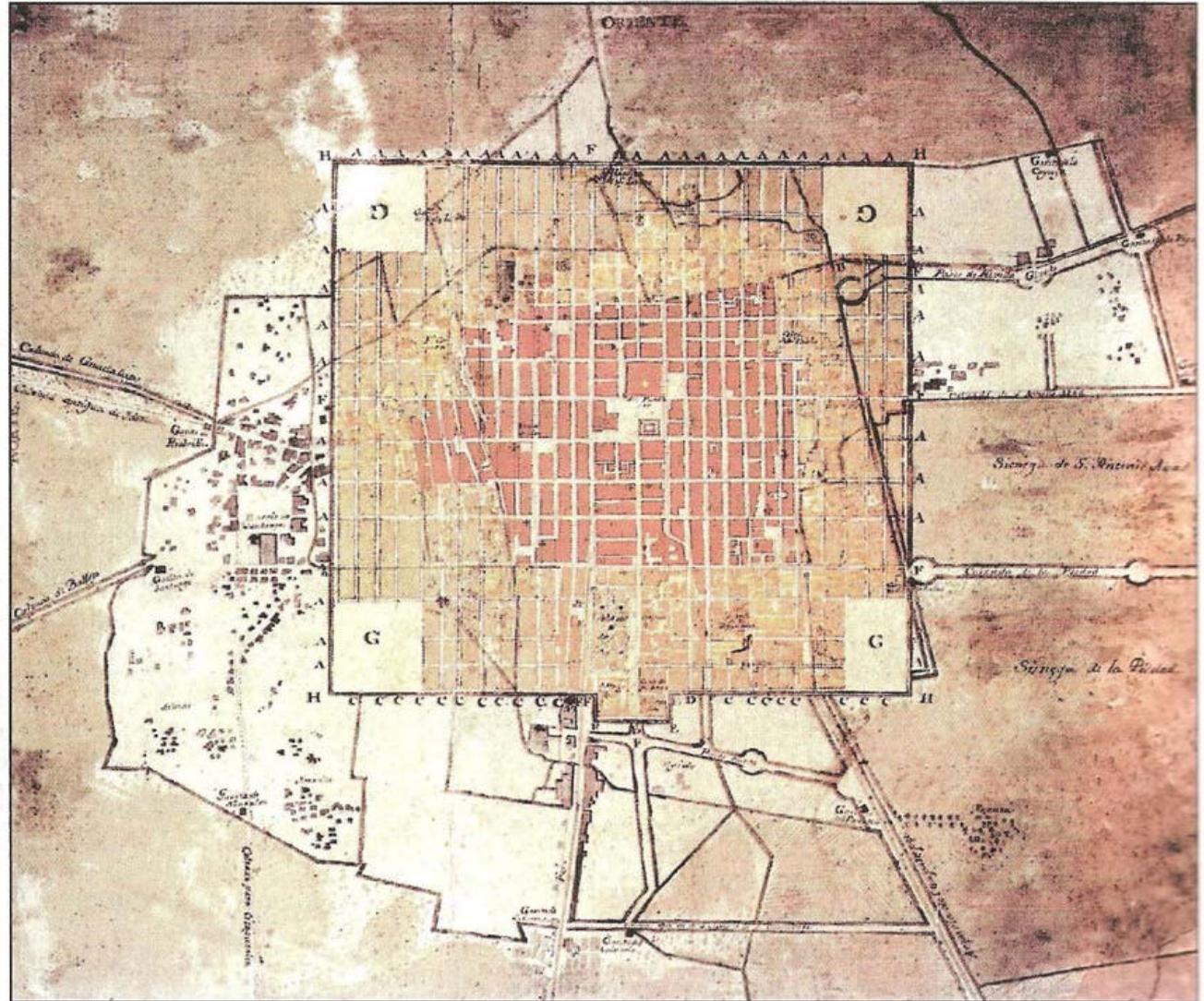
Plano iconográfico de la Ciudad de México, que muestra su centro regional y barrios, para fijar el término de éstos y establecer el orden en su limpia. 1793, Ignacio de Castera. Archivo de Indias.



La ciudad Colonial, Siglo XVIII

Plano iconográfico de la Ciudad de México, que muestra el Reglamento General de sus calles, y la atención de sus barrios.

1794, Ignacio de Castera. Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos de América, Washington, D.C.



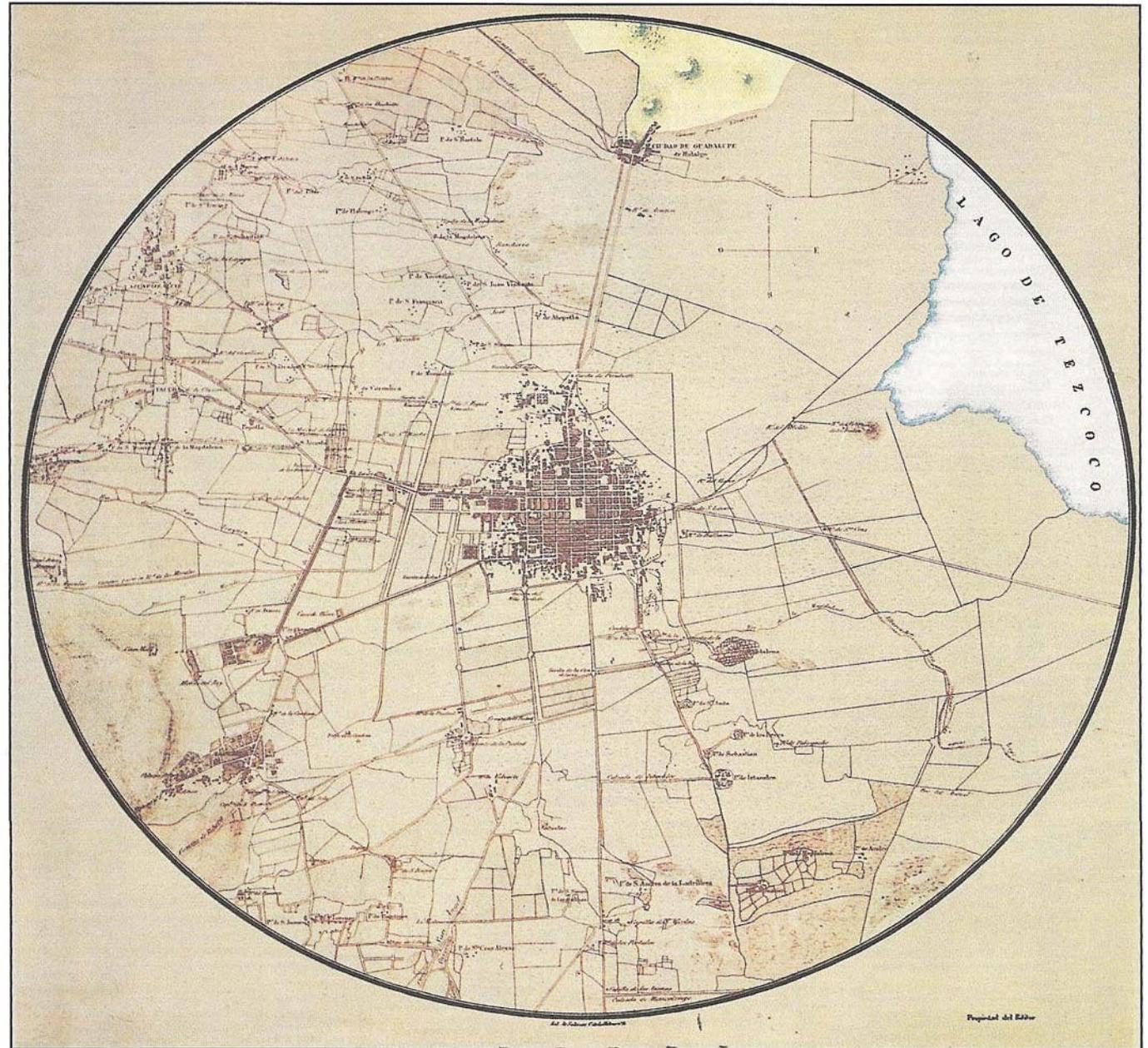
La ciudad Colonial, Siglo XVIII



Plano General de la Ciudad de México, levantado por el Coronel de Dragones Diego García Conde, año de 1793, y grabado en 1807. Museo de la Ciudad de México.

La ciudad Independiente, Siglo XIX

Plano topográfico
del Distrito Federal
de 1824.



La ciudad Independiente, Siglo XIX

Plano Topográfico del Distrito Federal, 1857

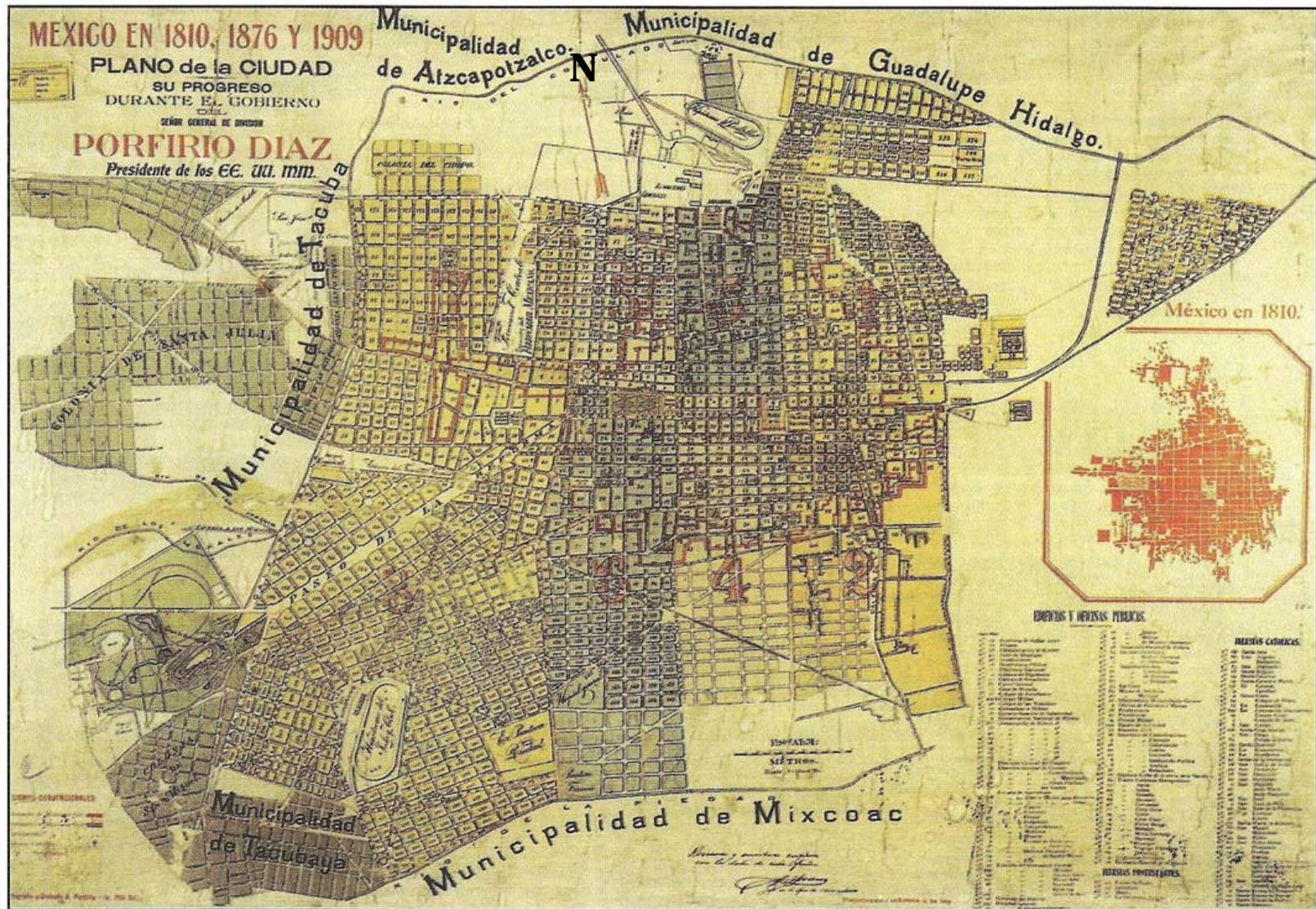


La ciudad Independiente, Siglo XIX



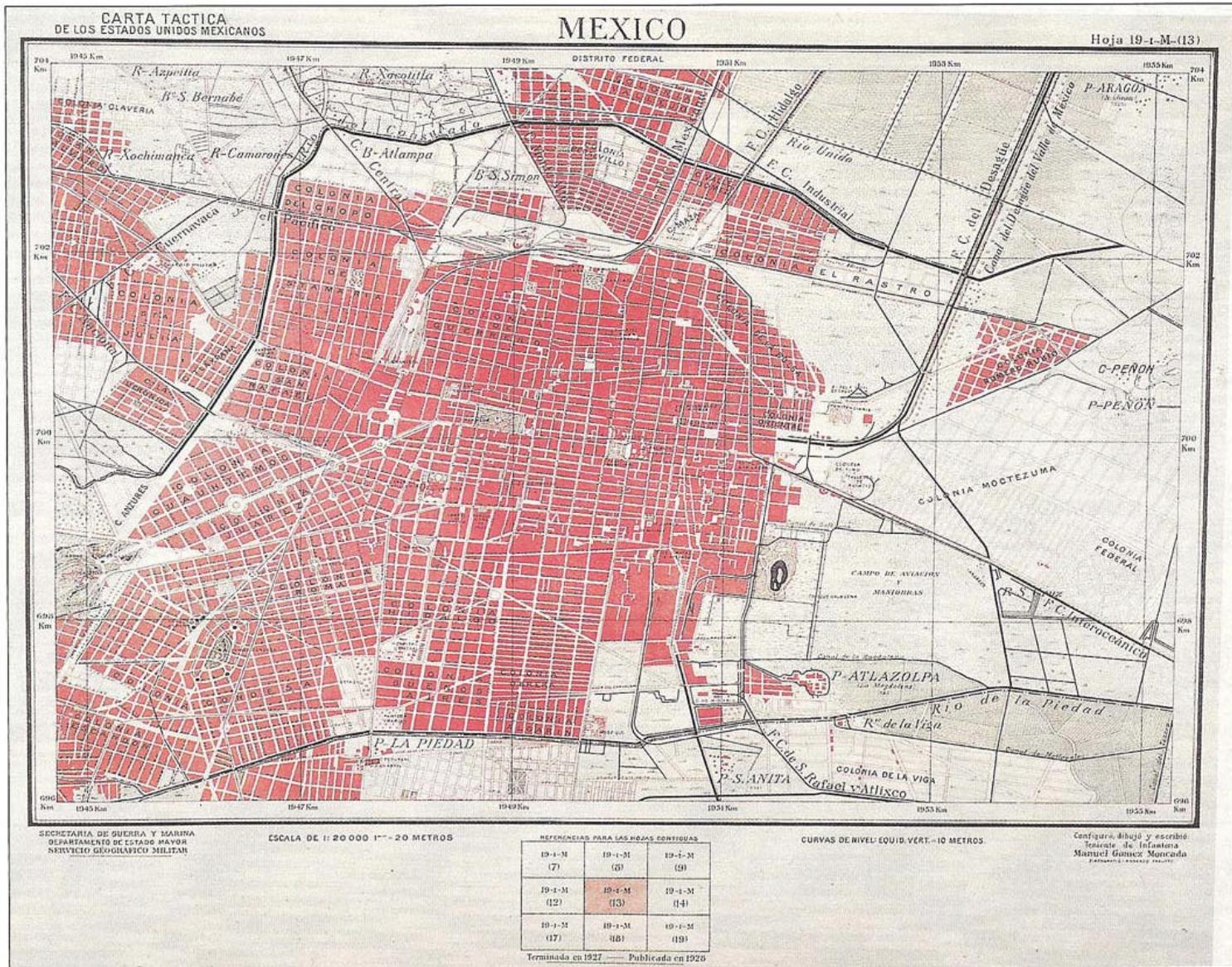
Plano General de Indicación de la Ciudad de México, con la antigua y nueva nomenclatura de calles, hecho para el Directorio Comercial de México, Armstrong, 1890. Museo Franz Mayer

La ciudad Independiente, Siglo XIX



México en 1810, 1876 y 1909, Plano de la Ciudad durante el Gobierno de Porfirio Díaz. Museo de la Ciudad de México.

La ciudad y Metrópoli del Siglo XX



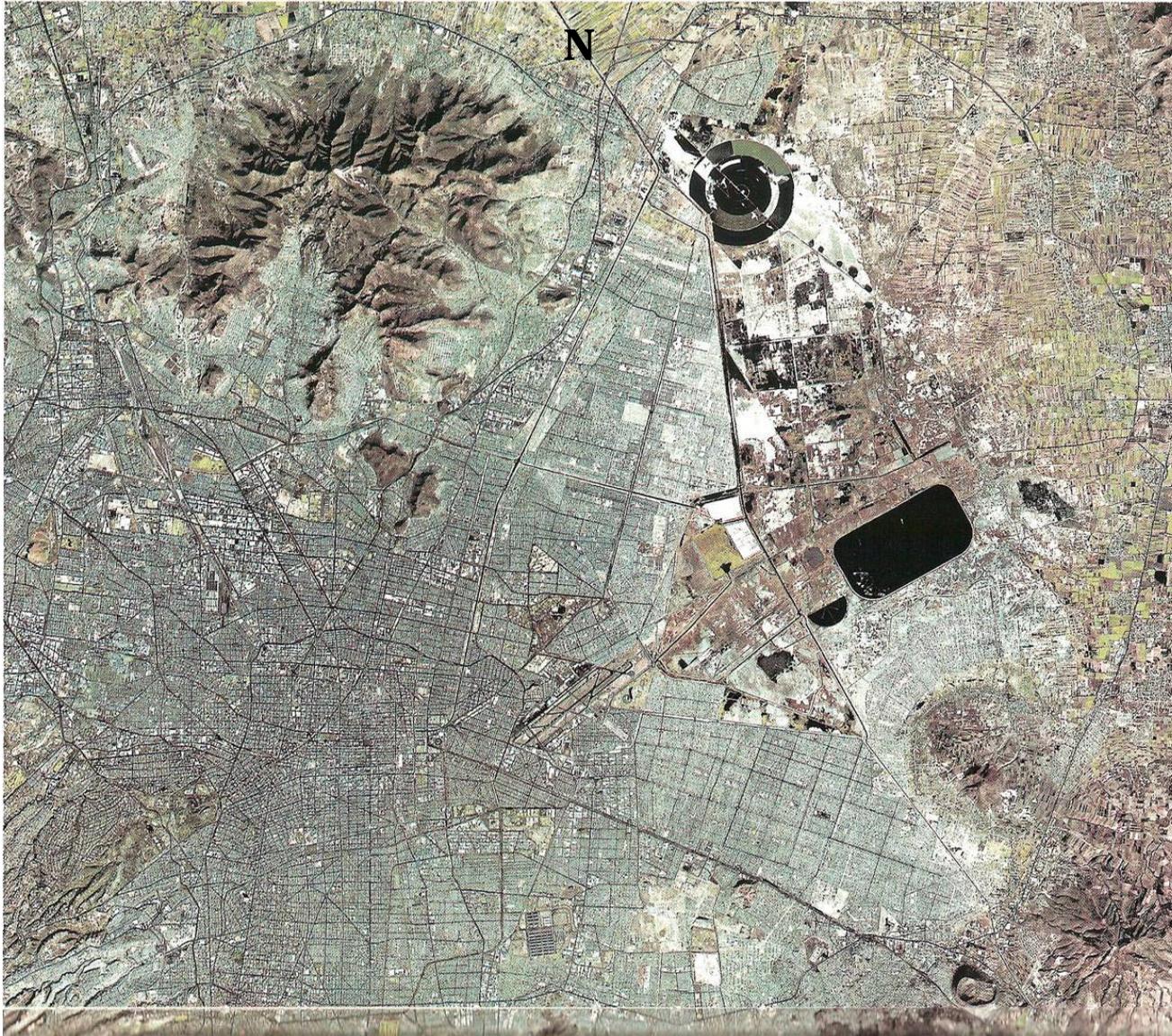
México, Carta Táctica de los Estados Unidos Mexicanos, 1927.

La ciudad y Metrópoli del Siglo XX



José María Puig Casaur n. Plano de la Ciudad de México.
Catastro 1929

La ciudad y Metrópoli del Siglo XX



Visión de satélite 1990

La ciudad y Metrópoli del Siglo XX

México, Población 1900-2005

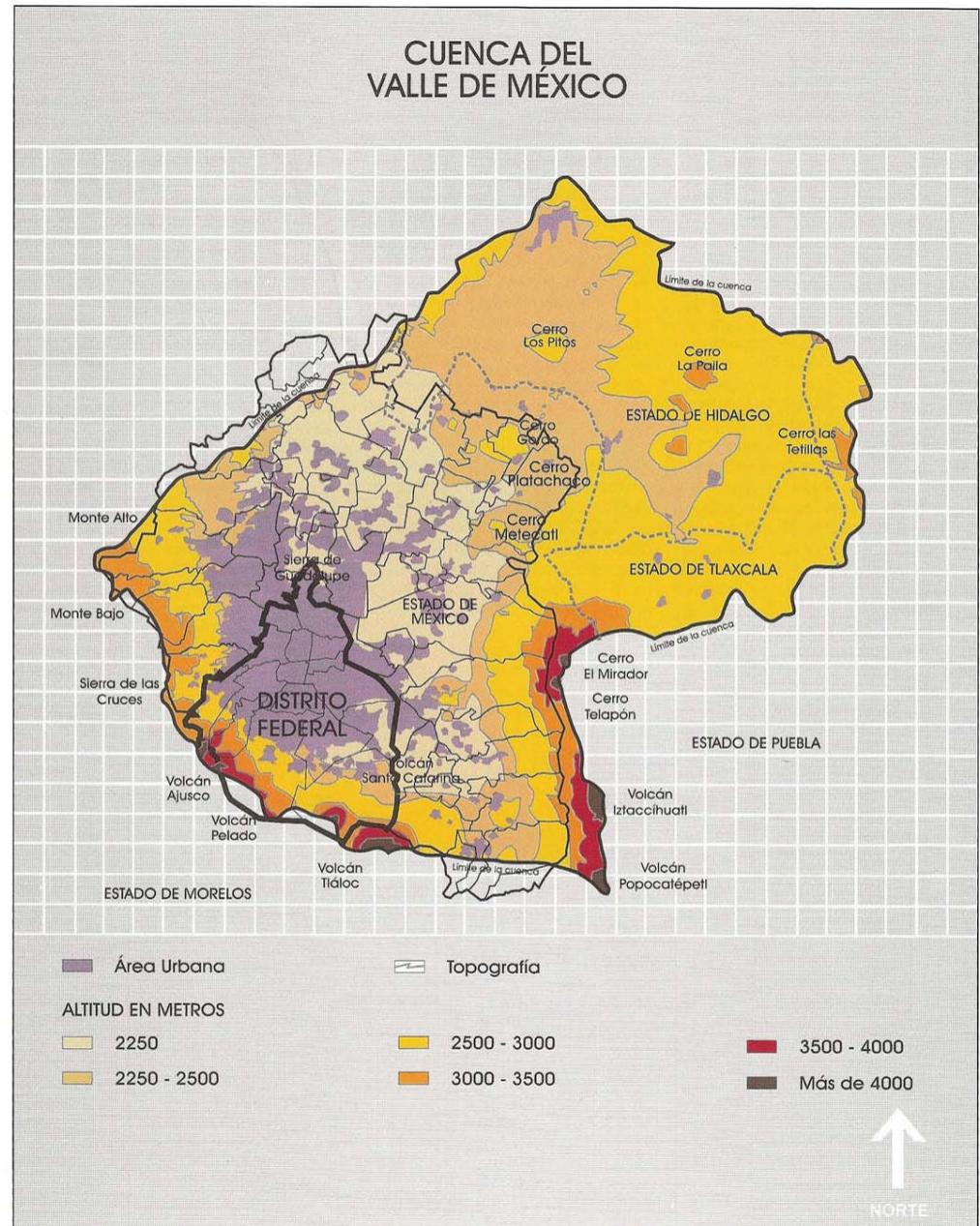
Año	México Población total	Población ZMCM (miles)	% del ZMCM respecto a la población nacional
1900	13,607,259	344	2.5%
1910	15,160,269	471	3.1%
1921	14,334,096	561	3.9%
1930	16,552,644	1,049	6.3%
1940	19,649,162	1,560	7.9%
1950	25,779,254	3,185	12.3%
1960	34,923,129	5,252	15.0%
1970	48,381,547	8,440	17.5%
1980	66,846,833	13,353	19.9%
1990	81,249,645	15,563	19.1%
1995	91,158,290	17,297	18.9%
2000¹	97,483 412	18,396	18.8%
2005²	103,263,388	19,239	18.6%

La ciudad y Metrópoli del Siglo XX

En este intenso proceso de metropolización, se incorporaron, poblados y cabeceras municipales, que contienen además zonas de valor histórico. En 1990 se estimaban:

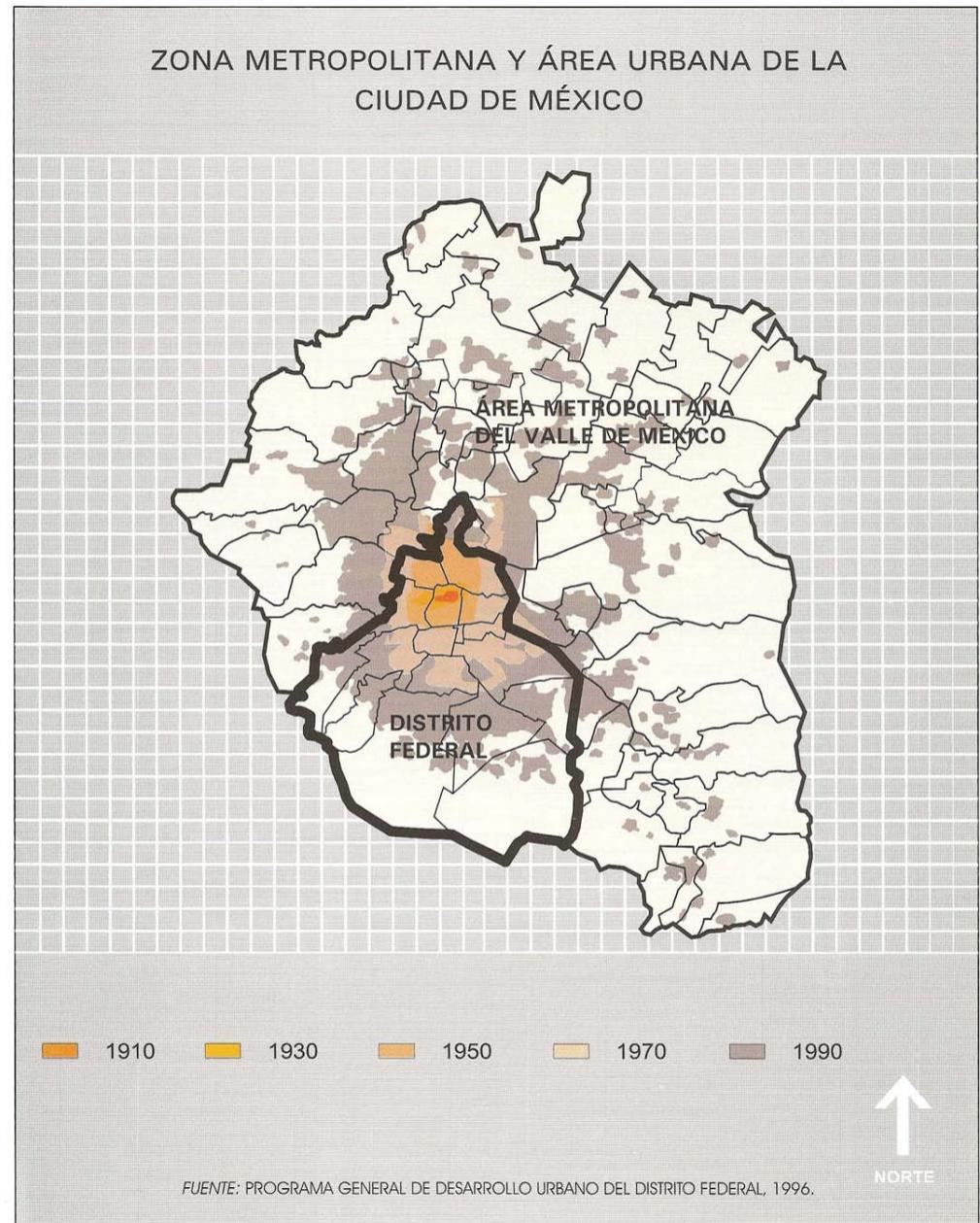
Centro Histórico	0.72 %
Poblados conurbados	15.84 %
Colonias populares	49.11 %
Conjuntos habitacionales	10.48 %
Residencial	15.70 %
Otros	8.16 %

Lo cual implica no solo proteger al centro histórico sino también a los poblados conurbados con valor patrimonial.



La ciudad y Metrópoli del Siglo XX

El área metropolitana en el año 2000 se calculo en 1500 km², el área del centro histórico perímetro "A" 310 hectáreas que incluye su prolongación al poniente.

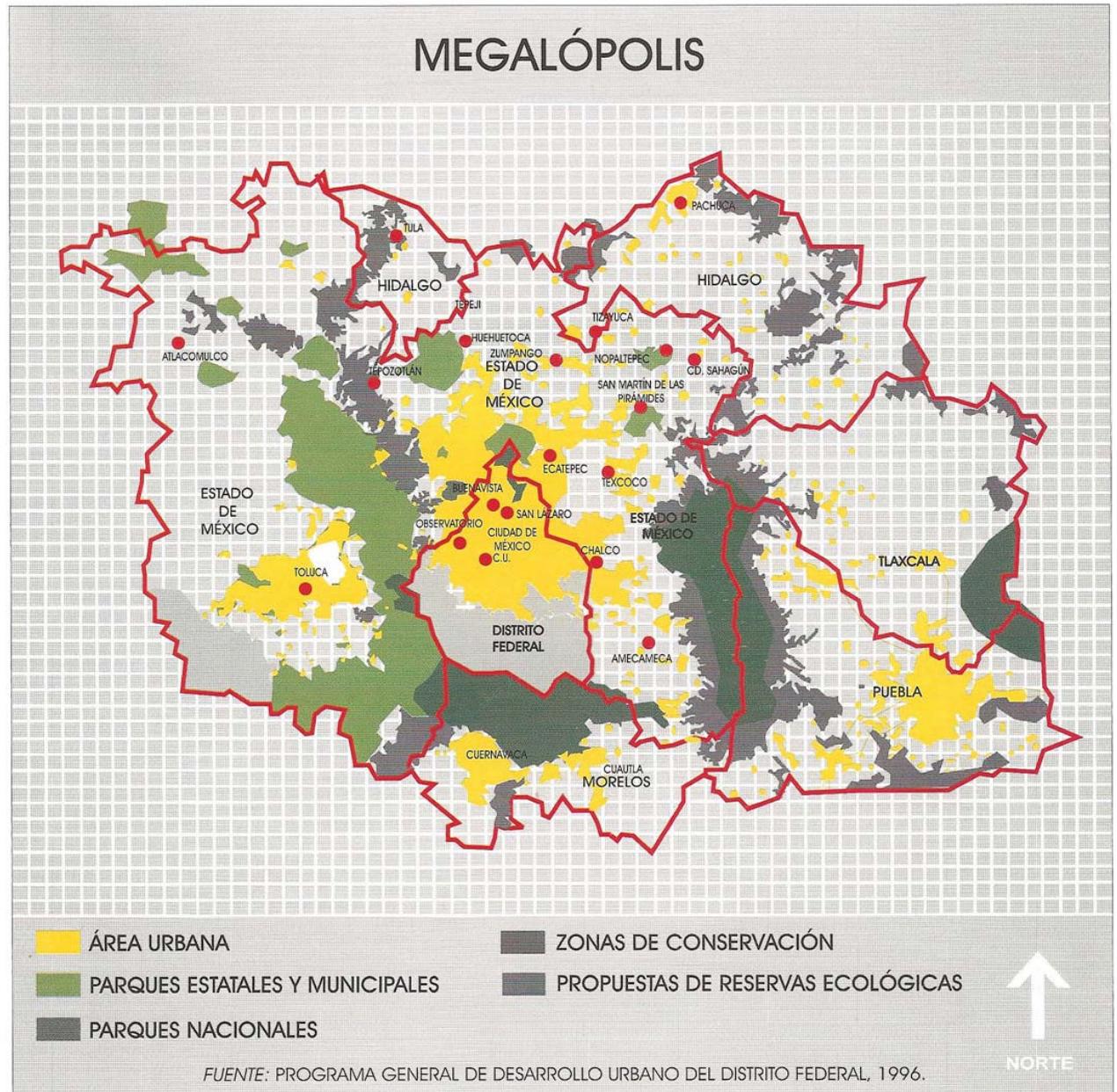


La ciudad y Metrópoli del Siglo XX

Este proceso se ha producido en forma extensiva, tanto en el Distrito Federal, como en el Estado de México, que actualmente contiene el 54.2% de la población metropolitana, en esta entidad se presentara la mayor a proporción del crecimiento metropolitano.

Las proyecciones del Área Metropolitana del Valle de México son:

Año	Habitantes
2010	20,132,333
2020	21,382,391
2030	22,124,138



Marco conceptual: Centros Históricos

- ❑ La ciudad se constituyó en el centro de las actividades y manifestaciones de la cultura, su patrimonio en los centros históricos es un legado para las futuras generaciones, que responde a la forma de vida, los ideales y valores de una sociedad debemos conservarlos, revitalizarlos y acrecentarlos.
- ❑ Los Centros Históricos representan una proporción limitada de nuestras áreas urbanas, mantenerlos con vida, ponerlos en valor y prever su futuro, es nuestra obligación.
- ❑ Los Centros Históricos presentan una gran complejidad, deterioro, abandono, usos y destinos incompatibles, recursos limitados, expulsión de población residente, ambulante, congestión, vivienda deficiente, infraestructura obsoleta, movilidad, problemas económicos.
- ❑ Es necesario atenderlos integralmente y sumar los instrumentos federales y locales para su cabal atención.

Marco conceptual: Centros Históricos

❑ La gestión de los Centros Históricos se deriva en muchos casos del establecimiento de planes, programas y proyectos, lo que implica una fase de planeación para el desarrollo de acciones de revitalización, operación, conservación y mantenimiento, muchos de estos planes y programas implican el establecimiento de estrategias físicas, económicas, sociales y políticas, que implican estrategias con una definición territorial de sectores o zonas, ejes, plazas, edificios patrimoniales, zonas populares y también de aspectos sectoriales como el mejoramiento de infraestructura, el impulso a la vivienda, la consolidación de la imagen, es decir, que requieren una visión integral y un marco de prioridades. Al mismo tiempo que atender la gestión cotidiana y operación.

❑ Rehabilitación de calles, corredores peatonales, rescate del espacio público, intervención en edificios históricos Plan de Luz del Centro Histórico, arreglo de fachadas, intervención en plazas públicas. Mantenimiento a la infraestructura, áreas verdes, alumbrado publico, limpieza.

❑ Objetivos para ponerlos en valor: reconocer su significado como elemento de identidad y patrimonio de todos los mexicanos, los centros históricos, deben ser atendidos con principios de:

Equidad
Habitabilidad
Productividad
Sustentabilidad
Gobernabilidad

❑ La puesta en valor de la zona implica responder a estos objetivos, el Centro Histórico **requiere de una visión integral** y guardar una relación adecuada con el resto de la ciudad, tanto en términos de movilidad, conectividad, accesibilidad, identidad y jerarquía. En su periferia se producen áreas de transición y expansiones que no corresponden a la traza y no tienen unidad sus edificaciones con las del Centro Histórico.

- ❑ La atención de los centros históricos en México, se deriva en la legislación actual de dos instrumentos ambos derivados del marco constitucional, en los artículos 3° y 115° constitucional.
- ❑ La Ley Federal sobre Monumentos y Zonas arqueológicas, artísticas e históricos, la aplicación de la ley corresponde a las autoridades federales y los estados y municipios tendrán en la aplicación de la ley, la intervención que la misma y su reglamento señalen.
- ❑ Por otra parte las adiciones a la Constitución, dieron lugar en 1976, a los artículos 27,73, y 115, y a la legislación en materia de Asentamientos Humanos, y a la Ley General, que fue modificada por la expedida en 1993, cuyas disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer la concurrencia de los tres niveles de gobierno para ordenar y regular los asentamientos humanos en el territorio nacional.

- ❑ El artículo 3º constitucional señala: “El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las Leyes destinadas a distribuir la función social y educativa entre la federación, estados y municipios.
- ❑ El artículo 73 al señalar las facultades del Congreso en materia de educación, “para establecer, organizar y sostener en toda la República... escuelas”... “de bellas artes”... “museos, bibliotecas”... y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación, y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles, y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional, así como dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la federación, los estados y municipios, el ejercicio de la función educativa.

❑ Los municipios a partir de las modificaciones, al artículo 115, tienen atribuciones para: Formular, aprobar y administrar la zonificación y los planes de desarrollo urbano municipal. Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia en sus jurisdicciones territoriales. Otorgar licencias y permisos para las construcciones.

Si bien estos instrumentos se confrontan,
deben complementarse.

❑ Incorporando en los planes de desarrollo urbano, el patrimonio histórico construido, la definición de políticas, debe ser la base de un consenso institucional y social que permitan la atención integral e incorporar a todos los actores.

- ❑ La revitalización de los centros históricos, **implica mantenerlos vivos**, lo cual debe ser una **actividad permanente**, atender lo cotidiano y acciones de rehabilitación e incluso de renovación, y atención del patrimonio edificado, en algunos casos la inserción de nuevas edificaciones.
- ❑ Para este fin, se requiere un **plan maestro, plan parcial o programa**, resultado de objetivos claros y de la participación de expertos y de **amplia participación social**, que se plantee con claridad objetivos, naturaleza y características de la intervención, alcances, programas y proyectos. La necesidad de un **consenso** es un elemento fundamental para su desarrollo.
- ❑ A partir del respeto y la **puesta en valor del entorno existente** y de los elementos que lo constituyen, **la conservación, renovación o innovación de infraestructuras y equipamientos o elementos del espacio público, deben ser coherentes con la imagen urbana.**

Revitalización. Espacio Público

❑ **El espacio público** constituido por calles y plazas, **define la calidad de vida de la ciudad**, referente y símbolo, donde **la diversidad hace posible el intercambio, no como espacio residual** de construcciones y vialidades, **sino como elemento articulador y ordenador de las actividades y puntos de destino.**

❑ **El espacio público debe permitir su uso social**, como lugar que **articula, integra y complementa las actividades de los habitantes, reconquistándolo a favor de la sociedad, como un medio de compensación social**, que permita convivir, y compartir, que produzca seguridad y bienestar a los habitantes.

❑ **Recuperar el espacio público y la seguridad ciudadana**, debe ser **uno de los aspectos fundamentales para revitalizar los centros históricos.** Con esa consideración atender los aspectos de movilidad, y accesibilidad. **Respetando a la traza y buscando soluciones a la vialidad**, transporte no contaminante, estacionamientos, circulaciones vehiculares y peatonales, vía pública y arroyos, señalamientos etc. Para dar soluciones que permitan **devolver la escala humana** a los centros, evitar la congestión, **fomentar la sustentabilidad y mejorar su calidad.**

Revitalización. Edificaciones

- ❑ Las edificaciones requieren **restauración**, que respondan a los valores de la arquitectura, con aportaciones tecnológicas contemporáneas, atendiendo el patrimonio público con recursos presupuestales y promoviendo la atención del patrimonio privado con diversos instrumentos.
- ❑ La **incorporación de la arquitectura moderna**, debe ser **cuidadosa**, que respondan a necesarias reposiciones de edificios dañados, con edificios contemporáneos respetuosos del contexto urbano.
- ❑ **El mejoramiento del hábitat popular** que combinen e integren, la participación social, con financiamiento y subsidios para el mejoramiento de vivienda, resulta fundamental.
- ❑ El impulso a las **actividades económicas compatibles** y a los locales que las contienen, requiere de líneas de financiamiento específicas.

□ Las infraestructuras y equipamientos en el espacio público requieren de criterios, planes conceptuales y proyectos ejecutivos, que los articulen con el resto de la ciudad y los hagan coherentes con su entorno, en particular el tratamiento del espacio público, es un factor de unidad e integralidad. La coordinación de programas de vialidad, transporte público individual y de pasajeros, y de carga, unidades móviles de servicio, redes de infraestructura hidráulica y de energía, desechos sólidos, y seguridad pública.

Alameda y Avenida Hidalgo



Alameda y Avenida Hidalgo



Instrumentos de planeación

❑ Es necesario:

❑ La identificación, **registro y catalogación**, es un elemento fundamental de soporte, que en su caso permite, declarar el inmueble en el caso de monumento histórico o artístico.

❑ **Proceso y no producto.**

❑ **PROGRAMA PARCIAL DEL CENTRO HISTORICO** (Polígono compatible con Declaratoria en su caso).

PROGRAMA INTEGRAL DEL CENTRO HISTÓRICO, áreas de conservación, con aspectos de desarrollo social, económico y ambiental, así como de preservación y puesta en valor del patrimonio cultural tangible e intangible, en los espacios públicos y privados.

❑ Contenido: Diagnóstico, pronóstico, objetivos, estrategias, plan, programas, proyectos, presupuestos, instrumentos y corresponsabilidad.

Instrumentos de ordenamiento

❑ Para el ordenamiento, se considera fundamental la normatividad, sustentada en **principios y valores**.

Conservación Mejoramiento Rehabilitación Nueva edificaciones	Espacios públicos y entorno	Espacios privados Características del inmueble
---	--------------------------------	--

❑ El establecimiento de **procesos de autorización simplificados y responsables** que permitan el aprovechamiento racional del patrimonio construido incluyendo el espacio público y las edificaciones y usos compatibles.

Planes y Programas

- Declaratoria de acuerdo a la Ley General de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Históricas y Artísticas.
- Declaratoria de Patrimonio de la Humanidad. (no vinculante).
- Derivado de la legislación local: Programa Parcial (inscrito en el Programa Delegacional).
- “Áreas de Gestión Estratégica” (nueva figura).
- De la Ley General de Asentamientos Humanos como Zona de Conservación.
- Acuerdos, Bandos y Reglamentos de Protección.
- Polígonos de actuación.
- Integración parcelaria y sistemas de actuación.

Instrumentos de acción directa e inversión

Coordinación Efectiva

Inversión pública

Tres niveles de gobierno.
Consejos o fideicomisos.
Entidades paraestatales o sectoriales.
Empresas prestadoras de servicio.

Inversión mixta (pública, privada y social)

Conjunto de proyectos.
Simultaneidad de inversiones.
Patronatos, fideicomisos
ó asociaciones civiles.

Inversión privada

Adquisición y rehabilitación
de inmuebles.
Proyectos y cambios de uso.
Adaptación de inmuebles y rentabilidad.

Instrumentos inductivos

Financiamiento y subsidio

Vivienda.
Conservación, mejoramiento.
Restauración.

Actividades económicas.
Fondos financieros.
Expedición de bonos.

Subsidios cruzados

Derechos y tarifas según capacidad económica.

Incentivos fiscales

Estímulos fiscales y facilidades administrativas.

Exenciones locales

Impuestos: predial, adquisición de inmuebles y nóminas.
Derechos e inscripción en el registro público.

Estímulos federales

Depreciación acelerada.
Adquisición de inmuebles y al activo.

Captar recursos

Impuesto Predial sobre la tierra, de acuerdo a su uso potencial.

Transferencia de potencialidades

Condicionada a un inmueble en el centro histórico, para aplicar mayor intensidad en otra zona. Revisar impactos y capacidades.

Instrumentos de fomento

Fomento

Participación social en la planeación, gestión y ejecución.

Promoción y difusión.

Asistencia Técnica.

Ayudas transferencias y aportaciones.

Facilidades administrativas.

Concertación y Coordinación

Entre instancias de gobierno y sectores privado y social.
Presupuesto participativo.

Conservación y mantenimiento

❑ **La conservación y el mantenimiento** resulta fundamental en los centros históricos, la necesidad de mantenerlos vivos, **el uso habitacional como un factor de equilibrio** que evita que solamente tengan actividad durante el día y que se produzca inseguridad, o se utilice el espacio público permanentemente para actividades comerciales.

- ❑ Deben ser mantenidas en forma permanente y sistemática.
- ❑ Infraestructuras, equipamiento, edificios públicos y privados.
- ❑ Limpieza, seguridad, servicios públicos.
- ❑ Mantenimiento preventivo y correctivo, incluyendo reposición y renovación de redes y elementos de las calles.
- ❑ Espacios públicos y las edificaciones.
- ❑ Edificios públicos con programas permanentes de conservación
- ❑ Induciendo acciones de particulares para su conservación. En especial la vivienda, requiere líneas de financiamiento de mejoramiento y conservación.

Instrumentos Administrativos

- ❑ Instancia permanente y responsable de conducir el proceso y hacer partícipe al resto de las organizaciones.
- ❑ Ventanilla única de tramites y autorizaciones
- ❑ Vinculo con otros instrumentos
- ❑ Proceso de seguimiento, observatorio social y evaluación

Instrumentos jurídicos

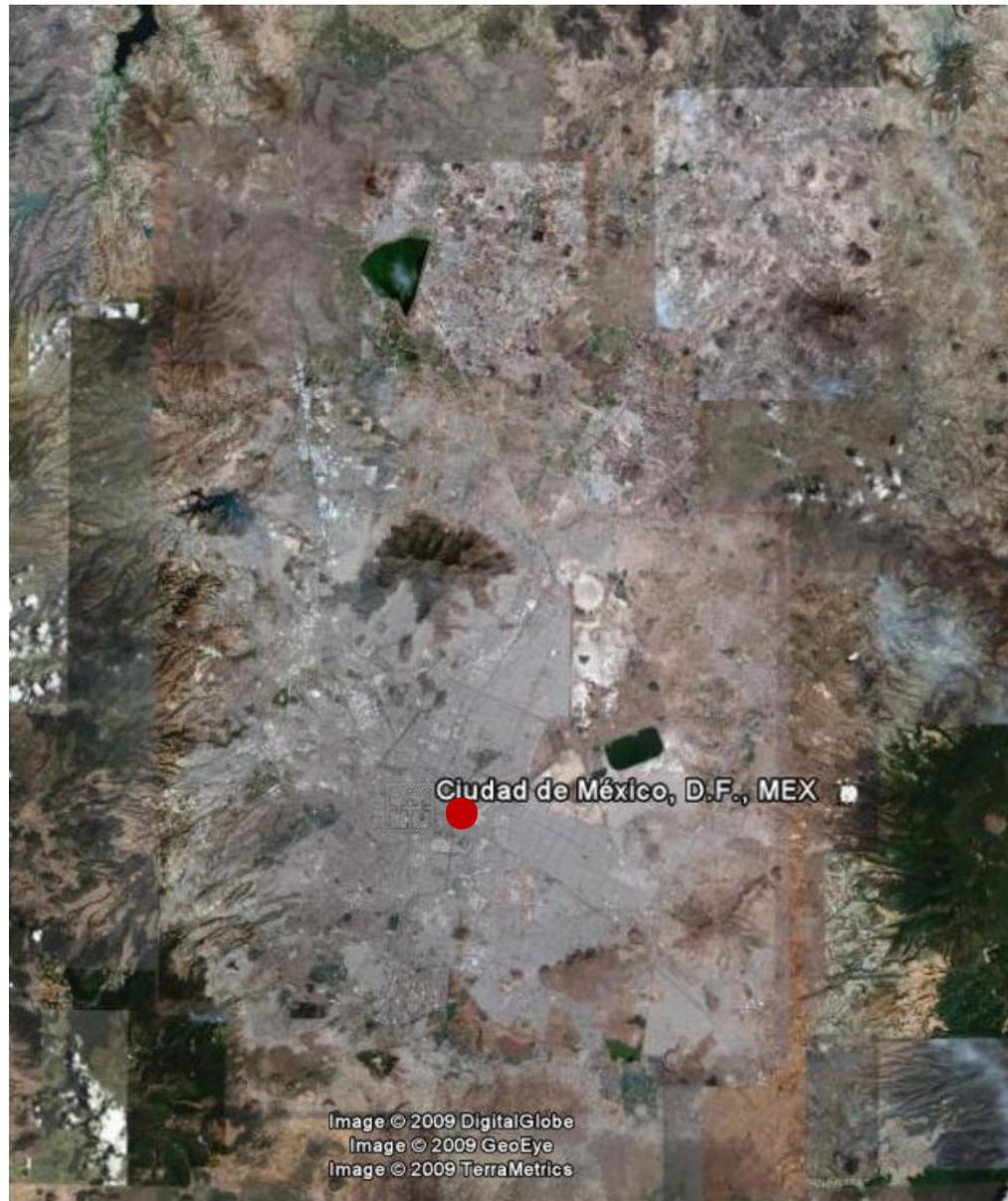
- ❑ Que den sustento a las acciones contempladas en el plan.
- ❑ Coordinación interinstitucional. Sumar instancias
- ❑ Simplificar procedimientos.
- ❑ Convenir y concertar

- ❑ Los **riesgos** de la aplicación de estos instrumentos, son perder los objetivos sociales y lucrar con los centros y sus habitantes.
- ❑ La importancia de esta variedad de instrumentos debe focalizarse en **objetivos sociales, económicos, ambientales y de puesta en valor** de los centros históricos, **mantener su identidad y mejorar su calidad de vida.**
- ❑ **La voluntad política y la concertación** son un elemento fundamental, con instrumentos y responsabilidades formales a través de una ley reglamentaria, de los artículos 3º, 115º, y 121º, constitucionales, este último señala: “Los bienes muebles e inmuebles se registrarán por la ley del lugar de su ubicación”. Puede considerarse una Reforma Constitucional, o establecer a partir de los artículos existentes, un régimen concurrente y coordinado, con una Ley General reglamentaria, que consolide la coordinación interinstitucional.
- ❑ **UNA LEY ESPECÍFICA QUE ATIENDA LOS CENTROS HISTÓRICOS.**

Ley General de Centros Históricos

- Régimen de la concurrencia y coordinación**
- Registro y catálogo**
- Régimen de planeación**
- Régimen de ordenamiento**
- Régimen de conservación**
- Régimen de revitalización**
- Régimen de uso**
- Régimen de acción directa e inversión**
- Régimen de inducción**
- Régimen de fomento**
- Régimen administrativo**
- Régimen de derechos y obligaciones,**
- Recursos, defensa y sanciones**

Área Metropolitana del Valle de México 2010



Centro Histórico Perímetro A

