

## El Centro Histórico de la Ciudad de México al Inicio del Siglo XXI

**Alejandro Suárez Pareyón**

La Ciudad de México tiene un centro cuyo origen se remonta a la ciudad azteca fundada hace siete siglos y los conquistadores españoles refundaron la ciudad conservando la esencia del principio ordenador prehispánico, la riqueza acumulada a lo largo de la historia se manifiesta en la gran concentración de sitios y edificios que le han significado el reconocimiento internacional de Patrimonio de la Humanidad. El Centro Histórico es un reflejo de toda la heterogeneidad social, económica y cultural que representa una de las más grandes metrópolis del mundo, es un espacio urbano lleno de contrastes en donde el gobierno de la ciudad ha emprendido un proceso de planificación urbana para la regeneración integral de las funciones que le han sido representativas a lo largo de la historia.

**Palabras Clave:** Planificación urbana, Centros históricos, Vivienda

The origin of Mexico City's centre dates back to the Aztec city founded seven centuries ago. The Spanish conquerors refunded it maintaining the essence of the pre-Hispanic ordering principle. The richness accumulated throughout history manifested in the great concentration of sites and buildings has signified the international recognition of Heritage to Humanity. The Historic Centre is a reflection of all the social, economic, cultural heterogeneity representing one of the largest metropolises in the world. It is a space full of contrasts, where the city government has taken on an urban planning process for the regeneration of the integral functions for which it has been representative throughout history.

**Key words:** Urban planning, Historic centres, Housing.

## 1. INTRODUCCIÓN

En el transcurso del siglo XX, la ciudad de México dejó de ser una urbe de modestas dimensiones para convertirse en una de las metrópolis más grandes del mundo, en 1900 tenía 345 mil habitantes y cien años después su población casi alcanzó los 18 millones de habitantes ▶ 1. Al iniciar el siglo XXI la Ciudad de México se identifica con un espacio metropolitano de grandes dimensiones que acoge en su interior las áreas urbanizadas de dos entidades políticas y administrativas diferentes, el Distrito Federal y el Estado de México ▶ 2, la primera es el territorio en donde históricamente residen los poderes del Gobierno de la República, la segunda es una de las 31 unidades o estados en los que está dividido el país; ambas tienen gobiernos propios, aunque existe una diferencia importante que en los últimos años tiende a desaparecer como resultado de una Reforma Política que pretende igualar los gobiernos locales, pues desde 1929 y hasta 1997 el Distrito Federal mantuvo un gobierno designado directamente por el Presidente, en cambio en el Estado de México y aquellos municipios que forman parte de la Zona Metropolitana existe un sistema de gobierno representativo, elegido directamente por la ciudadanía. Para efectos de gobierno y administración, el territorio del Distrito Federal está dividido en 16 delegaciones que equiva-

len en cierta forma a las unidades municipales del vecino Estado de México. En la actualidad la población total de la Zona Metropolitana se distribuye en proporciones casi equilibradas, 47.8% de los habitantes en el Distrito Federal y 52.2% en los municipios metropolitanos del Estado de México. La superficie urbanizada de

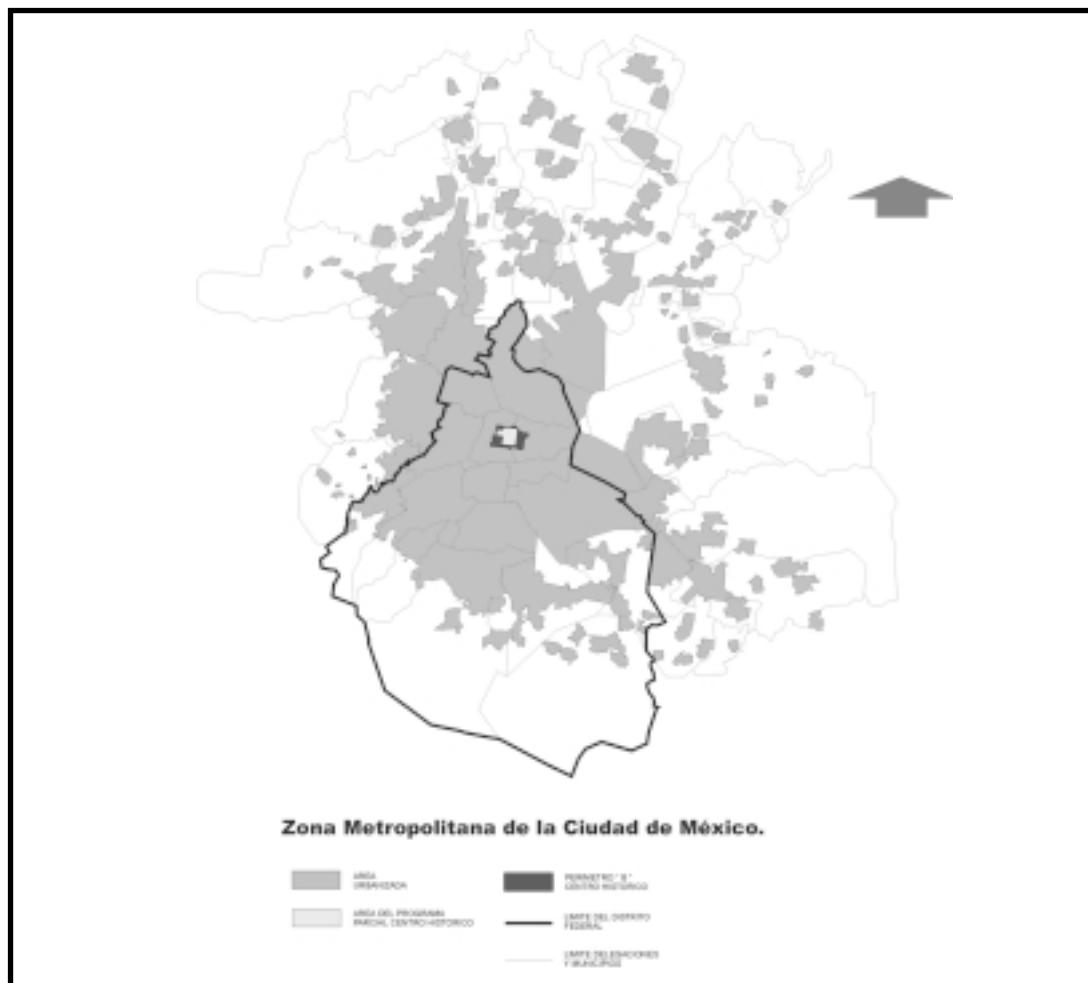
la Zona Metropolitana de la Ciudad de México se extiende sobre más de 1,500 km<sup>2</sup>, correspondiendo aproximadamente 45% al Distrito Federal y 55% a los municipios conurbados.

El motor del crecimiento demográfico y físico de la ciudad ha sido resultado de la migración del campo a la ciudad y de la tendencia histórica a la concentración espacial de actividades económicas, funcionales y de decisión política. Entre 1940 y 1970 una política de sustitución de importaciones permitió apoyar el desarrollo económico del país sobre el crecimiento de la producción industrial. En cambio la década 1970-1980 es un período de crecimiento con inflación, impulsado por la explotación y exportación petrolera y por la instalación de empresas maquiladoras en la frontera norte, lo que provocó que la planta industrial de la Ciudad de México dirigiera su producción al consumo nacional y local.

Entre 1980 y 1988 la crisis económica reflejó el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, la producción de la planta industrial de la ciudad se redujo significativamente y con ello la Ciudad de México perdió su liderazgo. A partir de 1988 el gobierno mexicano adoptó el modelo neoliberal de crecimiento económico: control de salarios y tipo de cambio, apertura comercial, reforma fiscal, privatización de empresas paraestatales, desregulación del sistema financiero y adelgazamiento del aparato gubernamental. En la Ciudad de México la industria siguió bajando su importancia en la actividad económica para dejar paso al sector servicios, sin embargo mantuvo una importante posición en el desarrollo económico del país y en 1998 la participación total de la Zona Metropolitana representó 32% del PIB

**1** ◀ Según las cifras del Censo General de Población, en 2000 la población residente en las localidades urbanas de la Zona Metropolitana es de 17,997,308 habitantes (se entiende por localidades urbanas aquellos asentamientos urbanos con población mayor a 2,500 habitantes).

**2** ◀ La Zona Metropolitana de la Ciudad de México ocupa 16 Delegaciones del Distrito Federal, 58 Municipios del Estado de México y 1 Municipio del Estado de Hidalgo.



ZONA METROPOLITANA

nacional, pero el Distrito Federal por si solo contribuyó con 22% del PIB nacional. ▶ 3

Al final del siglo XX la gran Ciudad de México es un espacio de contrastes, en donde se manifiestan distintas expresiones de desarrollo social, económico y cultural. Un estudio sobre la incidencia de la pobreza en la Ciudad de México señala que 62.2% de la

población total se encontraba en alguna de las condiciones de pobreza, siendo 35.5% del total identificada como extremadamente pobre ▶ 4. Para 1990 era posible observar que 55% de los asentamientos que rodeaban al área central de la ciudad tenían su origen en los procesos de poblamiento popular realizados por los pobres de la ciudad, En esas

3 4 Sobrino, Jaime, *Participación Económica en el Siglo XX*, en Garza, Gustavo (Coordinador), *La Ciudad de México en el Fin del Segundo Milenio*, pp 162-167.

4 4 Damian, Araceli, *Pobreza Urbana*, en Garza, Gustavo (Coordinador), *La Ciudad de México en el Fin del Segundo Milenio*, pp. 297-302.



CATEDRAL METROPOLITANA

colonias populares se asentaba una población de 8.2 millones de habitantes ocupando 1.6 millones de viviendas ▶ 5. Esos son algunos de los datos que reflejan las condiciones de inequidad que han caracterizado al desarrollo de la ciudad durante los últimos cincuenta años.

El origen histórico de esa gran ciudad se localiza en el centro del espacio metropolitano, en un reducido territorio con menos de 10 Km<sup>2</sup> de superficie y que a mediados del siglo XIX representaba la totalidad del área urbanizada de la Ciudad de México. Cien años más tarde esa ciudad antigua fue

conocida como *El Centro*, pues de hecho era realmente el centro de la toda la ciudad. Su función económica, social, simbólica y política fue tan importante que los flujos de personas, de bienes, servicios y comunicaciones diversas hicieron del *Centro* su paso obligado. Hoy la gran ciudad es policéntrica, pero el viejo *Centro* no ha perdido su importancia, a pesar del deterioro físico y social sigue siendo uno de los sitios más emblemáticos del país, en el Centro Histórico se localizan los principales edificios del gobierno, muchos recintos de culto religioso y numerosos espacios públicos que concentran multitudes de personas, en días festivos o de reclamo social; en el Centro Histórico está también la

54 Suárez Pareyón, Alejandro, *La Situación Habitacional*, en Garza, Gustavo (Coordinador), *La Ciudad de México en el Fin del Segundo Milenio*, pp. 390-397

mayor concentración del patrimonio edificado de los últimos cuatro siglos, pero también siguen ahí instituciones financieras y la gama más amplia de la actividad comercial, desde la pequeña tienda de barrio hasta el más sofisticado mercado de tecnología electrónica, además de reunir importantes actividades productivas, artesanales e industriales de productos alimenticios, ropa y calzado, por mencionar las más significativas.

Después de varias décadas de una política pública errática, de intervenciones puntuales y de acciones coyunturales sobre la ciudad antigua, durante los últimos seis años (1998-2003), el Gobierno del Distrito Federal ha reconocido el valor estratégico del Centro Histórico y el papel que puede desempeñar en el desarrollo de la Ciudad de México para calificar en buena posición dentro de la competencia urbana que imponen los procesos de globalización. La prioridad asignada por el gobierno de la ciudad y las acciones e inversiones en juego, hacen que al inicio del siglo XXI el Centro Histórico de la Ciudad de México sea, por su magnitud, dinámico desarrollo y espacio de oportunidad, uno de los casos más interesantes para estudiar el tema de la gestión de centros históricos.

## 2. EL CENTRO HISTÓRICO EN EL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN DE LA CIUDAD

### 2.1 Antecedentes históricos

En el año 1325 los mexica, mejor conocidos como aztecas, fundaron la ciudad de México-Tenochtitlán en el centro del Lago de México, sobre algunos islotes naturales que fueron ampliados con *chinampas*; unas



RECONSTRUCCIÓN DEL RECINTO CEREMONIAL DE MEXICO TENOCHTITLÁN, SEGUN ESTUDIO DE IGNACIO MARQUINA

parcelas fabricadas sobre la superficie lacustre que fueron resultado de la muy evolucionada tecnología hidráulica de las antiguas culturas del altiplano mesoamericano, a las que algunos cronistas españoles llamaron "jardines flotantes". México-Tenochtitlán fue una ciudad insular unida a la tierra firme por avenidas construidas sobre diques que contenían y regulaban las aguas del lago. Utilizando patrones ancestrales, la ciudad fue trazada formando una trama reticular a partir del cruce de dos ejes rituales, Norte-Sur y Este-Oeste, al centro se construyó el gran recinto ceremonial que estuvo delimitado por los palacios de los gobernantes y la administración pública, y más allá, circundando todo el conjunto central se extendían las manzanas habitacionales de numerosos barrios, ocupando cuatro grandes parcialidades o sectores urbanos.

En 1524, después de crueles y sangrientos combates, los conquistadores españoles refundaron la ciudad sobre las ruinas del centro religioso y barrios circundantes. Esa nueva ciudad española respetó el riguroso principio de orden urbano establecido por la ciudad prehispánica y dio origen a un asentamiento europeo que posteriormente se extendió sobre la parte central de la isla, sin llegar nunca a alcanzar toda la superficie ocupada por la antigua ciudad. Durante los tres siglos de la dominación española el complejo sistema de obras hidráulicas prehispánicas fue destruido o quedó en desuso y las inundaciones afectaron constantemente a la ciudad, es por eso que los gobiernos virreinales tomaron la decisión de desaguar el lago de México y con ese fin construyeron un impresionante sistema de drenaje, iniciando así la destrucción de un sistema lacustre que había sido construido por la fuerza de la naturaleza a lo largo de varios millones de años.

Durante el siglo XIX, más de cincuenta años estuvieron marcados por las guerras, desde la lucha por la independencia del imperio español, hasta la defensa del país contra las invasiones europeas y norteamericana, pasando por los interminables enfrentamientos entre liberales y conservadores. Y no obstante las enormes pérdidas humanas y económicas la Ciudad de México logró mantener su importancia y hegemonía; a mediados del siglo XIX se iniciaron los cambios políticos y económicos que rompieron definitivamente con el pasado y definieron el desarrollo futuro de la ciudad. Por una parte el triunfo liberal sobre las fuerzas conservadoras permitió la aplicación de leyes que impulsaron la Reforma Urbana, favoreciendo el ensanche de la ciudad por medio de nuevos fraccionamientos y colonias, y por otra, la apertura del país a las inversiones y los avances tecnológicos

provenientes de los países industrializados impulsaron la construcción del ferrocarril, el uso de la tecnología del vapor y posteriormente la energía eléctrica. Durante las dos últimas décadas del siglo XIX y la primera del siglo XX, México fue gobernado por el General Porfirio Díaz, bajo su dictadura el país vivió por primera vez un fenómeno parecido a la actual Globalización, el país empezó a industrializarse al mismo tiempo que sufría la explotación de sus recursos naturales aportando materias primas a los países desarrollados, en particular a los Estados Unidos, así mientras la moda y los estilos de vida eran franceses y la tecnología era anglosajona, el desarrollo deslumbrante de la ciudad estaba soportado por una sociedad rural empobrecida.

En la primera década del siglo XX la modernidad tomó posesión de la ciudad, se construyeron grandes obras públicas, servicios urbanos básicos, transporte, equipamientos sociales y edificios públicos, mejoramiento de los espacios urbanos y obras suntuarias. La ciudad se encontraba en pleno proceso de expansión, la modernidad no sólo había traído mejoras urbanas sino también la industrialización; en la ciudad antigua se mantenían las principales actividades económicas, administrativas y sobre todo habitacionales. La revolución mexicana cortó ese proceso de desarrollo durante más de una década, entre 1910 y 1920 la actividad constructiva en la ciudad se mantuvo en forma desigual pues no eran muchos los inversionistas que arriesgaron su capital en la producción de edificios y fraccionamientos, y los gobiernos de la ciudad y del país estaban demasiado ocupados en sobrevivir para continuar con la inversión en obra pública. El período de consolidación posrevolucionaria transcurrió a lo largo de una década y fue hasta los años treinta

cuando, recobrada la paz, la ciudad empezó nuevamente a crecer apoyando su desarrollo sobre la actividad industrial; en 1930 la Ciudad de México tenía un millón de habitantes.

Entre 1930 y 1950, el centro de la Ciudad de México fue el espacio predilecto para la construcción de los principales edificios tanto públicos como privados, las inversiones inmobiliarias y la industria de la construcción tuvieron un auge significativo. Se construyeron los primeros “rascacielos” y en ese auge modernizante, la arquitectura habitacional se desarrolló ampliamente, surgiendo con mayor frecuencia los edificios de departamentos de varios pisos. En ese tiempo los barrios antiguos del área central de la ciudad fueron el lugar de recepción de la migración del campo a la ciudad, albergando a la numerosa población en “casas de vecindad”. A partir de 1950 el flujo migratorio se desplazó a las periferias de la ciudad, contribuyendo así a la gran expansión metropolitana.

Hasta la década de 1960 en el centro de la Ciudad de México se desarrollaba una intensa actividad económica, fortalecida por importantes inversiones en obras públicas, pero el crecimiento de la gran ciudad ofreció nuevas áreas para la inversión privada; los intereses económicos encontraron mejores espacios para su reproducción y las principales actividades se fueron desplazando hacia otras zonas de la ciudad, entonces el deterioro urbano en las áreas más populares del espacio central se fue acentuando y las áreas mejor localizadas se transformaron con modernos edificios de oficinas y comercios. Entre 1950 y 1980 el crecimiento de las zonas industriales y los asentamientos populares de la población de menores ingresos dominaron las tendencias de la expansión física de la ciudad.

El modelo de desarrollo urbano del México de la segunda mitad del siglo XX, es producto de una mezcla compleja de factores sociales, demográficos, económicos, políticos y jurídicos. La población rural carente de tierra y de recursos para su subsistencia emigró a las ciudades y en particular a la Ciudad de México buscando empleo y mejores condiciones de vida; en la ciudad la falta de oferta suficiente de suelo y vivienda generó un mercado informal, irregular y paralelo al mercado inmobiliario formal y regular. Aprovechando la existencia de suelo de propiedad social, producto de la Reforma Agraria del período posrevolucionario, se fueron abriendo extensas reservas territoriales ajenas a la planeación y el control de los gobiernos locales, creando enormes lotificaciones carentes de infraestructura, servicios y equipamientos para el desarrollo social. Las consecuencias de ese modelo, basado en la política no escrita de *dejar hacer, dejar pasar*, han sido una carga muy difícil de sobrellevar por los gobiernos del último tercio del siglo.

El 19 de septiembre de 1985 un terremoto sacudió a la ciudad y el área central fue el espacio más afectado, los daños ocasionados todavía son evidentes en el Centro Histórico. Como resultado de ese triste suceso, el gobierno y muchos grupos organizados de la sociedad emprendieron un notable esfuerzo de reconstrucción, logrando levantar en cuatro años más de 60 mil viviendas, respetando los patrones de ocupación habitacional e incluso a los propios pobladores en los mismos sitios.

Entre 1980 y 1990 se inició el cambio del modelo económico, el paradigma chileno empezó a ser tomado como referente en la transformación de las políticas públicas, pero fue durante la última década

del siglo XX cuando la gran ola de la Globalización impactó a la Ciudad de México. Buscando crear un nodo de articulación global, la ciudad del futuro fue concebida en el territorio del Distrito Federal al sur oeste del área central, aprovechando la existencia de una reserva territorial resultante del cierre de la explotación de bancos de materiales pétreos destinados a la industria de la construcción, en el sitio conocido como las minas de arena de Santa Fe. Con ese proyecto se creó el polo de desarrollo inmobiliario destinado a las actividades propias de una economía globalizada.

## **2.2 Globalización Oportunidades y Contradicciones**

En la década 1990 el impacto de la Globalización en la Ciudad de México se dejó sentir notoriamente en las inversiones inmobiliarias, hasta que el crack financiero de 1994 congeló el mercado y las obras en proceso, en consecuencia la industria de la construcción fue una de las más afectadas. En los años recientes se observa un ligero repunte de la actividad económica, pero aún es difícil asegurar que hay condiciones para mantener un ritmo constante de crecimiento que permita que los beneficios del desarrollo lleguen a toda la población.

Contradictoriamente con el afán neoliberal de reducir la intervención del Estado en la economía de libre mercado, una oportunidad que surgió con la Globalización fue la necesidad de establecer reglas claras para el desarrollo de las actividades en el territorio de la ciudad y en esa forma dar certidumbre a los inversionistas interesados en realizar proyectos, obligando al gobierno a poner al día el sistema de planeación del desarrollo urbano que había estado perdiendo importancia en la lista de prioridades de los

gobernantes locales, llegando a ocupar un lugar secundario en la administración pública de la ciudad.

Así, se hizo necesario revisar el sistema de planeación urbana del Distrito Federal y del territorio metropolitano. En el Distrito Federal la ley que rige el desarrollo urbano tuvo su origen en 1976 y prácticamente llegó sin modificaciones hasta 1996, de igual forma el último Programa General de Desarrollo Urbano se había aprobado en 1987. La ausencia de un instrumento actualizado de planeación urbana hizo necesario crear una figura de proyectos especiales, llamada “megaproyectos” con los que se pretendía inducir la inversión privada hacia ciertas áreas específicas y crear también las llamadas Zonas Especiales de Crecimiento Controlado ZEDEC para atender la urgente necesidad de regulación de algunos espacios urbanos en situación de conflicto.

Entre 1996 y 1997 se modificó la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y en 1997 se aprobó un nuevo Programa General de Desarrollo Urbano y a continuación, los programas de desarrollo de las 16 delegaciones, los cuales contemplaban la realización de numerosos programas parciales para distintas áreas estratégicas de la ciudad.

## **2.3 Planeación Urbana Estratégica**

A partir de 1998, el nuevo gobierno electo del Distrito Federal impulsó la realización de 31 Programas Parciales, cubriendo una extensión de casi 13 mil hectáreas distribuidas en las 16 delegaciones y atendiendo a 1.2 millones de habitantes. Entre 1998 y 2000 se realizaron 31 programas parciales de desarro-

llo urbano en áreas estratégicas de la ciudad, de los cuales 24 fueron aprobados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Durante los dos años siguientes y con una legislatura renovada, fueron aprobados algunos otros programas parciales.

La condición innovadora que le dio el gobierno electo a los programas parciales de desarrollo urbano, fue hacer la planeación del ordenamiento territorial en relación directa con las organizaciones representativas de la población residente y en acuerdo con las instancias locales y sectoriales del Gobierno del Distrito Federal. Esa ha sido la primera experiencia coordinada para llevar a cabo un ejercicio de planeación urbana participativa, en donde las organizaciones no gubernamentales especializadas en el Hábitat, las Universidades con grupos interdisciplinarios especializados en planeación urbana y muchos consultores profesionales privados trabajaron en estrecha relación con las instituciones gubernamentales, interviniendo en los distintos territorios para construir los programas de desarrollo urbano, procurando siempre realizar el trabajo con las comunidades y las organizaciones locales.

Teniendo como marco de referencia al Programa General de Desarrollo Urbano y los Programas de Desarrollo Urbano de la Delegación Cuauhtémoc y la Delegación Venustiano Carranza que indicaban la necesidad de establecer las normas de ordenamiento propias del territorio declarado Centro Histórico, el Gobierno del Distrito Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda SEDUVI puso en marcha la elaboración de tres programas parciales que en conjunto abarcaron la casi totalidad del Centro Histórico: el Programa Parcial de Desarrollo Urbano del

Centro Histórico (correspondiente a la parte más antigua de la ciudad); el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda y el Programa Parcial de Desarrollo Urbano La Merced.

### 3. LA PLANIFICACIÓN URBANA DEL CENTRO HISTÓRICO ▶ 6

En la segunda mitad del siglo XX ocurrieron los cambios más radicales en el espacio central, cuando el Centro Histórico dejó de ser el corazón económico y funcional de la ciudad, siendo sustituido por otros centros de actividad con mayor potencial de desarrollo. Sin embargo el Centro Histórico sigue siendo el sitio con la mayor concentración del patrimonio cultural edificado de la ciudad, ahí se encuentran más de 1,600 edificios y sitios de reconocido valor patrimonial catalogados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia INAH y por el Instituto Nacional de Bellas Artes INBA. En 1980 el presidente José López Portillo emite un decreto que declara a la antigua Ciudad de México Zona de Monumentos Históricos, algo más de 9 Km<sup>2</sup> de superficie urbanizada dividida en dos territorios; el Perímetro A (3.2 Km<sup>2</sup>) corresponde al casco antiguo de la ciudad virreinal y el Perímetro B (5.9 Km<sup>2</sup>) es una zona de transición entre el espacio de mayor concentración de monumentos y los primeros ensanches de la ciudad del siglo XIX. El Instituto Nacional de Antropología e Historia es la dependencia del Gobierno Federal que tiene a su cargo la catalogación y registro de los inmuebles y sitios de valor patrimonial en todo el país y es responsable de la protección y preservación de los mismos y según lo establecido en el citado decreto en

64 Suárez Pareyón, Alejandro, *El Centro Histórico de la Ciudad de México Presente y Futuro*, en Mesías, Rosendo y Suárez Pareyón, Alejandro, *Los Centros Vivos. La Habana, Lima, México, Montevideo*



VISTA AÉREA DEL CENTRO HISTÓRICO

el perímetro A se encuentra la mayor concentración de sitios e inmuebles, alcanzando un total de 1,681 unidades catalogadas y en proceso de catalogación; el perímetro B juega el papel de un espacio de transición hacia otras zonas de la ciudad que no han sido objeto de medidas de protección patrimonial y en la que se localizan 160 edificios catalogados. Cabe aclarar que el catálogo del INAH es un instrumento dinámico que se modifica en la medida que se actualiza.

En 1987, después de varios años de gestión del gobierno mexicano y la activa participación de individuos y organizaciones civiles, la UNESCO declaró al Centro Histórico de la Ciudad de México (perímetro A) Patrimonio Cultural de la Humanidad.

El Centro Histórico de la Ciudad de México ocupa una superficie de 9.7 Km<sup>2</sup> y su población en 1995 rebasaba 180 mil habitantes, lo que representa aproximadamen-

te el 1% de la actual población metropolitana. El Centro Histórico fue hasta 1950 el lugar más densamente poblado de la ciudad, algunos de sus barrios llegaron a tener densidades superiores a 600 habitantes por hectárea, pero los cambios en el uso del suelo, el deterioro físico de los edificios, la pérdida de viviendas, los sismos de 1985, la descentralización de ciertas actividades económicas y de algunas oficinas de gobierno han provocado en conjunto la eliminación de numerosas viviendas y su despoblamiento acelerado, entre 1970 y 1995 el Centro Histórico perdió 118,609 habitantes. Debido a su localización en la ciudad *El Centro* recibe diariamente a una población flotante de alrededor de 1.2 millones de personas generando conflictos de intereses por la ocupación y usufructo del suelo público y privado. La intensa vida en el Centro Histórico hace del lugar un sitio atractivo para la población vulnerable de la ciudad llevándola a ocupar edificios abandonados o en estado ruinoso. ▶ 7

El espacio del Centro Histórico presenta distintos grados de deterioro físico y social según sus diferentes territorios, así por ejemplo la imagen urbana de la Plaza de la Constitución popularmente conocida como *Zócalo* y un grupo de 40 manzanas que forman el llamado corredor financiero, debido a que en el se localizaban los principales bancos, comercios y servicios más caros de la ciudad, ha sido objeto de atención y cuidados durante casi todas las administraciones de gobierno del último siglo, en cambio, en la franja que a manera de herradura rodea al *Zócalo* por sus lados norte, oriente y sur, sólo se han realizado inversiones públicas de importancia para atender alguna problemática urbana específica sin llegar a enfrentar el problema en su conjunto; durante las décadas 1930-50 se realizaron ensanches en algunas avenidas, en la década 1950-60 se

construyó el gran sistema de mercados públicos de la zona que dan servicio a toda la ciudad y no sólo al Centro Histórico, posteriormente se construyeron líneas y estaciones del Metro y más ensanches de avenidas; en la década de los 80 le tocó el turno a la imagen urbana de un conjunto de manzanas al lado oriente del *Zócalo*. Quizás las inversiones más significativas para el desarrollo social de la población residente fueron 13 mil viviendas construidas o rehabilitadas por los programas Renovación Habitacional Popular y Fase II después de los sismos de 1985.

Para tener una idea general de la situación urbana y habitacional del área reconocida como Patrimonio de la Humanidad, a continuación se exponen algunos datos relevantes del diagnóstico realizado para el Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Centro Histórico (perímetro A, ampliado por razones propias del ordenamiento territorial).

Superficie	446 Ha. (4.46 Km <sup>2</sup> )
Población (Censo de Población 1995)	75.730 habitantes
Densidad de Población	170 hab/Ha
Número de manzanas	336
Total de Predios	4.527
Número de viviendas (Censo 1995)	19.716
Sitios e inmuebles catalogados y en proceso de catalogación	1.681

El área urbana motivo del Programa Parcial está estructurado desde su origen prehispánico y colonial como un espacio urbano integrado por un núcleo central - La Plaza Mayor o *Zócalo*, como se le conoce popularmente - y cuatro cuadrantes que a su vez tienen sus propios subcentros urbanos rodeados por numerosos barrios, los cuales

7 ◀ Coulomb, René, *El Centro Histórico de la Ciudad de México*, en Garza, Gustavo (Coordinador), *La Ciudad de México en el Fin del Segundo Milenio*, pp. 530-537



ÁREA DEL PROGRAMA PARCIAL CENTRO HISTORICO (PP-CH)

tienen su propia estructura de plazas y espacios públicos articuladores.

Los cuatro cuadrantes del Centro Histórico son: al Noreste San Sebastián Atzacolco; al Sureste San Pablo Teopan; al Suroeste San Juan Moyotla y al Noroeste Santa María Cuepopan. Dentro del área del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Histórico se localizan tres de los subcentros urbanos históricos y únicamente queda fuera San Juan Moyotla, el cual para efectos de la planeación y ordenamiento territorial queda incluido dentro del Programa Parcial Centro Alameda.

Las causas de la compleja problemática de deterioro urbano, habitacional, económico y social tienen su origen en la recomposición del funcionamiento urbano dentro del proceso de desarrollo de la ciudad de México y su metropolización ocurrido a partir de 1950. Una de las manifestaciones más dramáticas de ese cambio funcional ha sido el desplazamiento de la población residente. *El Centro*, que históricamente había sido el territorio más densamente poblado de la ciudad ha



CASA DEL CONDE DE SANTIAGO CALIMAYA

estado expulsando a sus habitantes en forma incontenible, - para muestra de esta afirmación, baste mencionar que entre 1970 y 95 el área del Programa Parcial perdió 65,516 habitantes y 9,543 unidades de vivienda -.

La pérdida constante de población residente aunada a los cambios funcionales ocurridos en la estructura económica y a las transformaciones urbanas, han provocado el creciente deterioro del espacio físico y del tejido social.

Dentro del área de estudio del Programa Parcial del Centro Histórico existen zonas muy bien definidas de actividad económica en donde el uso habitacional subsiste de distintas maneras y con distinta intensidad. Según el Censo Económico de 1994, en el área de estudio Centro Histórico existen 19,126 unidades económicas representativas de 76 ramas de actividad que dan empleo a 82,609 personas. El comercio es el sector dominante de la economía del Centro Histórico (68% de las unidades económicas), le siguen los servicios (23%) y la industria (9%). El comercio en la vía pública ocupa principalmente el norte y oriente del cuadrante central o

Zócalo, estrechamente vinculado a las zonas de concentración del comercio al mayoreo y medio mayoreo y a los mercados de La Lagunilla, Granaditas y Mixcalco.

Entre los usos del suelo más representativos en el área de estudiada para el Programa Parcial del Centro Histórico están la vivienda, los equipamientos urbanos, el comercio especializado y las bodegas, pero es importante señalar que las actividades productivas tienen importancia significativa, particularmente en lo que se refiere a confección de ropa, alimentos, imprentas y transformación de metales preciosos y joyería fina. En ocasiones cuando la mezcla de actividades se da en un mismo edificio el resultado puede ser el deterioro de las condiciones de vida de la población y/o el daño a las estructuras y características patrimoniales de los inmuebles y puede tener repercusiones en el uso de la vía pública, a continuación se presentan algunos datos que muestran las proporciones que alcanzan esos usos dominantes.

Total de predios C. Histórico (*)	4.527	100 %
Predios con uso habitacional	1.691	37,4 %
Predios con uso mixto (comercial/industria/bodegas/servicios)	2.427	53,6 %
Predios con uso bodegas	1.051	23,2 %
Predios con bodegas ocupando plantas altas	893	19,7 %

(\*) NOTA: En los predios del Centro Histórico pueden existir simultáneamente varios usos del suelo, por eso la suma de los predios no corresponde con el total de unidades.

El estado físico de los edificios con uso habitacional:

Total de predios con vivienda	1.691	100 %
Predios con vivienda en buen estado	813	48,1 %
Predios con vivienda en regular estado	452	26,7 %
Predios con vivienda en mal estado	426	25,2 %



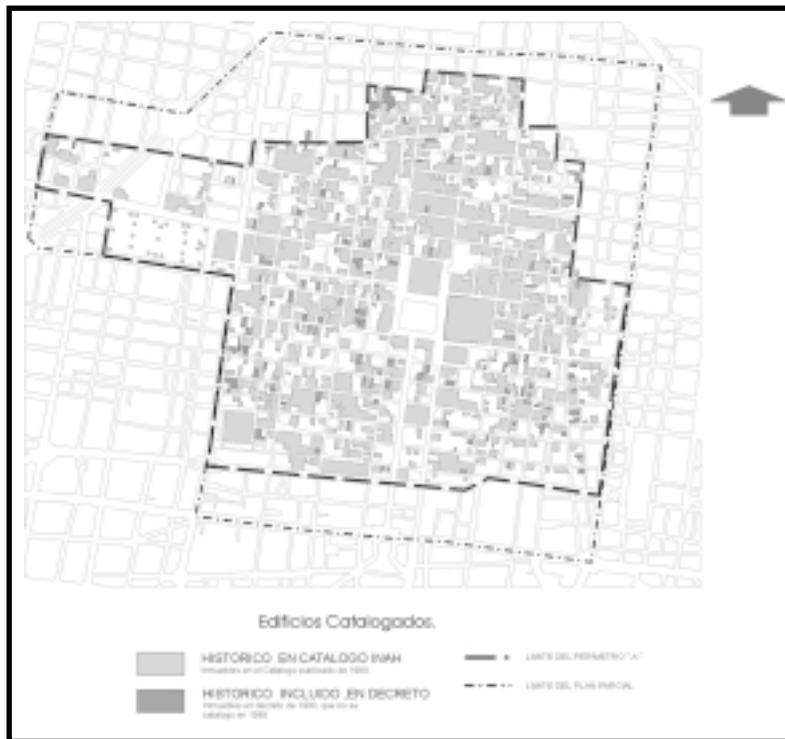
ESTADO FÍSICO DE LA VIVIENDA

En el perímetro A del Centro Histórico existen 575 edificios catalogados con uso habitacional, de los cuales 189 (32.9 %) se encuentran en buen estado, 173 (30.0 %) están en regular estado y 213 (37.1 %) en mal estado de conservación.

El uso intensivo del espacio público es una de las características urbanas del Centro Histórico y también una de las causas de su deterioro, algunos cálculos aproximados señalan que un millón de personas acuden diariamente al *Centro* a trabajar, a realizar alguna actividad o simplemente pasan por ahí

obligados por las limitadas opciones de vialidad regional y el diseño de las rutas del transporte urbano.

Por otra parte desde el punto de vista de la estructura vial, el Centro Histórico presenta graves problemas de circulación vehicular provocados por el uso intensivo de la vía pública con actividades comerciales, el estacionamiento de vehículos y las maniobras de carga y descarga durante las horas de mayor afluencia, la existencia de áreas de valor patrimonial con calles cerradas al tránsito de vehículos, y vialidades de funcionamiento regional cruzando por el Centro Histórico. Los principales problemas se presentan sobre los ejes viales



EDIFICIOS CATALOGADOS

perimetrales (destacando de manera importante el Eje Central Lázaro Cárdenas) y en calles del sector oriente.

### 3.1 La Regeneración del Centro Histórico

A partir de 1998, el Gobierno del Distrito Federal reconoció el valor estratégico del Centro Histórico y le asignó un papel importante en su política de desarrollo. En un esfuerzo coordinado las áreas de gobierno de la ciudad, las organizaciones representativas de los habitantes y empresarios residentes, organizaciones no gubernamentales y universidades han estado trabajando en la recuperación del Centro Histórico, teniendo como meta su regeneración integral.

Entre 1998 y 2000 el Fideicomiso del Centro Histórico, además de impulsar y gestionar inversiones para el desarrollo económico y social, dedicó todo su esfuerzo a elaborar el Programa Estratégico para la Regeneración y Desarrollo Integral del Centro Histórico.

Simultáneamente, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal teniendo como marco de referencia el Acuerdo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal para coordinar esfuerzos en beneficio de la ciudad en conjunto con Universidades y Organizaciones no Gubernamentales, encargó al Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos Asociación Civil, CENVI, la elaboración del Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Centro Histórico (Perímetro A ampliado), y a su vez contrató, previa licitación, a dos consultores privados para la elaboración de los programas parciales de áreas Centro-Alameda y La Merced, localizadas fuera del Perímetro A, pero dentro de los límites del Perímetro B del Centro Histórico. Así, entre los meses de diciembre



- Consolidar la función habitacional del Centro Histórico apoyando la generación de una oferta diversificada acorde con las necesidades y capacidades de la población demandante.
- Promover actividades económicas compatibles con el proyecto estratégico de regeneración integral, así como las inversiones públicas, privadas y mixtas que coadyuven a fortalecerlo.
- Realizar acciones que tiendan a mejorar, en el corto y mediano plazo, la calidad de vida en el Centro Histórico.

### 3.2.2 La estrategia general

La estructura urbana y las normas de desarrollo propuestas en el Programa Parcial están dirigidas a recuperar el papel del Centro Histórico como *Centro* de la ciudad, de la metrópoli y de la nación.

Para conseguir esa meta la Estrategia General del Programa Parcial propone revitalizar los distintos sectores urbanos del Centro a través de acciones y proyectos tendientes a fortalecer las unidades barriales tradicionales y promover los cambios necesarios para la transformación de los espacios que ofrecen mejores oportunidades para la inversión.

Las líneas que guían las acciones estratégicas propuestas son:

#### La recuperación del patrimonio histórico y cultural

Se busca recuperar el espacio patrimonial y la tradición cultural del Centro Histórico creando las condiciones

normativas necesarias que permitan realizar inversiones públicas, privadas, sociales o mixtas destinadas a la protección, conservación, adecuación y/o construcción de espacios arquitectónicos y urbanos en beneficio de la población residente y usuaria de *El Centro*. Para ello se requiere crear un espacio de coordinación para la acción conjunta de la autoridad federal responsable de la protección y conservación del patrimonio y las autoridades del Distrito Federal, que le de a la población residente y usuaria certidumbre en sus proyectos e inversiones.

#### El fortalecimiento de la función habitacional

Se busca recuperar, en lo posible, la importante función habitacional que *El Centro* ha tenido a lo largo de su historia, para lograrlo es necesario poner en marcha un programa de vivienda para el Centro Histórico que considere el necesario mejoramiento del inventario de vivienda existente, la recuperación del uso habitacional en edificios de valor patrimonial y la construcción de nuevos edificios de vivienda; todas estas acciones pensando en crear una oferta diversificada para distintos estratos económicos de población.

El mejoramiento de la calidad de vida en los edificios habitacionales existentes y la producción de nueva vivienda permitirá reducir, en el corto plazo, la expulsión de la población residente y en el mediano y largo plazo arraigar a la población en las unidades barriales existentes y atraer nuevos habitantes en aquellas áreas que resulte conveniente y factible repoblar.

### La promoción y/o consolidación de actividades económicas diversificadas

Esta línea de acciones estratégicas pretende: apoyar el desarrollo y fortalecimiento de las micro y pequeñas empresas, particularmente de aquellas que son compatibles con el uso habitacional; apoyar el desarrollo de actividades económicas relacionadas con el turismo; promover la creación y desarrollo de unidades de servicios de apoyo para el funcionamiento eficiente del sistema propuesto, y reordenar el comercio en la vía pública.

### El reordenamiento del espacio público y su uso

Las acciones estratégicas propuestas pretenden: rehabilitar la imagen urbana intentando restituir la calidad de vida en calles, plazas, parques, jardines y recintos de uso público. Reordenar la vialidad y el transporte buscando crear un transporte para el servicio propio del Centro Histórico. Reordenar y producir nuevas ofertas de estacionamiento.

#### 3.2.3 Las estrategias específicas

- La zonificación y las normas de orden para los usos del suelo, las alturas de edificios, la intensidad de ocupación del suelo, el grado de protección de los edificios de carácter patrimonial.
- La estructura vial propone: reordenar las vialidades de funcionamiento regional; fortalecer la operación de las vialidades perimetrales y crear un sistema de acceso y salida del Centro Histórico y crear un circuito interior de circulación.
- Para el transporte público se propone: reordenar el sistema de transporte público; reubicar las bases terminales de microbuses en la periferia exterior del Centro Histórico en donde se puedan localizar estaciones de transferencia de transporte ligadas a las estaciones de Metro y se propone un sistema de transporte del Centro Histórico no contaminante.
- Tanto las propuestas de vialidad como las de transporte implican la prohibición de comercio en vía pública, el estacionamiento en la vía pública y las maniobras de carga y descarga, para cuyo ordenamiento se requerirá de reglamentos particulares. Para el transporte privado se propone el reordenamiento de la oferta de estacionamientos públicos y la promoción de estacionamientos en las franjas periféricas ligando su ubicación con el circuito de transporte público interno del Centro Histórico.
- Ordenamiento de los espacios públicos: vialidades primarias y calles con circulación vehicular reducida y ampliación de banquetas para favorecer la circulación peatonal, posibilitando en ellas la autorización de establecimientos con venta de alimentos y bebidas.
- Calles locales con circulación vehicular de acceso controlado a vehículos de los residentes y de servicio. Espacios públicos de carácter monumental que son objeto de proyectos específicos:
- Proyecto de regeneración urbana del sistema de plazas del Centro Histórico y de los ejes articuladores de dicho sistema que serán objeto además de un programa de mejoramiento de imagen urbana.

- Propuesta de 14 proyectos urbanos específicos: regeneración de barrios, plazas, calles y edificios específicos.
- Propuesta de instrumentos de ejecución: se propone la creación de una Entidad Coordinadora de las acciones que realicen las diversas instituciones de la administración pública del Centro Histórico
- Instrumentos Fiscales: programa de regularización de la propiedad de los predios en el Centro Histórico; redefinición de zonas y valores catastrales para incrementar la captación de impuestos.
- Estímulos fiscales: para incentivar el mercado inmobiliario en el Centro Histórico; para estimular el arrendamiento inmobiliario; para favorecer la restauración, rehabilitación, remodelación y obra nueva en el Centro Histórico
- Instrumentos Jurídicos: estableciendo las bases para el reglamento de imagen urbana del Centro Histórico; definiendo las normas regulatorias para la transferencia de potencialidad.
- Instrumentos financieros: constitución de fideicomisos; financiamientos especializados; asignaciones presupuestales directas.
- Instrumentos administrativos: agilización de trámites en el Centro Histórico y creación de la ventanilla única de trámite.

#### 4. LOS RESULTADOS DE LA NUEVA ADMINISTRACIÓN DE GOBIERNO, PERÍODO 2001 – 2003

Entre agosto, septiembre y octubre de 2001, las acciones tendientes a la recuperación del Centro Histórico parecían avanzar al firmarse un acuerdo entre el gobierno de la ciudad y el Gobierno Federal con la colaboración de inversionistas privados. El 8 de octubre de 2001 se publicó un decreto presidencial otorgando importantes estímulos fiscales para aquellos inversionistas que participen en la recuperación de inmuebles de valor patrimonial y en la creación de empresas en el Centro Histórico (Estímulos fiscales que habían sido propuestos por el Programa Estratégico del Fideicomiso del Centro Histórico y el Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Centro Histórico).

En Febrero de 2002 el Fideicomiso del Centro Histórico dejó de ser un organismo de carácter privado para convertirse en un instrumento de carácter público, con lo cual quedó habilitado para recibir recursos del presupuesto público de la ciudad y desempeñar un papel protagónico en la promoción y coordinación de la participación pública y privada en proyectos para el Centro Histórico.

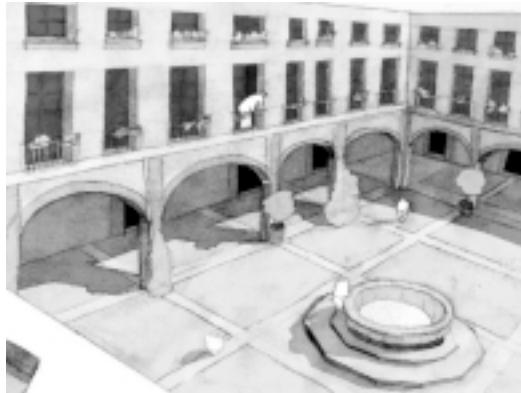
Durante la segunda mitad de 2002 el Gobierno del Distrito Federal, siguiendo los principales lineamientos generales del Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Centro Histórico, puso en marcha las obras de repavimentación, rehabilitación de infraestructura y rehabilitación de fachadas de las principales calles del cuadrante conocido como Corredor Turístico-Comercial del Centro Histórico, también llamado Corredor



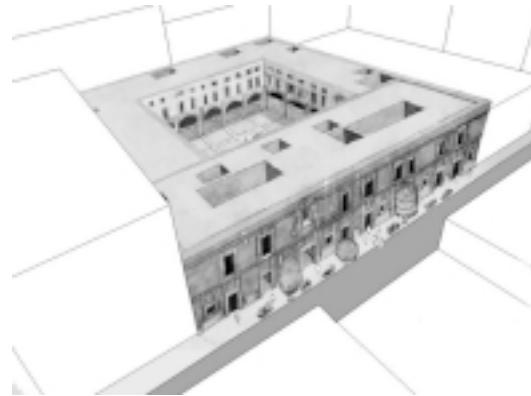
PROYECTO CASA DE LA COVADONGA. PATIO PRINCIPAL.

Zócalo-Alameda (34 manzanas) con una inversión inicial programada de \$37.5 millones de dólares. Esta decisión de gobierno ignoró en principio el planteamiento estratégico fundamental expresado en los tres programas parciales de desarrollo del Centro Histórico, que fijaban la prioridad de inversión pública en los sectores urbanos norte y oriente, sistemáticamente relegados por las distintas administraciones de gobierno del último medio siglo. Así las inversiones para recuperar el Centro Histórico se localizaron nuevamente en las mismas calles en donde ya habían actuado otros programas del gobierno de la ciudad,

quedando para otro momento las inversiones y las obras que necesita la población residente y que requiere el combate a la pobreza urbana. En el transcurso de 2003 y el primer semestre de 2004 las obras de rehabilitación de infraestructura e imagen urbana se han ido extendiendo sobre el resto del Corredor Zócalo-Alameda y en torno al Palacio Nacional; es decir en las dos áreas de actuación prioritaria propuestas por el Programa Parcial de Desarrollo Urbano para crear las condiciones de soporte de obra pública requeridos por la inversión privada.



PROYECTO CASA DE LA COVADONGA. RECUPERACIÓN DE NIVEL ORIGINAL DE PATIO Y FUENTE.



PROYECTO CASA DE LA COVADONGA. PERSPECTIVA AÉREA.

Finalmente, es importante señalar que en complemento al remozamiento del Corredor Zócalo-Alameda, se pusieron en marcha las obras de recuperación de la Alameda sobre 13 manzanas que conformaban el territorio de actuación de la ZEDEC Alameda, la cual tiene como principales inversiones el Hotel Sheraton, ya inaugurado, y la futura construcción de la Plaza Juárez, que entre otras funciones dará cabida a la nueva residencia del Archivo de Notarías de la Ciudad de México, en el antiguo templo de Corpus Christi, con una inversión inicial de \$ 7 millones de dólares, dicha plaza será el acceso a la Torre de Relaciones Exteriores, la nueva sede del ministerio del exterior de México. Esos edificios y espacios públicos estarán complementados con la rehabilitación del edificio de la antigua Estación de Bomberos que será destinado a la nueva instalación del Museo de las Artes e Industrias Populares. También forma parte sustancial del proyecto de la ZEDEC la rehabilitación de la Avenida Juárez y del propio Parque Alameda.

En 2003 el gobierno de la ciudad dedicó atención a las áreas que en el Programa Parcial de Desarrollo Urbano habían sido marcadas con categoría de máxima prioridad ya que son aquellas en las que reside la población en peores condiciones habitacionales. Como primer paso, y siguiendo las estrategias planeadas, el gobierno de la ciudad expropió selectivamente 108 edificios en riesgo de derrumbe y puso en marcha el Programa de Vivienda en Alto Riesgo bajo la responsabilidad del Instituto de Vivienda del Gobierno del Distrito Federal para que se hiciera cargo de otorgar financiamiento de vivienda social a los habitantes de los edificios expropiados y desarrollar los proyectos arquitectónicos para la rehabilitación y en caso necesario la sustitución de los edificios. De esos 108 edificios 50 se encuentran en el Centro Histórico y la mayoría están considerados de valor patrimonial. El objetivo del programa mencionado es beneficiar a más de 2 mil personas.

Finalmente, en marzo de 2004, a manera de lanzamiento de la acción gubernamental en la regeneración habitacional del Centro Histórico, el Gobierno del Distrito Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda en convenio con la Junta de Andalucía convocaron a un concurso para el Proyecto Conceptual de Rehabilitación de La Casa de la Covadonga, un edificio del siglo XVIII, ocupado por vivienda y comercios; se trata de un proyecto emblemático, no sólo por las grandes dimensiones del edificio (5 mil metros cuadrados construidos), sino por tratarse de un ejemplo demostrativo de la factibilidad técnica y financiera de recuperación edificios de valor patrimonial para la vivienda social. ▶ 9

Habana Vieja y Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, México 2002.

- SOBRINO, JAIME, *Participación Económica en el Siglo XX*, en Garza, Gustavo (Coordinador), *La Ciudad de México en el Fin del Segundo Milenio*, El Colegio de México y Gobierno del Distrito Federal, México, 2000.
- SUÁREZ PAREYÓN, ALEJANDRO, *La Situación Habitacional*, en Garza, Gustavo (Coordinador), *La Ciudad de México en el Fin del Segundo Milenio*, El Colegio de México y Gobierno del Distrito Federal, México, 2000.

#### BIBLIOGRAFÍA

- COULOMB, RENE. "El Centro Histórico de la Ciudad de México, en Garza, Gustavo (Coordinador), *La Ciudad de México en el Fin del Segundo Milenio*, El Colegio de México y Gobierno del Distrito Federal, México, 2000.
- DAMÍAN, ARACELI, *Pobreza Urbana*, en Garza, Gustavo (Coordinador), *La Ciudad de México en el Fin del Segundo Milenio*, El Colegio de México y Gobierno del Distrito Federal, México, 2000.
- MESÍAS GONZÁLEZ, ROSENDO Y SUÁREZ PAREYÓN, ALEJANDRO, *Los Centros Vivos*. La Habana, Lima, México, Montevideo, *Alternativas de hábitat en los centros antiguos de las ciudades de América Latina*, Red XIV.B Viviendo y Construyendo HABYTED-CYTED, Asamblea Municipal de la

94 El ganador del primer lugar de dicho concurso es el autor de este artículo.