



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE MAESTRÍA Y DOCTORADO EN URBANISMO

GESTIÓN URBANA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

**EL PROCESO DE DECLINACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE
COLIMA ENTRE LOS AÑOS 2000 Y 2010**

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE

MAESTRO EN URBANISMO

PRESENTA:

Mario Ignacio Pérez Sánchez

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. Víctor Manuel Delgadillo Polanco

FACULTAD DE ARQUITECTURA UNAM

MIEMBROS DEL COMITÉ TUTORIAL

Dra. Juana E. Suárez Conejero

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN TRABAJO SOCIAL
UNAM

Mtro. Enrique Soto Alva

FACULTAD DE ARQUITECTURA UNAM

Dra. Esther Maya Pérez

FACULTAD DE ARQUITECTURA UNAM

Dra. Claudia Reyes Ayala

PROGRAMA DE POSGRADO EN URBANISMO
UNAM

CIUDAD DE MÉXICO, SEPTIEMBRE, 2020



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

CIUDAD DE MÉXICO, septiembre 2020.

Agradecimientos

A Ignacia; mi madre, que ha sido amiga y maestra de vida, dispuesta a apoyarme siempre a encontrar la mejor versión de mí. Gracias por llevarme de la mano en mis primeros años.

A Telésforo; mi padre, que con su vida me dio ejemplo de que la felicidad se encuentra en el esfuerzo por preservar los placeres más sencillos: la poesía, la risa en familia, una buena comida y el descanso bien merecido. Gracias por ser norte y sustento de mi juventud.

A Humberto; mi hermano, héroe de infancia y segundo padre, gracias por tu apoyo incondicional.

A Evelyn; cómplice y compañera de vida, tus palabras sinceras y el ejemplo de tu trabajo esforzado me han fortalecido e inspirado en los momentos más difíciles. Gracias por tu cariño y por todos los días, libros, canciones, películas y viajes compartidos.

A toda mi familia, de sangre y de afecto, gracias por su apoyo constante.

A los profesores de la Licenciatura y la Maestría en Urbanismo, quienes leyeron mis avances y me otorgaron su tiempo y consejo para mejorar esta investigación. Virginia, Enrique, Mario, Salvador, Víctor, Héctor, Guadalupe, Esther, Juanita, Claudia; a ustedes y a muchos más que han sido partícipes de mi formación profesional: gracias.

A Colima y su gente, que fueron marco y sustento de una infancia feliz que evoco con cariño. Gracias por haber hecho de mí un orgulloso colimense.

Índice

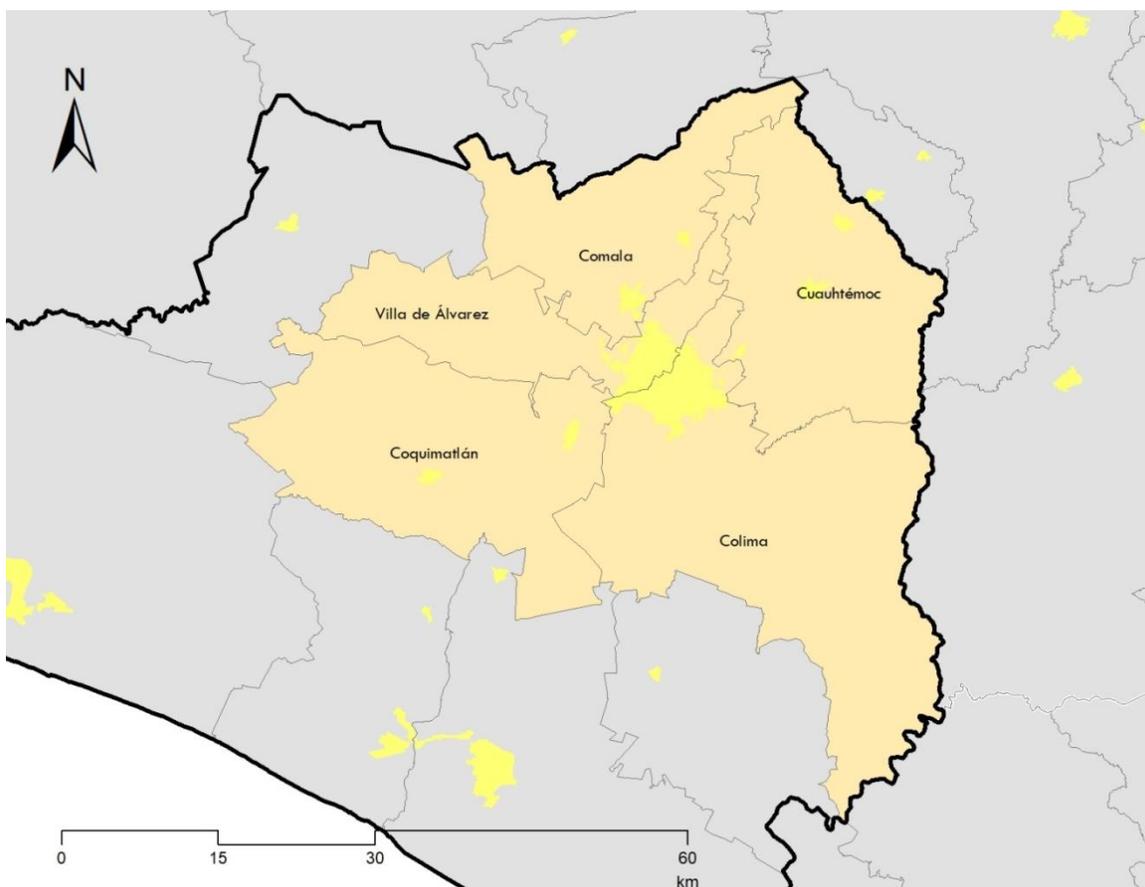
Índice.....	3
INTRODUCCIÓN.....	6
Preguntas de investigación.....	8
Objetivos.....	9
Hipótesis.....	9
Metodología.....	10
CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO.....	13
1.1 Políticas públicas.....	13
1.1.1 Planeación territorial	15
1.1.2 Política habitacional estatal.....	24
1.2 Declinación urbana.....	32
1.2.1 La refuncionalización de las áreas urbanas centrales	36
1.2.2 Características de la vitalidad	38
1.2.3 Gentrificación urbana.....	42
1.3 Patrimonio Urbano	45
1.3.1 La evolución del concepto de protección	47
1.3.2 La cuestión habitacional en los centros históricos.....	57
1.3.3 Enfoques de intervención.....	59
1.3.4 El reto contemporáneo.....	61
CAPÍTULO 2. EL PROCESO DE DECLINACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA, 2000-2010.....	64
2.1 El contexto metropolitano: la Zona Metropolitana Colima - Villa de Álvarez.....	64
2.2 Dinámica demográfica de la Conurbación Colima-Villa de Álvarez.....	68
2.3 Caso de Estudio: El Centro Histórico de la Ciudad de Colima	75
2.3.1 Delimitación	75
2.3.2 Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles.....	79
2.3.3 Zonificación.....	86
2.3.4 Usos de Suelo	89
2.3.5 Suelo vacante y subutilizado.....	91
2.3.6 Población y vivienda	94

2.3.7 Actividad económica	99
2.3.8 Mercado de suelo	104
2.4 Resultados	107
2.4.1 Índice General de Declinación	107
2.4.2 Correlación entre variables y los resultados del Índice General de Declinación	118
CAPÍTULO 3. CONSERVACIÓN PATRIMONIAL EN LA CIUDAD DE COLIMA	124
3.1 Marco Normativo Federal	124
3.1.1 Monumentos Inmuebles Históricos de la Ciudad de Colima.....	127
3.2 Marco Normativo Estatal	132
3.2.1 Ley de Protección del Patrimonio Cultural para el Estado de Colima.....	132
3.3 Marco Normativo Municipal	136
3.3.1 Reglamento para la Protección y Revitalización Sustentable de Inmuebles en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima.	136
3.3.2 Reglamento de Zonificación del Municipio de Colima	137
CAPÍTULO 4. PLANEACIÓN Y GESTIÓN DEL DESARROLLO URBANO EN LA CONURBACIÓN COLIMA - VILLA DE ÁLVAREZ.....	139
4.1 Plan de Manejo de la Zona Centro de la Ciudad de Colima.....	139
4.2 Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población, Ciudad de Colima.	143
4.3 Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población, Ciudad de Villa de Álvarez.	148
4.4 Programa Especial de Vivienda.....	151
CONCLUSIONES	157
ANEXOS.....	165
Anexo1. Resultados por manzana de los indicadores para el cálculo del Índice General de Declinación.....	166
Anexo 2. Registro fotográfico	172
Anexo 3. Sobre los obstáculos que representa la zonificación vigente para el desarrollo de proyectos de vivienda colectiva.	176
ÍNDICE DE IMÁGENES.....	178
ÍNDICE DE MAPAS	179
ÍNDICE DE TABLAS.....	181
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	183

INTRODUCCIÓN

La Ciudad de Colima es la capital del Estado de Colima, se trata de una localidad urbana con una población de 137,383 habitantes, que se encuentra conurbada a la Ciudad de Villa de Álvarez. Ambas localidades suman una población de 287 mil habitantes¹. La Conurbación Colima - Villa de Álvarez es también el núcleo funcional de la Zona Metropolitana Colima - Villa de Álvarez (ZMC-VA) que integra a 5 municipios (Cuahtémoc, Comala, Coquimatlán, Colima y Villa de Álvarez) de los 10 que conforman el estado de Colima.

Imagen 1 Delimitación política y de las áreas urbanas que conforman la Zona Metropolitana Colima-Villa de Álvarez. Elaboración propia a partir de información cartográfica del Instituto Nacional de Geografía y Estadística



¹ Según los datos proporcionados por la Encuesta Intercensal 2015, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI.

A las 20:06 horas del día 21 de enero del año 2003, se suscitó en el estado de Colima un sismo de magnitud 7.8 grados en la escala de Richter que causó 21 decesos y daños económicos por un valor total estimado en 1,000 millones de pesos. Las viviendas sufrieron daños por un valor aproximado de 298 millones de pesos, siendo la ciudad capital del Estado la localidad con mayor número de afectadas: 3,263 viviendas con daños parciales y 1,019 registradas como pérdidas totales (CENAPRED, 2003).

Una de las áreas urbanas más afectadas por el sismo fue el Centro Histórico de la Ciudad de Colima, que es donde se encontraban las construcciones más antiguas de la ciudad, algunas de las cuales se perdieron totalmente volviéndose predios baldíos, mientras otras quedaron en estados graves de deterioro. Así la problemática del Centro Histórico ha venido posicionándose como un tema de interés público, para cuya resolución el gobierno municipal ya ha generado instrumentos específicos (reglamentos y planes de manejo). Sin embargo la desocupación y deterioro de los edificios, sumada a la presencia creciente de predios baldíos y en situaciones de subutilización, siguen siendo una constante del Centro Histórico de la Ciudad de Colima.

Imagen 2 Terreno baldío e inmueble en venta en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima. Calle Nicolás Bravo. Fotografía propia.



La urbanización periférica fue posicionándose, a lo largo del siglo XX, como pauta dominante para la construcción de las zonas habitacionales de las grandes ciudades del

mundo. Gracias a los avances tecnológicos en los distintos medios de transporte, no solo las clases altas sino también las familias de ingresos medios fueron abandonando las áreas más céntricas de las ciudades en busca de un ritmo de vida más tranquilo y saludable (Quiroz, 2013). En este proceso los suburbios residenciales se han ido caracterizando como áreas monofuncionales de baja densidad y altamente dependientes de la movilidad a través del automóvil.

En las ciudades mexicanas esta tendencia hacia la urbanización periférica, asociada a un proceso de precarización de la vivienda, se ha venido exacerbando durante lo que va del siglo XXI; esto como consecuencia de la adopción de una política habitacional que se ha caracterizado por promover la constante expansión de las áreas urbanas.

El crecimiento extensivo de las ciudades ha traído consigo otro fenómeno al cual está fuertemente relacionado: la declinación de las áreas urbanas centrales. La declinación, que significa la reducción de los habitantes o actividades económicas de un área urbana, puede evolucionar hacia una situación nociva para las ciudades cuando la pérdida de población es seguida por el deterioro físico de los edificios y la infraestructura, desinversión y procesos de degradación social (Kunz, 2015).

La existencia de áreas urbanas centrales bien dotadas de infraestructura, equipamiento y espacio público, pero con altas proporciones de edificios abandonados o subutilizados es una situación común a ciudades de diversos tamaños y características. En parte, este problema es causado por el acelerado crecimiento de las áreas urbanas, que guiado de manera espontánea por los mercados inmobiliarios, reproduce un modelo de ocupación del suelo en el que una desigual dotación de la infraestructura y calidad ambiental entre las distintas áreas de crecimiento de la ciudad genera que la inversión privada se concentre en ciertas áreas específicas. Mientras que otras, excluidas del financiamiento para mantenimiento y mejoramiento, entran en procesos de deterioro y devaluación (Rojas, 2004).

Preguntas de investigación

¿Cuáles son las características y especificidades del proceso de declinación experimentado por Centro Histórico de la Ciudad de Colima? ¿Qué peso tienen en este proceso los aspectos demográficos del fenómeno y cuál las variables de índole económica y las concernientes a la desocupación del suelo?

¿Cómo impactan la planeación, la gestión del desarrollo urbano y la política de conservación patrimonial en el proceso de declinación del Centro Histórico de la Ciudad de Colima?

Objetivos

- a) Definir y caracterizar el proceso de declinación en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima.
- b) Establecer la relación que existe entre la política de conservación patrimonial y el estado de abandono, subutilización y deterioro de los inmuebles del Centro Histórico de la Ciudad de Colima.
- c) Explicar las relaciones que existen entre la planeación urbana, la gestión del desarrollo urbano, la política de vivienda y el proceso de declinación del Centro Histórico de la Ciudad de Colima.
- d) Construir un índice que integre la pérdida de población y actividades, así como el fenómeno de subutilización de suelo en la medición del grado de declinación presente en el Centro Histórico.

Hipótesis

1.- El Centro Histórico de la Ciudad de Colima experimenta un proceso de declinación que no solamente está compuesto por la pérdida de población sino también por la disminución relativa de su importancia económica dentro de la estructura urbana de la conurbación Colima - Villa de Álvarez. El deterioro y desocupación en que se encuentran muchos de los inmuebles del Centro Histórico está relacionada a una normatividad de conservación patrimonial que dificulta, al grado de imposibilitar, la inversión necesaria para su rehabilitación.

2.-La declinación del Centro Histórico de la Ciudad de Colima es un efecto de la política de desarrollo urbano, instrumentada por los Programas de Desarrollo Urbano de Centro de Población de las ciudades de Colima y Villa de Álvarez, que sobreestimó sus respectivos potenciales de crecimiento demográfico y en consecuencia zonificó reservas para el crecimiento que superan por mucho sus verdaderos requerimientos de suelo urbanizable.

Metodología

- Elaboración de un diagnóstico sobre el estado actual del Centro Histórico de la Ciudad de Colima
- Generación del Índice General de Declinación que toma en cuenta los siguientes aspectos:
 - 1.-Población
 - 2.- Vivienda
 - 3.-Personal Ocupado
 - 4.- Unidades Económicas
 - 5.- Suelo sin uso

El Índice General de Declinación fue construido con información proveniente de los *Censos de Población y Vivienda* de los años 2000 y 2010 y de los *Censos Económicos* de los años 1999 y 2009.

- Presentación de los resultados del Índice General de Declinación en mapas temáticos.
- Análisis de documentos seleccionados de Planeación del Desarrollo Urbano.
- Análisis del marco normativo referente a la Protección patrimonial aplicable a la Ciudad de Colima.

En el **Capítulo 1** se presentan los referentes teóricos de la investigación en base a tres ejes conceptuales: *políticas públicas*, *declinación urbana* y *patrimonio urbano*. En el subcapítulo referente a políticas públicas se define este concepto para después ofrecer una relación sobre la evolución más reciente de los postulados teóricos de la planeación urbana en el contexto latinoamericano. El objetivo de este apartado es señalar las coincidencias que existen entre el enfoque de políticas públicas y las formas, instrumentos y planteamientos teóricos que dominan el panorama de la planeación territorial desde los inicios del siglo XXI. Además se desarrolla un análisis sobre la evolución reciente de la política habitacional, que en buena medida ha tenido un papel complementario a la planeación urbana y constituye uno de los ámbitos de la actuación estatal en el que se puede percibir una mayor influencia del enfoque de políticas públicas.

En el apartado referente a la *declinación urbana* se exploran aportes teóricos sobre los procesos por los cuales este fenómeno llega a instalarse en las áreas urbanas centrales. Se recuperan investigaciones sobre el caso de estudio de la Ciudad de México, que es quizá la ciudad del país dónde el fenómeno ha sido más estudiado. Los aportes teóricos

de Jane Jacobs sobre la vitalidad y su papel en el desarrollo y declive de las áreas urbanas son también discutidos. Por último se dedica un apartado al fenómeno de la *gentrificación urbana*, que es identificado en las investigaciones retomadas, como una fase posterior a la declinación y que constituye un proceso de signo contrario a la declinación, pero que está asociado a su vez con un nuevo conjunto de problemas sociales.

El subcapítulo *patrimonio urbano* comienza definiendo el concepto de *centro histórico* para después trazar un recorrido por la evolución de los fundamentos teóricos del concepto de patrimonio urbano. De nuevo se retoman investigaciones que han estudiado los procesos por los que ha pasado la Ciudad de México, ahora en referencia a su Centro Histórico y centrandolo como preocupación principal al tema de la vivienda.

También, desde el enfoque de la problemática referente a la vivienda, se retoma una investigación reciente (Sepúlveda, 2017) que caracteriza los retos y propuestas de solución más comunes en los centros históricos mexicanos. En el apartado final de este subcapítulo se proponen algunas determinantes del contexto contemporáneo que dictan pautas para la concepción de soluciones a las problemáticas que aquejan a los centros históricos mexicanos.

El **Capítulo 2** está ocupado por el análisis del proceso de declinación del Centro Histórico de la Ciudad de Colima que constituye el cuerpo de esta investigación. En el primer apartado se hace una contextualización sobre la evolución del Desarrollo Urbano en la Conurbación Colima - Villa de Álvarez. Ya propiamente en el caso de estudio se hace un diagnóstico sobre los temas en los que es posible detectar las señales del proceso de declinación, para después presentar los datos concernientes a población, vivienda y actividades económicas que sirvieron para construir el *Índice General de Declinación*.

En el apartado de *resultados* se explica el método por el cual se integró el *Índice General de Declinación*. La pérdida o aumento de población, viviendas, unidades económicas y personal ocupado, así como el porcentaje de suelo sin uso, fueron variables integradas al análisis que incorpora elementos demográficos, económicos y socio-espaciales. Considerando estas distintas dimensiones, se propone una metodología replicable que dimensiona el fenómeno de declinación. Para la construcción del índice fue necesario acceder a información de los Censos de Población y Vivienda 2000 y 2010 así como a los Censos Económicos 1999 y 2009, con sus resultados desagregados a nivel manzana

urbana. Dichos datos fueron obtenidos a través de una *Solicitud de acceso a microdatos mediante procesamiento remoto*² hecha al Instituto Nacional de Geografía y Estadística.

En la parte final del capítulo se da una interpretación a los resultados del índice y se plantean observaciones sobre la relación que existe entre estos y otras variables integradas a la investigación, esto con el objeto de identificar posibles explicaciones al fenómeno de la declinación.

El **Capítulo 3** está integrado a partir las legislaciones federal, estatal y municipal que dan marco normativo a la política de protección patrimonial en la Ciudad de Colima. En el nivel federal se retoman los conceptos de *monumento histórico* y *zona de monumentos históricos* emanados de la *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*. Después se aborda la legislación estatal que determina mecanismos e instrumentos de protección para el *patrimonio estatal cultural tangible*. Por último se revisan las disposiciones de nivel municipal que inciden en la forma en que se implementa la política de protección patrimonial en el Centro Histórico objeto de esta investigación.

El **Capítulo 4** se centra en analizar los objetivos y estrategias de los documentos de planeación urbana que inciden en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima. Además de incluirse el *Plan de Manejo de la Zona Centro de la Ciudad de Colima* se analizan los Programas de Desarrollo Urbano de Centro de Población de las ciudades de Colima y Villa de Álvarez y el *Programa Especial de Vivienda* vigente. La inclusión de estos instrumentos de planeación de escalas y temáticas diferentes al Centro Histórico responde a que todos ellos tienen una expresión espacial y a que las interacciones espaciales que dan origen a los procesos de cambio en el centro histórico, son en buena medida producto de lo que se determina y planea en la periferia y en el contexto metropolitano.

² Solicitud de acceso a microdatos mediante procesamiento remoto. Folio número: 1333. Fecha de solicitud: 29/05/2019

CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO

1.1 Políticas públicas

Las políticas públicas se han posicionado como un concepto que ha venido a renovar la discusión académica sobre las formas de gobierno en el contexto mexicano (Méndez, 2015). Aun cuando su origen se remonta al ámbito de la administración pública en el contexto de mediados del siglo XX en Estados Unidos, el concepto ocupa un papel de creciente importancia dentro de distintas disciplinas de las ciencias sociales.

En el contexto mexicano destaca la figura de Luis F. Aguilar Villanueva, introductor de este enfoque de estudio en la región latinoamericana y figura de autoridad en la materia. Para Aguilar (citado en Franco, 2013) las políticas públicas constituyen un instrumento para mejorar la acción del gobierno a través de la generación de altos niveles de eficacia, eficiencia administrativa y legitimidad gubernamental. El propio Aguilar (1992) lo expone de la siguiente manera, revelando además un poco sobre la posición política desde la que plantea sus ideas:

“El redimensionamiento del estado, su "adelgazamiento", ha sido la búsqueda por reencontrar y acotar lo que deben y pueden hacer bien los poderes del estado: determinar cuáles son los fines públicos a cumplir, posibles de ser realizados, y a través de cuáles instrumentos y opciones de acción.”

Para Aguilar el enfoque de políticas públicas en el escenario mexicano es producto de la democratización política y el contexto de escasez económica revelado a consecuencia de la crisis de la década de los ochentas. Un entorno político con más actores, formas de participación y expectativas de cambio determinó un desplazamiento del estilo post revolucionario de hacer la política, caracterizado por el centralismo y la ausencia de contrapesos institucionales de los gobiernos subnacionales o contrapropuestas de la oposición política (Aguilar, 1992). Gobernar por políticas públicas determina entonces un estilo de gobierno que actúa por temas y diseña opciones de intervención ajustadas a la singularidad de cada problema, lo que genera una apertura hacia un mayor protagonismo de las escalas subnacionales de gobierno en la resolución de los problemas públicos.

“Ante la pluralidad y autonomía social, el gobierno no puede contar con todo el consenso político que necesita para movilizar la sociedad entera hacia proyectos holísticos, colectivamente compartidos” (Aguilar, 1992)

Esta recualificación de *lo político* viene acompañada por una redefinición de *lo público* que significa el replanteamiento de cuáles problemas alcanzan esta naturaleza y su discernimiento de los asuntos que se quedan en el ámbito de lo privado y deben desahogarse “dentro del perímetro de las interacciones libres particulares”. Para Aguilar la naturaleza pública de lo político se define en tres escenarios:

- a) La cancelación de la influencia de grupos de interés y la sistemática depuración de las prácticas clientelares e *incrustaciones corporativas* en las políticas de gobierno.
- b) La transparencia y apertura al escrutinio público a través del ejercicio de las libertades políticas (expresión, manifestación, reunión, opinión, asociación, prensa, etc.) que deberían ampliar las oportunidades y canales de participación política para los individuos y grupos marginados.
- c) La consideración del componente costos (de oportunidad y de operación) de las decisiones públicas, que obliga a la generación de un nuevo esquema de racionalidad en busca de la maximización de los beneficios y disminución de los costos a la ciudadanía.

En referencia al proceso de apertura de funciones desde el estado nacional hacia las escalas subnacionales, de manera específica para el ámbito mexicano Cabrero (1996) distingue 3 etapas:

Desconcentración administrativa (1970-1982): Caracterizada por iniciativas orientadas a la delegación de funciones hacia instancias inferiores o regionales de los propios organismos gubernamentales de escala nacional.

Descentralización gubernamental (1982-1988): En la que se trató de ceder atribuciones plenas en decisión y recursos a ámbitos de gobierno (estatal) que contarían con niveles de autonomía relativamente altos. Esta etapa sentó las bases para institucionalizar un modelo descentralizado pero no se logró imprimir una nueva dinámica de gestión gubernamental. Datan de este periodo la transferencia de la atribución de recaudación del impuesto predial a los gobiernos estatales.

Descentralización hacia la sociedad civil (1988-1994): En la que se pretendió ceder espacios de decisión a las agrupaciones civiles y no gubernamentales. Se intentó generar una nueva dinámica de participación que sin embargo no logró sentar las bases para un

nuevo modelo de gestión pública y que además tuvo el efecto adverso de re centralizar funciones y poder de decisión en el poder ejecutivo nacional. Lo avanzado en la descentralización hacia la sociedad civil, fue al mismo tiempo retrocedido en la descentralización hacia los gobiernos municipales.

Según el mismo autor, estas distintas fases constituyeron esfuerzos aislados e inconexos en los que cada nuevo periodo desestructuró parte de lo ya logrado con anterioridad. Como observación originada de un análisis de las experiencias de descentralización en distintas naciones latinoamericanas, Cabrero señala que ciertos problemas en este proceso de descentralización representan obstáculos comunes: falta de personal capacitado en las escalas locales de gobierno, una alta dependencia financiera y por último una marcada renuencia de los gobiernos centrales a ceder poder de decisión suficiente a los gobiernos subnacionales.

1.1.1 Planeación territorial

En *Planeación y Desarrollo: una visión del futuro*, A. Iracheta (1997) presenta un sistema de racionalización de la planeación del desarrollo. La categorización propuesta en ese trabajo contempla ámbitos y niveles. Los ámbitos: global, sectorial y espacial-ambiental, ejercidos en tres niveles: nacional, regional y local, los cuales se correlacionan a los niveles de gobierno vigentes en un sistema político como el mexicano.

La planeación global contempla las políticas generales de desarrollo socioeconómico y establece las grandes directrices que deberán orientarlo, tomando en cuenta su situación actual y las perspectivas en el corto y mediano plazos. Este ámbito de la planeación está estrechamente vinculado a la planeación económica del desarrollo y se conceptualiza a través del lenguaje propio a esta: los indicadores de comportamiento económico (Producto Interno Bruto, ingreso, inflación, deuda) vinculados a los grandes agregados del comportamiento social (población, empleo, urbanización, etc.).

Por otra parte la planeación sectorial surge de la necesidad de hacer partes del todo que se intenta comprender. Esas partes más abarcables y comprensibles guardan una coherencia interna, que se presta a una conceptualización compatible con la división social del trabajo. La planeación sectorial responde también a la división de las actividades económicas y a la creciente especialización de sus ramas.

Finalmente el ámbito espacial-ambiental de la planeación representa la racionalización de que el espacio es el marco en que se materializan las acciones de desarrollo. Cualquier actividad económica tiene una expresión territorial que se manifiesta tanto en su ocupación de un espacio específico como en los impactos positivos y negativos que genera en el territorio.

La planeación global ha dominado, en Latinoamérica, la determinación de las políticas de desarrollo. Destacadamente a partir de la segunda mitad del siglo XX, dado que sus objetivos y métodos son compatibles con las recomendaciones de los organismos financieros supranacionales que, desde entonces han ocupado un lugar preponderante en el financiamiento del desarrollo de la región. La planeación global puesta en práctica en México se ha caracterizado por un carácter enfáticamente centralizado en el gobierno nacional, la ausencia de visiones espaciales o sociales en sus conceptualizaciones y la preeminencia del enfoque disciplinar de la Economía, en el diseño y aplicación de sus instrumentos (Iracheta, 1997: p.176).

El ámbito sectorial de la planeación del desarrollo se caracteriza por contemplar aquellas políticas específicas a los sectores más relevantes de la economía y el bienestar social. Se deriva e integra directamente con el ámbito global dado que sus objetivos surgen de las grandes directrices del desarrollo planteadas en aquél. Presenta como desventaja que la parcialidad de sus planteamientos provoca, que al perder de vista la interrelación de las actividades humanas, se obvian los impactos que las políticas de este género producen en otros sectores.

En lo que respecta al ámbito espacial-ambiental de la planeación, representaría el más eficaz para la integración del desarrollo socioeconómico. La fundamentación de este planteamiento surge de la conveniencia de asumir la relación sociedad-naturaleza como el eje explicativo del proceso de desarrollo (Iracheta, 1997: p.177). El deterioro global de las condiciones ambientales parece hacer innegable que el concepto mismo de desarrollo no es viable a menos que se replantee bajo un esquema de aprovechamiento de los recursos naturales que no solo responda a la lógica del mercado sino también a las necesidades sociales y a la preservación de los ecosistemas. Por otra parte el acento espacial de este ámbito de la planeación está determinado por las problemáticas socio espaciales presentes al interior de las ciudades y entre las regiones.

Bajo estos supuestos, para Iracheta resulta evidente que en México:

“sería necesario subordinar las políticas globales y sectoriales de desarrollo a una política de ordenamiento y equilibrio espacial-ambiental, haciendo del desarrollo regional el hilo conductor y organizador del proceso de planeación del desarrollo” (Iracheta p.178).

Esto sin olvidar que los tres ámbitos: global, sectorial y espacial-ambiental, resultan útiles y complementarios para la integralidad del concepto de planeación del desarrollo.

En contraste a este *deber ser* de la planeación, Iracheta señalaba (en 1997) que la práctica de esta actividad en México está caracterizada por la creciente preeminencia de la planeación económica nacional (global-nacional en su esquema explicativo). El carácter estratégico y alto nivel de voluntad política comprometida en el cumplimiento de los objetivos económicos contrastan con la baja operatividad de los ámbitos sectorial y espacial nacionales, que estarían caracterizados por una orientación indicativa tradicional y una baja aplicación radicada en una menor voluntad política. Las facetas estatal y municipal de la planeación estarían al igual marcadas por una operatividad reducida originada en una ejecución voluntarista y un bajo desarrollo metodológico más allá de los conceptos y formas tradicionales de la planeación (Iracheta, 1997: p.170).

En este sentido, a finales del siglo XX era medianamente generalizado, entre profesionales de la planeación, académicos y políticos mexicanos, que la planeación territorial se encontraba ante una crisis de legitimidad causada por el bajo nivel de eficacia reportado por los planes y programas urbanos que para entonces ya contaban con dos décadas de institucionalización. La vigencia de la urbanización precaria, ya no solo en las grandes ciudades del país sino generalizada también en las medianas, era señal del poco éxito de la planeación territorial en México.

Para Iracheta, los factores fundamentales de esta crisis de la planeación territorial fueron:

- a) La poca importancia política asignada a la aplicación de los planes y programas de desarrollo y al proceso de su aplicación. Las propuestas de los planes no se cumplen porque lo acordado en ellos corresponde a un discurso de legitimación ideológica del quehacer público mientras que las decisiones de desarrollo se hacen en atención a determinaciones distintas de lo que se escribe en los documentos de planeación territorial.
- b) El bajo nivel de obligatoriedad de las políticas, estrategias y acciones concertadas en planes y programas. La inexistencia de estructuras, mecanismos y procedimientos que garanticen el cumplimiento de lo expresado en los planes y

programas de desarrollo determina la poca voluntad política para asumirlos como guía para la acción pública. La carencia de mecanismos de evaluación para las políticas y acciones planteadas, convierte a los planes y programas en documentos indicativos cuya aplicación está a merced de la autoridad en turno.

- c) Falta de congruencia entre los documentos de planeación y los procesos de toma de decisiones en relación con la realidad social por planificar. Los planes no representan en su contenido a los fenómenos y problemas por atender, siendo documentos más bien descriptivos que analíticos; no integran todas las posiciones socio-políticas involucradas en las decisiones de desarrollo que pretenden determinar. Los planes son documentos rígidos y por ello son rebasados por la realidad social, perdiendo vigencia.

A este contexto de crisis de legitimidad de la planeación, se agregaba que la transformación neoliberal del modelo de desarrollo nacional demandaba un replanteamiento de sus enfoques y métodos. Iracheta señala al respecto:

“Cuando el país transita de un modelo estatista, en el que la planeación normativa es el instrumento del gobierno para el desarrollo nacional, a otro en el que el Estado asume al mercado privado como motor de la economía y le reconoce a ésta la prevalencia en el proceso de desarrollo, los conceptos y los métodos de planeación enfrentan una crisis estructural, simplemente porque ya no tienen correspondencia con las condiciones de la realidad nacional y local” (Iracheta, 1997: p. 159).

Para E. Pradilla (citado en Pino y Moreno, 2017: p.795) son dos las vías por las que el neoliberalismo económico modifica las condiciones por las que opera la planeación normativa-indicativa. Primero la desregulación plantea la eliminación o simplificación de la normatividad urbana y su sustitución por una libre competencia. Esto significa que la planeación territorial deje de disponer de la regulación normativa como herramienta para determinar la estructura urbana. Desde otro frente, la privatización de las empresas públicas la deja sin un instrumento para orientar la localización del desarrollo económico y social, mientras que la tendencia a la privatización de infraestructuras y servicios públicos disminuye su potencial carácter redistributivo.

En otro marco explicativo de los cambios que tuvieron como origen la neoliberalización en Latinoamérica, Pino y Moreno (2017) sostienen que la democratización política experimentada en la región constituyó un revés imprevisto por los regímenes autoritarios que introdujeron e impulsaron la apertura económica de sus respectivos países. Tanto el

derrumbe de las dictaduras latinoamericanas como la paulatina democratización del sistema político mexicano habrían sido procesos íntimamente ligados a la instauración del neoliberalismo como modelo económico (Pino y Moreno, 2017: p.801).

La apertura democrática habría influido de esta manera en la planeación territorial, que pasó de un centralismo determinado por instrumentos regulatorios elaborados desde los gobiernos nacionales, a otro escenario en el que la demanda de vías y formas de participación política y social empezó a transformar los instrumentos de planeación y a aumentar la responsabilidad de las escalas subnacionales de gobierno. Esta tendencia cristalizó, en México, en la descentralización de funciones y atribuciones, incluidas las de planeación, hacia los gobiernos estatales y municipales.

1.1.2 Las nuevas formas de planeación territorial

Las condiciones surgidas a finales del siglo XX en los países latinoamericanos, originaron la búsqueda de nuevas formas de planeación, en las que las obsoletas herramientas de la planeación normativa-indicativa fueran sustituidas por otras compatibles y útiles al modelo neoliberal. A este respecto, para los autores Pino y Moreno (2013) destacan dos planteamientos teóricos sobre la transformación de la planeación territorial: el de la Gobernanza, de la cual identifican como principal fundamento teórico a los trabajos de Carlos De Mattos; y por otra parte el de la Planeación Estratégica, que analizan a través de los trabajos de Fernández Güell.

El discurso de la gobernanza, por lo menos desde el planteamiento de Carlos De Mattos, surge de reconocer que son tres los factores de mayor importancia para la pérdida de vigencia de la planeación territorial normativa en América Latina.

- 1) El cambio en el pensamiento general sobre la planeación que surge de asumir que los procesos que se intenta dirigir en las ciudades son tan complejos y contradictorios, que la única forma medianamente segura de avizorar el futuro es a través de una racionalidad procesal, que no concibe el todo pero que a cambio da certidumbres parciales.
- 2) Que la teoría económica ha posicionado a la atracción de capitales como el principal generador de bienestar; bajo este supuesto, si las ciudades quieren generar satisfactores para sus habitantes deben generar las condiciones adecuadas y atractivas para la acumulación del capital.

- 3) El escenario económico mundial post-crisis, que por un lado impone el anti-intervencionismo como remedio estabilizador y por otra parte se ve totalmente transformado por la revolución científico-técnica que reordena los procesos productivos y financieros a escala planetaria, replanteando el papel de Latinoamérica como actor global y modificando la estructura laboral urbana a la vez que refuerza la desigual distribución del ingreso.

Así el discurso de la gobernanza urbana toma la forma de un proceso de toma de decisiones basado en la coordinación entre actores, grupos e instituciones, tanto del sector público como de los sectores privado y social; es decir un tipo de gestión participativa con un fuerte enfoque de horizontalidad. Sin embargo bajo el principio de efectividad, este planteamiento se inclina a la preminencia de las visiones y objetivos de los actores más relevantes en el proceso de configuración de la ciudad, entre ellos destacadamente, los del capital inmobiliario.

A este respecto, la propuesta de la gobernanza se asemeja a la de la planeación estratégica, pues este último parte de una constatación de que el panorama global obliga a las ciudades a integrarse a los nuevos circuitos de la realización del capital internacional, para después proponer un tipo de planeación que integre a los diversos agentes urbanos en los procesos de elaboración y la ejecución del plan; esto con el objeto de dinamizar y movilizar al conjunto de los agentes sociales en torno a un proyecto concertado de ciudad.

Esta integración de los agentes urbanos puede seguir dos caminos opuestos; convertirse en la legitimación institucional-formal de los intereses particulares del grupo dominante, o constituir espacios para la participación plural y constituir herramientas para contrarrestar el poder de las élites urbanas a través de la participación de las mayorías sociales organizadas.

La mayor parte de las veces prevalecen los objetivos de las élites empresariales, tanto porque no existe un marco normativo y metodologías que logren que la planeación sea efectivamente democrática y participativa; como porque las instituciones encargadas de los procesos de planificación son política e institucionalmente débiles y tienden a ceder a las visiones del sector privado. El resultado es que la planeación estratégica, más que responder al interés de los habitantes de las ciudades, se orienta a la dotación de la

infraestructura y espacios de consumo que demandan las élites urbanas globales (Pino y Moreno, 2017: p.816).

El surgimiento de nuevas formas de abordar la planeación urbana y su puesta en práctica en México, ha estado caracterizado por la coexistencia de estas nuevas tendencias con las formas tradicionales o normativas-indicativas de la planeación territorial. Estas últimas han mantenido un planteamiento autoritario y enfocado en la determinación del espacio construido mientras que desatienden los fenómenos socioeconómicos que dan forma a las ciudades. En cambio las formas emergentes, que supondrían la sustitución de la planeación por gobernanza o su cualificación como estratégica, incluyen, dialogan o surgen incluso de los sectores social y privado, con lo que en teoría tienen una mayor capacidad para transformar la realidad urbana.

Como desventaja la relación entre el peso de los agentes sociales y privados es asimétrica en los procesos de negociación y concepción de los objetivos de desarrollo urbano; consecuentemente los enfoques estratégico y de la gobernanza urbana tienden a conformar modelos de ciudad que no solo se planea parcialmente sino que además están pensados desde y para el sector empresarial consolidado.

Si bien la planeación normativa-indicativa evidenció haber dejado de ser útil y deseable como instrumento de determinación del desarrollo de las ciudades, dando paso a la evolución de formas de planear que disponen de mejores herramientas para transformar el territorio, aun es preciso avanzar hacia metodologías de planeación que no respondan solamente a la lógica del sector privado e integren cada vez más efectivamente a los distintos colectivos y grupos sociales en los procesos de planeación del desarrollo.

La planeación metropolitana

En México el fenómeno metropolitano fue conceptualizado en un primer momento como el problema de la concentración de población en pocos puntos del territorio nacional, en este sentido el fenómeno fue abordado como una distorsión del desarrollo nacional cuya rectificación era viable a través la intervención estatal enfocada al desarrollo regional. Así el principal elemento de análisis era la hipertrofia urbana, representada por la concentración de una gran proporción de la población nacional en una sola ciudad.

La reforma municipal efectuada en México a partir de la década de los ochentas reorientaría este enfoque de la investigación académica y la intervención gubernamental

respecto al fenómeno metropolitano. La escala metropolitana fue posicionándose como el ámbito territorial adecuado para enfrentar los retos de la urbanización (Pino y Moreno, 2017: p.804). El ascenso de este enfoque que invitaba al desarrollo de una planificación metropolitana estuvo determinado por la creciente complejización de la problemática urbana y del sistema de actores involucrados. Con la reforma al artículo 115 constitucional, los gobiernos municipales quedaron responsabilizados de la gestión de su desarrollo urbano.

En México el fenómeno metropolitano había alcanzado hasta hace poco, solo reconocimiento formal-normativo en los planes nacionales de desarrollo urbano y en la creación de instrumentos sectoriales de coordinación, así como en la elaboración de Programas de Ordenación de Zonas Metropolitanas que solo abordan de manera superficial las problemáticas urbanas.

A partir del año 2005, en el contexto de una administración federal que se evadió de la responsabilidad de elaborar un Programa Nacional de Desarrollo Urbano, surgió un ejercicio gubernamental de delimitación y seguimiento al desarrollo de las Zonas Metropolitanas del país. Los documentos de *Delimitación de Zonas Metropolitanas* elaborados y actualizados con base a los resultados de los censos y conteos intercensales nacionales (es decir cada 5 años) dan cuenta, principalmente a través de indicadores demográficos y de evolución de las manchas urbanas, del avance del *fenómeno metropolitano* nacional. Aun cuando la actualización periódica de este instrumento no significa una coordinación real de los gobiernos municipales-metropolitanos, por lo menos representa la base para un modelo de financiamiento urbano sustentado en el Fondo Metropolitano.

Dado que el modelo de gestión metropolitana desarrollado en México no ha discurrido hacia la creación de gobiernos metropolitanos sino hacia la coordinación administrativa y técnica de instituciones públicas o público-privadas, hay investigadores que cuestionan si esta descentralización ha sido acompañada por la necesaria mejora de las capacidades técnicas, institucionales, fiscales y operativas de los gobiernos municipales que les permitan plantear estrategias coherentes de ordenamiento territorial (González y Ziccardi, 2015).

Por otra parte también han surgido nuevos actores institucionales como los Institutos Municipales de Planeación (IMPLANES), qué bajo la figura de organismos públicos

descentralizados de los ayuntamientos municipales, funcionan como agencias locales de planeación que “han desarrollado interesantes experiencias en torno a la elaboración de planes y proyectos urbanos bajo innovadores enfoques de planeación participativa” (González y Ziccardi, 2015). Al 2020 operan 65 IMPLANES³ en el país y desde el año 2003 existe una Asociación Mexicana de Institutos Municipales de Planeación (AMIMP) que los agrupa en un espacio para la reflexión e intercambio de experiencias.

Destaca el caso del Instituto Metropolitano de Planeación de la Zona Metropolitana de Guadalajara, que surgió en el 2014, constituye la primera agencia metropolitana de planeación en el país. Sin embargo no existe aún una evaluación del efecto específico del trabajo de esta institución en el avance hacia una planeación metropolitana, o una aún más general sobre si el surgimiento de los IMPLANES ha supuesto el desarrollo de formas más democráticas y operativas de hacer planeación territorial.

Sería importante hacer una evaluación del efecto de la aparición de estas instancias en las cualidades de la planeación territorial vigente. De resultar positiva, tal vez del enfoque mostrado en el trabajo de los IMPLANES, de su carácter independiente de los vaivenes políticos, de sus esfuerzos para coordinarse intersectorial e interterritorialmente y para integrar a la población a los procesos de gestión del desarrollo, depende revertir el estadio en que A. Iracheta ponía a la planeación metropolitana del país hace dos décadas:

“...no existiría todavía una necesidad imprescindible del modelo capitalista en nuestros países por hacer de la planeación metropolitana un instrumento de socialización y ordenación del espacio y solución de las contradicciones propias del sistema. Es decir, el momento histórico en que la planeación metropolitana o las políticas públicas se orienten a expandir las fronteras de la acumulación y al mismo tiempo ampliar los niveles de reproducción de la fuerza de trabajo reduciendo algunas de las desigualdades sociales, aparentemente no ha llegado a nuestras metrópolis. Esto no quiere decir que no haya una planeación del desarrollo metropolitano; la hay, mas es una planeación fundamentalmente orientada a institucionalizar la preeminencia del mercado privado del suelo y edificios. La otra, la planeación más orientada al consumo colectivo, capaz de definir y acotar el campo de la especulación inmobiliaria..., dirigida a reducir algunas de

³ Información tomada del sitio web de la Asociación Mexicana de Institutos Municipales de Planeación. <<<https://www.amimp.org.mx/>>>

las más agudas contradicciones socio-espaciales, todavía no se materializa en las metrópolis latinoamericanas” (1997, p.78).

1.1.2 Política habitacional estatal

En la década de los veinte empezaron a institucionalizarse las nuevas formas de organización del Estado nacional emanado de la Revolución Mexicana y fundamentado en la Constitución de 1917. Para el caso de la vivienda, en 1925 se expidió la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro a partir la cual se crean la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro, así como el Fondo de Pensiones Civiles (García, 2016). Estas fueron las primeras instituciones del Estado mexicano en implementar programas de vivienda para los trabajadores; entre 1937 y 1946 la Dirección otorgó créditos hipotecarios a empleados federales para adquirir viviendas usadas de particulares.

El Banco Nacional Hipotecario de Urbanización y Obras Públicas (Banhuopsa), El Fondo Hipotecario Público (FHP), el Instituto Nacional de la Vivienda (INV) y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) (sumados a la citada Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro) fueron los actores institucionales más importantes de la instrumentación de la política habitacional hasta los años 60. Según lo investigado por García (2016) entre 1925 y 1960 la actuación de estos organismos representó la dotación de 54 mil viviendas. Estas cifras dimensionan la reducida capacidad estatal para satisfacer la necesidad de vivienda de una población urbana que se encontraba en pleno crecimiento.⁴

Hasta ese momento el Estado utilizó su capacidad de intervención para cubrir las necesidades de la burocracia, el sector de población más importante para su propio proceso de conformación y consolidación (García, 2016).

Los primeros multifamiliares o conjuntos habitacionales construidos en la Ciudad de México significaron una innovación no solo tecnológica sino conceptual. Los edificios de altas densidades rodeados de generosas dotaciones de espacios abiertos eran un planteamiento reciente del movimiento de la arquitectura moderna. Los conjuntos habitacionales Presidente Alemán (1949), Independencia (1960) y Tlatelolco (1964) son ejemplos representativos de este tipo de vivienda que fue concebida para ofertar

⁴ En 1960 el parque habitacional total era de 6.4 millones de viviendas y 50.7% de la población nacional vivía en localidades urbanas, es decir, localidades mayores a 2,500 habitantes (García, 2016)

alquileres baratos a los empleados del sector público; este planteamiento sería desechado posteriormente en favor de la venta de estas viviendas.

Aun cuando el número de viviendas ofrecidas a través de estos grandes proyectos fue considerable, no representó el abatimiento de la escasez de vivienda debido a que la demanda de alojamiento económicamente accesible siempre superó la capacidad estatal para financiarlo; conseguir una de estas viviendas fue un privilegio casi exclusivo de la burocracia estatal y de unas cuantas familias de clase media. Para García, lo que sí se logró a través de estas inversiones públicas, fue el impulso al naciente sector nacional de la industria de la construcción (García, 2010).

En lo que respecta a la vivienda para la población de menores ingresos, la política habitacional estuvo marcada por la congelación de rentas y la regularización del suelo urbano. Los decretos de congelación de rentas expedidos en la década de los cuarentas tuvieron como objetivo proteger a la población de bajos recursos que habitaba viviendas bajo la opción de alquiler. En evaluación retrospectiva de esta medida, García menciona que la falta de actualización en las décadas siguientes y en periodos de alta inflación, significó un factor de desaliento para la producción de vivienda en alquiler (García, 2010).

Por la otra parte, la periferización a través de asentamientos irregulares tuvo lugar al saturarse las vecindades del centro de la ciudad que habían ofrecido una opción viable de alojamiento para los migrantes rurales de bajos recursos (Quiroz, p. 124). Ante esa situación y la inexistencia de un mercado legal de suelo o viviendas baratas, muchas familias no tuvieron más opción de alojamiento que la vía informal. Así, bajo la determinante del costo, los asentamientos irregulares aparecieron en el suelo de poco interés para el mercado formal inmobiliario, ya sea por tratarse de localizaciones peligrosas, lejanas a las vías de comunicación o no aptas para el desarrollo urbano. Los mecanismos de obtención de suelo como la invasión de propiedad privada o federal y la comercialización de suelo ejidal o comunal, fueron tolerados aun cuando representaban prácticas extralegales.

La estrategia generalmente aplicada fue tolerar las invasiones y loteamientos clandestinos de suelo periférico; primero porque estas prácticas representaron una válvula de escape al descontento social que generaba la imposibilidad de los estratos de menor ingreso para conseguir vivienda en el mercado formal. Además porque la situación de escasez de opciones de alojamiento y la precariedad de origen de los asentamientos

irregulares fue aprovechada por la clase política al convertir los procesos de la regularización e introducción de servicios urbanos en prácticas clientelares y de cooptación política.

Esta estrategia supuso mitigar algunas de las desventajas del fenómeno de la urbanización precarizada de las periferias urbanas pero de ninguna manera atacar sus causas. En el fondo persistían las condiciones que causaban la urbanización irregular de suelo periférico: la existencia de una demanda de vivienda no atendida; ni por el sector privado, desinteresado en producir viviendas a precios accesibles para los estratos menos solventes de la población; ni por el sector público, más inclinado a actuar de manera incompleta y tardía que en posibilitar la vía formal para las familias con menos recursos (Iracheta, 1997).

En los años sesenta el crecimiento de la economía nacional posibilitó el fortalecimiento de la actitud intervencionista del Estado mexicano. También se dio un cambio conceptual importante en esta década, la vivienda social que hasta entonces había sido la vivienda en alquiler fue suplantada por el concepto de vivienda de interés social (en propiedad privada). Para García este cambio definió el inicio de la mercantilización de la política habitacional y convirtió a la propiedad privada de la vivienda en un elemento clave de las relaciones establecidas desde entonces entre gobiernos, sectores empresariales, propietarios de suelo y población (García, 2016: p.22).

En sintonía con este cambio conceptual surgió el Programa Financiero de Vivienda (PFV) que instrumentaría la administración del encaje legal, un mecanismo de captación de recursos financieros que obligaba a que un porcentaje mínimo del ahorro público nacional depositado en la banca comercial, fuera destinado al financiamiento de vivienda (García, 2016). Estos recursos constituirían el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (Fovi), que se destinaría a otorgar préstamos hipotecarios a bajas tasas de interés.

El planteamiento inicial era que el Fovi financiaría las viviendas de la población más pobre; sin embargo su operación se fue orientando paulatinamente a familias de mayores ingresos. Por otra parte, ni en los objetivos de este fondo ni de cualquier aspecto de la política habitacional planteada de entonces en adelante, se contempló promover el alquiler de vivienda como una opción a la solución al rezago habitacional.

Esa decisión estaría relacionada a que los organismos internacionales de financiamiento al desarrollo recomendaron a los países latinoamericanos fortalecer el derecho a la propiedad, lo que en la práctica significaba inhibir el alquiler como opción de alojamiento. Para García (García, 2010) este enfoque habría supuesto un medio de defensa a un entorno geopolítico en el que el reciente triunfo de la Revolución Cubana convertía a la vivienda en alquiler en una posible fuente de ideología subversiva. La operación del Fovi significó la existencia de un flujo constante de recursos financieros que daba estabilidad a la demanda solvente de vivienda, lo que impulsó el incipiente desarrollo de un sector nacional de la promoción inmobiliaria.

Ante el desinterés privado de participar en la producción de vivienda para las familias con menos recursos, el Estado decidió fortalecer su participación como promotor directo. Bajo ese enfoque, se constituyeron dos fondos nacionales para la vivienda: el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit) en 1972 y el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (Fovissste) en 1974. El Infonavit afilió a los empleados del sector formal privado, convirtiéndose en el organismo nacional que maneja desde entonces la mayor cantidad de recursos destinados a la producción de vivienda. Este fondo se conformó a partir de aportaciones patronales por un monto de 5% del salario de sus empleados, es decir se trató de un tipo de salario indirecto.

En principio el Infonavit estaba planteado como un fondo con carácter solidario, es decir que las aportaciones correspondientes a los trabajadores con mayores salarios servirían para financiar prioritariamente las viviendas de los trabajadores con menor nivel de ingreso. Las funciones del Instituto lo constituían no solo en un ente financiador de vivienda sino prácticamente en un promotor inmobiliario. Controlaba diversos aspectos del proceso de producción de las viviendas que financiaba: adquisición de suelo para desarrollar, control de los diseños arquitectónicos y urbanos así como supervisión de las obras (Puebla, 2006)

Hacia finales del siglo XX, como respuesta a la adopción de un nuevo modelo de desarrollo nacional basado en la apertura económica y en la instauración de un sistema económico de libre mercado, la política habitacional empezó a sufrir modificaciones.

1.2.1 Desregulación habitacional-urbana

La crisis de la economía mexicana de los años ochenta, causó la reestructuración del modelo de desarrollo nacional. La situación económica adversa y el entorno económico mundial promovieron un replanteamiento del papel del Estado nacional y sus responsabilidades. En el campo de las políticas estatales de vivienda resulta evidente que la reorientación de ellas en las décadas finales del siglo XX estuvo fuertemente influenciada por recomendaciones de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización de las Naciones Unidas (Medina y Kunz, 2013: p.102). Para estas organizaciones interesadas en el desarrollo latinoamericano (algunas de las cuales brindan recursos financieros) el problema habitacional de la región tenía que ser conceptualizado como un problema de financiamiento.

Instrumentar una nueva política habitacional que impulsara el involucramiento del capital privado en las actividades de financiamiento y producción de vivienda posibilitaría que aún las familias de menores recursos pudieran acceder a una vivienda adecuada. Esta estrategia suponía que el papel que hasta entonces habían desempeñado los fondos nacionales de vivienda (Fovi, Infonavit y Fovissste), principales instrumentadores de la política habitacional, debía ser transmitido al sector privado. Para lograr esto, los fondos nacionales replantearían su funcionamiento. Teóricamente, el impulso a un mercado habitacional dinámico y eficiente, caracterizado por un entorno de libre competencia, lograría que en el país se produjeran la cantidad de viviendas necesarias, a precios accesibles (Kunz, 2010: p.155).

El primer documento de planeación a nivel federal, en el que se evidenció la voluntad gubernamental para replantear la estrategia habitacional fue el Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994, elaborado para el sexenio presidencial de Carlos Salinas de Gortari. A partir de los lineamientos de este documento, que asumía el enfoque recomendado por los citados organismos internacionales, se desprendió el Programa Nacional de Vivienda (PNV) 1990-1994. El PNV planteaba la conversión de los organismos públicos de vivienda en entes financieros y la traslación de sus actividades de promoción a los sectores privado y social (Maya y Maycotte 2010, p.442). Proponía también, la reducción de los subsidios públicos a la vivienda, diseñar sistemas de financiamiento compartido entre organismos y sectores, intensificar los programas de

regularización de la propiedad, así como revisar y simplificar los marcos regulatorios de temas como el arrendamiento y la propiedad en condominio.

Más allá de los planteamientos de política habitacional hechos por el PNV 1990-1994, la estrategia para fortalecer el mercado habitacional suscitó diversas modificaciones al marco normativo nacional. Visto en una perspectiva general, estas adecuaciones normativas tuvieron como objeto facilitar el desarrollo del mercado habitacional nacional y se caracterizaron por liberalizar varios aspectos del proceso de producción habitacional. Además de la reforma de los fondos nacionales de vivienda, las estrategias facilitadoras modificaron el sistema financiero, la normatividad del desarrollo urbano y el marco regulatorio de la propiedad ejidal y comunal (Kunz, 2010)

En lo financiero destacan la liberalización de las tasas de interés y desaparición del encaje legal. Ambas acciones fueron implementadas en el contexto de la privatización bancaria, proceso que al no caracterizarse por favorecer un entorno de competencia y vigilancia, provocó el colapso del sistema financiero nacional en 1994. Este impase tuvo como efecto que a partir de entonces los bancos se retiraran, casi por completo, del financiamiento hipotecario; dicho vacío sería llenado por las Sociedades Financieras de Objeto Limitado aparecidas en el año 1999.

En el ámbito urbano las adecuaciones fueron más discretas; facultaron al gobierno federal para gestionar la creación de reservas territoriales urbanas. Esto habría sido una previsión en caso de que los gobiernos estatales y municipales específicos no hubieran creado estas reservas y por lo tanto no existiera suelo disponible para el desarrollo inmobiliario (Kunz, 2010)

En materia ejidal se produjo la modificación al artículo 27 constitucional que abrió la posibilidad de la incorporación legal del suelo de propiedad social (ejidal y comunal) al desarrollo urbano. Esta reforma no significó la erradicación de los procesos informales de urbanización, ya que la causa de estos no era la inviabilidad legal del suelo de propiedad social sino el desinterés de las empresas promotoras para desvalorizar sus capitales al producir viviendas para las familias de bajos recursos. En consecuencia los procesos de incorporación informal de suelo ejidal continuaron aun después de la reforma, dado que no es económicamente factible fraccionar y vender legalmente suelo a quien no tiene cierta capacidad de pago (Iracheta, 2013: p.199).

En otro aspecto, la liberalización del ejido hizo posible la concentración de grandes cantidades de suelo apto para el desarrollo en manos de promotores e inversionistas que, utilizando la propiedad de este suelo con propósitos especulativos, se apropiaron de las rentas urbanas y además favorecieron con sus prácticas un modelo de urbanización fragmentado y extensivo.

Pese a que en teoría las *estrategias facilitadoras* se plantearon con el objetivo de disminuir el rezago habitacional, éste siguió incrementándose. Ello se debió a que la implementación de la política habitacional desatendió a los trabajadores con menores ingresos, los que ganan menos de 2 salarios mínimos mensuales y que representan la mayor proporción de los derechohabientes de los fondos nacionales de vivienda (Maycotte, 2010: p.443).

En la búsqueda de la eficiencia operativa, las instituciones de apoyo a la vivienda fueron orientando su actuación hacia el segmento poblacional con mayor capacidad de pago pero menor necesidad de crédito para adquirir una vivienda. Tómese el caso del instrumento de cofinanciamiento Infonavit-banca que viabilizó que cualquier familia afiliada con ingresos mayores a 4 salarios mínimos adquiriera una segunda vivienda (como inversión o como vivienda vacacional). Este tipo de créditos no abonan a la reducción del déficit habitacional ya que se otorga financiamiento de vivienda a quien ya posee una. Aun en el caso de que la vivienda adquirida con el cofinanciamiento ingresara al mercado de alquileres o, después de algún tiempo, al mercado de viviendas usadas, sigue existiendo la contradicción de que un fondo constituido con el objetivo de facilitar el acceso a la vivienda, sirva para financiar actividades económicas especulativas (tanto del promotor habitacional como del adquirente) o la adquisición de un bien de carácter suntuario.

Dado que los procesos de urbanización popular irregular persistieron aun después de la transformación de la política habitacional, se puede hablar de que las instituciones públicas constituidas para facilitar el acceso de la población a una vivienda digna y decorosa, desde finales del siglo XX, más que instrumentar una política estatal de vivienda social consiguieron el desarrollo de los sectores privados industrial de la construcción de viviendas y de la promoción inmobiliaria.

1.2.1 Nueva orientación en la política habitacional

Ante el fracaso de la política habitacional federal imperante durante la primera década del siglo XXI, se empezaron a dar reformas al marco regulatorio de la vivienda de carácter social. El primer paso fue dado en el año 2011, durante el sexenio de Felipe Calderón, a través de cambios a las reglas de operación del programa de subsidio federal a la adquisición de vivienda. Con esto se intentó dotar de criterios de calidad y localización dentro del tejido urbano, a la asignación de recursos federales a fondo perdido.

Otra de las medidas tomadas fue la creación de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano que fusionó funciones y capacidades de distintas instancias federales que hasta entonces habían radicado en distintos sectores de la Administración Pública Federal.

Por otra parte desde el Sistema Nacional de Planeación también se plantearon cambios en la política nacional de vivienda. El *Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018* designó entre sus objetivos el transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente; reducir responsablemente el rezago de vivienda por medio de acciones de mejoramiento y ampliación de la vivienda existente además del fomento a la construcción de vivienda nueva; aumentar y mejorar la coordinación interinstitucional que garantice la concurrencia y corresponsabilidad de los 3 niveles de gobierno para el ordenamiento sustentable del territorio.

Así, del PND 2013-2018 se desprendieron dos programas nacionales y uno sectorial que tendieron a modificar substancialmente los lineamientos de la Política Federal de Vivienda. El Programa Nacional de Desarrollo Urbano y el Programa Nacional de Vivienda, así como El Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano contemplaron dentro de sus contenidos y estrategias la necesidad de frenar el desarrollo urbano expansivo ocasionado por la política federal de vivienda adoptada desde finales del siglo pasado (González y Ziccardi, 2015).

La urgencia por definir estas nuevas directrices en materia de vivienda reside en frenar los efectos negativos que la política habitacional generó en las ciudades del país durante el periodo de rápido crecimiento de la industria de la construcción de vivienda. Entre estos efectos negativos se puede destacar la acelerada expansión de las periferias de las ciudades de todo el país; en proporciones mayores a las creció la población de las mismas. Ello supone un problema dada la posibilidad de que no se hayan realizado las

obras que exigía la plena integración de estas nuevas áreas urbanas a la estructura urbana consolidada.

Por otra parte la producción de vivienda mal localizada, pobremente diseñada y construida con materiales de mala calidad pone en riesgo el patrimonio de las familias que comprometen una parte importante de sus ingresos, no solo en el pago del crédito hipotecario sino también en el dinero y tiempo que suponen los largos desplazamientos que diariamente tienen que hacerse a las áreas consolidadas de la ciudad que sí ofrecen fuentes de empleo y otros satisfactores (González y Ziccardi, 2015)

Tal vez la evidencia más clara del fracaso de la política habitacional sean las poco menos de 5 millones de viviendas abandonadas (detectadas en el Censo de Población y Vivienda del año 2010) en las periferias de algunas de las grandes ciudades del país (Tijuana, Ciudad Juárez, Puebla, Mexicali y Tlajomulco de Zúñiga son los municipios más afectados por este fenómeno). Sin embargo la inconveniencia de este enfoque también es visible en la conformación de las ciudades mexicanas como asentamientos cada vez más dispersos, extendidos y discontinuos que generan crecientes costos ambientales y económicos particularmente en lo que respecta a la provisión de infraestructura para los servicios urbanos.

Es evidente que el marco programático planteado durante el sexenio 2012-2018 fue ambicioso al posicionar el freno a este modelo de desarrollo urbano como uno de los objetivos de los programas nacionales y sectoriales en la materia. Sin embargo el reconocimiento que se hizo de la estrecha relación entre política habitacional y desarrollo urbano solo alcanzó para posicionar la diversificación de opciones habitacionales (como el alquiler, el mejoramiento y el apoyo a los productores sociales de vivienda) como parte importante de la reducción del déficit nacional. En contrapartida la cantidad de recursos destinados a estas opciones sigue siendo minoritaria en comparación con la destinada al impulso del mercado de viviendas nuevas terminadas.

1.2 Declinación urbana

Para el sociólogo y urbanista estadounidense Lewis Mumford (Mumford, 1966), la industrialización de las ciudades detonó la popularización de un modo de vida suburbano. Si bien este autor habla de un suburbio de tipo histórico (anterior a la revolución industrial) evidenciado en los periódicos éxodos de las ciudades medievales azotadas por epidemias, explica que este tipo de escape estuvo disponible solo para la aristocracia.

Fue hasta los siglos XVIII y XIX, gracias al desarrollo de los primeros medios masivos de transporte, que los suburbios se difundieron entre las clases medias de las nacientes metrópolis industriales de Europa y Norteamérica.

Gracias al abaratamiento del automóvil y de las técnicas de construcción, el concepto de ciudad jardín ideado por Ebenezer Howard como solución al insalubre Londres industrial, fue adaptado e implementado masivamente durante el siglo XX en las grandes ciudades industriales estadounidenses. El carácter monofuncional y socialmente homogéneo impuesto a los suburbios a través de la zonificación urbana, los posicionó como una opción atractiva de vivienda al ofrecer cierta capacidad para repeler a las clases peligrosas y las minorías raciales. Esto sumado a la baja densidad habitacional y la generosa dotación de áreas verdes, atrajo a muchas familias estadounidenses de clase media y alta. Así, el suburbio habitacional de baja densidad conectado al centro de la ciudad por importantes infraestructuras viales llegó a constituir una pauta característica del urbanismo angloamericano (Quiroz, 2003).

No obstante representar un nuevo modo de vida, el suburbio residencial no podía satisfacer todas las necesidades de sus habitantes. Los centros comerciales adaptaron los modos de consumo a la movilidad automotriz y la escala metropolitana pero la tercerización de la economía urbana generó que una cantidad importante de las fuentes de empleo permaneciera en la zona de mayor centralidad de las ciudades: su emplazamiento original o *Downtown*, que gracias a esta concentración de actividades comerciales y servicios de alta jerarquía, fue dando lugar al desarrollo del concepto de *Central Business District* (CBD).

El patrón de movilidad de las zonas metropolitanas estadounidenses está caracterizado por los trayectos pendulares (*commuting*) entre las zonas habitacionales periféricas y las zonas productivas centrales. La alta concentración de empleo del CBD y el patrón de movilidad en que se sustenta, repercute en la característica verticalidad de las edificaciones y en la necesidad de destinar una porción importante de las áreas libres y construidas al emplazamiento de estacionamientos.

La homogeneidad funcional representada por la ausencia de áreas habitacionales y usos distintos a las oficinas y comercio especializado, genera que los CBD sufran de problemas de congestión durante las horas pico y abandono después de los horarios de trabajo. Muchas horas del día, durante la tarde y la noche, así como en los días no laborales, los

Distritos Centrales de Negocios de muchas ciudades norteamericanas se convierten en áreas urbanas con muy pocos usuarios (Jacobs, 1961).

Por otra parte las minorías étnicas y la población de bajos ingresos, excluida del éxodo suburbano permaneció en los antiguos barrios céntricos que paulatinamente y por razones diversas fueron convirtiéndose en enclaves de pobreza, marginalidad y criminalidad. Fue este el contexto en el que se insertó la política estadounidense de Renovación Urbana⁵ que en la segunda mitad del siglo XX, intentó recuperar la salud social y económica de estos barrios a través de la sustitución de los tejidos urbanos históricos por unidades habitacionales.

Declinación

Kunz (Kunz, 2006) ofrece la siguiente definición de declinación: es un fenómeno de pérdida de población que afecta comúnmente a las áreas centrales de las ciudades que han alcanzado una fase metropolitana de desarrollo, caracterizada por una expansión de la mancha urbana y por flujos de residentes y actividades desde el centro hacia las áreas periféricas.

El aumento de la movilidad urbana y el uso privado del automóvil dio origen a una fuerte expansión del espacio físico ocupado por las ciudades, que se agudizó en la fase metropolitana de su evolución. La población de mayores ingresos, dispuesta a pagar por los nuevos espacios residenciales de los suburbios y con capacidad para absorber mayores costos de transporte, fue mudándose a las periferias urbanas. El centro de la ciudad perdió así su calidad de punto de máxima accesibilidad, haciendo viable la aparición de subcentros urbanos de comercio y servicios enfocados en cubrir las demandas de la población relocalizada. Esto significó una reestructuración del espacio urbano que favoreció la localización de las inversiones y el desarrollo en la periferia, en perjuicio del área central de la ciudad (Kunz, 2006).

Esta reestructuración trae consigo la desvalorización del área central, ya que los subcentros urbanos empiezan a ser percibidos como localizaciones más favorables que el centro de la ciudad. La disminución en la demanda de espacio central propicia la llegada de nuevas actividades y población. Se da inicio a un fenómeno de *sucesión*, por el que las actividades anteriormente localizadas ahí son sustituidas por otras de menor

⁵ Política ampliamente criticada en el libro *Muerte y vida de las grandes ciudades* de Jane Jacobs.

estatus económico. Nueva población y usuarios con un nivel de ingresos o rentabilidad menor llegan al área central y empiezan a provocar el deterioro físico, visual y funcional del entorno. Este fenómeno ocurre porque estas nuevas actividades solo logran mantener altas las rentas urbanas con una estrategia de sobreexplotación, que produce que el espacio urbano se utilice con una mayor intensidad pero sin un gasto proporcional para mantenimiento o adecuación (Kunz, 2006).

El mismo autor (Kunz, 2006) señala que el deterioro urbano expulsa a otras actividades, lo que genera un ciclo de desvalorización que culmina cuando el área central de la ciudad se convierte en el área abastecedora de bienes y servicios para los residentes de las áreas periféricas de bajos recursos, aquellas que no constituyen una densidad de demanda suficiente para sostener sus propios subcentros. En este punto la normatividad urbana y para la conservación del patrimonio pueden hacer más difícil la situación si están mal diseñadas, ya que dificultan o limitan la reinversión en los inmuebles del área central. Aun así la demanda de suelo central puede llegar a ser insuficiente para ocupar toda la oferta de espacio disponible en el centro, en este caso empiezan a ser visibles fenómenos como la desocupación y subutilización del suelo. Es por esta razón también que el centro de la ciudad empieza a perder población y a suscitarse el fenómeno de declinación.

La vitalidad pública de la ciudad

La vitalidad es también conceptualizada como la riqueza de actividades que el espacio público puede detonar. En este sentido se destaca las características de los espacios públicos que pueden favorecer que estos sean elementos que constituyan una ventaja para el desarrollo de vitalidad comercial y social en una parte específica de la ciudad.

Borja (2010) aborda el tema de la vitalidad urbana a partir de una teorización sobre el espacio público. Así, la importancia del centro de las ciudades estaría dada por el carácter que le confieren sus espacios públicos (plazas, jardines, parques), no solo gracias a su significación simbólica-cultural e histórica sino sobre todo a su carácter relacional, es decir su importancia como espacios de manifestación política y de construcción de ciudadanía a través de las prácticas culturales posibilitadas por su existencia. Para Borja la ciudad es vital por sus espacios públicos y estos a su vez solo cumplen realmente su función cuando son vitales, es decir cuando las personas los utilizan.

Desde un enfoque relacionado, otro teórico del espacio público, Jan Ghel (2006) reivindica la conquista de espacios públicos olvidados, por ejemplo la peatonalización de

vialidades, que no solo mejoró la economía de muchas áreas centrales, sino que a decir de este autor, ha permitido desarrollar nuevas formas de sociabilidad y recreación.

1.2.1 La refuncionalización de las áreas urbanas centrales

Aunque en México se reprodujo el modelo de suburbanización habitacional propio de las ciudades de Estados Unidos, los centros de las ciudades no parecieron sufrir de procesos de pérdida de población durante el siglo XX. Después de que la metropolización y suburbanización extrajera a las familias de ingresos altos de las zonas céntricas, otro tipo de población y actividades con menos recursos las reocuparon y saturaron. En las áreas centrales de las ciudades mexicanas el problema más representativo solía identificarse como el deterioro físico causado por cambios en las pautas de ocupación y uso y no tanto por el abandono o pérdida de vitalidad.

Mientras que el escenario clásico de las áreas centrales urbanas estadounidenses es de pérdida de densidad y homogeneización de la población residente (población de bajos ingresos) y las actividades económicas (oficinas y áreas comerciales especializadas); en Latinoamérica fue más común un cambio de perfil de las actividades y población de las áreas centrales, que además de homogeneización, produjo un aumento de densidad e intensidad de uso de las edificaciones que se reflejó comúnmente en hacinamiento y aceleramiento del deterioro del patrimonio edilicio, la infraestructura urbana y los espacios públicos (Kunz, 2006).

La industrialización de las economías latinoamericanas a partir de la década de los cuarenta marcó el aceleramiento del proceso de urbanización que daría forma a la estructura urbana de las grandes metrópolis de esta región del mundo. Para el caso de la Ciudad de México, Kunz (2017) señala que hasta antes de la década de los años cincuenta los habitantes de clases medias y altas de la zona central de la ciudad optaron por mudarse hacia las colonias que en ese entonces estaban en las periferias (Santa María la Ribera, San Rafael, Roma, Juárez, el Carmen y más tarde Narvarte y la Del Valle, entre las más importantes) dejando en el Centro Histórico espacios urbanos con fuertes expectativas de valorización que serían aprovechados para usos comerciales y de servicios.

En la explicación de este autor sobre los motivos de esta relocalización de las clases medias y altas se alude al deseo de maximizar el beneficio y/o la satisfacción a partir de la localización, detrás de lo cual existieron intereses y agentes inmobiliarios, tanto en las

periferias habitacionales en expansión como en las áreas centrales en donde la expectativa era la expansión de los usos terciarios.

En una segunda etapa del proceso (de los años cincuenta a los ochenta) el crecimiento territorial y la consolidación de las densidades en las periferias urbanas fueron posibilitando la aparición de subcentros de actividad para satisfacer la demanda de las familias de clase alta y media relocalizadas en la etapa anterior. Esto supuso la liberación de una cantidad mayor de suelo en el Centro Histórico. Se dio un proceso de sucesión en el que actividades de mayor perfil económico fueron sustituidas por otras de menor rentabilidad, las cuales lograron mantener los precios del suelo relativamente altos a través de una utilización intensiva del espacio urbano (Kunz, 2017).

Esta dinámica del mercado de suelo causó que la mayoría de las áreas liberadas no fueran ocupadas por vivienda, sino mantenidas en un estado de subutilización (ocupadas por actividades complementarias al comercio) esperando ser incorporadas al mercado inmobiliario para usos comerciales y de servicios, debido a fuertes procesos de especulación. Para contrarrestar este fenómeno en la Ciudad de México se implementó la congelación de rentas que permitió la permanencia de los habitantes de menor nivel de ingresos en el Centro Histórico, pero a la vez provocó el deterioro de los inmuebles sometidos a este régimen.

Una tercera etapa identificada por Kunz da comienzo en la década de los noventa y se caracteriza por la intención de reposicionar el Centro Histórico a través de intervención gubernamental que se manifiesta en estímulos administrativos y fiscales para la inversión privada y por otra parte en la rehabilitación de calles e infraestructura urbana con inversión pública (Kunz, 2015).

Salinas (Salinas, 2016) identifica también esta etapa como la más reciente en la Ciudad de México y la explica a partir de la adopción de políticas urbanas de carácter neoliberal, que a través de una retórica centrada en la reversión del deterioro del patrimonio edificado, ha propuesto distintas figuras de asociación público-privada con el objetivo de intervenir selectivamente el área central de la ciudad en búsqueda de la apropiación de rentas urbanas.

La sobreexplotación es un proceso que se han focalizado como generador de buena parte de las problemáticas de las áreas urbanas centrales. El abandono por parte de las

familias de clase media y alta supuso para muchas áreas urbanas centrales, un aumento de su población absoluta debido a la reocupación de estos espacios por familias de menores ingresos y actividades económicas de carácter popular.

Así que el problema de las áreas urbanas centrales no ha sido comúnmente relacionado a una disminución en la cantidad de gente que las usa (habita, trabaja, se abastece o visita), sino más bien a la formación de enclaves o zonas homogéneas en las que predominan actividades y población de bajo perfil socioeconómico. Sin embargo, la mayor rentabilidad ofrecida por las actividades comerciales, ha provocado una constante reducción de los espacios disponibles para vivienda. Así, en un fenómeno más bien reciente, la pérdida de población apenas empieza a ser un problema tratado en las investigaciones académicas referentes a las ciudades mexicanas.

1.2.2 Características de la vitalidad

Para Jane Jacobs las grandes ciudades de Estados Unidos vivían a mediados del siglo XX un periodo de decadencia. La política de Renovación Urbana que en ese entonces intentaba combatir el deterioro de los barrios céntricos a través de su sustitución por unidades habitacionales, representaba para Jacobs una estrategia suicida pues estos hábitats, al estar económica, funcional y socialmente segregados del tejido urbano tradicional, imponían un modelo de urbanización que no generaba condiciones bajo las que la población pudiera prosperar social o económicamente.

El libro *Muerte y vida de las grandes ciudades* (Jacobs, 1961) expone las condiciones que ocasionaban el rápido deterioro y declive de los distritos urbanos reconstruidos bajo la política de Renovación Urbana estadounidense. Jacobs contrasta las problemáticas de inseguridad, pobre cohesión social y débil economía imperantes en las unidades habitacionales, contra la situación de barrios tradicionales que habiendo esquivado la renovación, mostraban signos de mejoramiento autónomo, aun tratándose de zonas de alta densidad habitacional y población de bajos ingresos.

Jacobs reconoce que no todos los barrios logran detonar la prosperidad alcanzada por los que ella expone como casos de éxito. Es a partir de la comparación de aquellos que se mejoraban paulatina pero autónomamente y de los que entraban en declive, deshabiéndose y haciéndose inseguros; que desarrolla la idea de que la diversidad es el elemento clave para lograr procesos sostenibles de mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de un barrio y evolución socioeconómica de sus pobladores.

La diversidad es la clave del éxito urbano porque por una parte favorece la integración social al facilitar que familias con distintos niveles socioeconómicos se mezclen e interactúen al compartir un mismo territorio. En otro sentido la diversidad significa una sana economía urbana al favorecer el desarrollo empresarial local, que a través de la diversificación comercial de pequeña escala, atrae flujos de población flotante que a la vez hacen viable el emplazamiento de nuevos usos y equipamientos cada vez más diversos.

La diversidad que es capaz de desarrollar una porción de la ciudad se relaciona directamente, según las ideas de Jacobs, a cuatro condiciones: mezcla de usos primarios, comodidad peatonal, diversidad en las edades y tipos de edificios y densidad de población. La importancia de estos aspectos se sustenta en la idea de que la diversidad urbana es producto de la existencia de flujos de personas con intereses y necesidades diversas utilizando las calles de la ciudad, caminando por ellas, sirviéndose de los establecimientos que albergan y manteniéndolas ocupadas y seguras durante una amplia parte del día.

Mezcla de usos

Las funciones primarias de la ciudad, aquellas que constituyen la principal razón por la que las personas se movilizan a una parte de la ciudad, representan un factor importante en la generación de diversidad urbana. El uso habitacional (la vivienda) es una función primaria. Las zonas habitacionales requieren y posibilitan la presencia de cierto tipo de giros comerciales y equipamientos de pequeña escala, que para funcionar deben estar ubicados a corta distancia de ellas. Pero esos establecimientos (comercio vecinal y equipamiento de baja especialización) representan una oferta limitada de satisfactores urbanos que no se diversificará a menos que el uso habitacional se combine con otras funciones primarias como centros de trabajo (usos industriales o de servicios) o equipamientos de cierto rango (hospitales, escuelas, bibliotecas, etc.). El estancamiento de la diversidad urbana ocurre cuando las funciones primarias de la ciudad no se combinan adecuadamente en el territorio sino que predominan en solitario en sectores de ella.

Un ejemplo claro del estancamiento de la diversidad urbana lo ofrecen los Distritos Centrales de Negocios (CBD), las áreas centrales características de las ciudades estadounidenses en las que los usos comerciales y de oficinas han suplantado a casi

cualquier otro uso primario y en los que la intensidad de ocupación del suelo es muy alta. Esto significa una alta concentración de personas que generan importantes flujos de usuarios en las calles del CBD, pero que tienen la desventaja de ser demasiado homogéneos (constituidos solo por oficinistas) y estar fuertemente restringidos a los horarios de llegada, mediodía y salida de los centros de trabajo. Así, fuera de los periodos de uso intenso y durante los días no laborables, la cantidad de personas que usa las calles de los CBD's es muy reducida. Como consecuencia, estas porciones de las ciudades son difícilmente capaces de desarrollar diversidad porque las necesidades de sus usuarios son demasiado específicas y están demasiado restringidas temporalmente.

La mezcla de funciones primarias hace que los flujos de usuarios de la calle se distribuyan a lo largo del día. Eso permite que una amplia gama de giros comerciales y equipamientos encuentren condiciones económicas propicias para establecerse en un lugar. La tendencia a agrupar equipamientos en enclaves culturales o administrativos es entonces una práctica urbana que aniquila la diversidad al sustraer funciones primarias de distritos en los que cumplirían una función importante en la generación de diversidad al combinarse con otras funciones primarias.

Accesibilidad

La existencia de una trama urbana con abundantes intersecciones permite que los trayectos peatonales puedan ser cubiertos a través de una diversidad de rutas que optimizan la distribución de los flujos de usuarios dentro de un barrio. Cuando las manzanas de una parte de la ciudad son demasiado largas y las intersecciones son poco comunes los usuarios se ven orillados a elegir rutas únicas en sus trayectos cotidianos; esto ocasiona que dejen de utilizar calles que podrían desarrollar diversidad a través de establecimientos comerciales y equipamientos, pero que no lograrán este cometido porque la estructura vial las pone en una situación de baja accesibilidad. En otras palabras las manzanas largas ocasionan que los flujos peatonales (y la diversidad) se concentren en ciertas calles a costa de que otras sean pobremente utilizadas, en cambio las manzanas cortas favorecen que las posibilidades de desarrollar diversidad se distribuyan mejor dentro del tejido urbano.

Diversidad edificatoria

Los edificios de tipologías y edades diversas ayudan a ampliar la oferta de giros y equipamientos de que puede disponer una parte de la ciudad. Los edificios antiguos pero

aún funcionales permiten instalación de familias, empresas y usos que no generan recursos suficientes como para establecerse en edificios nuevos y de tipologías modernas. En contrapartida, cuando la mayoría de las construcciones de un sector urbano son viejas se favorece solo la existencia de esos usos de baja rentabilidad y población de bajos recursos y no de otros tipos de población y actividades más rentables que abonen a la diversidad. Este tipo de situación en la que el parque inmobiliario de un distrito urbano no se renueva es un síntoma de un proceso de degradación urbana. Para Jacobs esta situación es resultado de que el distrito o calle en cuestión, por razones diversas, no ha podido atraer empresas o familias a invertir en remodelación o desarrollo de sus inmuebles. La falta de fuentes de financiamiento es una barrera que recurrentemente dificulta la diversificación y mejoramiento de áreas específicas de una ciudad.

Densidad de población

La densidad de población tiene un efecto directo en las posibilidades de desarrollo de diversidad de un área urbana. Grandes cantidades de personas concentradas en un espacio acotado posibilitan la diversidad económica y cultural de una ciudad. En las áreas centrales, la importancia de la densidad es evidente para cualquier persona: el centro de la ciudad no sería tal si no existiera en él una alta concentración de población, residente o flotante.

En las zonas residenciales no centrales es menos fácil aceptar la importancia de la densidad; en parte por la influencia que el paradigma de la ciudad jardín ejerció en la teoría urbanística norteamericana en la que el suburbio residencial de baja densidad fue posicionándose como ideal de ambiente sano y propicio para el desarrollo de usos habitacionales. Por otra parte es preciso diferenciar hacinamiento de altas densidades habitacionales. El hacinamiento es la condición en la que las viviendas alojan a más personas de para las que están diseñadas, en cambio alta densidad habitacional significa que el suelo está densamente edificado y que la proporción de viviendas por unidad de superficie es alta.

Por más alta que sea la densidad de un distrito, está sola no es suficiente para detonar diversidad. La combinación de funciones primarias y la presencia de un parque inmobiliario diverso juegan un papel necesario en el desarrollo de la diversidad. Para Jacobs la densidad mínima necesaria para generar diversidad urbana variaba entre

ciudades en función de su tamaño; en todo caso existen densidades intermedias que no sirven ni para la vida suburbana ni para la vida urbana en razón de ser:

“...lo suficientemente altas como para generar problemas urbanos, y en cambio, no todo lo altas que sería necesario para contribuir a generar animación, seguridad, comodidad e interés”

Respecto al máximo viable de densidad, el principal obstáculo lo representa que una máxima eficiencia en edificabilidad, por fuerza obliga a la estandarización de los edificios, entendida como la predominancia de un tipo de edificación (edificios de 7 pisos, por ejemplo). Esta predominancia actúa reduciendo la posibilidad de existencia de otros tipos edificios y por tanto disminuyendo la diversidad. En palabras de Jacobs,

“la densidad puede ser excesiva si alcanza un punto en el que, por una u otra razón, empieza a obstaculizar la diversidad en lugar de estimularla” (p. 247)

1.2.3 Gentrificación urbana

En la explicación que Jacobs hace de los mecanismos que generan la diversidad urbana, precisa que la diversificación de un barrio puede llevar a un grado de éxito que provoca que el localizarse en él se convierta en un privilegio excluyente. El proceso de diversificación económica y social de un barrio lleva a una situación en la que la vitalidad propicia una competencia por el suelo que hace que solo los usos más rentables logren mantenerse, a costa de la expulsión de los usos y población menos rentables y con menos recursos. Este proceso que Jacobs nombra *la autodestrucción de la diversidad*, provoca que los barrios exitosos y diversos se conviertan en barrios en los que predomina alguna función primaria, la más rentable, solo al alcance de quienes pueden pagar por localizarse ahí.

Cuando una parte de la ciudad tiene poca diversidad, la integración de nuevos giros sucede a costa de la expulsión de giros que se repiten y son menos rentables que los que acaban de llegar; este proceso continúa hasta un momento en que la diversidad llega a un tope y el suelo y las edificaciones están saturados. En ese punto el aumento de diversidad no puede continuar; lo ideal sería que habiendo llegado a un tope, el proceso de diversificación se trasladara a otras partes de la ciudad necesitadas de él. Sin embargo, lo que comúnmente sucede es que el éxito conseguido empieza a provocar la duplicación de los usos más rentables. Esto disminuye la diversidad porque se trata de la persistencia de giros que se repiten y al hacerlo expulsan a otros que hacían que esa parte de la ciudad gozara de una oferta diversificada de usos. Por este proceso los barrios que llegaron a ser

exitosos gracias a su diversidad, se van convirtiendo en lugares en los que predomina cierto uso primario y en los que la diversidad va en retroceso.

En esta explicación de lo Jacobs nombra *la auto aniquilación de la diversidad* se hace una aproximación al concepto *gentrificación*: la llegada de nuevas poblaciones (residentes o productivas) a sectores específicos de la ciudad, en los que a través de presión económica (mayor nivel de ingresos o rentabilidad económica) desplazan a la población anteriormente asentada. El concepto *gentrificación* fue usado por primera vez a mediados del siglo XX por la socióloga Ruth Glass para describir la rehabilitación de edificios deteriorados en los barrios obreros de Londres y su refuncionalización como vivienda para clases medias (Olivera, 2015).

La difusión de esta práctica en ciudades de Estados Unidos propició que durante el siglo XX la gentrificación se constituyera en un tópico relevante de los estudios urbanos. En años recientes el concepto también ha penetrado en el contexto latinoamericano, su adopción y adaptación está fuertemente influida por la aparición de procesos análogos de reestructuración urbana en las grandes ciudades de la región y por la identificación de una estrecha relación entre sus mecanismos de acción y las políticas urbanas desarrolladas a partir de la adopción del modelo económico neoliberal en los países de América Latina (Olivera, 2015).

Uno de los debates teóricos más desarrollados sobre el tema tiene que ver con la identificación del factor/actor clave que desencadena la gentrificación. La explicación desde la teoría de la demanda considera que: 1) el cambio de estilos de vida y patrones de consumo de la población joven de edad media y 2) el incremento del costo- tiempo de los desplazamientos vivienda-trabajo, son razones por las que los demandantes de vivienda propician, a través de sus decisiones individuales de localización, la revaloración de ciertos barrios céntricos que ofrecen una alta accesibilidad y un entorno urbano atractivo para habitar y trabajar (Delgadillo, 2011).

Desde la teoría de la oferta se da mayor importancia al papel jugado por los desarrolladores inmobiliarios, que en una estrategia para ampliar sus márgenes de ganancia, adquieren porciones de suelo depreciado que después valorizan, en buena medida gracias a la negociación discrecional de la normatividad urbana y la inversión pública aplicada a la renovación de infraestructuras, para desarrollar vivienda y otros usos destinados a grupos de recursos medios y altos.

Una tercera posición al respecto, especialmente abordada por los estudios latinoamericanos, propone que las políticas urbanas entendidas como inversión pública pero también como el replanteamiento de la normatividad (aumento de intensidades de edificación), constituyen el instrumento clave que posibilita los procesos de gentrificación y apropiación privada de las rentas urbanas (Olivera, 2015).

Sobre esta última perspectiva Díaz (Díaz, 2015) apunta que en el contexto latinoamericano, la alianza entre la iniciativa pública y el capital inmobiliario y financiero, desde la década de los noventa, generó un marco de política urbana en la que “el Estado jugaría un rol activo de promoción económica, orientado a generar las condiciones propicias para la inversión y ampliación de capital privado”. Rojas (Rojas, 2004) refuerza esta afirmación señalando que el aumento en las rentas del suelo es un indicador de éxito de una política estatalmente conducida de recuperación urbana.

La gentrificación es enfocada por este autor (Rojas, 2004) como un fenómeno deseable pues manifiesta el resurgimiento del deseo de familias y empresas por ubicarse en las áreas centrales. La consecuente expulsión de población económicamente vulnerable es valorada entonces como un efecto secundario que debe ser minimizado con estrategias que posibiliten la heterogeneidad social y una mezcla diversificada de servicios, ello a través de la *facilitación del acceso a la propiedad* y la *regularización de la tenencia de la tierra*.

Respecto a la validez de la utilización del concepto *gentrificación* en el contexto mexicano, Delgadillo (2014, p.3) sostiene que en el caso específico de la Ciudad de México, los primeros ejemplos de procesos de *gentrificación* presentaron características particulares; las políticas de repoblamiento y recuperación que los instrumentaron actuaron principalmente sobre edificios deshabitados, barrios afectados por procesos de despoblamiento y antiguas zonas industriales; en consecuencia se trató de acciones de reciclamiento urbano que no suscitaron la expulsión de poblaciones, por lo menos no de manera directa.

En un trabajo posterior (Delgadillo, 2015), el mismo autor plantea la necesidad de profundizar la investigación sobre los efectos sociales de los procesos de reestructuración y revalorización urbana de áreas específicas de las ciudades latinoamericanas promovidos por el capital privado asociado a la intervención pública, que busca

legitimarse a través de un pretendido neutro discurso abanderado en el concepto de *desarrollo urbano sustentable*.

La experiencia mexicana referente al Programa de Renovación Habitacional emergido del estado de desastre por los sismos de 1985 en la Ciudad de México, ofrece un claro ejemplo de cómo la permanencia de la población vulnerable en un territorio con fuertes expectativas de apropiación privada de rentas urbanas, está supeditada no solo a una indeterminada *“facilitación de acceso a la propiedad”* como señala Rojas, sino decididamente a una fuerte intervención estatal que tome la forma de un fuerte subsidio a la vivienda.

1.3 Patrimonio Urbano

Aunque algunas de las primeras concepciones sobre la protección del patrimonio histórico se desarrollaron en diversas latitudes durante la segunda mitad del siglo XIX, la preocupación por la conservación y salvaguarda de la arquitectura del pasado experimentó un repunte en su desarrollo teórico y práctico a partir de los periodos de reconstrucción que siguieron a la primer y segunda guerras mundiales.

Ya en el siglo XX, desde el gremio de la arquitectura se fueron definiendo, a través de frecuentes convenciones y reuniones mundiales (Venecia, Atenas, Quito) los conceptos de *monumento*, *patrimonio arquitectónico* y *patrimonio urbano* como sujetos, cada vez más amplios, de protección que debían ser valorados, protegidos y preservados. A la vez se discutieron y valoraron los métodos, estrategias y premisas adecuadas para lograr que los distintos tipos de patrimonio pudieran perdurar y ser disfrutados por las generaciones futuras (Gutman y Hardoy, 1992).

Los centros históricos son las áreas históricas que se encuentran al interior de las áreas metropolitanas y las grandes ciudades de cada país. Generalmente se trata de las partes más antiguas de las aglomeraciones urbanas que representan puntos nodales en la economía de sus respectivas regiones. Estas ciudades que albergan un centro histórico, se caracterizan casi siempre por reunir funciones administrativas de nivel nacional o regional y por ser importantes centros de atracción de población tanto rural como urbana (Gutman y Hardoy, 1992).

Al hablar de centros históricos se alude entonces a la porción más antigua de las ciudades, aquellas en las que existen edificios, calles, plazas, jardines, fuentes y otros

elementos materiales que dan testimonio de la evolución de la cultura y sociedad de la comunidad que las habita. Es precisamente a estos elementos tangibles, a los que aluden los conceptos de patrimonio arquitectónico y patrimonio urbano. Sin embargo, el carácter histórico del centro de una ciudad no se restringe a los elementos físicos sino que abarca también a la población que lo habita así como las prácticas culturales, económicas y sociales distintivas que esa comunidad ha desarrollado a lo largo del tiempo. A la vez, la ciudad antigua no debe su carácter histórico a ser un ambiente concebido en una época específica de la historia, sino al hecho de que la edad de estas partes de ciudad produce que en ellos exista una mayor densidad de historia que se condensa e imprime en el territorio a través de un proceso histórico (Gutman y Hardoy, 199). Es decir, los centros históricos son las ciudades con más historia, por las que han pasado más periodos que han ido dejando huellas materiales e inmateriales.

Desde sus etapas tempranas la revolución industrial ha influido directamente en las ciudades. La industrialización de la economía, los avances tecnológicos y el crecimiento demográfico han producido drásticas transformaciones en la vida urbana. En las ciudades de Europa, primeras en el mundo en ser impactadas por estos cambios, se dieron durante el siglo XIX, dos modelos de adaptación urbana a las necesidades surgidas de la era industrial. El primero de estos modelos, el ensanche de la ciudad, significó la expansión de sus límites. Provocó indirectamente la conservación de la ciudad antigua al dirigir las nuevas construcciones y población hacia áreas de nueva construcción. El otro modelo, la renovación urbana originó reestructuraciones viales, apertura de espacios públicos y la reconstrucción de barrios enteros, adaptando las ciudades a los procesos e innovaciones industriales (Delgadillo, 2013)

En los países latinoamericanos, con ciudades más jóvenes que sus contrapartes europeas, las pautas de urbanización de la época Colonial sufrieron pocas modificaciones durante el siglo XIX, en las etapas tempranas de la revolución industrial. La industrialización tardía de la región, en comparación con la de Europa o Norteamérica, provocó que casi ninguna ciudad latinoamericana necesitara recurrir a ensanches o renovaciones urbanas de gran escala hasta antes del siglo XX. De hecho algunas ciudades latinoamericanas son tan jóvenes que su configuración no fue dictada por las necesidades de una economía “colonial” sino que su construcción respondió directamente a las necesidades de la era industrial (tómese el caso de Ciudad de la Plata en Argentina).

El siglo XX representó el inicio del periodo de mayor dinamismo en la evolución de las ciudades de América Latina, para Carrión el proceso reciente de la urbanización de esta parte del mundo puede dividirse en dos etapas. En la primera, definida a partir de la segunda posguerra, el modelo económico de sustitución de importaciones y el Estado de bienestar imprimieron a las ciudades de la región un modelo de suburbanización y metropolización, podría decirse que se trató del periodo de ensanche de las ciudades latinoamericanas. La segunda etapa, medio siglo más tarde, está caracterizada por un interés en el reaprovechamiento de la ciudad construida. Se trataría de una etapa de renovación, que estaría influenciada, no tanto por la tardía industrialización de los países latinoamericanos sino mayormente por las condiciones de la globalización de la economía (Carrión, 2001).

Durante el periodo de suburbanización y metropolización, los centros históricos de Latinoamérica fueron en cierta medida abandonados y conservados (no tocados) porque las fuerzas promotoras del desarrollo urbano se volcaron hacia la expansión urbana. Además porque fue en este periodo que maduraron las ideas relativas a la protección patrimonial. Mientras tanto en la etapa actual de renovación, se agrava la contradicción natural entre el redesarrollo de la ciudad construida y la conservación histórico-patrimonialista (Carrión, 2013).

Parece evidente que en gran medida los planteamientos conservacionistas están en conflicto directo con ciertos aspectos del redesarrollo urbano; y a la inversa, las prácticas con las que se implementan muchas de las estrategias de redesarrollo implican una confrontación a las visiones conservacionistas, sobre todo a aquellas que consideran que no solamente los edificios emblemáticos, sino decididamente el ambiente urbano y las poblaciones son también sujetos de protección.

De esta contradicción esencial surge que Carrión (2013: p.726) distinga en el manejo de la ciudad histórica dos posiciones confrontadas que, asignando una mayor importancia a los valores de lo antiguo o lo moderno, se debaten entre una negación del pasado y propugnan por la modernización y redesarrollo de la ciudad, o bien la negación del futuro y a cambio una restauración de la ciudad histórica en un supuesto *estado idílico original*.

1.3.1 La evolución del concepto de protección

La preocupación por la conservación del medio construido que se ha heredado del pasado surge a raíz de las renovaciones urbanas europeas del siglo XIX. La destrucción y

reconstrucción de barrios enteros de las ciudades estimuló el desarrollo de un concepto de la ciudad histórica caracterizado por la valoración de cualidades estéticas, culturales y sociales que justificaban su conservación y rehabilitación (Quiroz, 2013). Esta perspectiva, que tuvo entre sus principales ideólogos a los arquitectos europeos (Sitte, Le Duc, Ruskin etc.), dio origen a la disciplina de la restauración de monumentos. Por otra parte la construcción ideológica y simbólica de las identidades nacionales durante el siglo XIX, tanto en Europa como en América, propició la tendencia de valoración y protección de los monumentos (edificios) representativos de la historia de cada país y región.

En Latinoamérica, los organismos nacionales de preservación patrimonial-histórica surgieron en las primeras décadas del siglo XX; sus acciones se enfocaron en la protección de los monumentos del pasado que sustentaban valores artísticos considerados de vigencia universal, o valores religiosos, simbólicos o representativos importantes en el proceso de construcción de la identidad nacional (Gutman y Hardoy, 1992). Así los primeros enfoques de conservación del patrimonio histórico latinoamericano, se caracterizaron por revalorar la arquitectura colonial, la cual un siglo atrás había sido identificada como testimonio de atraso y opuesta a la modernización de las ciudades de los recientemente independizados países latinoamericanos.

México fue un país pionero en la definición de una normativa específica de protección y conservación patrimonial. Durante el Porfiriato las zonas arqueológicas precolombinas fueron definidas y protegidas. Poco después, en la década de los treinta iniciaron las tareas de catalogación de monumentos aislados y delimitación de zonas o poblaciones típicas (Delgadillo, 2014).

La protección de monumentos aislados dominó la práctica de las políticas de conservación de las naciones latinoamericanas hasta la década de los 60's. Para entonces empezó a vislumbrarse una apertura en los criterios de lo que era digno de ser conservado. Por una parte empezó a considerarse la protección de arquitectura más reciente que la colonial, y por otra parte la protección del entorno de los monumentos, constituido tanto por elementos del paisaje urbano como por otras obras arquitectónicas que sin ser emblemáticas, habían adquirido una significación cultural a través del tiempo y conformaban parte del contexto urbano. La Carta de Venecia (1964) representó el primer documento, emanado de una reunión internacional de expertos en el tema, que explicitaba esas tendencias, principalmente las relativas a la valoración del contexto ambiental-urbano (Gutman y Hardoy, 1992: p.64).

Una reunión posterior llevada a cabo en Quito Ecuador (ICOMOS,1967), bajo el auspicio de la Organización de Estados Americanos (OEA), originaría una declaración que llamaba la atención respecto del creciente impacto de la acelerada urbanización latinoamericana en el paisaje de sus ciudades y la amenaza que esto significaba para el patrimonio histórico. Por otra parte se enunciaba la extensión del concepto generalizado de “monumento” a las manifestaciones propias de la cultura de los siglos XIX y XX. Finalmente se recomendaba la implantación de legislaciones de protección patrimonial que no solo consideraran edificios aislados sino sus contextos, esto a través de zonificaciones de protección gradual de los núcleos y conjuntos históricos (Gutman y Hardoy, 1992: p.65). Así comienza a construirse el concepto de Centro Histórico, como sujeto integral de protección patrimonial.

La implementación de estas nuevas tendencias de protección tendría como consecuencia procesos de sustitución de la población habitante y usuaria de la ciudad antigua. La revalorización de las áreas protegidas provocó un aumento de las rentas urbanas que empezaría a desplazar la tradicional función habitacional para población de bajos recursos en los centros históricos latinoamericanos. Otro efecto de esta tendencia fue el aumento del turismo internacional y para grupos locales adinerados en los centros históricos de las capitales nacionales latinoamericanas, el cual provocó la transformación de viviendas en alojamientos turísticos (Gutman y Hardoy, 1992).

El siguiente paso dado desde los simposios y reuniones internacionales y sus respectivas cartas y documentos declaratorios, fue el reconocimiento de que una política integral de conservación no podía pasar por alto la necesidad de mejorar la calidad de vida de sus habitantes y su integración a los procesos de protección patrimonial. Durante la década de los ochentas, tanto el mejoramiento de la infraestructura de las áreas históricas como la rehabilitación de viviendas deterioradas localizadas en ellas constituyeron temas centrales en el debate en torno a la conservación patrimonial (Gutman y Hardoy, 1992: p.69). Delgadillo señala al respecto (2011: p.618) que a partir de esa década algunos investigadores intentaron evidenciar que los objetivos de la preservación de la ciudad antigua guardaban poca relación, si no es que entraba en plena contradicción, con el mejoramiento de las condiciones de vida de la población residente de los centros históricos.

Las tensiones sociales producidas por la interacción entre los centros históricos y la ciudad metropolitana impactada por los procesos de desindustrialización y tercerización

han hecho que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) proponga el concepto de paisaje urbano histórico con el que se intenta recalcar la importancia del mantenimiento de la vitalidad de los centros históricos a través de la mejora de sus condiciones de habitabilidad. Ello implica una reflexión sobre la diversidad de funciones y usos que deben equilibrarse para lograr que la heterogeneidad de usos y la pluralidad socioeconómica sigan siendo características de los centros históricos. (Sepúlveda, 2017: p.136)

El siglo XX constituyó la etapa de mayor dinamismo en el proceso de urbanización latinoamericano, en consecuencia fue también un siglo determinante en la caracterización de los centros históricos de la región y la conformación de las condiciones que actualmente los afectan.

El Centro Histórico de la Ciudad de México se constituyó, durante el transcurso del siglo XX, en un enclave de alojamiento para la población de bajos ingresos en condiciones de hacinamiento y deterioro (Delgadillo, 2013: p.433). La vecindad como forma típica de vivienda para grupos de bajos ingresos se arraigó a finales del siglo XIX y principios del XX, cuando el desplazamiento de familias de clase alta hacia colonias periféricas de nueva traza desocupó antiguos inmuebles del centro de la ciudad que serían refuncionalizados para ofrecer alquileres baratos a una población de menores recursos que los propietarios: los migrantes rurales. Esta creciente clase urbana encontró en este tipo de vivienda una opción accesible de alojamiento dado que su localización privilegiada ofrecía una sustancial reducción de los costos de transporte y la posibilidad de inserción a mercados de trabajo adicionales al formal (el sub, el autoempleo y otras fuentes informales de ingresos). Las vecindades para familias de bajo nivel socioeconómico fueron caracterizándose por el hacinamiento imperante en ellas, el cual era resultado de constituir una opción habitacional muy atractiva y a la vez limitada.

Como política habitacional orientada a la protección de estos sectores de población con pocas opciones alternas de alojamiento, hacia mediados de siglo se empezaron a adoptar políticas de congelamiento de alquileres en toda Latinoamérica. Esta medida tuvo como efecto una aceleración del deterioro de estos inmuebles de uso habitacional. Los propietarios rentistas dejaron de tener interés en invertir en el mantenimiento o conservación de los edificios y mucho menos en expandir su actividad. Al contrario, se inclinaron a favorecer el deterioro de sus propiedades hasta un estado ruinoso que

hiciera necesario el desalojo de los inquilinos y posibilitara el redesarrollo fuera del régimen de congelamiento. Desde otra perspectiva, el congelamiento de alquileres supuso que muchos edificios no fueran destruidos; dado que el negocio de alquileres habitacionales, despojado en el centro de la ciudad de su carácter mercantil, abandonó esta área de la ciudad, que de otra manera hubieran sido objeto de fuertes presiones de redesarrollo (Delgadillo, 2013).

Otro factor que significó desinterés para el redesarrollo habitacional del centro histórico fue la expansión de las actividades urbanas (habitacionales, comerciales, administrativas y recreacionales) y sus conductas de localización. En busca de condiciones de mejor conectividad, infraestructuras modernas o condiciones ambientales privilegiadas, tanto la población de altos ingresos como comercio especializado y servicios se fueron relocalizando fuera del centro de la ciudad y cada vez más lejos de él (Rojas, 2004).

Las familias de ingresos altos empezaron a mostrar una preferencia por viviendas con amenidades y espacios que requerían grandes cantidades de suelo y por tanto solo podían ser construidas en las zonas periféricas de la ciudad, aunque conectadas a ella a través de modernas infraestructuras vehiculares. Urbanizaciones periféricas como Ciudad Satélite, Lomas de Chapultepec y Jardines del Pedregal son ejemplos en la Ciudad de México de esta tendencia de relocalización de las clases altas hacia mediados del siglo XX.

Esta conducta de localización sería eventualmente imitada por familias de menores ingresos, para quienes se construyeron ambientes similares pero más baratos. Las actividades comerciales y de servicios se desplazaron también a establecimientos diseñados para ofrecer un acceso fácil a través del automóvil, el medio de transporte en que, en el caso de México, recayó la movilidad de la mayor parte de esta población suburbana.

Por estos procesos el área central de la ciudad fue perdiendo su calidad de localización de máxima accesibilidad, ya que cada vez existen más actividades y población fuera de su ámbito de influencia; este hecho viabiliza que en grandes metrópolis se empiecen a conformar patrones de localización policéntrica. Una reestructuración del espacio urbano como esta podría describirse como descentralización o como la pérdida de centralidad del área central, aquella que habiendo albergado la mayoría de las funciones productivas de la ciudad, pasa a una dinámica de desvalorización. Comerciantes y prestadores de

servicios de cierta jerarquía están dispuestos a pagar más por localizarse en un subcentro, ya que de esta forma se sitúan más cerca de la población del nivel socioeconómico que constituye su segmento de mercado (Kunz, 2006: p.33).

La descentralización ha conducido, en las ciudades de Estados Unidos, a la declinación (reducción de la población residente) y a veces casi al abandono de sus áreas centrales. Sin embargo para las ciudades de Latinoamérica es más común que la descentralización se acompañe del fenómeno de sucesión de las actividades y población. La sucesión tiene lugar como efecto de la desvalorización del área urbana que provoca que un grupo de pobladores y actividades de menores ingresos y rentabilidad sustituya a los habitantes y actividades que se van (Kunz, 2006: p.35). Esto produce una mayor intensidad en la utilización de los edificios y los elementos urbanos debido a que generalmente una población de menos recursos significa mayores densidades de población.

El proceso de sucesión provoca que se acelere el ritmo de deterioro de su infraestructura y el patrimonio inmobiliario. Los espacios públicos, habitables y comerciales son utilizados más intensivamente que para lo que fueron diseñados. Así, no solo los edificios sino todo el entorno urbano empiezan a degradarse porque se utiliza más intensivamente, y en cambio los recursos disponibles para su mantenimiento y conservación disminuyen porque las nuevas actividades y habitantes generan menos recursos que los anteriores. Para el caso específico de los edificios, el deterioro natural por el uso más intensivo sin el correspondiente mantenimiento, llega a un punto en el que se alcanza obsolescencia física cuando el edificio deja de ser apto para albergar las actividades a las que está destinado.

No solo el uso intensivo y la falta de mantenimiento de un edificio pueden producir su obsolescencia física. El efecto sostenido del clima, así como los efectos de terremotos, eventos hidrometeorológicos y otros eventos perturbadores, suelen también desencadenarla. A este respecto la Ciudad de México ofrece un caso ejemplar pues en el año 1985 sufrió dos eventos sísmicos de gran magnitud que produjeron graves afectaciones a edificios mayormente localizados en el centro de la ciudad.

Otro tipo de obsolescencia, la de carácter económico, alude a la situación en la que la revalorización del área en que se encuentra un edificio o un cambio en la zonificación, hacen deseable su redesarrollo. Se trata de la situación en la que el uso y aprovechamiento de un predio deja de ser el más rentable para el propietario. Esto

incrementa la presión para redesarrollar, es decir demoler y edificar para un nuevo uso y/o con coeficientes de aprovechamiento del suelo más elevados (Rojas, 2004: p.9).

Un escenario común es que la obsolescencia física llegue a un inmueble, por cualquiera de sus vías, pero este no sea redesarrollado porque la obsolescencia económica no se ha alcanzado. El edificio no se sustituye porque no existen condiciones en el mercado habitacional que justifiquen la inversión para demoler y construir de nuevo. En el Centro Histórico de la Ciudad de México por ejemplo, el régimen de alquileres congelados representó la obsolescencia económica de gran parte del patrimonio inmobiliario pero al mismo tiempo la prohibición para demoler y construir para otro uso. En parte por esta razón el capital inmobiliario concentró sus inversiones hacia las áreas de expansión periférica de la ciudad. Ya se explicaron las razones de los usuarios para preferir esas localizaciones pero también existen ventajas desde el punto de vista de los promotores inmobiliarios.

El suelo urbano periférico suele ser más barato, esto no solo reduce la incidencia del costo del suelo en los costos de producción, también permite simplificar las gestiones necesarias en el proceso de su adquisición y diseño de proyecto. Los costos por estos conceptos se reducen y se hace posible la realización de inversiones de mayor escala y con mayores márgenes de ganancia. Además se evitan las complejas negociaciones con múltiples propietarios que acompañarían a un desarrollo inmobiliario en otra área de la ciudad (sobre todo en el centro histórico) y se simplifican los trámites legales (Rojas, 2004).

Los autores Navarrete y De la Torre (citados en Sepúlveda, 2017) proponen que en los centros históricos de Latinoamérica se pueden distinguir dos tendencias urbanísticas generales respecto a su estado actual:

- a) Comercial abandonado: es el caso de los centros históricos que durante el siglo XX albergaron la mayor parte de las actividades económicas (formales e informales) de sus respectivas ciudades en un proceso que fue reemplazando la función habitacional por giros comerciales y sus actividades complementarias como estacionamientos y bodegas. Esta preminencia económica se revierte con la aparición de centros comerciales periféricos (nuevas centralidades); dejando a estos centros históricos en una crisis caracterizada por la destrucción y deterioro de su patrimonio construido, así como por el abandono de capital y residentes.

- b) Turístico renovado: se trata de centros históricos en los que se da una museificación del patrimonio construido, es decir que los monumentos y sitios históricos son excluidos de la dinámica cotidiana de la ciudad y se incorporan a otra de consumo cultural para la que se procura un contexto urbano aséptico propicio para actividades turísticas y sus servicios auxiliares (hoteles y equipamientos culturales). Las problemáticas de estos centros históricos se relacionan a fenómenos de segregación espacial, inseguridad y pérdida de la función habitacional.

Procesos de revalorización

Al finalizar el régimen de rentas congeladas en la Ciudad de México en 1996, los inmuebles deteriorados de su Centro Histórico volvieron a representar, teóricamente, una opción para la realización de negocios inmobiliarios habitacionales. Sin embargo el proceso de desvalorización que golpeó esa parte de la ciudad provocó que la obsolescencia económica empezara a ser una condición difícil de alcanzar; el suelo se encontraba en pleno proceso de desvalorización y aun cuando esto significara suelo más barato también se traducía en ausencia de una demanda habitacional solvente en el área (las familias de altos recursos no aspiraban a vivir en el Centro Histórico porque se trataba de un área deteriorada y estigmatizada). Por otra parte las políticas de conservación patrimonial determinaron que solo cierto tipo de proyectos fueran viables, solo los usos más rentables serían capaces de absorber los costos derivados de la rehabilitación, mantenimiento y conservación de un inmueble protegido.

Ante tal situación no existían las condiciones para que se diera un proceso de renovación y rehabilitación habitacional en el centro histórico de la ciudad. Hacía falta que esta zona de la ciudad se deshiciera de una percepción negativa que mantenía alejados de ella a habitantes y actividades de ciertas características. En términos generales era necesario detonar un proceso de valorización que atrajera los tipos de actividades y población que posibilitaran un proceso autosustentable de rehabilitación patrimonial y urbana. Como desventaja, esta revalorización tendería a expulsar a los habitantes y actividades con menores recursos.

Bajo este planteamiento general, la problemática que envuelve al Centro Histórico de la Ciudad de México es que durante la segunda mitad del siglo pasado se constituyó en enclaves de pobreza caracterizados por procesos de degradación socioeconómica y altos

niveles de hacinamiento habitacional, deficiente provisión de servicios, predominancia de una economía informal, elevados índices de percepción de inseguridad, etc.

De ahí que se plantee como una grave contradicción, la riqueza histórico-cultural del patrimonio de los centros históricos y al mismo tiempo la pobreza económico-social de sus habitantes. La pobreza económica determinaría importantemente el proceso de degradación del patrimonio dado que la apreciación, valoración y conservación de la riqueza cultural del hábitat serían aspiraciones secundarias y desechables cuando se confrontan a necesidades aún más básicas y apremiantes como las de habitación y generación de fuentes de empleo.

Algunos centros históricos han entrado en el siglo XXI a una nueva etapa de caracterización en la que el desarrollo de las nociones de conservación patrimonial y un renovado interés por la riqueza histórica-cultural viabilizaría procesos integrales y sostenidos, no solo de restauración física del patrimonio sino de rehabilitación social y económica. Lo anterior supone un reto tanto porque la expulsión de los habitantes con menos recursos de los centros históricos hacia las periferias habitacionales precarias supone una contradicción a los planteamientos de sostenibilidad con que se suelen justificar las estrategias de redensificación y reaprovechamiento urbano. La conformación de los centros históricos como enclaves socialmente homogéneos, descontaminados de sus problemáticas socioeconómicas vía la expulsión de poblaciones “conflictivas”, refuerza la caracterización de la ciudad, no como agente de reducción de las desigualdades sino de su preservación y reproducción.

Turismo y centros históricos

Con la consolidación del concepto de centro histórico como objeto de protección comienzan los procesos de refuncionalización y revitalización del patrimonio construido. Esto da origen a una tendencia de expulsión de las poblaciones de menores recursos a costa de un desarrollo de actividades turísticas y culturales. En esta etapa cobran importancia las declaratorias de Patrimonio Mundial otorgadas por la UNESCO; volviendo al ejemplo de la Ciudad de México, en 1987 su centro histórico es incluido en la lista del Patrimonio Cultural de la Humanidad. (Delgadillo, 2011: p.407)

Expulsión de poblaciones, aumento de la inseguridad urbana, exclusión y segregación socioespacial son algunos de los efectos negativos que sobrevienen a la sobreexplotación turística del patrimonio histórico (Sepúlveda, 2017: p.144). En el análisis que este autor

hace sobre el estado del arte de los centros históricos mexicanos, señala que si bien las actividades turísticas generan inversiones y empleos; los beneficios transmitidos a las comunidades locales (empleos temporales y mal remunerados) no son equiparables a los incrementos en los costes de vida (vivienda, transporte, alimentación) que la turistificación de los centros urbanos llega a significar cuando un caso “exitoso” comienza a expulsar a sus habitantes a través de la mercantilización del espacio urbano.

El desarrollo de un turismo cultural-urbano planeado sin la participación de las comunidades locales corre el riesgo de transformar el patrimonio urbano en un paisaje artificial y estático que solo genera beneficios para los grandes inversores mientras que profundiza la desigualdad económica y crea nuevas problemáticas sociales. Esta transformación estaría determinada por una planeación urbana que carece de herramientas para asegurar la conservación de la función habitacional en los centros históricos. Sepúlveda señala que distintas investigaciones han puesto énfasis en la importancia de la atracción de población de diferentes estratos socioeconómicos, el fomento de usos mixtos y compatibles, la dotación adecuada de equipamientos e infraestructuras, movilidad y vivienda de calidad para lograr la conservación y recuperación de los centros históricos (Sepúlveda, 2017).

La promoción de actividades turísticas empieza a convertirse en una tendencia de la intervención estatal y privada en los centros históricos de América Latina como efecto de la aparición de financiamiento internacional a través de organismos como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Delgadillo (Delgadillo, 2011) explica que la irrupción de estos actores, en la década de los setentas, estuvo determinada por la reconceptualización del patrimonio cultural como una fuente de capital económico y social. Así, la propuesta dada por este enfoque de intervención se caracteriza por el impulso a la participación del sector privado en la conservación patrimonial, bajo el entendido de que esta actividad representa un tipo de inversión que generará beneficios económicos a través del turismo y la inserción de los centros históricos “rehabilitados” en el mercado inmobiliario.

A la vez que se fortalece el papel del sector privado en la transformación de los centros históricos, se diversifican las justificaciones de la intervención pública en su rehabilitación. El aprovechamiento del espacio subutilizado dentro de los centros históricos o la reversión de sus tendencias de despoblamiento se posicionan como objetivos que viabilizan y legitiman la aplicación de recursos públicos a estas problemáticas (Rojas, 2004).

Para Delgadillo (2011: p.72) bajo este enfoque se asume al Estado como el actor responsable de absorber el costo de los componentes del “rescate patrimonial” que no atraen directamente al sector privado (mejora de la infraestructura y el espacio público). Así, este autor destaca el caso del Centro Histórico de la Ciudad de México, en el cual identifica cuatro generaciones de programas y proyectos que, desde mediados de los años sesentas, “rescatan la misma zona cada diez años con cuantiosos recursos públicos a fondo perdido” (Delgadillo, 2014: p.408).

La declaración del Centro Histórico de la Ciudad de México como Patrimonio de la Humanidad en 1987 tuvo un efecto importante en las intervenciones hechas en él a partir de entonces, marcó una etapa de mayor penetración de la iniciativa privada en las acciones de rehabilitación. A partir de ese momento las acciones estuvieron enfocadas al desarrollo de viviendas para familias de altos ingresos, hoteles de lujo, museos y corredores culturales (Díaz, 2014: p.29).

1.3.2 La cuestión habitacional en los centros históricos

La importancia de la función habitacional para los centros históricos es un tema en el que coinciden las investigaciones recientes referentes a las ciudades mexicanas. La presencia de usos habitacionales es tomada en cuenta (por lo menos desde el ámbito académico) como una condición indispensable para la preservación integral y la sostenibilidad de los centros históricos; sin embargo en una creciente cantidad de casos es constatable que los usos comercial y de servicios han estado sustituyendo sistemáticamente a las viviendas (Sepúlveda, 2017: p.147).

Esta sustitución de usos se explica por la expansión urbana que se ve exacerbada por un modelo de producción masiva habitacional periférica que ofrece viviendas más baratas que las que podrían ofertarse dentro de los centros históricos. Mientras tanto la rentabilidad para usos habitacionales es considerablemente menor que para usos comerciales y de servicios, esto provoca que propietarios del suelo e inversionistas inmobiliarios favorezcan estos últimos (Sepúlveda, 2017: p.148). Por estas razones, en los centros históricos mexicanos hay cada vez menos viviendas y las que prevalecen están localizadas en las zonas con mayor deterioro físico (las menos atractivas para la inversión); así el despoblamiento y deterioro son fenómenos característicos de los centros históricos para los que los gobiernos no han podido encontrar soluciones integrales.

En el Centro Histórico de la Ciudad de México, a mediados del siglo XX, las políticas de conservación patrimonial hasta entonces planteadas (concernientes solo la protección de las grandes obras arquitectónicas) posibilitaron un enfoque de solución al problema habitacional poco cuidadoso de la conservación del patrimonio urbano. Esta etapa se caracterizó por proyectos de renovación habitacional que significaron la sustitución de grandes áreas de viviendas tugurizadas por edificios de vivienda en altas densidades.

Son ejemplos de este tipo de renovación habitacional las Unidades Habitacionales Nonoalco-Tlatelolco y Candelaria de los Patos, construidas en la década de los 60, ambas localizadas en el área central de la ciudad. Su construcción fue posible debido a la destrucción de barrios tugurizados y la expulsión de sus habitantes hacia las nacientes periferias metropolitanas. Así, de una situación en la que el componente histórico se negó y anuló para hacer posible la “solución” habitacional, se ha evolucionado al dilema actual en el que se plantea la conservación y rehabilitación del patrimonio histórico (no restringiendo su definición al monumento) y a la vez se reconoce la necesidad de mejorar la habitabilidad, es decir asegurar la disponibilidad de opciones de vivienda asequible para una población heterogénea, con diversos niveles de ingreso y estructuras familiares.

En la práctica, la dinámica del mercado de suelo urbano hace que la situación de los centros históricos se decante hacia dos escenarios; algunos usos comerciales, de servicios (entre ellos las actividades turísticas), así como la vivienda de alto costo, desplazan al resto de los usos gracias a su rentabilidad económica y a que pueden pagar el costo de la conservación y rehabilitación de inmuebles con carácter patrimonial. Esto sucede cuando se trata de espacios valorados y que atraen la inversión inmobiliaria; pero en caso contrario, cuando se trata de sectores que no atraen ni retienen a las actividades más rentables, las actividades que proliferan son los usos comerciales y de servicios de baja rentabilidad y la vivienda tugurizada.

Así, en materia de vivienda la problemática de los centros históricos mexicanos se inscribe en esa dinámica: las zonas deterioradas albergan vivienda pero el patrimonio (y la vivienda en sí misma) se deteriora porque los habitantes y usuarios no pueden sostener su mantenimiento y mejoramiento; mientras tanto las zonas valorizadas son acaparadas por los usos más rentables, que expulsan a la población (habitantes y actividades) más vulnerable.

Sepúlveda (2017: p.148) resume el reto que enfrentan los centros históricos en esta materia:

“En este sentido, uno de los mayores desafíos de los centros históricos sería impulsar su uso habitacional y hacerlo atractivo para distintos grupos socioeconómicos, de modo que permita regenerar la heterogeneidad, diversidad y mezcla social de residentes que le era característica y, simultáneamente, resguardar la permanencia de la población de menores ingresos”

Las propuestas de solución suelen a su vez plantearse en dos vertientes: atracción de nuevos habitantes con un mayor nivel de ingreso (gentrificación), y la generación de opciones de financiamiento (subsidios) que permitan la permanencia de las actividades menos rentables.

1.3.3 Enfoques de intervención

La evolución de los enfoques de intervención para los centros históricos está relacionada tanto con la evolución del concepto de conservación patrimonial como con el desarrollo mismo de las condiciones y problemáticas que caracterizan a cada uno de estos espacios y determinan objetivos cambiantes en cada momento de su historia.

A mediados del siglo pasado, cuando el problema general de los centros históricos de América Latina era planteado esencialmente como la protección y conservación de monumentos y obras arquitectónicas aisladas, las intervenciones se centraron en la restauración arquitectónica y la preservación de monumentos y ejemplos destacados de la arquitectura antigua, especialmente de aquella proveniente del periodo Colonial.

El concepto de conservación patrimonial evolucionó al integrar como objetos de protección a edificios y elementos urbanos que, sin ser obras destacadas o monumentos de significación histórica o simbólica, constituían un entorno cultural digno de preservación. Con esta consideración se dio lugar a una conceptualización del patrimonio más amplio que el arquitectónico, el patrimonio urbano.

El siguiente paso fue el reconocimiento del patrimonio como un concepto abarcador de elementos más allá de lo físico y que entonces no podría satisfacerse solo con la restauración y conservación arquitectónica sino que se relacionaba, de manera más extensa, con el concepto de patrimonio cultural. Por otra parte se empezó a generalizar la idea de la relación entre la conservación patrimonial y las problemáticas socioculturales

específicas de la población que habita los centros históricos. Surge una atención a las facetas socioculturales de la problemática de los centros históricos.

Las intervenciones a los centros históricos empezaron a considerar entre sus objetivos el mejoramiento de las condiciones de la vivienda de su población. En la Ciudad de México destacó la implementación del Programa de Renovación Habitacional Popular (RHP) que intentó dar respuesta al estado de emergencia ocasionado por los daños producidos por los sismos ocurridos en el año 1985. En dos años (1985-1987) se reconstruyeron 48 mil viviendas a través de la expropiación de poco más de tres mil predios. El RHP transformó a sus beneficiarios de inquilinos a propietarios, en lo que significó una disminución importante de los inmuebles sujetos al régimen de rentas congeladas (Delgadillo, 2013: p.408).

En una tendencia más reciente, bajo el contexto del adelgazamiento estatal, la mayoría de las propuestas para la planificación y gestión de los centros históricos ya no están caracterizadas por una fuerte inversión pública, como en el citado ejemplo del Programa de Renovación Habitacional Popular. Los instrumentos más recientemente ideados pretenden encauzar a los actores privados a invertir y desarrollar proyectos o generar recursos financieros mientras que el papel de los gobiernos se limita idealmente a brindar información transparente y a aprobar los proyectos de inversión (Sepúlveda, 2017).

Uno de los instrumentos disponibles para el financiamiento de los centros históricos es la transferencia de potencial de desarrollo que permite transmitir derechos de intensidad de construcción de áreas en las que por motivos de conservación (patrimonial o ambiental) no es deseable el desarrollo, a otras donde existan las condiciones ideales para ello. Los derechos adquiridos tienen un plazo límite de aplicación para evitar la creación de un mercado especulativo. (Sepúlveda, 2017: p.146). Este tipo de instrumento generaría recursos tanto para que los propietarios puedan costear el mantenimiento y mejoramiento de inmuebles específicos como para que los gobiernos ejecuten proyectos prioritarios para el mejoramiento general de los centros históricos.

Otra opción para gestionar el desarrollo urbano en centros históricos es el castigo tributario a la subutilización de la norma de intensidad de uso. Se trata del aumento al impuesto a la propiedad aplicado a inmuebles que no aprovechan la totalidad del potencial de desarrollo que les asigna el Programa de Desarrollo Urbano. Este instrumento se propone desincentivar la especulación del suelo urbano mientras que

estimula el aprovechamiento máximo de equipamiento, infraestructura y servicios de zonas en las que actualmente se encuentran en estado de subutilización.

1.3.4 El reto contemporáneo

Las condiciones actuales de los centros históricos están determinadas por la gama de situaciones que repercuten en las ciudades latinoamericanas. La etapa de urbanización alcanzada por los países de la región, la democratización de los gobiernos, las reformas político-económicas, así como la revolución técnico-científica, que introduce importantes modificaciones a los procesos económicos mundiales, son algunas de las determinantes del reto que enfrentan actualmente los centros históricos.

Grado de urbanización

Respecto al alto nivel de urbanización alcanzado por países de la región, México, con cerca del 80% de su población viviendo en ciudades, representa un ejemplo destacado de que el proceso de urbanización en la región latinoamericana está llegando a un punto culminante. Esto significa que los intensos flujos migratorios campo-ciudad, que determinaron en gran medida el fenómeno de la urbanización precaria, han entrado en una etapa de desaceleración. Aun cuando las poblaciones nacionales no han llegado sus máximos estimados y aunque continuarán existiendo la migración internacional y la movilidad entre ciudades, el reto futuro para la urbanización de Latinoamérica radicará en planear la consolidación y el mejoramiento de las ciudades y no su acelerada expansión, como durante el siglo XX (Carrión, 2015: p.521).

El planteamiento es que el urbanismo enfocado en la expansión estaría cediendo el paso a otro cuya principal preocupación será la consolidación y mejoramiento de la ciudad que ya existe. Es en este contexto que las áreas urbanas centrales, de las que normalmente forman parte los centros históricos, surgen como territorios propicios para la consolidación urbana. Bajo un enfoque de sostenibilidad del desarrollo urbano, que suele traducirse en estrategias de re densificación y saturación urbana, se estaría reduciendo la necesidad de aumentar los límites físicos de las áreas urbanas.

Reforma estatal

Otra tendencia contemporánea está constituida por la reforma del Estado vivida en casi todos los países de la región latinoamericana desde las décadas finales del siglo pasado. Una de las vertientes de este fenómeno es la descentralización de responsabilidades

hacia los gobiernos locales y regionales, lo que renueva su importancia como agentes de la gestión del desarrollo.

Por una parte los gobiernos locales emergen como actores con una mayor legitimidad política que los Estados nacionales y una mayor capacidad para negociar y coordinar las adaptaciones al nuevo paradigma global (Borja y Castells, 1999: p.31). Por otra parte se enfrentan al reto de disminuir su alta dependencia presupuestal y evitar posicionamientos políticos tribales en un entorno urbano metropolitano en que una efectiva gestión y planificación del desarrollo es imposible sin colaboración y coordinación intergubernamental.

La transformación del Estado se caracteriza asimismo por la paulatina transmisión de funciones a la iniciativa privada, esto implica una tendencia hacia la privatización de servicios y equipamientos urbanos, con lo que las formas de administración urbana se reorientan hacia una lógica de mercantilización (Carrión, 2015: p.520).

El impacto de la revolución tecnológica

También el escenario del acelerado desarrollo de las tecnologías de la información ha tenido un impacto en las ciudades. Desde la década de los 70 del siglo pasado, la conformación de un sistema tecnológico-informático ha posibilitado el desarrollo de una economía global caracterizada por la creciente movilidad del capital. Se asiste a la articulación global (internacional) de la industria a través de la instauración de procesos de producción flexible; y por otra parte al surgimiento de la economía informacional articulada alrededor de las actividades de generación, procesamiento y aplicación estratégica de la información, que convertidas en las principales generadoras de valor y riqueza, se territorializan mundialmente a través de unos pocos nodos, las ciudades globales (Borja y Castells, 1999).

Borja y Castells (1999) caracterizan a la sociedad emergida de este contexto como una de flujos, determinada por el sistema económico global, que a la vez que incluye y homogeniza (valorizando) a territorios distantes a través de las pautas de consumo, producción, gestión y pensamiento globales; fragmenta los territorios cercanos (a veces los de una misma ciudad) excluyendo a la población y lugares que no encuentran una posición dentro de los flujos internacionales de realización del capital.

Así, ante esta perspectiva, parecería cada vez más lógico que la viabilidad de las ciudades depende de su articulación a la economía global. Esta orientación desemboca en el posicionamiento del concepto de competitividad global como la nueva frontera de la gestión urbana (Borja y Castells, 1999: p.31). Estos autores advierten sobre la errónea concepción de este concepto como la atracción de inversiones a través de la reducción de costos a las empresas; en contraste proponen que el aumento de la competitividad urbana significa un aumento de la productividad de las ciudades expresada en 3 aspectos: conectividad, innovación y flexibilidad interinstitucional.

El reto actual de las ciudades parecería radicar en encontrar su lugar dentro del proceso globalización. Así, representaría un reto aun mayor el encontrar de qué herramientas disponen las ciudades medianas y pequeñas para insertarse en estos flujos globales bajo condiciones ventajosas y evitar convertirse en localizaciones residuales.

Los gobiernos subnacionales se ven cada vez más responsabilizados, tanto del posicionamiento de las ciudades en la economía global como de la integración y estructuración de las sociedades locales. Así vuelve a tomar importancia el tema de los centros históricos, por constituirse en territorios de interés económico global (por razones de aglomeración, localización, culturales, turísticas, etc.) y a la vez por ser espacios de identificación colectiva y por tanto, propicios para la construcción de un proyecto de ciudad reafirmador (Carrión, 2013b: p. 718).

CAPÍTULO 2. EL PROCESO DE DECLINACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA, 2000-2010.

2.1 El contexto metropolitano: la Zona Metropolitana Colima - Villa de Álvarez

La Ciudad de Colima tiene 137,383⁶ habitantes y junto con la Ciudad de Villa de Álvarez integra una conurbación de 254,983 habitantes, que representa el núcleo funcional de la Zona Metropolitana Colima-Villa de Álvarez, que reúne 5 de los 10 municipios del estado: Comala, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Colima y Villa de Álvarez.

Al iniciar la segunda mitad del siglo XX Colima ya era un estado mayormente urbano. Para 1950 el 60% de la población ya era urbana y desde entonces la proporción ha aumentado hasta el 89% en el año 2010. Destaca la Ciudad de Villa de Álvarez que, de 3,963 habitantes en el año 1960 (2% de la población estatal) pasó a 117,600 habitantes (18% de la población total del estado) en el 2010, con un ritmo de crecimiento que alcanzó su punto máximo en el periodo 1960-1970 con una Tasa de Crecimiento Medio Anual (TCMA) del 8.15%, muy por encima de la TCMA del estado que en esa década fue 3.9%. De hecho, Villa de Álvarez sigue siendo la localidad urbana más dinámica del Estado de Colima, con una TCMA de 4.37%; superior a las del municipio de Manzanillo (3.2%), Ciudad de Colima (1.39%), y estatal (1.83%).

Tabla 1 Dinámica poblacional 1960-2010 de las ciudades Colima y Villa de Álvarez y la evolución del porcentaje de la población estatal residente en la conurbación. TCMA: Tasa de Crecimiento Medio Anual. Elaboración Propia.

Año-Periodo/ Ámbito territorial	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	TCMA	TCMA	TCMA	TCMA	TCMA	TCMA
								1950- 1960	1960- 1970	1970- 1980	1980- 1990	1990- 2000	2000- 2010
Colima Estado	112,321	164,450	241,153	346,293	428,510	542,627	650,555	3.9%	3.9%	3.7%	2.2%	2.4%	1.8%
Ciudad Colima	28,658	43,518	58,450	86,044	106,967	119,639	137,383	4.3%	3.0%	3.9%	2.2%	1.1%	1.4%
Ciudad Villa de Álvarez	3,297	3,963	8,674	17,448	35,867	76,679	117,600	1.9%	8.1%	7.2%	7.5%	7.9%	4.4%
Conurbación Colima-Villa de Álvarez	31,955	47,481	67,124	103,492	142,834	196,318	254,983	4.0%	3.5%	4.4%	3.3%	3.2%	2.6%

⁶ Resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

La población de la Conurbación Colima-Villa de Álvarez, 254,983 habitantes, representa 39% de la población estatal y de acuerdo a las proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO), para el año 2030 la población conjunta de ambas localidades urbanas sumará 349,744 habitantes.

En la década de los 50 se dan los primeros indicios de la conurbación física entre las ciudades de Colima y Villa de Álvarez con la subdivisión del predio “La Armonía” situado en las inmediaciones del límite entre ambos municipios. En el año 1976 la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) inicia operaciones en el estado de Colima, muestra de la que urbanización irregular ya empezaba a ser un problema en la conurbación Colima-Villa de Álvarez. En los años siguientes, la CORETT expropió y regularizó a favor de sus ocupantes, varias hectáreas de los ejidos Francisco I. Madero, El Diezmo y La Estancia localizados en el límite oriental de la ciudad de Colima (Chávez, 2005).

En el transcurso de los siguientes años la CORETT, el Gobierno del Estado y en menor medida el Ayuntamiento municipal de Colima, así como otras dependencias públicas (Almacenes Nacionales de Depósito, Comisión Federal de Electricidad y Secretaría de Comunicaciones y Transportes) gestionaron más expropiaciones de suelo ejidal para fines diversos como la regularización de asentamientos humanos, adquisición de reserva para el crecimiento urbano, construcción de diversos proyectos de infraestructura⁷ y de equipamientos. Hasta antes de los 70 la autoproducción fue el modo de producción habitacional dominante en las áreas de expansión de la conurbación Colima-Villa de Álvarez (Chávez, 2005).

En el año 1983 las ciudades de Colima y Villa de Álvarez fueron decretadas oficialmente una conurbación, reconociéndolas como una unidad física, económica y social. El Congreso del Estado de Colima decretó una modificación de los límites de la Zona Conurbada Colima-Villa de Álvarez en el año 1997, incluyendo en esta a “parte de los territorios de los municipios de Comala, Cuauhtémoc y Coquimatlán”⁸

⁷ Entre ellas la construcción del libramiento Manzanillo-Guadalajara y la ampliación de la carretera a La Estancia, a mediados de la década de los 90.

⁸ Acuerdo que crea el “Consejo para el Desarrollo integral de la Zona Metropolitana Colima-Villa de Álvarez”, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Colima el día 10 de abril del año 2010.

A partir de la década de los 80 la Ciudad de Villa de Álvarez empezó a crecer aceleradamente al recibir flujos de población de los estados vecinos (Jalisco, Michoacán y Nayarit). El régimen de propiedad del suelo pudo haber jugado un papel importante en el asentamiento de estos nuevos habitantes al poniente de la conurbación, en la ciudad de Villa de Álvarez. Al contrario que hacia el oriente de la conurbación (en Colima) donde la ciudad limitaba con tierras ejidales, hacia el poniente la mayoría del suelo apto para la urbanización era de propiedad privada, situación que facilitaba las gestiones administrativas necesarias para la construcción de vivienda en el mercado formal. Hacia el norte de la conurbación, en la ciudad de Colima también existía suelo apto para la urbanización en régimen de propiedad privada pero este se ofertaba a precios más altos que el existente en Villa de Álvarez (Chávez, 2005).

La expansión hacia el norte de la conurbación inició también en la década de los ochenta bajo las formas de producción privada por encargo y a través de promotores inmobiliarios. La construcción de una vialidad primaria (Tercer anillo periférico) en la periferia norte de la ciudad determinó que esta zona de la conurbación se constituyera en el área habitacional para familias de más altos ingresos. Mientras que hacia el oriente (Colima) y el norponiente (Villa de Álvarez) los procesos de autoproducción habitacional y en menor medida, fraccionamientos promovidos por los organismos nacionales de vivienda, siguieron extendiéndose sobre suelo de origen ejidal y propiedad privada.

Hacia finales década de los 90 varios proyectos de escala regional se localizaron en el nororiente de la conurbación, entre ellos el Hospital Regional Universitario, el Campus norte de la Universidad de Colima y el complejo administrativo del Gobierno del Estado (Chávez, 2005), esto significó un nuevo impulso para la urbanización de esa zona de la periferia de la conurbación.

El Instituto de Vivienda del Estado de Colima (IVECOL) inició sus funciones en el año 1992 como un promotor directo gestionando recursos de origen federal y constituyéndose en una hipotecaria social que ofertó, además de vivienda terminada otras soluciones habitacionales como lotes con servicios y vivienda progresiva. A partir de 1994 la conurbación Colima - Villa de Álvarez experimentaría una etapa de crecimiento acelerado impulsada por un aumento significativo de los créditos otorgados por el INFONAVIT, esto detonó la construcción de varios fraccionamientos de densidad habitacional alta en las periferias de la conurbación. (García, 2005)

Con el inicio de siglo y bajo una nueva orientación de la política habitacional nacional se dieron cambios en los actores involucrados en la producción de vivienda en el Estado de Colima. Después de casi una década de ausencia del financiamiento bancario al desarrollo habitacional, en el año 2003 las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL) empezaron a otorgar préstamos para el mercado secundario (viviendas usadas).

Para el año 2004, el documento *Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México* elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social, el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática formalizó la figura de la Zona Metropolitana Colima-Villa de Álvarez. El criterio utilizado por el grupo interinstitucional (Sedesol/Conapo/INEGI) para considerar a Colima - Villa de Álvarez como una Zona Metropolitana fue el de ser un:

“conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía”.

En esta primera delimitación, Colima y Villa de Álvarez fueron los únicos municipios integrados a su propia Zona Metropolitana y recibieron la clasificación de municipios *metropolitanos centrales*, bajo el criterio de ser

“...municipios que comparten una conurbación intermunicipal, definida ésta como la unión física entre dos o más localidades censales de diferentes municipios y cuya población en conjunto asciende a 50 mil o más habitantes”.

En el año 2007 la *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2005* integró a la Zona Metropolitana Colima-Villa de Álvarez 3 municipios más (Comala, Coquimatlán y Cuauhtémoc), clasificándolos como *exteriores definidos con base a criterios de planeación y política urbana*, esto respondiendo al criterio de *“estar incluidos en la declaratoria de zona conurbada o zona metropolitana correspondiente”*. La Delimitación de Zonas Metropolitanas 2010 solo hizo una reclasificación al municipio de Comala al integrarlo a la Zona Metropolitana por el criterio de *integración funcional*.

Si bien el fenómeno metropolitano estuvo identificado desde 1980 en el marco programático del Estado de Colima con la publicación del Programa Estatal de Desarrollo Urbano, es evidente que la utilidad de ello en el ejercicio de la planeación metropolitana ha sido mínimo. El último instrumento de planeación del Desarrollo Urbano elaborado

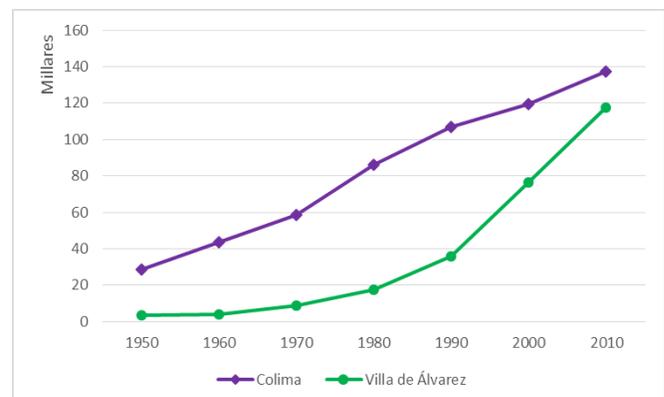
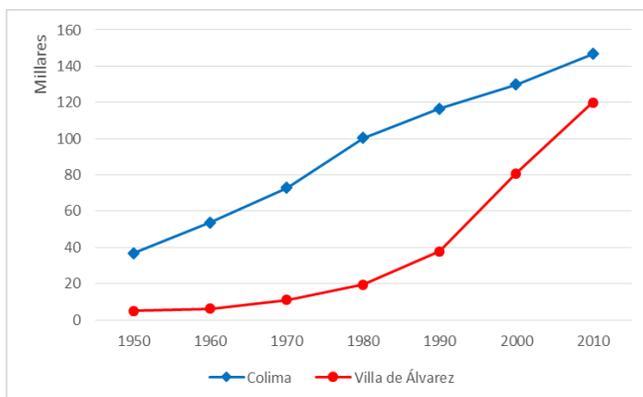
para abordar esta escala de actuación fue el *Plan Director de Desarrollo Urbano Colima-Villa de Álvarez* que data del año 1994 y que trata de aterrizar en un listado de acciones prioritarias a corto plazo enmarcadas en el trienio 1993-1996.

Desde entonces no se ha vuelto a plantear la necesidad de coordinar la planeación del desarrollo urbano de las ciudades de Colima y Villa de Álvarez y mucho menos una estrategia de planeación o política urbana para los 5 municipios que se reconocen como parte de la Zona Metropolitana.

2.2 Dinámica demográfica de la Conurbación Colima-Villa de Álvarez

Al recurrir a la escala municipal para identificar declinación en la Zona Metropolitana Colima-Villa de Álvarez encontramos que la población de los municipios centrales ha sido creciente desde la década de 1950. Los dos principales centros de población de la Zona Metropolitana, las ciudades de Colima y Villa de Álvarez, reportan un comportamiento casi idéntico al de sus respectivos municipios debido a la alta predominancia de estas localidades dentro de ellos.

Al analizar los **Gráficos 1 y 2** es posible constatar que cada una de las demarcaciones de la conurbación crecieron aproximadamente 100 mil habitantes en el curso de las últimas 6 décadas. Por otra parte, el crecimiento poblacional de la ciudad de Villa de Álvarez ha presentado un ritmo acelerado desde los últimos 20 años. Estas tendencias de crecimiento representan una evidencia de que el proceso de declinación en el área urbana central se da en un marco global de crecimiento de la Zona Metropolitana y no es producto natural de una tendencia de decrecimiento poblacional en esta escala.



Para poder observar y definir el proceso de declinación dentro Zona Metropolitana Colima-Villa de Álvarez es necesario recurrir a escalas de análisis diferentes a las de municipio y centro de población, las cuales no permiten observar cambios demográficos a nivel intraurbano. Las Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB) permiten tener información a una escala menor pero también introducen dificultades al análisis debido a que sus límites pueden y suelen cambiar cada vez que se levanta un Censo, Conteo de Población y Vivienda o Encuesta intercensal, es decir cada 5 años.

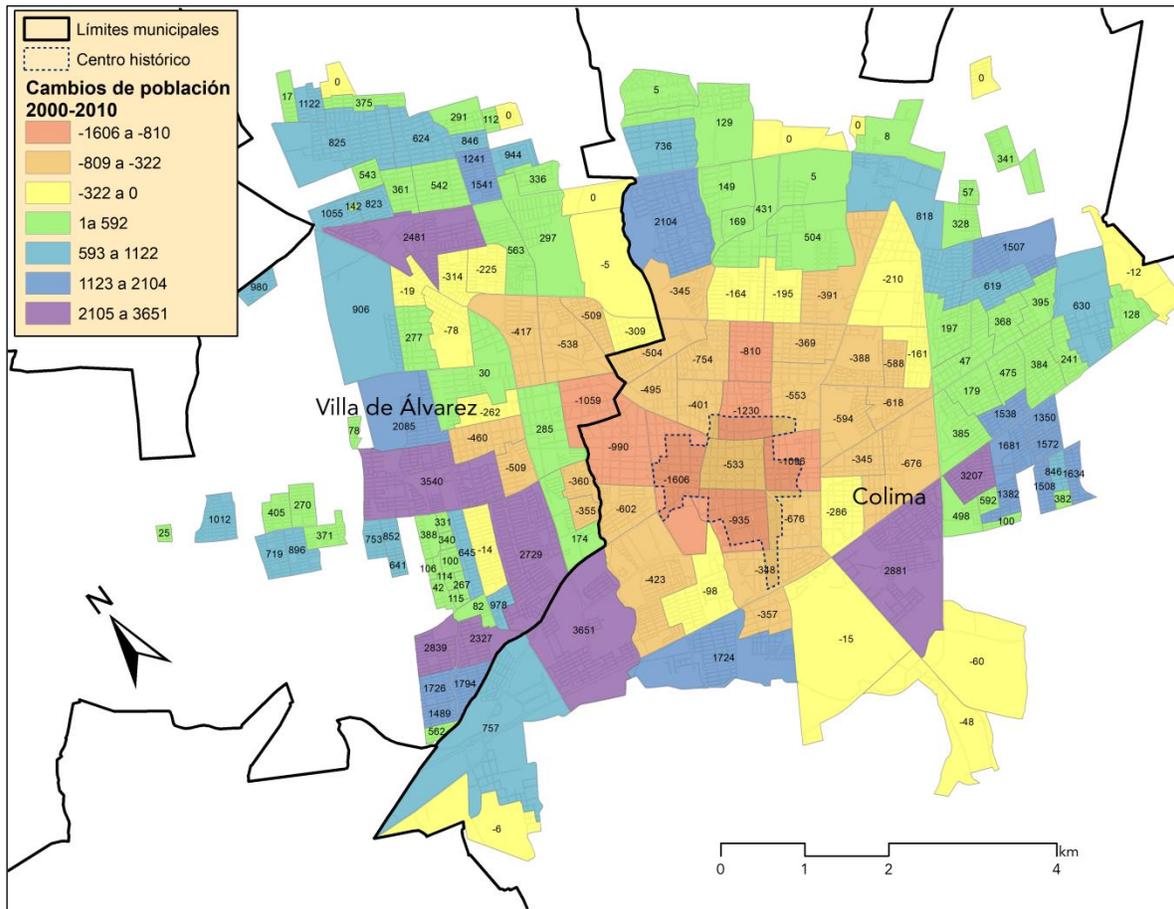
Para hacer comparables las AGEB de las ciudades de Colima y Villa de Álvarez existentes en el año 2010 con los que existían en el año 2000 fue necesario hacer un tratamiento a la información cartográfica. Esto significó fusionar la información de algunas AGEB a los que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía hubiera hecho cambios limítrofes durante el periodo citado.

El **Mapa 1** ofrece una primera aproximación al fenómeno de declinación. Muestra las ganancias o pérdidas de población en números brutos a nivel de todas las AGEB que integran la conurbación Colima-Villa de Álvarez. Al observar el mapa es evidente que el área central de la conurbación, dentro de la que se encuentra inscrito el Centro Histórico, perdió población.

Algunas de las AGEB que forman parte del Centro Histórico de la Ciudad de Colima fueron las que mostraron mayores magnitudes de pérdida poblacional pero el fenómeno no es exclusivo de estas, también una gran parte de las adyacentes a lo que podríamos nombrar segundo anillo periférico⁹ de la conurbación Colima-Villa de Álvarez experimentaron decrecimiento. Mientras tanto las AGEB situadas en las periferias, en especial las de las zonas oriente y poniente, absorbieron el crecimiento poblacional de la conurbación Colima - Villa de Álvarez entre los años 2000 y 2010.

⁹ La estructura vial de la conurbación Colima - Villa de Álvarez está determinada por vialidades primarias concéntricas que son conocidas como primer, y tercer anillo periférico. El trazo del primer anillo discurre solo dentro del territorio de la ciudad de Colima, mientras que otro grupo de vialidades primarias que conectan a ambas localidades (Av. Gonzalo de Sandoval/ Av. Felipe Sevilla del Río/ Av. Tecnológico/ Av. Benito Juárez) funcionan como un segundo anillo periférico, aunque no sea esta su denominación formal. El tercer anillo discurre también por el territorio de ambas localidades y está mejor consolidado e integrado al tejido urbano en la periferia norte (Colima) y poniente (Villa de Álvarez) de la conurbación (PDUCC, 2000).

Mapa 1 Ganancias y pérdidas de población a nivel AGEB 2000-2010. Elaboración propia a partir de los resultados de los Censos Nacionales de Población y Vivienda 2000 y 2010.

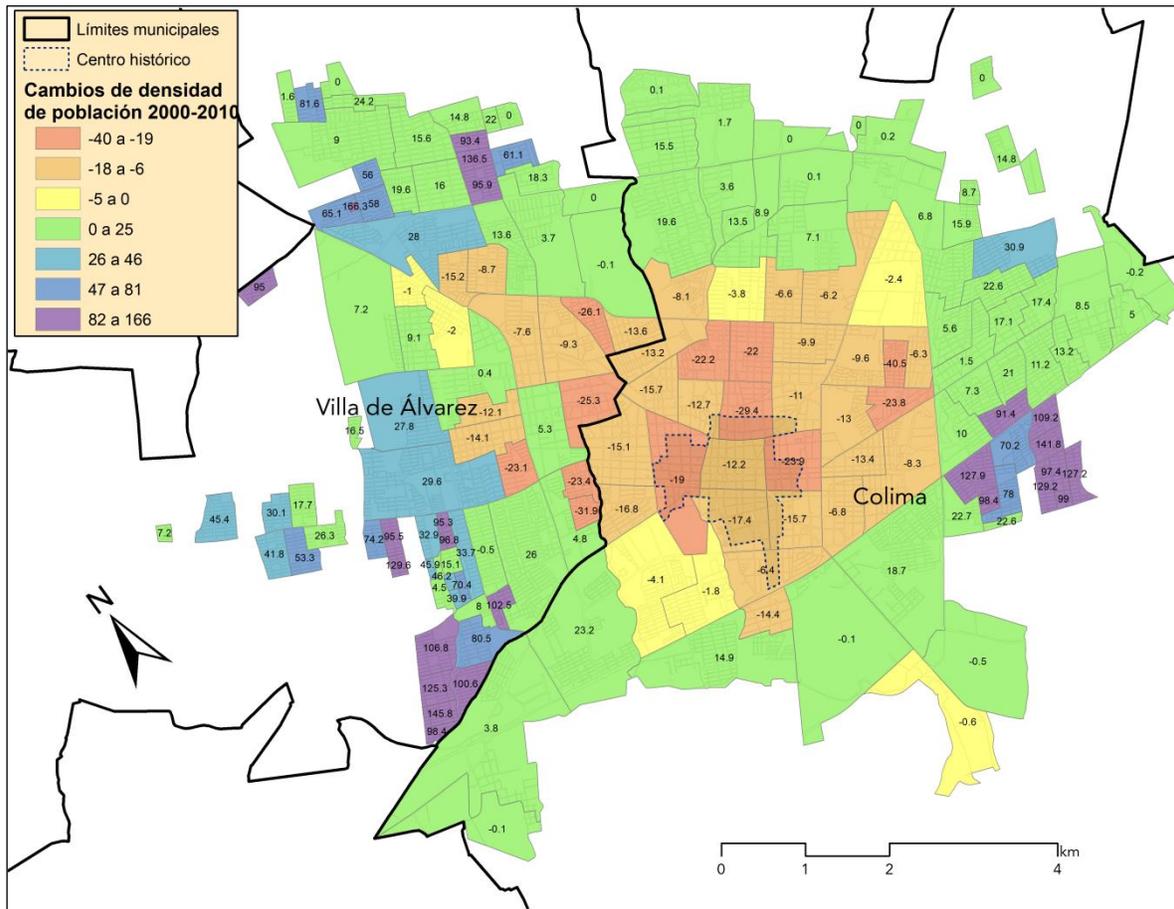


Para tener en cuenta una medida más normalizada del fenómeno, el **Mapa 2** grafica para el mismo periodo, las pérdidas y ganancias de densidad de población a escala AGEB, a razón de habitantes por hectárea (hab./ha.).

De forma similar al mapa anterior, es perceptible que en las AGEB centrales de la conurbación se perdió densidad mientras que en las periféricas aumentó. Este mapa de densidades además permite distinguir que las zonas oriente, norponiente y suroriente de la conurbación se consolidaron justo en este periodo a través de asentamientos humanos de densidades altas

Mientras que hacia las zonas norte y sur de la conurbación se mantuvieron densidades de población estables o de bajo crecimiento.

Mapa 2 Ganancias y pérdidas de densidad de población a nivel AGE B 2000-2010. Elaboración propia a partir de los resultados de los Censos Nacionales de Población y Vivienda 2000 y 2010



En la **Tabla 2** se muestran los cambios de población entre los años 2000 y 2010 en cada una de las AGEB en que se encuentra inscrito el segundo perímetro del Centro Histórico, además se agrega el porcentaje de población perdida en el periodo y la Tasa de Crecimiento Medio Anual. La última fila de la tabla muestra el crecimiento poblacional total de la conurbación Colima - Villa de Álvarez en el mismo periodo. Con estos datos se verifica que el fenómeno de declinación poblacional se da en un contexto de crecimiento en las escalas territoriales tanto de centro de población como de la Conurbación Colima - Villa de Álvarez.

Tabla 2 Evolución de la población en las AGEB conformantes del Centro Histórico de la Ciudad de Colima. 2000-2010. Fuente: Elaboración propia con datos de los Censos Nacionales de Población y Vivienda, INEGI.

Clave de AGEB	Población 2000	Población 2010	Diferencia bruta	Porcentaje de pérdida	TCMA
0600200010093	5,142	3,536	-1,606	-31%	-3.7%
0600200010712	3,978	2,748	-1,230	-31%	-3.6%
060020001077A	3,608	2,512	-1,096	-30%	-3.6%
0600200010750	3,751	2,816	-935	-25%	-2.8%
0600200010765	2,174	1,498	-676	-31%	-3.7%
0600200010341	3,275	2,722	-553	-17%	-1.8%
0600200010746	1,467	934	-533	-36%	-4.4%
0600200010708	1,497	1,096	-401	-27%	-3.1%
0600200010801	2,456	2,108	-348	-14%	-1.5%
TOTAL AGEBS centrales	27,348	19,970	-7,378	-27%	-3.1%
Conurbación					
Colima-Villa de Álvarez	195,302	254,983	59,681	31%	2.7%

Vivienda

Respecto a la variable viviendas habitadas, se puede constatar que en el periodo 2000-2010 se dio también un proceso de desconcentración. Como puede observarse en la **Tabla 3**, todas las AGEB dentro de las que se inscribe el Centro Histórico perdieron viviendas, con TCMA que van desde -0.9% hasta -3.3% mientras que a escala global en la conurbación Colima-Villa de Álvarez la misma variable aumentó a una TCMA 4.2%.

El **Mapa 3** que muestra los ganancias y pérdidas brutas de la variable viviendas totales revela, en comparación con el referente al de la variable población, que la pérdida de viviendas fue un fenómeno mucho más acotado solo a las AGEB más céntricas de la conurbación, aquellas que forman parte del Centro Histórico de la Ciudad de Colima.

Mapa 3 Ganancias y pérdidas en número de viviendas totales habitadas a nivel AGEB 2000-2010. Elaboración propia a partir de los resultados de los Censos Nacionales de Población y Vivienda 2000 y 2010.

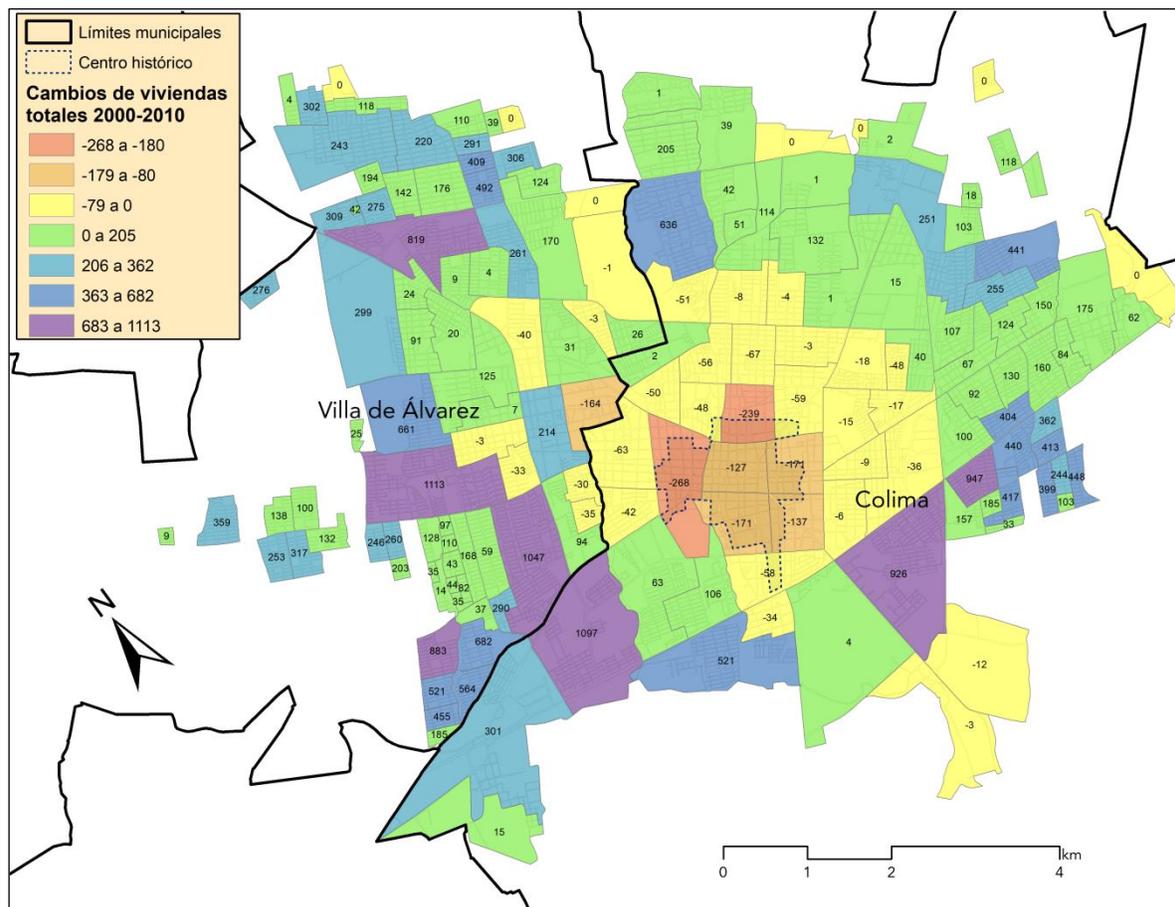


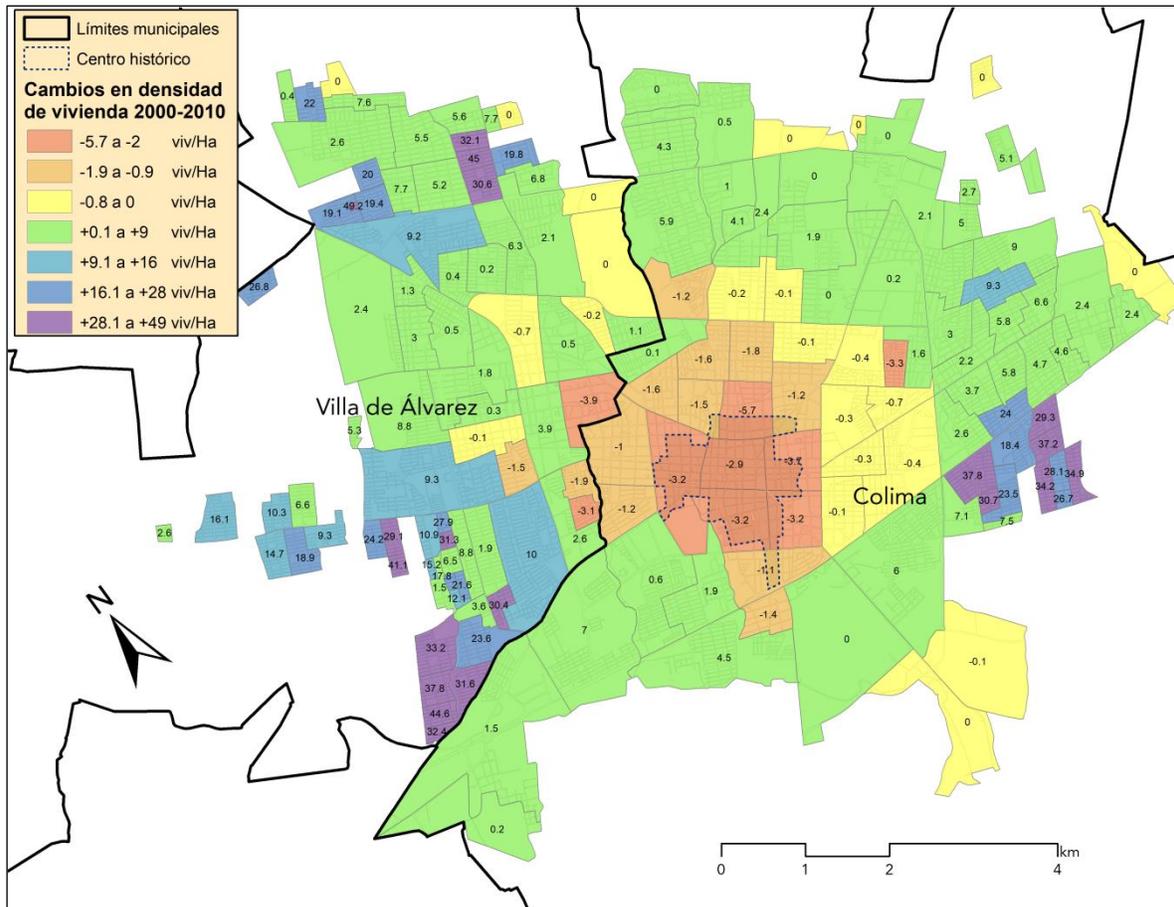
Tabla 3 Evolución de las viviendas habitadas en los AGEB conformantes del Centro Histórico de la Ciudad de Colima. 2000-2010. Fuente: Elaboración propia con datos de los Censos Nacionales de Población y Vivienda, INEGI.

Clave de AGEB	Viviendas habitadas 2000	Viviendas habitadas 2010	Diferencia bruta	Porcentaje de pérdida	TCMA
0600200010093	663	605	-58	-9%	-0.9%
0600200010712	410	362	-48	-12%	-1.2%
060020001077A	1,438	1,170	-268	-19%	-2.0%
0600200010750	1,074	903	-171	-16%	-1.7%
0600200010765	1,082	843	-239	-22%	-2.5%
0600200010341	442	315	-127	-29%	-3.3%
0600200010746	1,028	857	-171	-17%	-1.8%
0600200010708	873	814	-59	-7%	-0.7%
0600200010801	622	485	-137	-22%	-2.5%
<hr/>					
TOTAL AGEBS centrales	48,505	73,240	-1,278	-17%	-1.8%
<hr/>					
Conurbación					
Colima-Villa de Álvarez	195,302	254,983	24,735	51%	4.2%

El **Mapa 4** que grafica las ganancias o pérdidas de densidad habitacional en todas las AGEB de la conurbación revela algo similar a lo ya visto en el referente a la densidad poblacional: mientras que las zonas oriente y poniente crecieron con densidades altas

para este contexto específico, las zonas norte y sur mantuvieron densidades más bajas que la promedio de la conurbación.

Mapa 4 Ganancias y pérdidas en densidad de vivienda a nivel AGEB 2000-2010. Elaboración propia a partir de los resultados de los Censos Nacionales de Población y Vivienda 2000 y 2010.

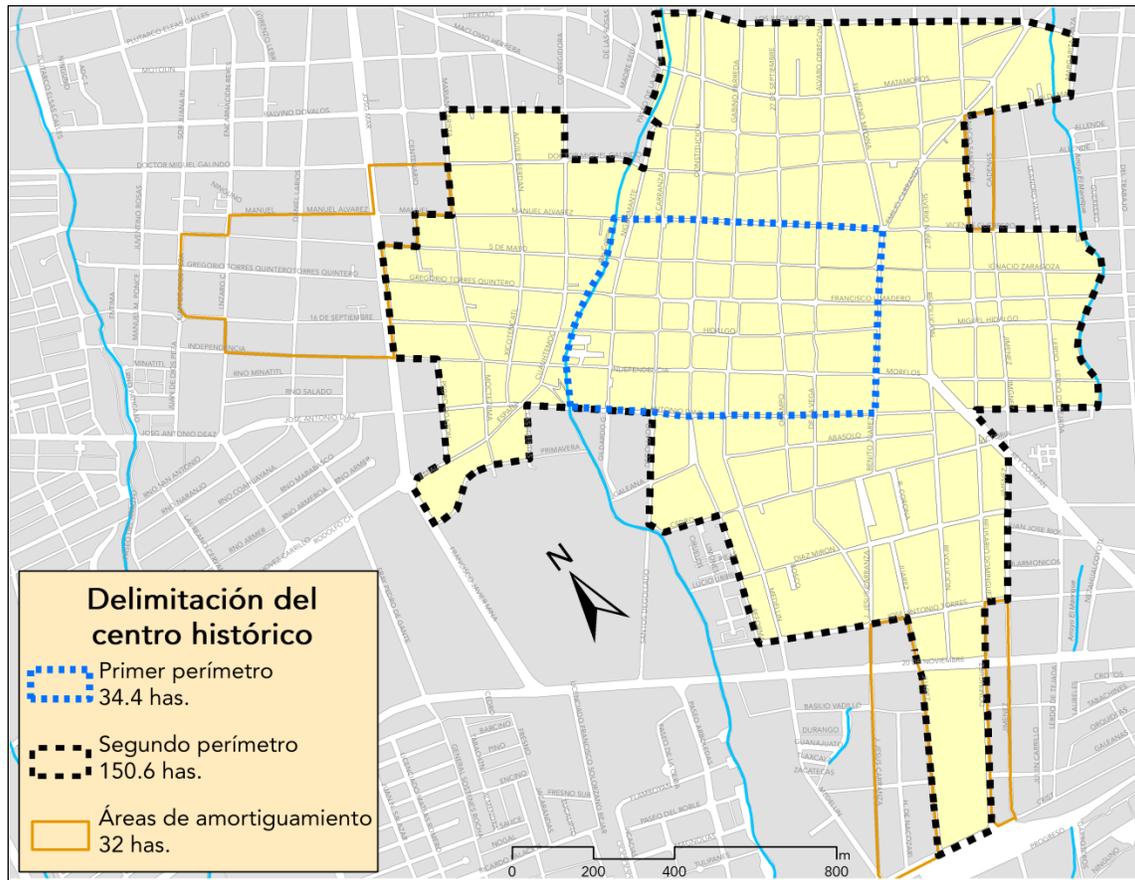


2.3 Caso de Estudio: El Centro Histórico de la Ciudad de Colima

2.3.1 Delimitación

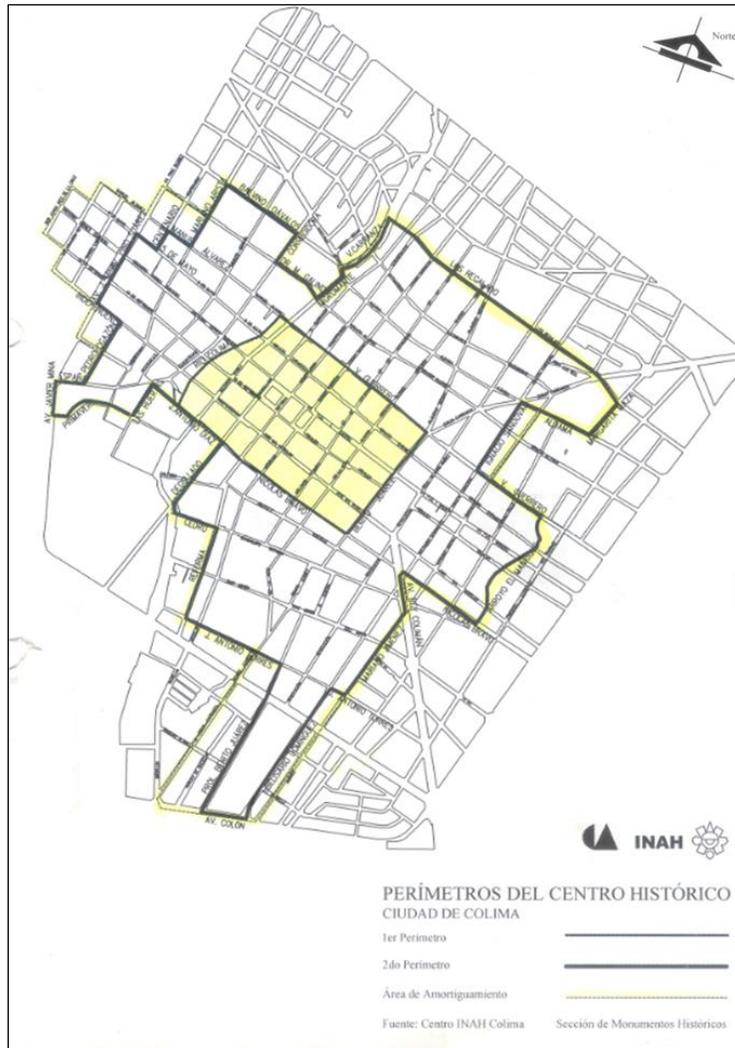
El Centro Histórico de la Ciudad de Colima está conformado por dos perímetros y un área de amortiguamiento. El primer perímetro corresponde al casco fundacional, que alberga a los edificios y espacios públicos más emblemáticos y antiguos de la ciudad; se trata de 36 manzanas que se extienden en una superficie de 34.4 hectáreas, El segundo perímetro tiene una superficie de 150.6 hectáreas repartidas entre 125 manzanas y sus respectivas vialidades. Las áreas de amortiguamiento conforman un área de 32 hectáreas.

Mapa 5. Delimitación del Centro Histórico de la Ciudad de Colima. Fuente: elaboración propia en base al documento *Perímetros del Centro Histórico de la Ciudad de Colima*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Centro Colima.



Aunque definido en el año 1985 (Chávez, 2009), el Centro Histórico y sus límites no están formalizados a través de una declaratoria publicada en el diario oficial del Estado de Colima. El primer y segundo perímetro, así como las áreas de amortiguamiento son delimitaciones propuestas desde el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Imagen 3 Perímetros y área de amortiguamiento del Centro Histórico de la Ciudad de Colima. Fuente: INAH, Centro Colima.



Dichos perímetros son retomados por el Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población de la Ciudad de Colima (PDUCC, 2000), instrumento que utiliza estas delimitaciones y las corresponde a sus propios límites para la clasificación de las áreas urbanas de la ciudad. Así, el PDUCC utiliza los conceptos de Protección a la Fisonomía Urbana, Protección al Patrimonio Cultural y Protección al Patrimonio Histórico de la siguiente manera:

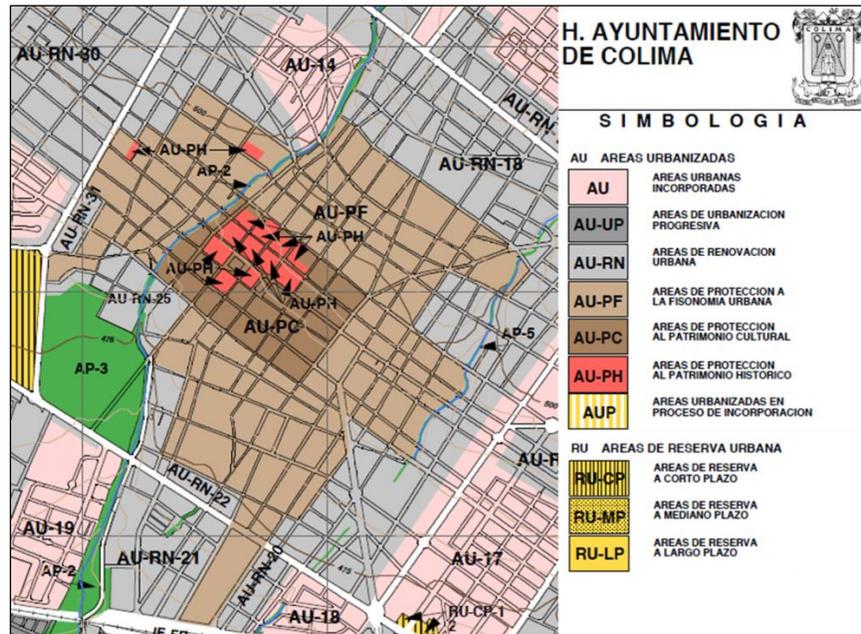
“Áreas (Urbanizadas) de Protección a la Fisonomía urbana: fracción de la zona centro que envuelve al centro histórico, corresponde al polígono B del INAH, esta (sic) formado por fracciones de los barrios: las Siete Esquinas, Obregón el Manrique, La Merced la Chiripa,…”

“Áreas (Urbanizadas) de Protección al Patrimonio Cultural: Centro Histórico de Colima, corresponde al polígono A del INAH, esta (sic) formado por fracciones de los barrios: el Mercado Grande, las Huertas,...”

El PDUCC agrega una delimitación a las ya propuestas por la delegación estatal del INAH; las *Áreas Urbanizadas de Protección al Patrimonio Histórico* para las que da la siguiente definición:

“son aquellas que contienen mayoritariamente predios de éste tipo (con atributos suficientes para ser declaradas afectas al patrimonio histórico del Estado). Existen además un número de fincas aisladas con características suficientes para corresponder a este tipo de área”

Imagen 4 Detalle del Plano de Clasificación de Áreas del Programa de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Colima. Fuente: Programa de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Colima (2000).



Esto significa que desde el marco programático en materia de Desarrollo Urbano a nivel municipal se reconoce que ciertas porciones de la ciudad poseen cualidades y/o atributos que deben ser protegidos. Sin embargo, el propio instrumento que reconoce esta situación, el PDUCC, es poco específico respecto a la manera en que pretende lograr la protección de estas áreas. Dentro de sus contenidos solo menciona que la elaboración de Programas Parciales para las áreas de *Protección al Patrimonio Cultural* y de *Protección a la Fisonomía Urbana* son *acciones urbanas* de carácter *conveniente*, que tendrían que ser ejecutadas en el *corto plazo* y cuya elaboración es responsabilidad del Municipio, el

Gobierno Estatal y el Instituto Nacional de Antropología e Historia¹⁰. A más de 18 años de la entrada en vigor del PDUCC, dichos Programas Parciales no han sido elaborados.

2.3.2 Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles

El *Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles*¹¹ es una herramienta técnica, documental y académica que el Instituto Nacional de Antropología e Historia utiliza para la identificación de inmuebles con valor patrimonial (INAH, 2019). Dicho catálogo, en su parte correspondiente al municipio de Colima¹², cuenta con 486 fichas que se clasifican dentro de los siguientes 23 géneros arquitectónicos: habitación, puente, escuela, fábrica, religioso, estación ferroviaria, camposanto, hacienda, convento, culto, cultura, oficinas, fuente, campo deportivo, kiosko, templo, comercio, mercado, museo, palacio gobierno, panteón, cine y jardín histórico. De estos 486 registros totales (fichas), a partir de esta investigación se localizaron puntualmente 360 fichas registrales¹³ que corresponden a los inmuebles catalogados localizados dentro del Centro Histórico de la Ciudad de Colima y en su entorno inmediato. La **Tabla 4** muestra el desglose por género arquitectónico de estas 360 fichas del catálogo que constituyen los inmuebles con valor patrimonial del Centro Histórico de la Ciudad de Colima.

De las 360 fichas del catálogo localizadas en esta investigación, un 92% (332 fichas) están categorizadas dentro del género arquitectónico “habitación”. Debido a que cada ficha está constituida por uno o más inmuebles, estas 332 fichas representan 410 inmuebles catalogados bajo el género arquitectónico “Habitación”; se trata de inmuebles originalmente construidos para cumplir funciones habitacionales aunque en la actualidad sean utilizados para propósitos distintos a estas.

El resto de las fichas localizadas integran ocho espacios públicos (uno, el Jardín del Beaterio está categorizado en el género Religioso), dos mercados, un teatro, una sala de cine (de la cual se conserva solo la fachada y el espacio interior funciona como estacionamiento público), ocho templos religiosos, un ex convento, tres edificios que

¹⁰ Programa de Desarrollo Urbano de Colima, Colima. Capítulo IV. De la renovación urbana: las acciones de conservación y mejoramiento en el Centro de Población (p.92)

¹¹ Sitio web <<<https://catalogonacionalmhi.inah.gob.mx/autenticacion/login>>>

¹² Catálogo obtenido vía correo electrónico de la responsable de la Sección de Monumentos Históricos del INAH Centro Colima, Arq. Dora Angélica Correa Fuentes. Consta de un archivo en formato PDF titulado CATALOGO NACIONAL DE MONUMENTOS HISTÓRICOS INMUEBLES. En un listado se incluyen los siguientes datos: Ficha, Nombre de la calle o del inmueble, Localidad Clave, Género Arquitectónico y Época.

¹³ Cada ficha está constituida generalmente por 1 inmueble pero existen varios casos en los que se agrupan dos o más, llegando a existir fichas compuestas por hasta 7 inmuebles distintos.

funcionan como oficinas administrativas y de atención al público (Oficina de correos también conocido como Palacio Federal, Palacio de Gobierno estatal y la sede del Ayuntamiento municipal), una antigua fábrica, dos portales (uno ocupado por locales comerciales y el otro por locales comerciales y el acceso al Museo Regional de Historia de Colima) y una cancha de frontenis; todos localizados dentro de los límites del segundo perímetro del Centro Histórico o en sus inmediaciones.

Tabla 4 Registros del Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles localizados en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima, clasificados según género arquitectónico. Fuente: INAH Centro Colima.

Género arquitectónico	Número de registros
Habitación	332
Jardín Histórico	7
Religioso	6
Fábrica	1
Habitación/comercio	3
Museo/comercio	1
Culto	1
Palacio Gobierno	1
Convento	1
Cultura	1
Campo deportivo	1
Mercado	2
Cine	1

Oficinas	2
TOTAL	360

En la **Tabla 5** se muestran los usos albergados en los 410 inmuebles categorizados bajo el género arquitectónico habitación. Según lo observado en el trabajo de campo para esta investigación, un 52% de los inmuebles (213 inmuebles) mantienen su uso original habitacional mientras que en un 27% (110 inmuebles) ha adoptado usos diferentes (comercial, oficinas, servicios, equipamiento o industrial) y un 9% (36 inmuebles) ha mezclado el uso habitacional con alguno otro dentro del mismo inmueble (usos mixtos).

Los inmuebles catalogados identificados como predios baldíos sin uso suman 30 casos y 21 aquellos que funcionan como estacionamientos para automóviles, en los que se ha perdido cualquier rastro de la construcción original. Esta situación representa que, por lo menos un 12% (51 inmuebles) de los inmuebles catalogados bajo el género “habitacional”, son construcciones ya inexistentes.

Tabla 5 Usos actuales de inmuebles catalogados
bajo el Género Arquitectónico “habitación”.
Elaboración propia.

Uso actual	Número de inmuebles
Habitación	213
Comercial	43
Mixto	36
Oficinas y servicios	58
Industrial	1
Equipamiento	8
Estacionamientos	21

Baldío	30
TOTAL	410

Pero el proceso de destrucción del patrimonio histórico de la Ciudad de Colima es más amplio y tuvo uno de sus episodios más graves a raíz del sismo del año 2003. Existen casos de inmuebles que fueron demolidos poco tiempo después del sismo pero siguen estando considerados en el catálogo a pesar de que en ellos ya se construyeron edificaciones nuevas.

Una investigación del año 2006 sobre los efectos del sismo en el patrimonio urbano arquitectónico de la Ciudad de Colima (Barbosa, 2006) indica que este evento afectó a 117 de los inmuebles incluidos en el Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles. De ellos, 34 fueron evaluados con daño total y demolidos pocos meses después del sismo; 64 inmuebles fueron dictaminados con daño parcial, de los cuales 26 fueron demolidos mientras que los 38 restantes se conservaron en pie, por lo menos hasta el año 2006. Con afectaciones menores se reportaron 19 inmuebles, de los que 4 habían desaparecido para el año 2006 y los 15 restantes seguían en pie. En resumen, para el año 2006 existían sesenta y cuatro casos de destrucción del patrimonio histórico inmueble en el municipio de Colima.

Esta pérdida de patrimonio histórico puede ser atribuida a los efectos del sismo solo en parte ya que casi la mitad (30 de 64) de estas demoliciones se hicieron de manera injustificada en inmuebles en los que el sismo había causado daños calificados como parciales o menores. Barbosa hace un inventario de estos treinta inmuebles señalando en qué estado (si baldíos o reconstruidos) se encontraban para el año 2006; 18 eran baldíos o funcionaban como estacionamientos públicos mientras que en los 12 casos restantes se habían hecho nuevas construcciones. Barbosa no analiza los casos de las demoliciones hechas a inmuebles reportados como daño total ni aquellos con daño parcial y menor que no fueron demolidos.

En la **Tabla 6** se muestra una comparación de los usos de estos treinta inmuebles en los años 2006 y 2018. Para el año 2006 existían 16 casos de baldíos y 2 inmuebles siendo usados como estacionamientos públicos. Más de diez años después, en el año 2018, en esos mismos inmuebles persisten 5 baldíos y 3 estacionamientos, el resto han sido

reocupados por usos habitacionales (15 inmuebles), comerciales o de servicios (5 inmuebles) o usos mixtos (2 inmuebles). Respecto al total de la muestra (30 casos): un 33% son predios que, habiendo estado baldíos en el 2006, hoy albergan algún uso habitable (habitacional, comercial o servicios); 40% son inmuebles que ya se habían reconstruido en 2006 y en 2018 se conservan en uso. Mientras tanto, 23% de la muestra son baldíos (5 inmuebles) y estacionamientos (2 inmuebles) que se han mantenido en esos estados de subocupación desde 2006 hasta el presente. Solo hay un caso (3% de la muestra) de un inmueble que en el 2006 estaba baldío y actualmente funciona como estacionamiento para uso exclusivo de una notaría pública.

Solo dos de los treinta inmuebles en los que se perdieron construcciones históricas fueron retirados del catálogo (los localizados en Aldama #108 y Álvaro Obregón #184), esto sugiere que la actualización del catálogo ha sido inconstante, lo cual hace probable que más inmuebles considerados actualmente en él sean casos en los que el patrimonio histórico hubiera sido demolido del año 2006 a la fecha y estén ocupados por nuevas edificaciones que carecen de un carácter histórico-patrimonial.

Tabla 6 Comparación de uso (años 2006 y 2018) de treinta inmuebles catalogados destruidos después del sismo del año 2003. Fuente: Elaboración propia con información de *La situación del Patrimonio Urbano Arquitectónico en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima a partir del sismo del 21 de enero de 2003* (Barbosa, 2006) y trabajo de campo propio.

Dirección	Identificador de ficha	Uso en el 2006	Uso en el 2018
5 de mayo #175	11	Baldío	Habitacional
5 de mayo #316	25	Habitacional	Habitacional
16 de septiembre #249	35	Habitacional	Habitacional
16 de septiembre #201	33	Baldío	Baldío
27 de septiembre #153	48	Habitacional	Habitacional
27 de septiembre #318	51	Habitacional	Habitacional

Aldama #108	N.a.	Habitacional	Habitacional
Aldama #56	55	Comercial	Habitacional
Álvaro Obregón #184	N.a.	Servicios	Servicios
Allende #7	79	Baldío	Estacionamiento
Allende #124	85	Baldío	Habitacional
Allende #204	89	Habitacional	Habitacional
Constitución #284	156	Baldío	Baldío
Dr. Miguel Galindo #172	191	Baldío	Habitacional
Emilio Carranza #235	202	Habitacional	Mixto
Emilio Carranza #256	204	Baldío	Baldío
España #280	207	Baldío	Habitacional
Filomeno Medina #208	220	Comercial	Comercial
Lerdo de Tejada #237	285	Baldío	Habitacional
Medellín #143,#145, #147, #149	310	Baldío	Comercial
Morelos #114	323	Estacionamiento	Estacionamiento
Morelos #132	324	Baldío	Servicios
Morelos #298	328	Habitacional	Servicios
Revolución #126	393	Baldío	Habitacional

Revolución #439	407	Baldío	Baldío
Zaragoza #229	470	Estacionamiento	Estacionamiento
Revolución #1367	473	Baldío	Mixto
Revolución #126	475	Baldío	Baldío
Nicolás Bravo #166	333	Baldío	Habitacional
Reforma #244	383	Habitacional	Habitacional

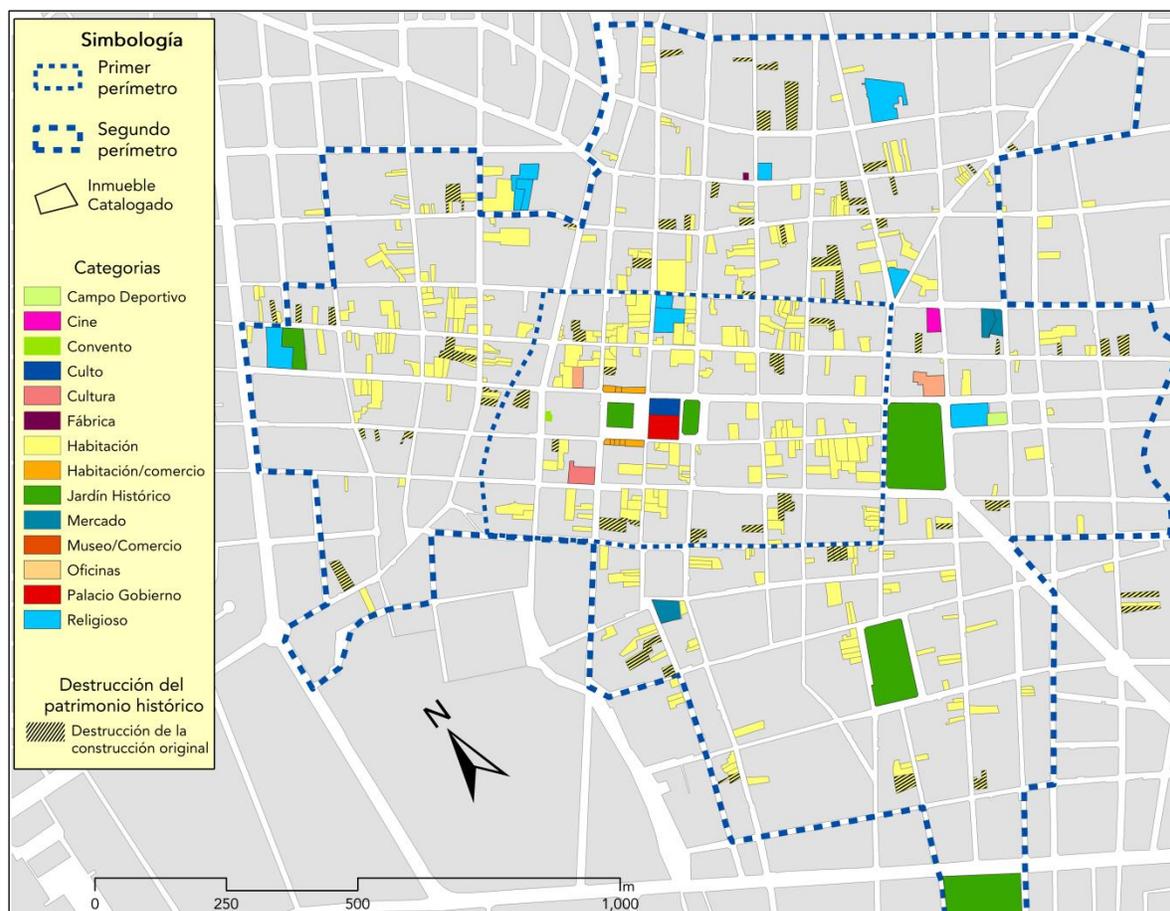
La opacidad con la que el Instituto Nacional de Antropología e Historia maneja el Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles, aunada a la falta de actualización oportuna de este instrumento, genera incertidumbre respecto a la extensión del fenómeno de destrucción del patrimonio histórico en la Ciudad de Colima. Sin embargo no está dentro de los alcances de esta investigación el profundizar en dicho fenómeno sino explorar la relación que existe entre él y el proceso de declinación. Con ese objetivo en la **Tabla 7** se hace una comparación de la cantidad de inmuebles catalogados en estados de subocupación (baldíos y usados como estacionamientos) en los años 2006 y 2018.

Tabla 7 Comparación de cantidad de inmuebles catalogados en situación de subocupación en los años 2006 y 2018. Fuente: Elaboración propia con información de *La situación del Patrimonio Urbano Arquitectónico en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima a partir del sismo del 21 de enero de 2003* (Barbosa, 2006) y trabajo de campo propio.

Año / Situación de desocupación	Inmuebles en el año 2006	Inmuebles en el año 2018
Baldíos	5	30
Estacionamientos	2	21

En el **Mapa 6** se muestra la localización de los inmuebles catalogados y sus distintas categorías. Algunos de los categorizados en el género habitación así como dos del género Religioso (Templo de Nuestra Señora de la Salud) están fuera de los límites del segundo perímetro del Centro Histórico. En el mismo mapa, en la categoría *Destrucción del patrimonio histórico* se señalan los inmuebles que actualmente están baldíos o funcionan como estacionamientos, también se incluyen los casos documentados de demoliciones hechas a inmuebles catalogados (Barbosa, 2006) a raíz del sismo del año 2003, aunque actualmente se encuentren reedificados.

Mapa 6 Localización de inmuebles registrados en el Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles en el Centro Histórico de la ciudad de Colima. Identificación de inmuebles catalogados destruidos al año 2018.



2.3.3 Zonificación

Respecto a lo dispuesto por el PDUCC se identifican en la **Tabla 8** las zonificaciones presentes en el Centro Histórico con sus respectivos lineamientos y restricciones.

Mientras que en la **Tabla 9** se cuantifican el número de predios y áreas englobadas en cada una de las zonificaciones.

Tabla 8 Zonificación del Centro Histórico de la Ciudad de Colima. Lineamientos y restricciones.
Elaboración propia con base en el Reglamento de Zonificación del Municipio de Colima.

Nom.	Zonificación	Den. Pob.	Den. Viv	Sup.	Frente	I.E.	COS	CUS	Niv.	E.
CC-2	Comercial y de servicios central intensidad media	250	50	250	15	120	0.7	2.1	3	1*
MB-2	Mixto de barrio int media	250	50	250	15	120	0.7	2.1	3	1*
MB-3	Mixto de barrio intensidad alta	500	100	135	8	60	0.8	2.4	3	1*
MC-2	Mixto central intensidad media	250	50	250	15	120	0.7	2.1	3	1*
MC-3	Mixto central intensidad alta	500	100	136	8	60	0.8	2.4	3	1*
H4-U	Habitacional unifamiliar intensidad alta	295	59	96	6	96	0.8	1.6	3	1
H3-U	Hab. unifamiliar int. media	215	43	140	8	140	0.7	1.4	3	1
MD-2	Corredor urbano mixto intensidad media	250	50	250	15	120	0.7	2.1	3	1*
MD-3	Corredor urbano mixto int. alta	500	100	136	8	60	0.8	2.4	3	1*
S	Servicios a la industria y el consumo	N.A	N.A	400	15	N.A	0.8	8 m ³ (sic)	N.C	N.A
EI	Equipamiento Institucional	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A

EV	Espacios verdes y abiertos	N.A								
EE	Equipamiento Especial	N.A								

Abreviaturas

N.A= No Aplica

N.C= No Calculable

Nom.= Nomenclatura

Den. Pob.= Densidad máxima de Población

Den. Viv.= Densidad máxima de Vivienda

Sup.= Superficie mínima de lote en m²

Frente= Frente mínimo a la vialidad en metros lineales

COS= Coeficiente de Ocupación del Suelo

CUS= Coeficiente de Utilización del Suelo

Niv.= Máximo de niveles

Í.E.= Índice de Edificación en m² por vivienda

E.=Número mínimo de cajones de estacionamiento

*1 cajón por cada vivienda

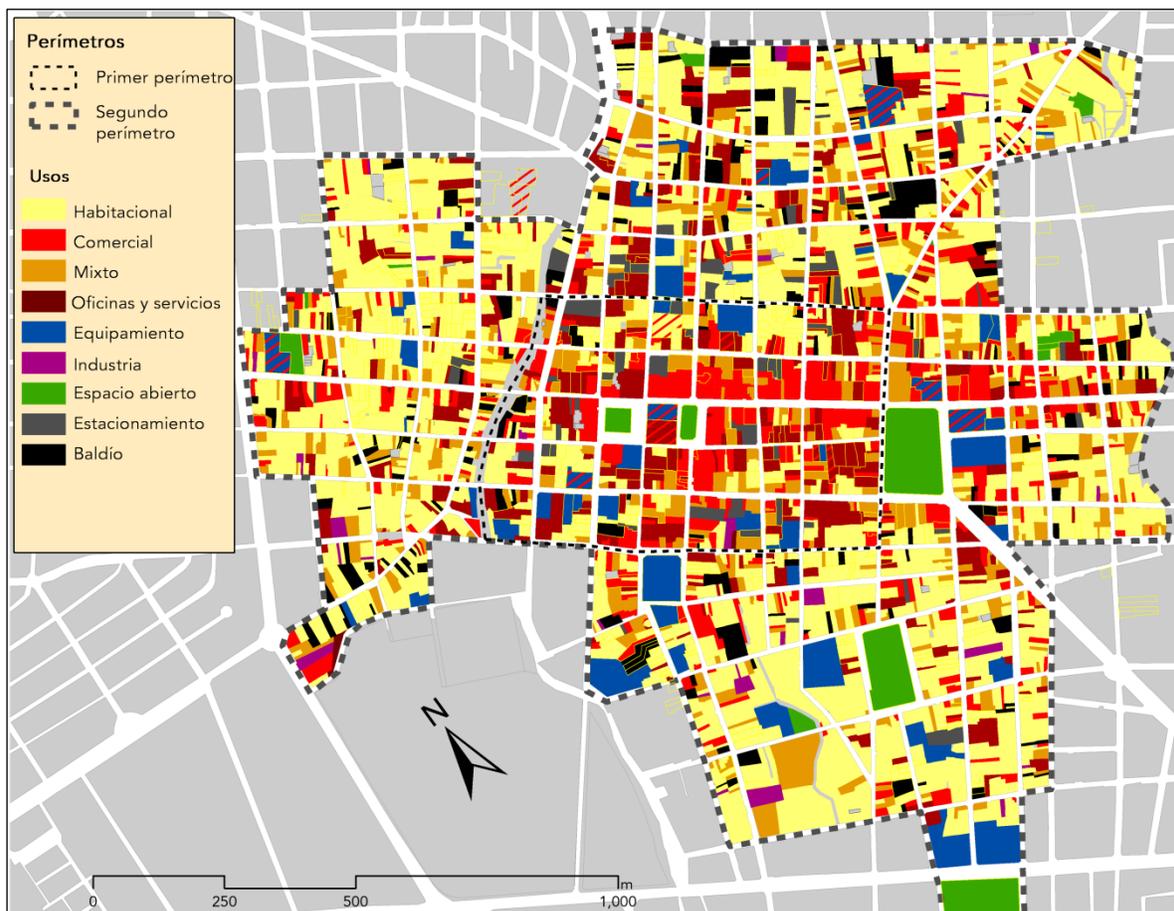
Tabla 9 Cuantificación de predios y áreas por zonificación. Elaboración propia con base a cartografía facilitada por la Dirección de Catastro del Municipio de Colima (2018).

Nomenclatura	Área (m ²)	Número de predios
CC-2	493,598	1,718
MB-2	317,557	1,179
MB-3	11,317	61
MC-2	213,977	831
MC-3	17,558	62
H4-U	84,874	365
H3-U	1,595	7
MD-2	70,860	244
MD-3	37,001	135
S	33,895	56
EI	76,707	42
EV	36,106	5

2.3.4 Usos de Suelo

En referencia a los usos de suelo presentes en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima existe una diferenciación entre los que predominan dentro del primer perímetro y los que ocupan la mayor parte del segundo perímetro. El **Mapa 7** es resultado del trabajo de campo realizado en esta investigación y ofrece una clasificación de los usos de suelo predominantes a nivel predio.

Mapa 7. Usos de suelo en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima. Fuente: elaboración propia con datos recopilados en trabajo de campo, año 2018.



Dentro del primer perímetro del Centro Histórico predominan los usos comerciales, oficinas y servicios ya que, como puede ser verificado a través de los datos presentados en la **Tabla 10**, casi la mitad (48.4%) del suelo edificable está destinado a ellos. El área ocupada exclusivamente por el uso habitacional es 20.6% del total, mientras que en el

13.4% del área edificable existen predios en los que se mezclan usos habitacionales con usos comerciales o de servicios (usos mixtos). Llama la atención la proporción de suelo destinado a estacionamientos públicos y baldíos (5.8% y 2.4% respectivamente) que en ambos casos es mayor que la proporción de suelo ocupado por áreas verdes (1.6%).

Tabla 10 Distribución de usos de suelo en el primer perímetro del Centro Histórico de la Ciudad de Colima.

Uso	Área (hectáreas)	Porcentaje
Habitacional	5.5	20.6%
Comercial	6.3	23.5%
Mixto	3.6	13.4%
Oficinas y servicios	6.6	24.7%
Equipamiento	2.0	7.4%
Industrial	0.1	0.5%
Áreas verdes	0.4	1.7%
Estacionamientos	1.6	5.8%
Baldíos	0.7	2.4%
TOTAL	26.7	100%

En la **Tabla 11** se presentan la proporción de usos existente en el segundo perímetro del Centro Histórico. El uso habitacional domina con el 49.8% de la superficie y los usos comerciales y de servicios suman un 16%; mientras que los inmuebles con usos mixtos apenas ocupan un 11% del área edificable.

Tabla 11 Distribución (áreas) de usos de suelo en el segundo perímetro del Centro Histórico de la Ciudad de Colima

Uso	Área (hectáreas)	Porcentaje
Habitacional	60.2	49.6%
Comercial	10.2	8.4%
Mixto	13.4	11.0%

Oficinas y servicios	9.4	7.7%
Equipamiento	8.5	7.0%
Industrial	1.4	1.1%
Espacios abiertos	9.5	7.8%
Estacionamientos	2.1	1.8%
Baldíos	6.7	5.5%
TOTAL	121.4	100%

2.3.5 Suelo vacante y subutilizado

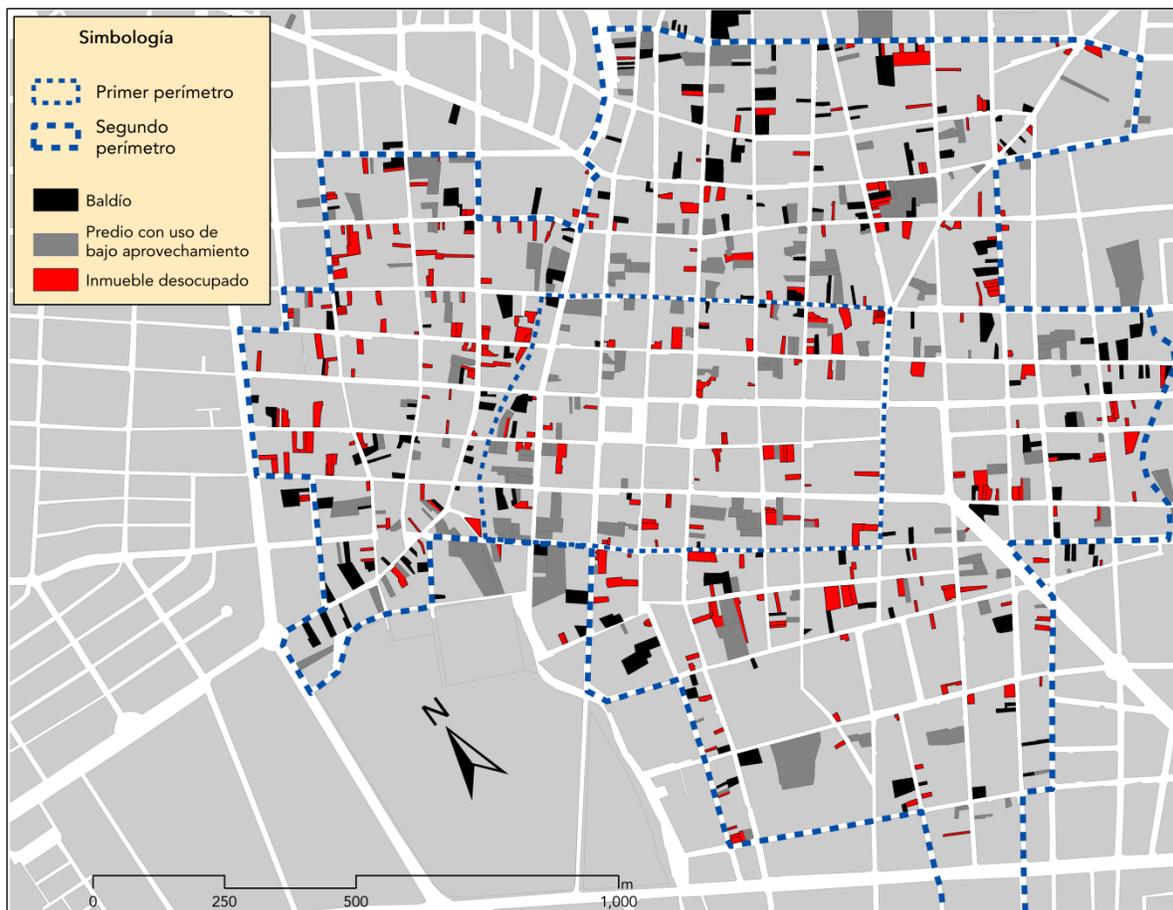
Dentro del Centro Histórico de la Ciudad de Colima existen 4,808 predios que suman un área total aproximada de 148.1 hectáreas. A través del trabajo de campo de la investigación se identificó la presencia de 3 tipos de situaciones en que pueden clasificarse los inmuebles en estado de subutilización.

La **Tabla 12** muestra la cantidad de inmuebles en cada tipo de situación, la sumatoria de sus áreas y la proporción del área total edificable del Centro Histórico representada por cada una. El **Mapa 8** localiza cada inmueble detectado como parte del trabajo de campo.

Tabla 12 Cuantificación de inmuebles por situación de subutilización. Elaboración propia con base en datos recopilados en trabajo de campo en el año 2018.

Tipo de subutilización	Cantidad	Área ocupada	Porcentaje del área edificable del Centro Histórico
Baldío	186	59,867.75	4.0%
Con usos de bajo aprovechamiento	155	90,617.16	6.1%
Edificado pero sin uso	318	82,287.20	5.6%

Mapa 8 Localización de inmuebles en situación de subutilización en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima. Elaboración propia con base a datos recopilados en trabajo de campo, 2018.



En el **Mapa 9** se muestra la proporción de suelo baldío a nivel manzana dentro de los límites del Segundo Perímetro del Centro Histórico. Gracias al mapa es posible distinguir que el suelo sin uso es una situación que se presenta con mayor frecuencia en las manzanas del segundo perímetro del Centro Histórico.

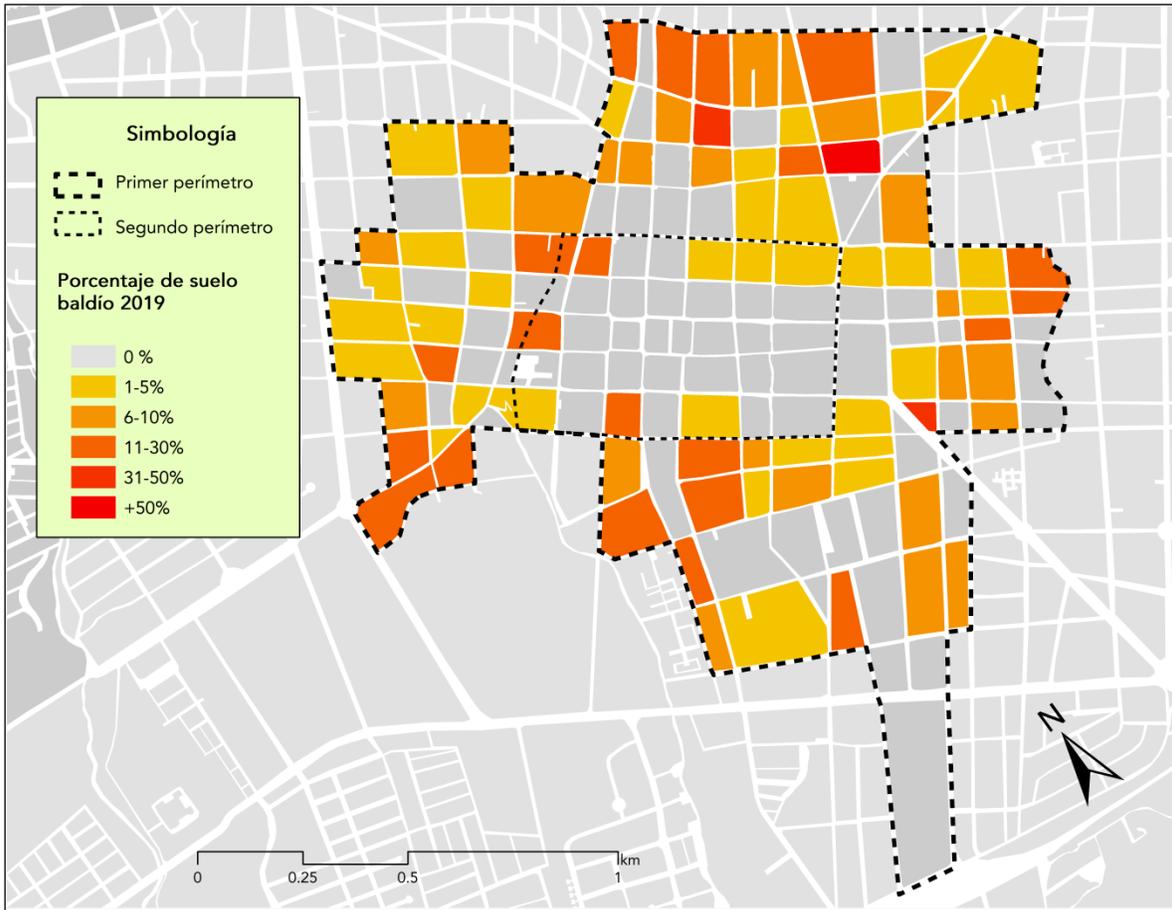
Teniendo en cuenta la información anterior se puede empezar por caracterizar al Centro Histórico de la Ciudad de Colima como un territorio en el que se distingue claramente entre un núcleo (primer perímetro) en el que predominan las actividades comerciales y de prestación de servicios mientras que en el segundo perímetro existe una mayor proporción de usos habitacionales y situaciones de desocupación, tanto en viviendas como en locales comerciales..

Retomando y adaptando las aportaciones teóricas referentes a las dinámicas de los centros históricos mexicanos (Sepúlveda, 2017) y las del caso específico de la Ciudad de

México (Kunz, 2017), el Centro Histórico de la Ciudad de Colima está dentro de un proceso de declinación en el que una primera oleada de propietarios/pobladores se ha desplazado a nuevas áreas habitacionales, dejando espacios dentro del primer perímetro, que ya fueron re-ocupados y saturados por actividades comerciales y servicios.

Algo distinto ocurre en el segundo perímetro, territorio desde el cual una nueva generación de habitantes ha emigrado dejando espacios urbanos que no han sido reaprovechados por nuevas actividades o población. Ello estaría relacionado a que otras áreas de la conurbación Colima-Villa de Álvarez se han convertido en polos de atracción de la actividad comercial, dejando al Centro Histórico en una situación subcentral, para la que no existiría una demanda de tamaño suficiente que llegue a saturar los espacios urbanos disponibles. Según la clasificación propuesta por Sepúlveda, se trataría de un centro histórico en tendencia de abandono, en el que la preminencia comercial ha sido sustituida por situaciones de despoblamiento y deterioro edilicio originadas en la relocalización de poblaciones y actividades en las nuevas centralidades urbanas.

Mapa 9 Porcentaje de suelo baldío por manzana en el primer y segundo perímetro del Centro Histórico de la Ciudad de Colima. Fuente: elaboración propia con datos recopilados en trabajo de campo, año 2018.



2.3.6 Población y vivienda

Población

Los resultados del Censo de Población y Vivienda del año 2010 muestran que en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima existía en aquel año una población residente de 8,930 habitantes en un área de 185 hectáreas, esto representa una densidad de población de 48.3 hab./ha. En la **Tabla 13** puede observarse una comparación de las densidades de población del Centro Histórico y las localidades urbanas predominantes de cada uno de los municipios que integran la Zona Metropolitana Colima-Villa de Álvarez.

La densidad del Centro Histórico es menor que la prevaleciente en la Zona Metropolitana y que el promedio de la de las localidades urbanas de los dos municipios centrales de la misma. Este hecho muestra que en la Conurbación Colima - Villa de Álvarez existe un patrón de distribución espacial de la población de menor densidad en áreas centrales. Sin

embargo falta observar el desarrollo de esta variable (población residente) a través del tiempo para poder empezar a explorar un fenómeno cómo la declinación.

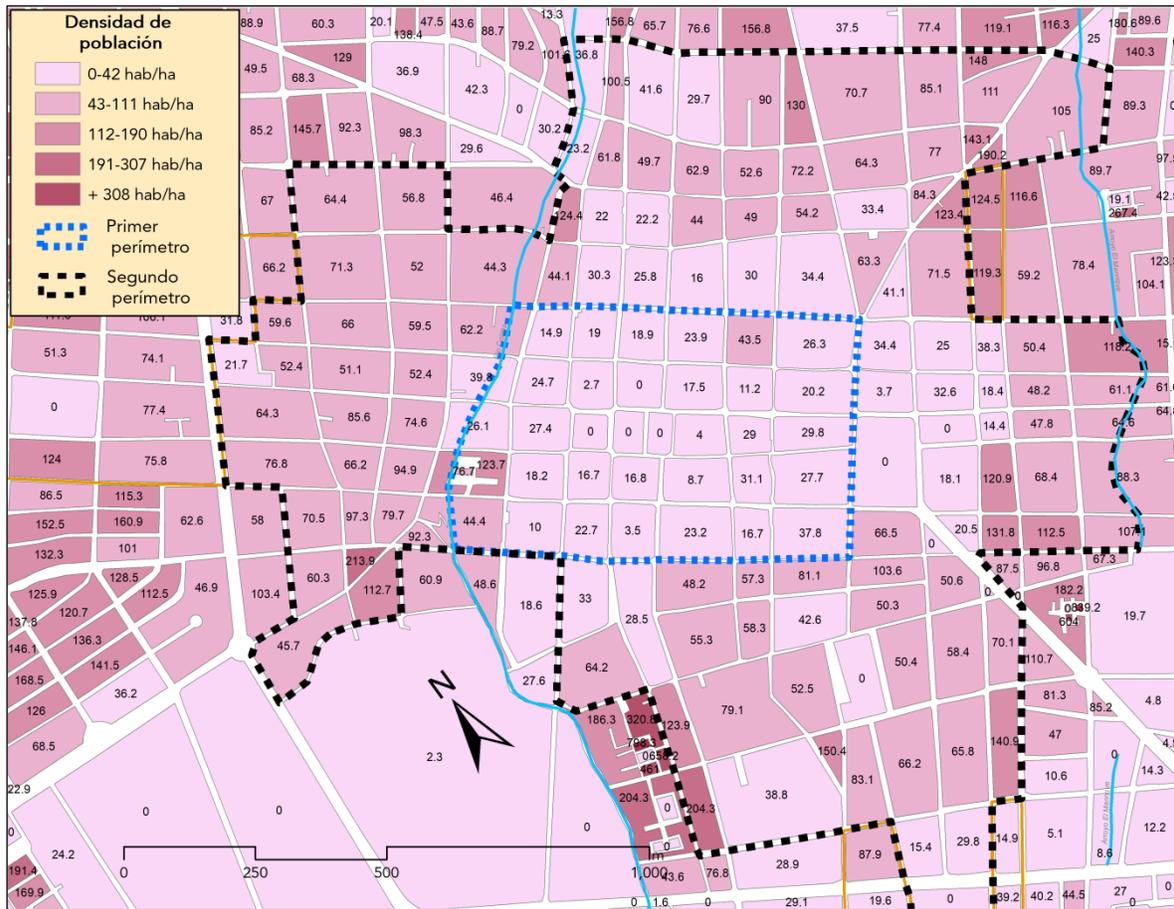
Tabla 13 Comparación de densidades de población del Centro Histórico y cada una de las localidades urbanas integrantes de la Zona Metropolitana, año 2010. Elaboración propia con base a datos del INEGI.

Localidad – Ámbito territorial	Población	Área (hectáreas)	Densidad de población
Z. Metropolitana			
Colima - Villa de A.	334,240	4,904	68.2
Colima	146,904	2,341	62.7
Villa de Álvarez	119,956	1,407	85.3
Cuauhtémoc	27,107	689	39.4
Comala	20,888	537	38.9
Coquimatlán	19,385	387	50.1
Centro Histórico Colima	8,930	185	48.3

En el **Mapa 10** se grafican la densidad de población a nivel manzana en el año 2010 en el Centro Histórico. Así se visibiliza que dentro del Centro Histórico, menos denso que el resto de la conurbación Colima-Villa de Álvarez, existen además dos zonas con una bien diferenciada densidad de población, por una parte el segundo perímetro que promedia una densidad de población de 53.9 hab./ha. mientras que el primer perímetro, con una vocación más comercial que habitacional, tiene una densidad de 23.4 hab./ha.

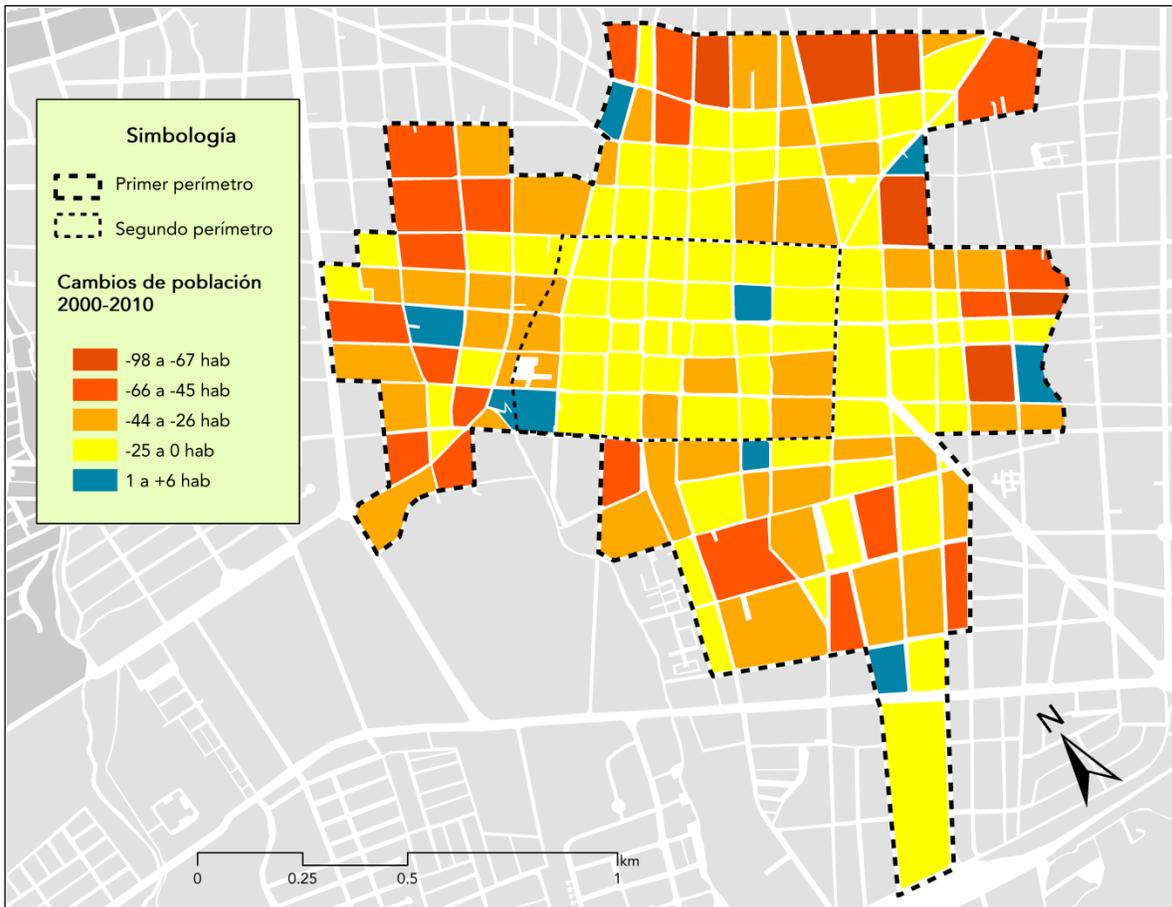
Según los datos comparados de los dos últimos Censos de Población y Vivienda, el Centro Histórico de la Ciudad de Colima perdió entre los años 2000 y 2010 4,025 habitantes al pasar de una población de 12,955 en el año 2000 a 8,930 habitantes en el año 2010, lo que supuso una tasa de decrecimiento medio anual de -3.7%.

Mapa 10 Densidad de población del Centro Histórico a nivel manzana. Elaboración propia con datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2010, INEGI.



En el **Mapa 11** se grafican las pérdidas o ganancias registradas entre los años 2000 y 2010 en cada manzana del Centro Histórico. Ahí es posible notar que aunque la pérdida de población fue un fenómeno generalizado a casi la totalidad del Centro Histórico, en el primer perímetro el decrecimiento poblacional fue más moderado mientras que las manzanas que registraron mayores pérdidas fueron las del segundo perímetro. En las pocas manzanas en las que la población aumentó, el crecimiento nunca superó la cifra de seis (6) habitantes.

Mapa 11 Cambios de población a nivel manzana en el primer y segundo perímetro del Centro Histórico de la Ciudad de Colima. 2000-2010.



Vivienda

También las viviendas habitadas disminuyeron en el periodo estudiado, al pasar de 3,729 en el año 2000 a 2,958 en el año 2010. Esto significó en números brutos una reducción de 771 viviendas habitadas y una tasa de decrecimiento medio anual del -2.3%.

En el **Mapa 12** se grafican los cambios en la variable viviendas habitadas para el periodo 2000-2010 dentro del Centro Histórico. La pérdida de viviendas habitadas siguió un patrón similar a lo mostrado por la variable población, con las manzanas del primer perímetro registrando decrecimientos de menor magnitud en comparación con las manzanas del segundo perímetro.

En la **Tabla 14** se presenta la comparación de los datos de población total y viviendas habitadas en los años 2000 y 2010. Se calcula también el número promedio de ocupantes

por vivienda para esos dos años resultando que este parámetro bajó de 3.5 habitantes por vivienda en el año 2000 a 3 habitantes por vivienda en el año 2010.

Mapa 12 Cambios en viviendas habitadas a nivel manzana en el primer y segundo perímetro del Centro Histórico de la Ciudad de Colima. 2000-2010.

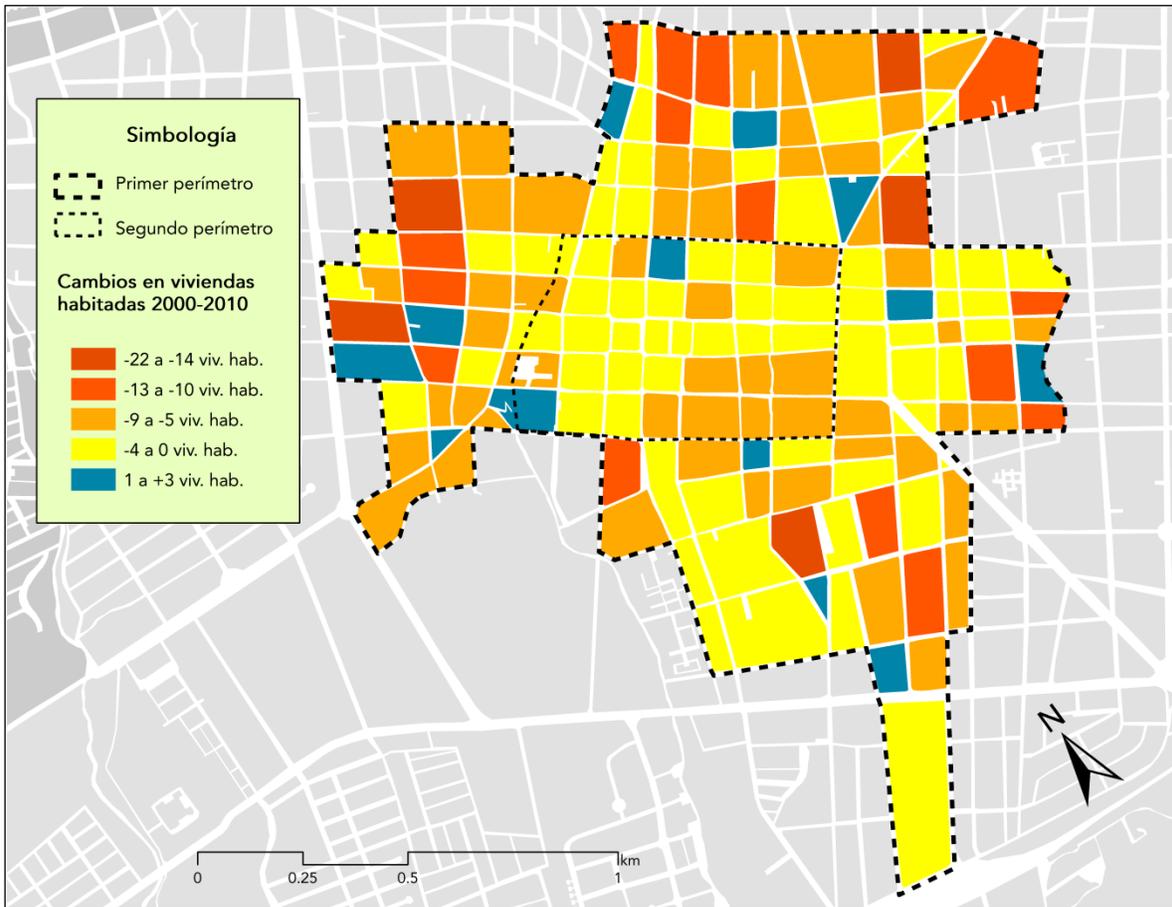


Tabla 14 Población total y viviendas habitadas en el Centro Histórico de la ciudad de Colima. 2000-2010.
Elaboración propia con información de los Censos de Población y Vivienda 2000 y 2010, INEGI

Ámbito territorial	Año	Variable	Valor	Promedio ocupantes por vivienda
Centro Histórico	2000	Población total	12,955	3.5
		Viviendas habitadas	3,729	
	2010	Población total	8,930	3
		Viviendas habitadas	2,958	

2.3.7 Actividad económica

Para el análisis de la actividad económica dentro del Centro Histórico de la Ciudad de Colima se utilizó información de los Censos Económicos levantados por el INEGI en los años 1999 y 2009, de los cuales se utilizaron las variables Unidades Económicas y Personal Ocupado.

Las unidades económicas¹⁴ constituyen la unidad estadística de los Censos Económicos ya que son las unidades de observación que sirven como base para recabar la información censal y corresponden a los establecimientos y empresas que desempeñan la diversidad de actividades económicas de las cuales se toma registro. Por otra parte, la variable personal ocupado cuantifica el número de personas que laboran en las unidades económicas bajo su dirección y control recibiendo regularmente un pago. Esta variable se equipara al concepto de empleo remunerado, que es cómo debe interpretarse cuando es

¹⁴ Síntesis metodológica de los Censos Económicos, Instituto Nacional de Geografía y Estadística Fuente: <<http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/metodologias/est/702825000082.pdf>>

referida dentro de esta investigación. En la **Tabla 15** se recopilan los datos de estas dos variables tanto para la escala de la Conurbación Colima- Villa de Álvarez como para la del caso de estudio: el Centro Histórico de la Ciudad de Colima.

Tabla 15 Unidades económicas y personal ocupado a escala conurbación Colima Villa de Álvarez y Centro Histórico de la ciudad de Colima. 1999-2009. Elaboración propia con información de los Censos Económicos 1999 y 2009, INEGI.

Ámbito territorial	Año	Variable	Valor	P. ocupado/ Unidades E.
Conurbación Colima-Villa de Álvarez	1999	Unidades económicas	7,893	4.2
		Personal ocupado	32,864	
	2009	Unidades económicas	11,473	5.1
		Personal ocupado	58,107	
Centro Histórico de la Ciudad de Colima	1999	Unidades económicas	1,895	3.4
		Personal ocupado	6,483	
	2009	Unidades económicas	1,937	4.0
		Personal ocupado	7,838	

Para el año 1999 existían en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima 1,895 unidades económicas que sustentaban 6,483 empleos (Personal ocupado). Diez años después, en

el año 2009 las unidades económicas existentes sumaron 1,937 y el personal ocupado 7,838.

Así, en este periodo de diez años se crearon 42 unidades económicas nuevas y el personal ocupado creció en 1,355. Esto significó en ambos casos crecimientos absolutos. Pero en términos relativos ambas variables perdieron importancia respecto a lo registrado a nivel de la Conurbación Colima-Villa de Álvarez.

En el año 1999 existían en la Conurbación Colima-Villa de Álvarez 7,893 unidades económicas y 32,864 empleos (Personal ocupado). Mientras que para 2009 las magnitudes de estas mismas variables eran 11,473 unidades económicas y 58,107 empleos.

Así las unidades económicas del Centro Histórico de la Ciudad de Colima pasaron de representar el 24% del total de la Conurbación Colima-Villa de Álvarez en el año 1999 a solo el 17% en el año 2009. La variable Personal Ocupado también presentó una situación de decrecimiento relativo, ya que en el año 1999 un 20% del total de los empleos de la Conurbación Colima-Villa de Álvarez estaba localizada en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima y para el año 2009 este porcentaje había disminuido a 13%.

Unidades económicas

Un análisis más detallado del desempeño de la variable *unidades económicas* puede observarse en el **Mapa 13** en el que se ofrece una perspectiva de los cambios experimentados por dicha variable a nivel manzana urbana. Algunas manzanas del primer perímetro así como las porciones norte y oriente del segundo perímetro fueron las zonas que sustentaron el ligero crecimiento absoluto registrado en el Centro Histórico (que en términos anuales promedió la creación de 4.3 Unidades Económicas por año). Mientras tanto, las manzanas del sur y poniente del segundo perímetro del Centro Histórico mostraron mayormente dinámicas de decrecimiento, alcanzando un umbral máximo de pérdida de -11 unidades económicas por manzana en el periodo 1999-2009.

Aunque en el periodo 1999-2009 se dio un crecimiento en las unidades económicas dentro del Centro Histórico, este crecimiento no ocurrió de manera uniforme en cada una de las manzanas del Centro Histórico. El análisis fino (a escala manzana urbana) del

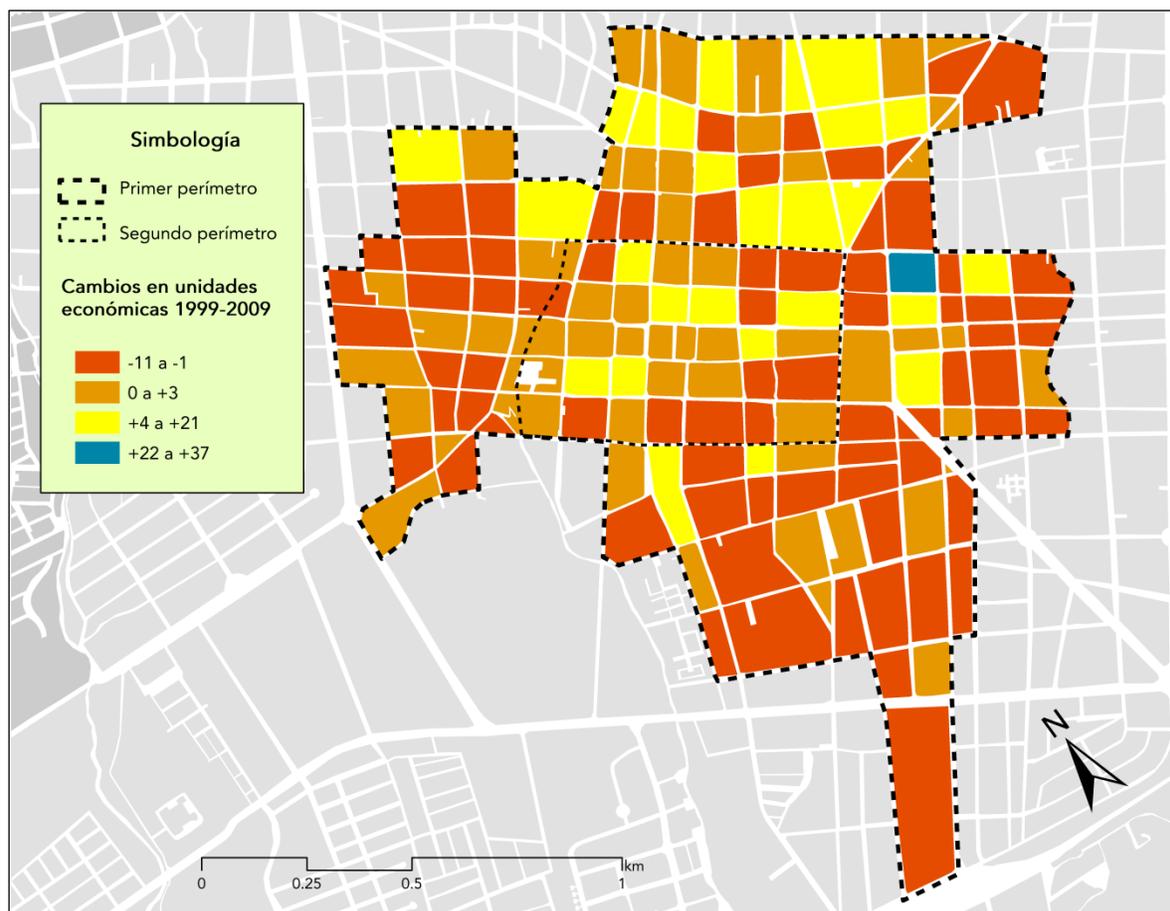
comportamiento de la variable *unidades económicas* revela que en este caso el crecimiento absoluto no se puede equiparar a crecimiento generalizado.

La mayoría de las manzanas en la zona sur del Centro Histórico experimentaron un decrecimiento moderado que fue compensado y revertido (a escala global) por las manzanas en las que la variable sí experimentó crecimiento, las cuales estuvieron mayormente localizadas en la porción norte del segundo perímetro.

Es distinguible entonces un desplazamiento de la actividad económica hacia el norte del Centro Histórico que es congruente con la conformación de un corredor de actividad económica sobre la Avenida San Fernando (fuera de los límites del Centro Histórico pero a escasos 400 metros de su límite norte); esto sin la presencia de una fuerza de atracción equivalente hacia la zona sur sobre la Avenida 20 de Noviembre- Anastacio Brizuela.

Este desplazamiento del núcleo económico es además reproducido a escala de toda la Conurbación Colima-Villa de Álvarez con la conformación de otros ejes comerciales (complementarios) en los corredores Av. Felipe Sevilla del Río-Tecnológico y Tercer Anillo Periférico, todos en la parte norte de la conurbación.

Mapa 13 Cambios en Unidades Económicas existentes a nivel manzana en el primer y segundo perímetro del Centro Histórico de la Ciudad de Colima. 1999-2009.

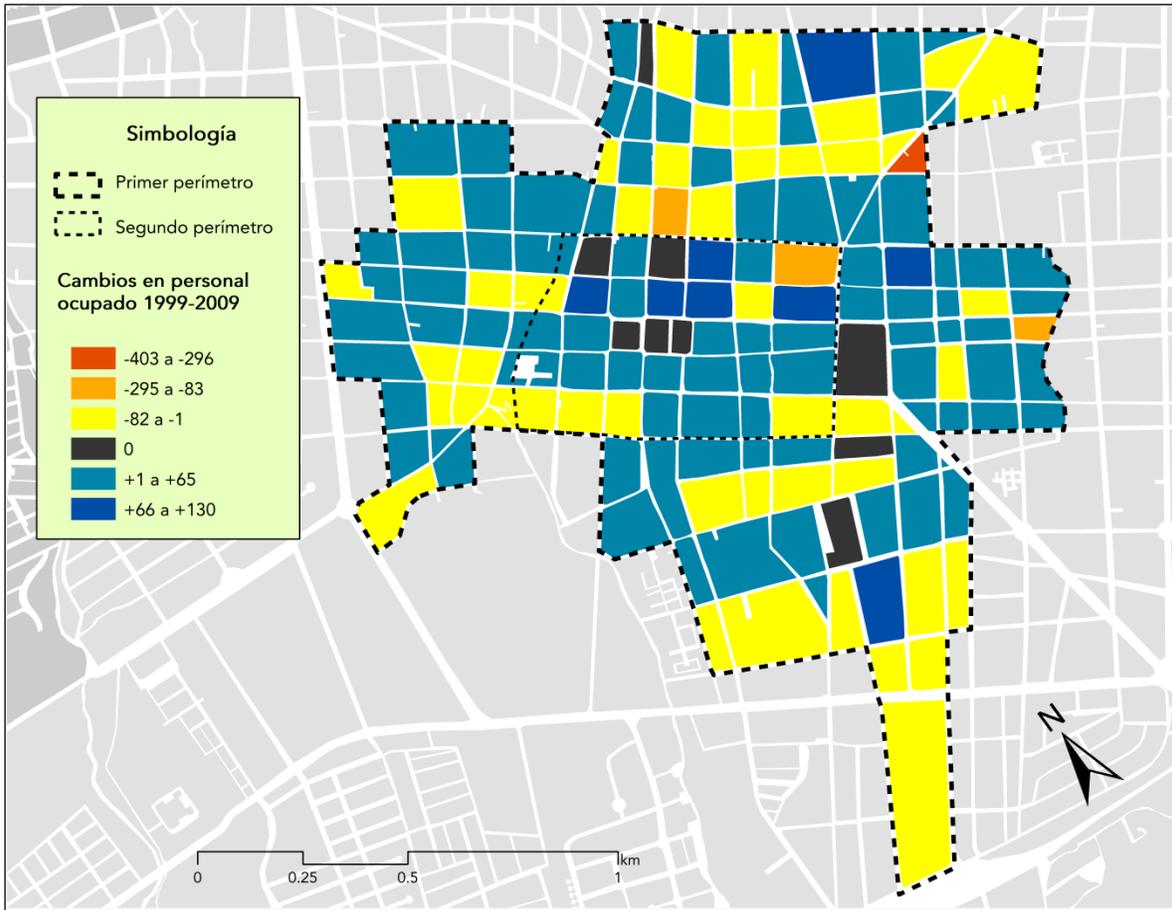


Personal ocupado

En lo que respecta a la variable Personal ocupado, el **Mapa 14** permite definir al primer perímetro y el oriente del segundo perímetro como las zonas sustentantes del crecimiento de esta variable en el periodo 1999-2009 (crecimiento equivalente a la creación 135.5 empleos anuales) dentro del Centro Histórico.

Lo mostrado en el mapa sugiere que en el periodo 1999-2009 se dio una concentración del personal ocupado del Centro Histórico en el primer perímetro mientras que las zonas norte y sur del segundo perímetro mostraron dinámicas de decrecimiento. El corredor Morelos-Independencia y las calles de Victoria y Abasolo al sur, así como la calle de Aldama en el norte fueron las zonas del Centro Histórico que agruparon la mayoría de las manzanas que mostraron decrecimiento.

Mapa 14 Cambios en cantidad de Personal Ocupado a nivel manzana en el primer y segundo perímetro del Centro Histórico de la Ciudad de Colima. 1999-2009.



2.3.8 Mercado de suelo

El mercado de suelo es también un indicador de la dinámica económica imperante en la ciudad. Como parte de esta investigación se recabaron datos concernientes a ofertas de venta anunciadas en varias propiedades desocupadas localizadas en el Centro Histórico.

Se consultaron¹⁵ (vía telefónica, directamente con los propietarios, en la mayoría de los casos) las ofertas de venta de 10 inmuebles para constituir una muestra que permita hacer una idea del estado del mercado de suelo en el Centro Histórico en comparación con el resto de la Conurbación.

¹⁵ Los casos en los que se contactó a propietarios, se hizo a través de números de contacto anunciados a través de carteles desplegados en la vía pública. Tanto las llamadas como las consultas de ofertas publicadas en páginas web fueron realizadas entre los días 10 y 30 de junio del año 2019.

En la **Tabla 16** se recaba información de ofertas de venta de inmuebles localizados dentro del Centro Histórico. En la **Tabla 17** se muestran ofertas localizadas en diferentes puntos de la conurbación Colima - Villa de Álvarez, fuera de los límites del Centro Histórico.

Tabla 16 Muestra del mercado de suelo dentro del Centro Histórico de la Ciudad de Colima.

Ubicación (Calle)	Área (m²)	Precio bruto	Precio m²	Fuente
Gabino Barreda #119	331	\$2,800,000	\$8,452	Propietario
Santos Degollado #78	157	\$511,494	\$3,250	Propietario
Santos Degollado #82	269	\$875,779	\$3,250	Propietario
Nigromante #100	2,011	\$6,100,000	\$3,033	Propietario
Pimentel Llerenas #104	497	\$1,500,00	\$3,021	Propietario
Santos Degollado #191	1,300	\$3,200,000	\$2,462	Propietario
Jiménez #71	619	\$1,500,000	\$2,420	Propietario
Salvador Díaz Mirón #90	7,127	\$9,906,989	\$1,390	Propietario
España #245	421	\$400,000	\$950	Propietario
Corregidora #199 (esq. B. Dávalos)	643	\$2,250,000	\$3,499	Viva Anuncios

PROMEDIO \$2,586

Tabla 17 Muestra del mercado de suelo en la conurbación Colima-Villa de Álvarez (localizaciones no centrales).

Ubicación (Colonia o calle)	Área (m²)	Precio bruto	Precio m²	Fuente
Los Volcanes	178	\$240,000	\$1,348	Metros cúbicos
Avenida Constitución	798	\$3,500,000	\$4,386	Metros cúbicos
Av. Niños Héroes	478	\$650,000	\$1,360	Viva Anuncios
Gustavo Vázquez M.	171	\$342,000	\$2,000	Viva Anuncios
Jardines V. Hermosa	6,517	\$35,845,370	\$5,500	Viva Anuncios
La Cantera	555	\$3,054,920	\$5,504	Viva Anuncios
La Cantera	869	\$4,780,150	\$5,500	Viva Anuncios
Real Vista Hermosa	2,318	\$20,863,350	\$9,000	Viva Anuncios
Esmeralda Norte	390	\$2,418,000	\$6,200	Viva Anuncios
		PROMEDIO	\$4,533	

2.4 Resultados

2.4.1 Índice General de Declinación

El Índice General de Declinación constituye una medida multidimensional del grado de declinación alcanzado en cada una de las manzanas urbanas que constituyen el Centro Histórico de la Ciudad de Colima. Integra para ello cinco variables: *Incremento/ decremento de población total*, *Incremento/ decremento de viviendas habitadas*, *Incremento/ decremento de personal ocupado*, *Incremento/ decremento de unidades económicas* y *Suelo sin uso*.

Este Índice se construyó a partir de cuatro insumos obtenidos de información censal producida por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, y uno más de elaboración propia. Las variables *Incremento/ decremento de población total* e *Incremento/ decremento de viviendas habitadas*, integran el componente demográfico del proceso de declinación. Mientras que *Incremento/ decremento de personal ocupado* e *Incremento/ decremento de unidades económicas* introducen el componente económico. Por último la variable *Suelo sin uso* refleja la dimensión física del fenómeno de declinación.

Cabe mencionar que los datos y fuentes de información elegidas son aquellas que reflejan de manera confiable y más actualizada posible, distintos aspectos del proceso de declinación en el área de estudio. Pero esto genera que el Índice utilice información proveniente de dos momentos que representan cierto desfase cronológico; los datos censales corresponden al periodo 1999-2010 mientras que la información referente a *suelo sin uso* fue recopilada en el año 2018.

VARIABLES- INDICADORES

Los valores positivos, mientras más alejados del cero representan un mayor grado de declinación. El cero (0) representa un escenario de no declinación y los puntos negativos, mientras más alejados de cero representan un grado mayor de proceso contrario a la declinación. Cada una de las variables del Índice tiene una escala de puntaje específica mostrada en la **Tabla 18**.

Los indicadores *población total* y *viviendas habitadas* pueden adoptar el valor cero (0) en los casos en los cuales las manzanas evaluadas registraron crecimiento nulo o muy bajo. El número máximo de puntos que pueden ser sumados por esta variable es dos (2).

Los indicadores de índole económica *personal ocupado* y *unidades económicas* pueden adoptar valores que van desde -2 hasta 3 y 1 respectivamente. Estas variables son las únicas dentro del Índice que pueden adoptar valores negativos. Esto se debe a que en muchas manzanas, ambas variables llegaron a registrar crecimientos significativos lo que representa que en ellas no se produjo el proceso de declinación (por lo menos no en el ámbito estrictamente económico), sino algo contrario a él.

El indicador *suelo sin uso* puede adoptar valores que van del 0 al 4. El valor cero (0) se asignó a todas aquellas manzanas en las que no se detectó suelo sin uso mientras que a las que mostraron proporciones mínimas de suelo baldío (del 1% hasta el 5% de su superficie) se les asignó medio punto (.5). A partir de ahí en proporción creciente se asignaron uno, dos, tres o cuatro (1, 2, 3 ó 4) puntos según el porcentaje de suelo sin uso exhibido en cada manzana. Este indicador es el que puede llegar a aportar una mayor cantidad de puntos al resultado final del Índice.

Tabla 18 Variables, ponderación y consideraciones de las variables integradas al Índice General de Declinación.

Variable- indicador	Unidad	Escala espacial	Puntaje mínimo	Puntaje máximo	Consideración
Incremento/ decremento de Población total	Habitante	Manzana	0	2	A mayor pérdida mayor puntaje
Incremento/ decremento de Viviendas habitadas	Vivienda habitada	Manzana	0	2	A mayor pérdida mayor puntaje
Incremento/ decremento de Personal ocupado	Puesto de empleo remunerado	Manzana	-2	3	A mayor pérdida mayor puntaje
Incremento/ decremento de Unidades	Unidad Económica	Manzana	-2	1	A mayor pérdida mayor puntaje

Económicas

Suelo sin uso	Punto porcentual de superficie de manzana	Manzana	0	4	A mayor porcentaje mayor puntaje
---------------	--	---------	---	---	-------------------------------------

La **Tabla 19** expone los rangos de clasificación de los valores de cada una de las cinco variables consideradas. La tabla asocia cada uno de los rangos a un puntaje que toma valores de números negativos o positivos enteros excepto en un caso dentro de la variable *suelo sin uso*, esto en el rango de 1% a 5% al que se asocia un valor de medio punto (.5).

Tabla 19 Rangos y puntajes para el cálculo del Índice General de Declinación.

Variable	Rangos y puntajes						
Incremento/ decremento de Población total	Rango	De -98 a -26	De -25 a -1	De 0 a +6			
	Puntos	2	1	0			
Incremento/ decremento de Viviendas habitadas	Rango	De -22 a -10	De -9 a -1	De 0 a +4			
	Puntos	2	1	0			
Incremento/ decremento de Personal	Rango	De -403 a -296	De -295 a -83	De -82 a -1	0	De +1 a +65	De +66 a +130
	Puntos						

ocupado	Puntaje	3	2	1	0	-1	-2
Incremento/ decremento de Unidades Econó- micas	Rango	De -11 a -1	De 0 a +3	De +4 a +21	De +22 a +37		
	Puntos	1	0	-1	-2		
Suelo sin uso	Rango	0	De 1% a 5%	De 6% a 10%	De 11% a 30%	De 31 % a 50%	+ de 50%
	Puntos	0	0.5	1	2	3	4

Grados de declinación

El **Mapa 15** ofrece una perspectiva de los resultados del cálculo del Índice General de Declinación para las manzanas del Centro Histórico de la Ciudad de Colima clasificadas según las cinco clases descritas a continuación.

Contra declinación: Una puntuación de signo negativo representa una situación contraria a la declinación. En el caso de lo observado en esta investigación, esta puntuación se obtuvo en manzanas en las que se registró pérdida de población y vivienda de baja magnitud acompañada por crecimiento en las variables económicas Personal ocupado y Unidades Económicas. Algunas de las manzanas aquí clasificadas presentaron cierta proporción de suelo sin uso, la manzana con mayor proporción registró un 9% (en las restantes 4 manzanas que también registraron suelo sin uso este no superó el 4% de su superficie)

Sin declinación: Puntuación cero (0) en el Índice General de Declinación. Fue la puntuación obtenida por espacios públicos en los que no hay registrada población ni actividades económicas. Existen 6 manzanas adicionales que sin ser espacios públicos obtuvieron esta calificación; en estos casos los componentes demográfico y económico

del proceso de declinación se auto-compensaron (la pérdida de población y vivienda fue proporcionalmente compensada por un aumento en las actividades económicas y los empleos generados). En ninguna de las manzanas en este estadio se registró suelo sin uso.

Grado bajo de declinación: Puntuación entre .1 y .5. Las manzanas que obtuvieron esta clasificación experimentaron pérdida de habitantes y viviendas pero esto fue compensado por un aumento de leve a moderado en el personal ocupado y un mantenimiento o pequeño crecimiento en las unidades económicas. Las 5 manzanas clasificadas en este rango presentaron alguna proporción de suelo sin uso (en ningún caso superior al 5% de su superficie).

Grado medio de declinación: Puntuación entre .6 y 3.5. En este rango se clasificaron manzanas que mostraron diversos escenarios de declinación, sin embargo la situación más común fue la de disminución de población y vivienda que no alcanzó a ser compensada proporcionalmente por un crecimiento en las variables de índole económica, sobre todo debido al bajo crecimiento de las unidades económicas. Casi la mitad de las manzanas en esta clasificación (35 de 72) presentaron alguna proporción de suelo sin uso (solo en un caso este porcentaje fue mayor al 20% y en todos los demás estuvo por debajo de 12%). El promedio de suelo sin uso en las manzanas dentro de esta clasificación fue 3%.

Grado alto de declinación: Puntuación mayor a 3.6. En esta clasificación el escenario más común fue una fuerte pérdida de habitantes y vivienda acompañada de un decrecimiento que va de leve a moderado en las variables personal ocupado y unidades económicas. De las 64 manzanas en este rango, más de la mitad (49 manzanas) presentaron alguna proporción de suelo sin uso, con valores que van del 1% al 67%. El suelo sin uso promedió 9%.en las manzanas englobadas en esta clasificación.

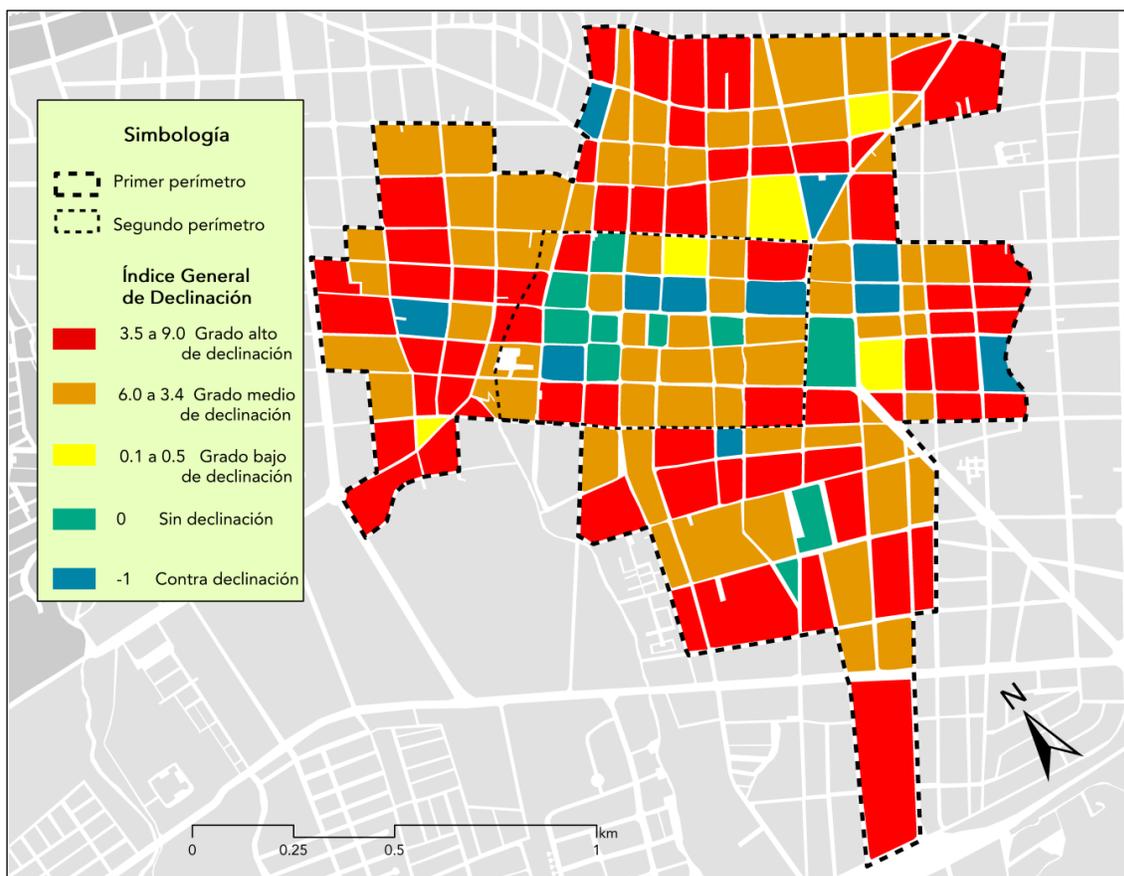
Los resultados expresados en el **Mapa 15** y contabilizados en la **Tabla 20** indican que en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima existen 8.9 hectáreas (6% del espacio construible del Centro Histórico) que experimentaron un proceso de *contra declinación*. Por otra parte 7.2 hectáreas del Centro (5%) experimentaron pocos cambios que pudieran interpretarse como propios de una dinámica de declinación, en consecuencia fueron clasificados como *sin declinación*. Otras 5.2 hectáreas (3%) experimentaron un *grado bajo de declinación*.

Mientras que 61.6 hectáreas (41%) experimentaron un *grado medio de declinación* y casi la mitad (45%) del suelo edificable del Centro Histórico, un área de 67.4 hectáreas, presentó un *grado alto de declinación*.

Tabla 20 Superficie y porcentaje del área construable del Centro Histórico clasificada en cada una de las clases propuestas en el Índice General de Declinación.

Grado de declinación	Superficie (hectáreas)	Porcentaje
Contra declinación	8.9	6 %
Sin declinación	7.2	5 %
Grado bajo de declinación	5.2	3 %
Grado medio de declinación	61.6	41 %
Grado alto de declinación	67.4	45 %

Mapa 15 Índice General de Declinación a nivel manzana, Centro Histórico de la Ciudad de Colima, 2000-2010. Elaboración propia.



Es necesario mencionar que las manzanas que están constituidas enteramente por espacios públicos representaron un obstáculo para la metodología de análisis utilizada en esta investigación. Al no tener población ni vivienda y en ellas estar restringidas las actividades económicas formales de manera cotidiana, el cálculo del Índice General de Declinación no registró cambios en las variables analizadas, resultando en que estas manzanas mostraran puntajes iguales a cero (0). Esta situación evidencia que el fenómeno de la declinación no puede ser analizado ni medido de la misma manera en los espacios públicos que en el resto de los espacios habitables y productivos de la ciudad.

Por otra parte parece existir una relación entre los espacios públicos y la retención de población y el incremento de actividades económicas mostrada en las manzanas localizadas a menos distancia de ellos. En el caso de los cuatro espacios públicos más importantes dentro del Centro Histórico (Jardín Libertad, Jardín Núñez, Jardín Torres Quintero y Jardín Juárez), los resultados de la investigación muestran que la presencia de

éstos tuvo una influencia positiva en la puntuación obtenida en las manzanas aledañas a ellos.

El Parque Regional¹⁶ constituye otro espacio público importante para el Centro Histórico de la Ciudad de Colima y aunque está fuera del segundo perímetro, limita con él hacia el sur. Sus características de escala y las actividades que alberga hacen de este un espacio menos permeable y abierto que las plazas públicas referidas anteriormente. Las manzanas del Centro Histórico colindantes al Parque Regional no mostraron mejores puntajes, al contrario, ambas obtuvieron la clasificación *grado alto de declinación*.

Registro fotográfico

El trabajo de levantamiento fotográfico hecho como parte de esta investigación complementa los resultados cuantitativos al ilustrar casos de predios baldíos y construcciones abandonadas y deterioradas ubicadas en manzanas clasificadas en los distintos grados de declinación planteados anteriormente.

Las imágenes **5, 6 y 7** ilustran ejemplos de terrenos baldíos situados en manzanas que obtuvieron calificación *grado alto de declinación*. En casos como estos la propia existencia de estas grandes porciones de suelo sin uso ejerció una influencia directa en el cálculo del Índice General de Declinación de sus respectivas manzanas.

¹⁶El Parque Regional Metropolitano Griselda Álvarez funcionó desde el año 1985 hasta el 2016 como un zoológico y parque recreativo administrado por el gobierno estatal. Albergó un Centro de Convivencia de la Tercera Edad y en el año 2002 una parte de él fue destinado a la construcción del Museo de Arte Contemporáneo José Chávez Carrillo. Los únicos dos puntos de acceso al parque se encuentran sobre la calle Santos Degollado y la Av. Anastasio Brizuela, ambos fuera de los límites del Centro Histórico. Todo el perímetro del parque está cercado, lo que ocasiona que este constituya un borde impermeable en la zona sur del Centro Histórico de la Ciudad de Colima. En el año 2017 los terrenos del parque fueron concesionados, a título gratuito y en términos bastante desventajosos para el gobierno estatal, a una empresa privada.

Imagen 5 Filomeno Medina esquina con Allende. Predio baldío localizado en una manzana con *grado alto de declinación*.



Imagen 6 Colegio de las Adoratrices por calle Allende. Construcción abandonada que ocupa una superficie de 5,158 m², localizada en una manzana con *grado alto de declinación*.



Imagen 7 Calle 5 de mayo #80. Terreno baldío localizado en una manzana con *grado medio de declinación*.



Por otra parte las imágenes **8, 9 y 10** ilustran ejemplos de construcciones deterioradas y/o abandonadas, localizadas en manzanas que obtuvieron la calificación *grado medio de declinación*.

En estos casos se ilustra que los resultados del Índice General de Declinación tienen una relación indirecta con ciertos tipos de situaciones de abandono y subutilización detectados en el Centro Histórico. Es decir que aun cuando el deterioro físico o abandono de construcciones no fueron elementos considerados dentro del cálculo del índice, en muchas de las manzanas que obtuvieron calificación *grado medio de declinación* existen inmuebles en esta situación. Esto se debe a que el deterioro y abandono físico de estas construcciones están relacionados a la declinación demográfica y económica, fenómenos estos que sí fueron medidos y considerados en la construcción del Índice.

Imagen 8 Avenida Constitución equina con Ignacio Zaragoza. Construcción deteriorada localizada en una manzana con *grado medio de declinación*.



Imagen 9 Calle 27 de Septiembre #72 entre Guerrero y Zaragoza. Construcción abandonada localizada en una manzana con *grado medio de declinación*.



Imagen 10 Avenida Revolución equina con José Antonio Torres. Construcción abandonada localizada en una manzana con *grado medio de declinación*.



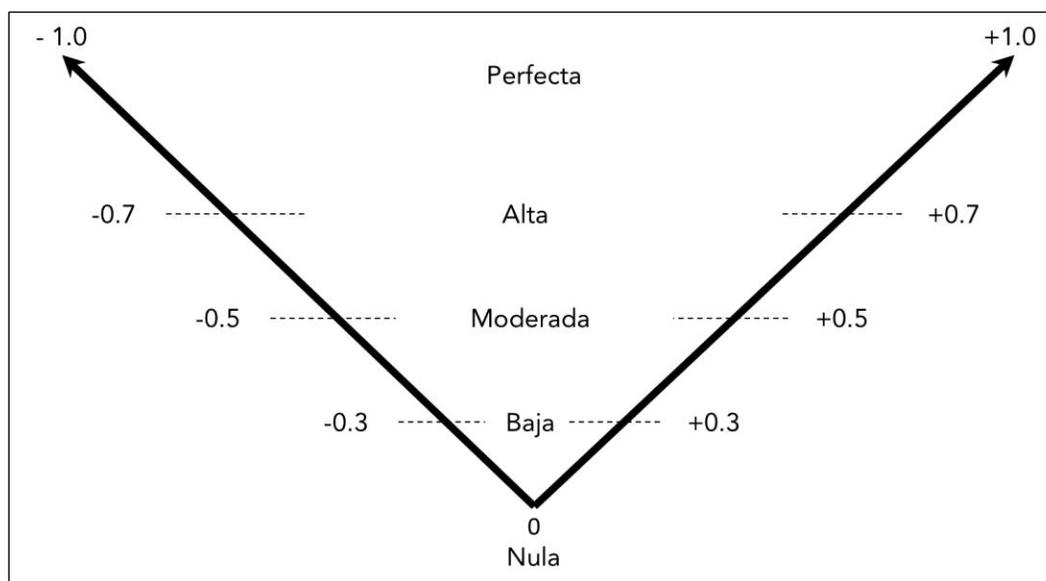
2.4.2 Correlación entre variables y los resultados del Índice General de Declinación

Para tener una medida del peso específico de cada una de las variables-indicadores consideradas en el cálculo del Índice General de Declinación se calcularon los coeficientes de correlación lineal entre los puntajes obtenidos para cada una de ellas en cada manzana y el resultado final del Índice General de Declinación calculado también cada manzana del Centro Histórico.

El valor del coeficiente de correlación lineal siempre tiene un valor entre -1 y +1. Un valor igual a +1, o bien a -1, indica una correlación positiva o una correlación negativa perfecta, respectivamente. Un coeficiente de correlación igual a 0 indica una ausencia de asociación lineal entre las variables. Cualquier otro valor del coeficiente indica diferentes grados de asociación, así que tomaremos como referencia los parámetros mostrados en la **Imagen 11** ofrecidos por Góngora para su interpretación (Góngora, 1999).

Solo falta recordar que una correlación positiva denota una asociación en la que ambas variables analizadas aumentan al mismo tiempo mientras que una correlación de signo negativo representa una situación en la que, a medida que una de las variables aumenta la otra disminuye.

Imagen 11 Parámetros para la interpretación del coeficiente de correlación lineal. Fuente: Góngora, 1991.



Los resultados de este análisis de correlación son presentados en la **Tabla 21** de cuyos datos se puede interpretar que todos los indicadores tienen una asociación moderada positiva a los resultados del Índice General de Declinación. La variable *unidades económicas* fue la que aportó mayor peso al Índice, seguida por *personal ocupado* y *suelo sin uso* que muestran coeficientes de correlación muy similares. Por último las variables *población total* y *viviendas habitadas* fueron las que aportaron menos peso al cálculo del Índice.

Así mientras que la dimensión demográfica tuvo un menor peso en el cálculo del Índice, la dimensión económica del análisis fue más fuertemente considerada y la importancia del indicador referente a la dimensión física del fenómeno (*suelo sin uso*) tomó un lugar intermedio.

Considérese sin embargo que la baja dispersión mostrada entre los valores de los coeficientes de los distintos indicadores apoya la afirmación de que ninguna de las dimensiones de análisis tuvo un peso desproporcionado en el cálculo del Índice General de Declinación.

Así este ejercicio de análisis sirva más bien para señalar que la dimensión económica del fenómeno de declinación, ámbito en el que se reportan mejores números de crecimiento en el Centro Histórico, fue ligeramente más determinante en la construcción del Índice. Ello con el objeto de intentar no sobreestimar el grado de declinación presente en el caso

de estudio, pero también como comprobación de que, aun poniendo mayor énfasis en el ámbito económico del fenómeno, los resultados dan cuenta de que el proceso de declinación abarca tanto lo demográfico como lo económico, con lo que se empiezan a revelar algunas de las particularidades del proceso de declinación propia al Centro Histórico de la Ciudad de Colima.

Tabla 21 Coeficientes de correlación entre los puntajes obtenidos de cada variable a nivel manzana y los resultados finales del Índice General de Declinación

Variable	Coeficiente de Correlación respecto al Índice General de Declinación
Población total	0.53
Viviendas habitadas	0.51
Personal Ocupado	0.58
Unidades Económicas	0.67
Suelo sin uso	0.54

Correlación entre usos de suelo y los resultados del Índice General de Declinación

Con el objeto de tener indicios sobre qué otras variables de las investigadas en este caso de estudio, aun cuando no integradas a la matriz para el cálculo del Índice, están relacionadas al proceso de declinación estudiado, se hizo también un análisis de correlación entre datos seleccionados de esta índole y los resultados del Índice General de Declinación.

Para empezar, la **Tabla 22** muestra los coeficientes de correlación lineal entre el porcentaje de la superficie de cada manzana destinado a los distintos usos urbanos y los resultados del Índice General de Declinación.

Tabla 22 Coeficientes de correlación entre el porcentaje de superficie de manzana destinado a cada uso y los resultados finales del Índice General de Declinación

Uso	Coeficiente de
------------	-----------------------

Correlación respecto al Índice General de Declinación	
Habitacional	0.31
Comercial	-0.25
Mixto	-0.07
Oficinas y servicios	-0.06
Equipamiento	-0.17
Industrial	0.14
Espacios abiertos	-0.16
Estacionamientos	-0.16
Baldíos	0.47

Los resultados de este análisis revelan que los usos *mixtos* así como los de *oficinas* y *servicios* tienen una muy baja correlación negativa con el grado de declinación mostrado en las distintas manzanas del Centro Histórico.

Otro grupo de usos urbanos entre los que se encuentran los *equipamientos*, *espacios abiertos* y *estacionamientos* muestran también una correlación negativa, aunque menos débil en comparación con la mostrada por los usos anteriores. El uso *comercial* muestra la correlación más fuerte de entre las asociaciones de signo negativo.

Por otra parte los usos que muestran correlaciones positivas son el *industrial* con una asociación muy débil y los usos *habitacional* y *baldío* que muestra las dos asociaciones más fuertes de entre todos los usos de suelo analizados.

Ahora resta dar una interpretación a la correlación de estos usos con Índice General de Declinación, sobre todo en aquellos casos en los que la asociación de ambas variables es más fuerte o clara. Para el caso de la categoría *baldíos*, que no representa un uso sino la ausencia de él, es claro que se trata de un aspecto que sí fue considerado dentro del

cálculo del Índice General de Declinación y que la única razón por la que este coeficiente de correlación no es más fuerte es debido a la participación de otros aspectos (las dimensiones demográfica y económica) en su construcción.

Respecto al uso *comercial* la asociación negativa significa que mientras mayor fue el porcentaje de suelo destinado a él, el grado de declinación tendió a ser menor, en términos aún más simples: a mayor porcentaje de uso comercial, menor declinación. Las manzanas en las que actualmente existe mayor proporción de suelo destinado a comercio son también aquellas en las que se calcularon menores grados de Declinación.

Esto pareciera sugerir que el uso *comercial* se relaciona a un menor grado de declinación lo cual es lógico debido a que las manzanas en las que se observa mayor porcentaje de suelo destinado a este uso son probablemente también aquellas en las que se registró un mayor crecimiento *en unidades económicas y personal ocupado*.

Respecto al uso *habitacional*, la correlación es positiva por lo que a mayor porcentaje de uso destinado a él, el grado de declinación tendió también a ser mayor. Estos datos parecieran ser anti-intuitivos dado que sugieren que las manzanas en las que actualmente se observa mayor porcentaje de suelo destinado a vivienda tienden a ser las mismas en las que se observan mayores grados de declinación; situación que pareciera señalar que el uso habitacional propició el proceso de declinación lo que sería ilógico si se considera que en la construcción del índice se tomaron en cuenta variables demográficas y relacionadas a la vivienda que tendrían que asociarse positivamente con una variable como lo es el porcentaje de suelo destinado a usos habitacionales.

Una segunda interpretación, quizá más apegada a la realidad, es que aquellas manzanas en las que actualmente se observa mayor proporción de suelo para uso habitacional son las mismas que albergaban mayor número absoluto de población y viviendas y debido a esto fueron también las que experimentaron, en términos brutos, mayores pérdidas de estas variables en el periodo 2000-2010.

Uno de los objetivos de esta investigación es establecer si existe una relación entre las políticas de protección patrimonial y el fenómeno de declinación. Una forma de operativizar este problema de investigación fue buscar la correlación entre el porcentaje de cada manzana que está constituido por inmuebles incluidos en el Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles y los resultados del Índice General de Declinación. El

resultado de este cálculo da un coeficiente de correlación de -0.17 que representa una asociación negativa muy baja. El **Gráfico 3** muestra un diagrama de dispersión que constituye otro medio para establecer la débil asociación entre estas dos variables.

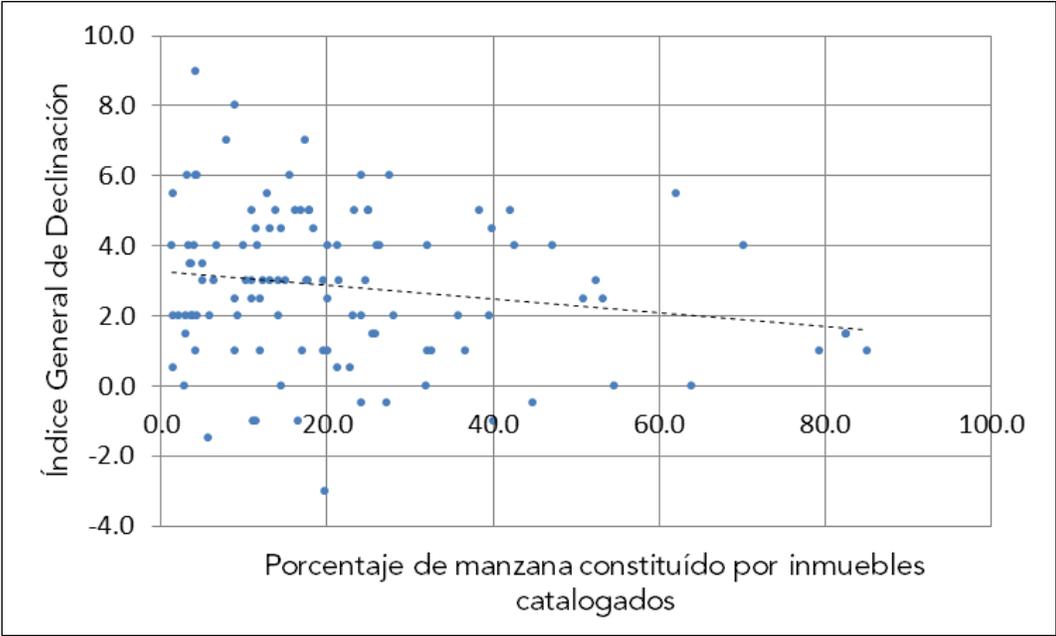


Gráfico 3 Diagrama de dispersión de las variables porcentaje del área de la manzana constituido por inmuebles registrados en el Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles y el Resultado del Índice General de Declinación.

CAPÍTULO 3. CONSERVACIÓN PATRIMONIAL EN LA CIUDAD DE COLIMA

3.1 Marco Normativo Federal

La *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*¹⁷ es la legislación que reglamenta la protección patrimonial a nivel Federal. En ella se señalan las categorías legales de *monumento histórico* y *zona de monumentos históricos* que definen el patrimonio cultural arquitectónico y urbano en México (Lombardo, 1996).

El artículo 35 de esta ley define a los *monumentos históricos* de la siguiente manera:

“son los bienes vinculados con la historia de la nación, a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país, en los términos de la declaratoria respectiva o por determinación de la Ley”

Aparece aquí el concepto de *declaratoria*, que es la herramienta por medio de la cual el poder ejecutivo federal promulga la protección del patrimonio histórico. Por otra parte el artículo 36 especifica que por determinación de la Ley, son monumentos históricos:

“I.- Los inmuebles construidos en los siglos XVI a XIX, destinados a templos y sus anexos; arzobispados, obispados y casas curales; seminarios, conventos o cualesquiera otros dedicados a la administración, divulgación, enseñanza o práctica de un culto religioso; así como a la educación y a la enseñanza, a fines asistenciales o benéficos; al servicio y ornato públicos y al uso de las autoridades civiles y militares”

Mientras que a las Zonas de Monumentos Históricos se las define en el artículo 41:

“Zona de monumentos históricos, es el área que comprende varios monumentos históricos relacionados con un suceso nacional o la que se encuentre vinculada a hechos pretéritos de relevancia para el país”

El artículo 5º TER profundiza sobre el inicio del procedimiento para el decreto de una declaratoria:

“La expedición de las declaratorias a las que se refiere la presente Ley se sujetará al siguiente procedimiento:

¹⁷ Última reforma DOF 16-02-2018 disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131_160218.pdf>

- I. *Se iniciará de oficio o a petición de parte, de conformidad con el acuerdo que al respecto emita el Presidente de la República o el Secretario de Cultura, por conducto del titular del Instituto competente, según corresponda, y será tramitado ante este último.*

Tratándose de declaratorias seguidas a petición de parte, el Instituto competente revisará si la solicitud respectiva reúne los requisitos señalados en el artículo que antecede, en cuyo caso se admitirá el trámite.”

En el resto de las fracciones del artículo 5o TER se especifica el procedimiento que debe seguir el trámite, el cual debe de pasar por la publicación de un acuerdo de inicio de procedimiento que se notifica personalmente a quienes pudieran tener interés jurídico en la posible declaratoria, así como al promovente. Dicho acuerdo de inicio de procedimiento se publica además, durante tres días consecutivos en el Diario Oficial de la Federación, en uno de los periódicos diarios de mayor circulación en la entidad en la que se localice la zona objeto de la declaratoria y en uno de los periódicos diarios de mayor circulación nacional.

Después de esto se da un periodo para que los particulares con intereses jurídicos puedan presentar pruebas y alegatos para manifestar lo que a su derecho convenga; al término del cual, el titular del INAH envía un expediente junto con su opinión al Secretario de Cultura. Si la declaratoria procede y el Secretario de Cultura está facultado, puede expedir la declaratoria o en caso de que sea una declaratoria que no esté en sus facultades expedir, enviará el expediente conformado al Presidente de la República que emitirá una resolución o expedirá la declaratoria en caso de que sea procedente, dándose por concluido el proceso.

El artículo 37 trata sobre el procedimiento para hacer oficial una Declaratoria de zona de monumentos:

“El Presidente de la República, mediante Decreto, hará la declaratoria de zona de monumentos arqueológicos, artísticos o históricos, en los términos de esta Ley y su Reglamento”

y

“Las declaratorias deberán inscribirse en el registro correspondiente, a que se refiere el artículo 21 y publicarse en el “Diario Oficial” de la Federación”

El capítulo II de la Ley habla sobre el Registro de los Monumentos y Zonas de monumentos, el artículo 21 legisla que:

“Se crea el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas, dependientes del Instituto Nacional de Antropología e Historia... ,para la inscripción de monumentos arqueológicos, históricos o artísticos y las declaratorias de zonas respectivas”

Y el artículo 22 especifica además que:

“Los institutos respectivos harán el registro de los monumentos pertenecientes a la Federación, entidades federativas, Municipios y los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y las personas físicas o morales privadas, deberán inscribir ante el Registro que corresponda, los monumentos de su propiedad”

y

“La declaratoria de que un bien inmueble es monumento, deberá inscribirse, además, en el Registro Público de la Propiedad de su jurisdicción, en un plazo de quince días contados a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”

De las anteriores disposiciones jurídicas contenidas en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, se puede interpretar que:

1.- Un Monumento inmueble histórico es un bien inmueble que debido a su antigüedad (enmarcada entre los siglos XVI y XIX) y a la función que cumplió en el pasado, está vinculado con la historia nacional y debido a ello, su preservación es de interés general. En la consideración de la *monumentalidad* de un inmueble, se privilegia a aquellos que hayan estado destinados a ciertas actividades, especialmente las de índole religioso, cultural, educativo y de gobierno.

2.- Un Monumento inmueble histórico puede ser de propiedad pública o privada pero en cualquier caso el Instituto Nacional de Antropología e Historia tendrá competencias para supervisar y controlar las actividades que se llevan a cabo en él, así como para dirigir las acciones de mantenimiento y preservación física.

3.- La declaratoria es la herramienta administrativa por medio de la que se reconoce y oficializa una Zona de Monumentos históricos o que cierto inmueble gozará, en adelante, del tratamiento de Monumento histórico. El proceso para emitir esta declaratoria puede ser iniciado por el INAH (de oficio) en los casos de inmuebles que estén en propiedad de instancias de gobierno; o por parte de particulares (a petición de parte) en el caso de los inmuebles de propiedad privada.

4.- Solo el Secretario de Cultura y el Presidente de la República están facultados para expedir declaratorias (la Ley en su artículo 5º TER distingue las facultades de ambos pero no especifica qué tipo de declaratorias corresponde decretar al Secretario y cuales al Presidente) y lo hacen mediante un decreto que se publica en el Diario Oficial de la Federación y que debe inscribirse en el Registro Público de la Propiedad. Además, los Monumentos y Zonas de Monumentos deben quedar registrados en un Registro Público cuya administración está a cargo del Instituto Nacional de Antropología e Historia

3.1.1 Monumentos Inmuebles Históricos de la Ciudad de Colima

En el municipio de Colima existen 18 inmuebles registrados en el *Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas*¹⁸; de ellos sólo 13 se encuentran dentro de los límites del segundo perímetro del Centro Histórico de la ciudad. Todos son propiedad de dependencias gubernamentales. Sin embargo no existe para el Centro Histórico de la Ciudad de Colima una Declaratoria federal de Zona de Monumentos, la única de este tipo existente en el estado de Colima se refiere a la ciudad de Comala y fue decretada en el año 1988.

Lo anterior implica que solo los inmuebles integrados en el *Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas* tienen el carácter de *Monumentos Históricos* y como tales están bajo el amparo de la Ley Federal; su protección, conservación, restauración y recuperación es de utilidad pública y corresponsabilidad de:

- 1.-El presidente de la República;
- 2.-El Secretariado de Cultura;
- 3.-El Secretario del Patrimonio Nacional;
- 4.-El Instituto Nacional de Antropología e Historia y
- 5.-Las demás autoridades y dependencias federales, en los casos de su competencia.

La delegación estatal del INAH tiene competencia para gestionar las declaratorias pertinentes de *Monumentos y Zonas de monumentos* en la ciudad de Colima. Si solo existen 13 *Monumentos Inmuebles Históricos* dentro del perímetro del Centro Histórico es

¹⁸ <http://www.registropublico.inah.gob.mx/index.php/>

presumiblemente, debido a que solo estos inmuebles cumplen con los requisitos para ser considerados como tales.

En la **Tabla 23** se da la lista de los *Monumentos Históricos* en el municipio de Colima mientras que en el **Mapa 16** se señala la ubicación de estos junto con los inmuebles registrados en el *Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles*.

Tabla 23 Listado de Monumentos Históricos en el municipio de Colima. Fuente: Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas.

Folio	Nombre	Siglo	Régimen de propiedad	Observaciones
2HMO00000449	Zaragoza #75	XIX	Gobierno estatal	
2HMO00000450	Palacio de Gobierno	XIX	Gobierno estatal	
2HMO00000451	Teatro Hidalgo	XIX	Gobierno estatal	
2HMO00003254	CATEDRAL DE COLIMA	XIX	Gobierno estatal	
2HMO00000637	PALACIO FEDERAL DE COLIMA	XIX	Gobierno Federal	
2HMO00000633	TEMPLO DEL SAGRADO CORAZÓN DE JESÚS	XIX	Gobierno Federal	
2HMO00000635	TEMPLO DE SAN JOSÉ (EN RUINAS)	XIX	Gobierno Federal	
2HMO00003253	TEMPLO DE NUESTRA SEÑORA DE LA ASUNCIÓN	XIX	Gobierno Federal	No existe en el estado de Colima (posible error) ¹⁹
2HMO00000638	CASA DE LA CULTURA JURÍDICA (HIDALGO 158)	XIX	Poder judicial	
2HMO00006318	CASA DE LA CULTURA JURÍDICA (HIDALGO 170)	XIX	Poder judicial	
2HMO00003244	SAGRARIO DE SAN FELIPE DE JESÚS	XIX	Gobierno Federal	

¹⁹ Verificado en el Directorio de Parroquias de la República Mexicana, sección de la Diócesis de Colima. Sitio web: <<<https://www.oficinaparroquial.com/directorio/index.html>>>

2HMO00003252	PARROQUIA NUESTRA SEÑORA DE LA SALUD	XIX	Gobierno Federal	Fuera del perímetro del Centro Histórico
2HMO00003255	TEMPLO NUESTRA SEÑORA DE LA MERCED Y ANEXOS	XIX	Gobierno Federal	
2HMO00003256	PARROQUIA INMACULADO CORAZÓN DE MARÍA	XVII	Gobierno Federal	
2HMO00004440	TEMPLO NUESTRA SEÑORA DEL REFUGIO	XIX	Gobierno Federal	
2HMO00006029	TEMPLO LA SANTA CTRUZ	XIX	Gobierno Federal	No existe en el estado de Colima (posible error) ²⁰
2HMO000006030	TEMPLO SANTO NIÑO DE ATOCHA	XIX	Gobierno Federal	No existe en el estado de Colima (posible error)
2HMO00000634	TEMPLO SAN FRANCISCO DE ALMOLOYA	XVII	Gobierno Federal	Fuera del perímetro del Centro Histórico

El Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) se convierte en un actor importante a tomar en cuenta en la política de protección patrimonial debido a que el gobierno municipal se autoimpone que dicha instancia valide la factibilidad de realizar cualquier tipo de obra localizada dentro del segundo perímetro del Centro Histórico.

El gobierno del municipio de Colima formalizó esta práctica en el *Reglamento de Zonificación del Municipio de Colima*²¹ que en su *Capítulo XXXVIII: De la Conservación del Patrimonio histórico Cultural*, crea la categoría *Monumentos histórico-artísticos* definiéndolos como:

“los inmuebles, las fincas o edificios que revistan relevancia cultural para el Municipio, ya sean de arquitectura tradicional o vernácula o los construidos después del año 1900 destinados a:

a). Templos y sus anexos; arzobispados; obispados y casas curiales; seminarios; conventos; y cualesquiera otros dedicados a la administración, divulgación y enseñanza o práctica de un culto religioso; y

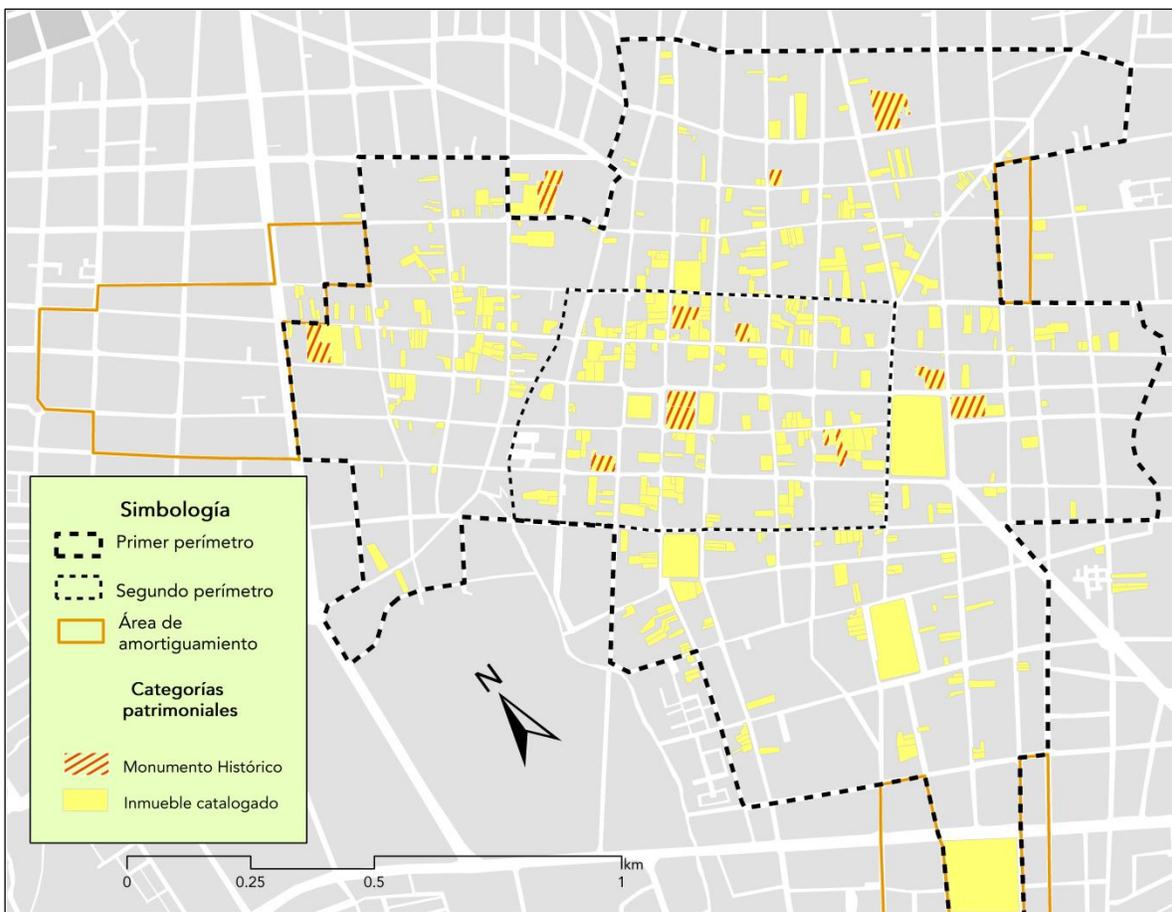
²⁰ Verificado en el Directorio de Parroquias de la República Mexicana, sección de la Diócesis de Colima. Sitio web: <<<https://www.oficinaparroquial.com/directorio/index.html>>>

²¹ Publicado en el periódico Oficial “El Estado de Colima” el día 11 de octubre de 2008.

b). Los destinados al uso de las autoridades civiles y militares; a los fines asistenciales o benéficos; a la enseñanza o educación y las obras civiles relevantes de carácter privado.”

Así el INAH queda responsabilizado de la protección de estos inmuebles porque el reglamento establece que cualquier intervención en ellos debe ser autorizada (vía *dictamen técnico*) por el Instituto; todo esto sin que exista un solo catálogo, registro público, inventario o declaratoria que dé cuenta de cuáles son los bienes inmuebles incluidos en dicho estatus de protección. Ante esta situación el INAH toma el Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles y considera a todos los bienes inscritos en él en esta categoría de protección creada por el municipio (monumentos histórico-artísticos) pero aplica sobre ellos las disposiciones de la Ley Federal como si de *Monumentos históricos* se tratara, llegando incluso a suspender obras (ver **Imagen 12**).

Mapa 16 Monumentos Históricos en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima. Fuente: elaboración propia con información de INAH,



El error no se limita a considerar estos inmuebles como *Monumentos históricos* siendo que no cumplen con las características para serlo (y aun así aplicándoles una reglamentación que no les corresponde). El problema más grave consiste en hacer responsable único del Desarrollo Urbano dentro del Centro Histórico, a una institución que cuenta con recursos técnicos, humanos e instrumentales para entender la problemática urbana solo desde un enfoque, el de la conservación. Todo esto teniendo como única herramienta de implementación un catálogo que sufre de un estado crónico de desactualización, el cual además se trata con un nivel tal de opacidad que raya en lo críptico.

La ausencia de otros actores y enfoques que constituyan un contrapeso a los intereses de la conservación, tiene como efecto que la aprobación de proyectos de redesarrollo, rehabilitación o conservación en el Centro Histórico sea tan difícil, que el único interés que sobrevive ahí es aquél para el que es más difícil encontrar financiamiento.

Imagen 12 Sello de suspensión de obra por violación de la *Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas* colocado en un inmueble que no es un Monumento Histórico, ni colinda con uno, ni se sitúa dentro de una Zona de Monumentos Históricas. Calle Hidalgo # 153, Colima, Col.



3.2 Marco Normativo Estatal

3.2.1 Ley de Protección del Patrimonio Cultural para el Estado de Colima

El Estado de Colima cuenta con una Ley de Protección del Patrimonio Cultural para el Estado de Colima²² (2008) que dispone la creación de un Consejo Estatal de Patrimonio, el considerando séptimo de dicha legislación lo indica de la siguiente manera:

“...se crea el Consejo Estatal de Patrimonio Cultural, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Cultura, y establece además la diferencia entre el patrimonio cultural tangible e intangible. Refiere también el Sistema de Documentación Histórica y Cultural de los Bienes Muebles, de los organismos auxiliares en materia de protección del Patrimonio Cultural y establece la vigilancia, sanciones y recursos de quienes incurran en alguna irregularidad establecida por la presente Ley.”

Artículo 2:

“toda expresión de la actividad humana y del entorno natural que los habitantes de la Entidad, por su significado y valor, tenga importancia intelectual, científica, tecnológica, histórica, literaria, artística, arqueológica, antropológica, paleontológica, etnológica, arquitectónica y urbana.”

Además, esta Ley ofrece definiciones de *Patrimonio Cultural Tangible*; el artículo 28 dice a la letra:

“Se considera patrimonio cultural tangible en el Estado, al conjunto de bienes materiales públicos y privados que se generan en una sociedad, en un tiempo y lugar determinados, ya sea por sus valores de documento histórico, significación social, características de expresión o simbolismo, de acuerdo a la Declaratoria Estatal o por determinación de esta Ley.”

Mientras que los Sitios de protección del patrimonio cultural son definidos como:

“El área urbana o rural susceptible de delimitación que comprende varios bienes culturales o naturales: Estos podrán incluir:

a) Sitios históricos: los lugares con características formales y espaciales unitarias, que conjuntan a dos o más bienes inmuebles culturales; y determinados, que asocian dentro de su contexto aspectos naturales y culturales tangibles o intangible

²² Publicada en el periódico Oficial “El Estado de Colima” el día 11 de octubre de 2008. Disponible en <https://www.congresocol.gob.mx/web/Pagina/index.php/c_biblioteca/constitucion>

b) Paisajes culturales: los espacios físicos s, incluyendo las rutas o trayectos hacia un destino específico, generados por aspectos económicos, sociales, religiosos o de defensa del territorio.”

Y Zonas de protección del patrimonio cultural que son definidas como:

“...los sitios de protección del patrimonio cultural, declarados como tales por el titular del Ejecutivo del Estado”

El artículo 3º ofrece una definición más general del concepto de *Zonas Protegidas*:

“Los espacios geográficos unificados que contengan inmuebles, sitios o elementos naturales con significado histórico o artístico, cuya conservación sea de interés para las habitantes del Estado”

En lo que respecta a las declaratorias de patrimonio cultural de Estado, se especifica en el artículo 14, que la Secretaría de Cultura (SECULT) tiene la atribución de presentar al Gobernador del Estado los proyectos de declaratoria de los bienes que deban constituir el patrimonio cultural. Mientras que los Ayuntamientos municipales tienen como atribución el presentar sus propuestas de declaratorias de patrimonio cultural a esa misma secretaría (art. 16).

El Consejo Estatal del Patrimonio Cultural es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Cultura del Estado de Colima; su función es descrita de la siguiente manera en el art. 17:

“...determinará qué bienes, tangibles o intangibles contienen los elementos y características necesarios para que sean declarados patrimonio cultural y dará seguimiento a los planes, programas y presupuestos destinados al reconocimiento, protección, conservación y uso del patrimonio cultural del Estado”

Además a través del artículo 36 se crea el *Registro Estatal del Patrimonio Cultural* que es dependiente de la Secretaría de Cultura y funciona como *“instrumento de salvaguarda, consulta y divulgación de los bienes culturales en el Estado; estableciendo los lineamientos e instrumentando los medios de control para la elaboración y actualización del mismo”*.

Respecto al procedimiento para las declaratorias, el artículo 41 especifica que las propuestas pueden realizarlas de manera conjunta o independiente, las autoridades e instituciones estatales y municipales, los organismos auxiliares, así como los particulares. Por su parte la Secretaría de Cultura turnará las propuestas al Consejo

Estatal para que este emita una opinión, la cuál será tomada en cuenta para la elaboración de un proyecto de decreto administrativo, que la Secretaría de Cultura someterá a la consideración del titular del Ejecutivo del Estado.

El gobernador, mediante Decreto Administrativo, hará las declaratorias correspondientes, que deberán publicarse en el Periódico Oficial del Estado; asimismo, deberán notificarse en forma personal al interesado o solicitante, a los organismos responsables de su ciudad y a los posibles afectados que tengan interés jurídico.

La declaratoria será después inscrita en el Registro Estatal del Patrimonio Cultural y la Secretaría de Cultura deberá solicitar al Director del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, la inscripción de la declaratoria; procediendo el registrador a realizar la anotación marginal en el libro de bienes inmuebles, a fin de destacar que el mismo está protegido por la Ley. Llama la atención la última oración del artículo 46, que a la letra dice:

“Dicha anotación no implica que se afecten o transgredan los derechos de propiedad”

Para explorar entonces, la naturaleza de la protección a la que una declaratoria sujeta a un bien inmueble, podemos remitirnos al artículo 30:

“Los bienes muebles e inmuebles con declaratoria incorporados al patrimonio cultural estatal quedarán bajo la tutela jurídica del Estado, únicamente en lo relativo a su valor cultural, sin importar quiénes sean sus propietarios y poseedores.”

Y al art. 31:

“Los propietarios, poseedores y usuarios de bienes muebles o inmuebles declarados patrimonio cultural tangibles, sin perjuicio de los derechos legales que les correspondan, deberán mantenerlos en buen estado, de acuerdo a los términos que señale la presente Ley y su Reglamento y, además, tendrán derecho de solicitar orientación y apoyo al Consejo Estatal para el cumplimiento de las obligaciones referidas”

En los artículos 9 y 10 se profundiza sobre las obligaciones a las que se sujetan los propietarios de inmuebles declarados patrimonio cultural.

“Los propietarios de bienes muebles culturales, declarados como tales, son responsables de su salvaguarda, conservación, restauración, mantenimiento y de cualquier acción u omisión que vaya en contra de la conservación de los valores históricos, artísticos, de antigüedad, originalidad

o cualquier otro considerado relevante en el bien inscrito en el Registro Estatal del Patrimonio Cultural.”

“Cualquier intervención que se pretenda realizar en los bienes considerados como patrimonio cultural en el Estado, deberá obtener previamente la aprobación de la SECULT, y en su caso, de las autoridades competentes.”

Llama la atención sin embargo que no existan este tipo de declaratoria para la protección del Centro Histórico de la Ciudad de Colima. La definición de Centro Histórico a que se refiere Chávez (Chávez, 2009) y que data del año 1985, pareciera referirse a que en ese año la delegación estatal del INAH elaboró la delimitación de primer y segundo perímetro, mas no a que se haya expedido un decreto por parte del Gobierno estatal.

Como parte de esta investigación se visitó el Archivo Histórico del Estado y se corroboró que no existe ni para el año 1985, ni para ninguno de los que se tenga registro, declaratoria alguna de Centro Histórico o Zona de Aspecto Típico o Pintoresco, referente a la Ciudad de Colima.

Del análisis de las disposiciones emanadas de la Ley de Protección del Patrimonio Cultural para el Estado de Colima se puede interpretar lo siguiente:

1.- La denominación *Patrimonio Cultural Estatal* representa una categoría de protección de expresiones de la actividad humana y del entorno natural que, no teniendo la calificación de Monumentos arqueológicos, históricos o artísticos (y por lo tanto no estando protegidos por la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Históricas y Artísticas) tienen un valor y significación emanados de su importancia *intelectual, científica, tecnológica, histórica, literaria, artística, arqueológica, antropológica, paleontológica, etnológica, arquitectónica y urbana*, que hacen deseable su identificación, registro, conservación, protección y rescate.

2.- El *Patrimonio Cultural Estatal* se divide en intangible y tangible, siendo esta última clasificación la que engloba a los bienes inmuebles. El Patrimonio Cultural Tangible puede ser de propiedad privada o pública y en su valoración son tomados en cuenta su *significación social, características de expresión o simbolismo*, características que serán justificadas de manera específica en las declaratorias particulares.

3.- De manera análoga a lo que dispone la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, la legislación estatal establece un proceso de

emisión de declaratorias que supone la participación de la Secretaría de Cultura y el Consejo Estatal de Patrimonio Cultural. El decreto de declaratoria debe ser emitido por el Gobernador del Estado y publicado en el Periódico Oficial del Estado, a la vez que la declaratoria se inscribe en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio y en un Registro Estatal del Patrimonio Cultural que es administrado por la Secretaría de Cultura.

4.- El anteriormente citado *Registro Estatal del Patrimonio Cultural* no está disponible en internet donde tampoco es posible encontrar información respecto a su existencia²³.

3.3 Marco Normativo Municipal

3.3.1 Reglamento para la Protección y Revitalización Sustentable de Inmuebles en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima²⁴.

Su creación en el año 2008 estuvo motivada por la idea de mantener en buenas condiciones las fachadas de los inmuebles del Centro Histórico de la Ciudad de Colima. Dentro de los considerandos del proyecto se reconoce que:

“...resulta necesario y adecuado contar con un ordenamiento jurídico específico que permita detener el deterioro físico del que ha sido objeto el Centro Histórico de la Ciudad, con la intención de recuperar sus vestigios, edificaciones y valor histórico cultural...” (pág. 1).

La exposición de motivos del reglamento menciona que se pretende motivar a propietarios y poseedores a:

“mantener en buenas condiciones sus fachadas y predios, mediante el apoyo de recursos humanos, técnicos y económicos”

El Reglamento tiene como objeto:

“coadyuvar junto con otras instancias, tales como el Instituto Nacional de Antropología e Historia, a la Protección y Revitalización Sustentable de Inmuebles en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima, conservando así su valor cultural e histórico homogéneo formado por elementos de arquitectura relevante, histórica, artística, religiosa, escultórica y tradicional” además *“se pretende concientizar a los propietarios y poseedores de inmuebles en el Centro Histórico de la Ciudad al*

²³ Se mantuvo comunicación vía correo electrónico con la Directora General de Artes y Humanidades de la Secretaría Estatal de Cultura quién informó que quién podía facilitar información al respecto del *Registro Estatal del Patrimonio Cultural* era el Director General de Cultura, a quién se enviaron solicitudes de información a las direcciones oficiales *uribeclarin@ucol.mx* y *dirección@culturacolima.gob.mx*, de las cuales no se obtuvo respuesta.

²⁴ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Colima el 12 de abril del 2008.

mantenimiento de sus predios y fachadas, mediante el apoyo técnico y financiero a través del fideicomiso denominado "Vive Colima", el cual con aportación de recursos económicos apoyará al cumplimiento de los objetivos del presente instrumento jurídico".

Entre las disposiciones del reglamento (Capítulo III) está la integración de la *Junta de Protección y Revitalización Sustentable de inmuebles en el Centro Histórico*. Dicha figura toma la forma de un organismo técnico y de apoyo en la aplicación de la política de protección y revitalización de los inmuebles que integran el Centro Histórico de la Ciudad de Colima. La junta está organizada en dos órganos: una Asamblea General y un Consejo Técnico. Entre las funciones más importantes de la Asamblea General de la Junta están la emisión de recomendaciones sobre el estado de conservación de los bienes inmuebles, la gestión ante autoridades de los tres niveles, la implementación de programas de apoyo financiero y de difusión que coadyuvan a la protección y revitalización del Centro Histórico.

La junta está integrada por representantes del gobierno municipal y estatal (Presidente Municipal, representante de la comisión de Desarrollo Urbano, Ecología y Vivienda del Cabildo y Representante de la Secretaría Estatal de Desarrollo Urbano) , de los sectores sociales (representante de los Comités de Participación Social del Centro Histórico, Cronista municipal), de las cámaras empresariales (CANACO,CANIRAC,CMIC) y de las organizaciones gremiales e Instituciones Educativas (Colegios de Arquitectos, Valuadores e Ingenieros; Universidad de Colima y Tecnológico de Colima)

La principal propuesta del reglamento es otorgar incentivos y apoyos a los propietarios que realicen acciones de conservación en sus inmuebles situados en el centro histórico mientras que se prevén sanciones económicas a los propietarios que no mantengan sus inmuebles en "buenas condiciones generales".

También se establece el procedimiento por el que la Dirección General de Desarrollo Urbano del municipio puede requerir a los propietarios acciones específicas de mantenimiento y restauración. Por otra parte se establece la obligación de construir bardas perimetrales en los predios baldíos existentes dentro del polígono de delimitación del Centro Histórico.

3.3.2 Reglamento de Zonificación del Municipio de Colima

El Reglamento de Zonificación del Municipio de Colima es otro de los instrumentos que incide en las posibilidades de desarrollo del Centro Histórico. El Reglamento da sustento a

las disposiciones hechas en materia de zonificación urbana por los Programas de Desarrollo Urbano.

Determina los coeficientes de aprovechamiento bajo los que es factible desarrollar un predio. Es la herramienta que conjuntamente con los planos de zonificación del Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población permite conocer las restricciones de aprovechamiento del suelo bajo las que es posible desarrollar vivienda en el área central.

Si bien se especifica que el uso vivienda vertical plurifamiliar está permitida en las áreas zonificadas como Comercial y de servicios Central no es posible determinar la densidad de vivienda que supone un parámetro importante para el desarrollo de cualquier proyecto de vivienda colectiva.

Cualquier replanteamiento en los potenciales de aprovechamiento y usos permitidos en los inmuebles del Centro Histórico requiere de una modificación de las categorías y disposiciones determinadas en este reglamento.

CAPÍTULO 4. PLANEACIÓN Y GESTIÓN DEL DESARROLLO URBANO EN LA CONURBACIÓN COLIMA - VILLA DE ÁLVAREZ

4.1 Plan de Manejo de la Zona Centro de la Ciudad de Colima

El Plan de Manejo de la Zona Centro de la Ciudad de Colima²⁵ (PMZCC, 2012) tiene como antecedente directo el Diagnóstico para el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona Centro elaborado por el Instituto de Planeación para el Municipio de Colima (IPCO).

Una de las principales virtudes del PMZCC es la integración de procesos participativos desde sus etapas más tempranas de elaboración. En la etapa de pre-diagnóstico reunió a diferentes actores del sector público, privado y social para participar en la determinación de los objetivos del Plan de Manejo.

El diagnóstico presentado por el Plan es bastante sólido y abarca una variedad de temas y enfoques de análisis que se basaron en el planteamiento de *desafíos articuladores* que surgieron de los talleres de participación social y de los que se desprenden conceptualmente todas las estrategias y políticas propuestas para la implementación.

Las cualidades históricas del área central de la ciudad se resaltan como protagónicas en la estrategia del Plan de Manejo, sin embargo en la instrumentación se optó por ligar el documento con otro ámbito de delimitación territorial como es el de la Zona Centro y no la de Centro Histórico.

En el diagnóstico del Plan se explicita que el análisis territorial no se restringió a los perímetros de Zonas de monumentos históricos determinados por el INAH con motivo de *ampliar la comprensión del fenómeno urbano*. Contradictoriamente, el análisis no integra el área central de la Ciudad de Villa de Álvarez, lo que hubiera sido deseable en virtud de la flexibilidad propia de un instrumento como el Plan de Manejo.

Objetivos

A manera de ejes articuladores de la estrategia de implementación, el PMZCC plantea los siguientes *desafíos articuladores*:

²⁵ Disponible en <<<http://ipco.gob.mx/2019/index.php/marco-normativo/proyectos/12-proyectos/47-pm-zonacentro>>>

1.- *Proteger, reforzar e impulsar la identidad de la Zona Centro de la Ciudad de Colima a través de la imagen urbana, el patrimonio tangible e intangible y el patrimonio natural de la zona.*

2.- *Asegurar la equidad de oportunidades integrando el control de las vulnerabilidades, fragilidades y tensiones socio-urbanas en los objetivos de desarrollo.*

3.- *Garantizar la seguridad con un rediseño centrado en el ser humano y creando oportunidades para generar una mayor integración social y urbana.*

4.-*Optimizar la coordinación intergubernamental con un organismo gestor que trascienda los tiempos gubernamentales, bajo un esquema de gestión inclusiva y ciudadanizada.*

El Plan de Manejo de la Zona Centro de la Ciudad de Colima propone también las siguientes *líneas estratégicas* con sus respectivos *objetivos generales*:

1.- *Patrimonio: identifica rescatar, conservar y difundir los elementos de identidad de la Zona Centro.*

2.- *Economía, productos y servicios: fortalecer la vocación económica, administrativa, cultural y educativa del Centro Histórico.*

3.- *Transporte y vialidad: Crear un sistema de movilidad urbana sustentable adecuado a la ciudad de Colima.*

4.- *Vivienda: Fortalecer el uso habitacional en la Zona Centro.*

4.-*Imagen urbana: Establecer lineamientos de diseño gráfico y de imagen urbana para recuperar la identidad urbana patrimonial y recuperar el patrimonio natural de la Zona Centro.*

5.- *Planeación y reglamentación: actualizar el marco jurídico para crear la figura del Plan de Manejo y mejorar la coordinación*

6.- *Infraestructura y servicios públicos: renovar las redes de infraestructura y servicios mediante sistemas sustentables.*

7.-*Seguridad y protección civil: brindar seguridad y protección civil a la población.*

Estrategia

Dentro del apartado de *Propuesta de gestión, coordinación y participación* se propone la creación de un *comité coordinador interinstitucional* y un *fideicomiso*, ninguno de los cuales ha logrado ser constituido hasta el año 2019.

En la sección de *programación e implementación*, el PMZCC aterriza sus objetivos, organizados según las líneas estratégicas propuestas, en *metas, acciones y plazos de realización* que configuran una robusta matriz de implementación. Respecto a las líneas estratégicas que son de interés para el tema de esta investigación destacan:

Patrimonio: Entre las metas propuestas predominan la concertación de elaboración y actualización de los catálogos de protección y el mejoramiento de las fichas técnicas correspondientes a cada uno de los inmuebles con valor patrimonial.

También se proponen catálogos, productos editoriales (folletos informativos) y la organización de recorridos turísticos para la socialización del patrimonio cultural, natural y arquitectónico del Centro Histórico. Una de las metas más interesantes propuestas aquí es la “*elaboración de un manual de intervención para los propietarios de cada edificación patrimonial*”. Lamentablemente hasta el año 2019, los avances en cualquiera de estas acciones han sido prácticamente nulos.

Economía, productos y servicios: Entre las metas más importantes se propone el *rediseño y creación de espacios públicos y elaborar programa de actividades culturales, recreativas y educativas*, así como *la creación de un programa de extensión universitaria* (es decir promover la ubicación de nuevas instalaciones de educación superior en la Zona Centro).

A este respecto quizá uno de los ámbitos en que más se ha avanzado es en el *aprovechamiento de los equipamientos para vitalizar el centro*, aunque no en concordancia con lo dispuesto en el Plan²⁶: Los festivales *Sabora Fest* y *Volcán* implementados a partir del año 2015 y 2016 respectivamente han logrado cambiar la percepción que se tiene del centro como un lugar sin actividades recreativas. El primero es un festival gastronómico al que se invita a restaurantes de la ciudad a instalar puestos callejeros de comida, a la vez que se hace un simulacro de peatonalización en las calles

²⁶ La meta propuesta en el Plan consistía en una calendarización anual de actividades educativas, culturales, tradicionales y recreativas que se llevaran a cabo en diferentes puntos del Centro Histórico en horarios diversos y que constituyeran una cartelera cultural de actividades atractivas para distintos grupos de población.

más emblemáticas. El segundo es un festival cultural (predominantemente musical) para el que se contratan los servicios de artistas y agrupaciones de reconocimiento nacional e internacional. Ambos eventos se llevan a cabo en la plaza principal (Jardín Libertad).

Se trata de eventos que tienen como objetivo la generación de momentos aislados de utilización masiva de los espacios públicos del Centro Histórico, pero que no proponen formas de reapropiación cotidiana de los espacios públicos del centro: como lugares de paseo, encuentro, juego o entretenimiento.

Respecto al rediseño y creación de espacios públicos el avance ha sido nulo ya que se ha privilegiado la aplicación de gasto público en el remozamiento (pero no rediseño ya que no se concretado un reordenamiento del espacio vial) de las vialidades más emblemáticas del Centro Histórico, bajo una lógica de renovación y mantenimiento pero en ningún momento teniendo como eje el mejoramiento de la calidad de los espacios públicos.

Vivienda: La estrategia propone el mejoramiento y rehabilitación de las viviendas existentes en la Zona Centro. Por otra parte también se pone como meta la *ocupación total de las viviendas de la Zona Centro y la utilización del 100% de los predios baldíos de la Zona Centro.*

Entre las acciones para lograr esto se propone *establecer incentivos fiscales para los propietarios de vivienda en la Zona Centro, la elaboración de los diagnósticos de situación de la propiedad de cada predio (baldío) y evaluar su potencia de utilización y presentar una cartera de proyectos para la utilización de terrenos baldíos a los propietarios y constructores.*

En resumen el Plan de Manejo de la Zona Centro de la Ciudad de Colima cuenta con apartados de diagnóstico e implementación ampliamente desarrollados y las estrategias, metas y acciones propuestas para la consecución de sus distintas líneas estratégicas son congruentes con una visión integral de desarrollo para la Zona Centro, construida y concertada a través de un amplio proceso de participación social. Y aunque otra bondad del Plan es que designa claramente los actores institucionales que deberán participar en los diferentes aspectos de la implementación, carece de instrumentos o herramientas financieras para su implementación.

La carencia de un carácter vinculante produce que un muy buen instrumento de planeación se convierta en una colección de buenas intenciones que en muy pocos casos

han llegado a materializarse. El propio Plan menciona que representa una gran desventaja para la operatividad del mismo que la figura “Plan de Manejo” no exista en el marco normativo local. En su propio apartado de estrategia, llama a legislar la inclusión la figura de Plan de Manejo en el marco normativo-programático estatal, así como al reforzamiento de las capacidades del Instituto de Planeación del Municipio de Colima.

El Plan de Manejo sería un excelente punto de partida para la formulación de los Programas parciales concernientes a las Áreas de *Protección al Patrimonio Cultural* y de *Protección a la Fisonomía Urbana* que, aunque planteados en el Programa de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Colima, a la fecha no han sido formulados. Estos instrumentos de planeación sí deberán considerar modificaciones a la zonificación urbana vigente que tengan como objeto lograr la plena ocupación de los terrenos baldíos del Centro Histórico. Será indispensable que cuenten con *instrumentos de política, bases financiero-programáticas y proyectos estratégicos* como lo establece la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima.

4.2 Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población, Ciudad de Colima.

El Programa de Desarrollo Urbano para el Centro de Población Ciudad de Colima es el documento que tiene por objeto ordenar y regular las áreas de dicho centro de población, delimitar sus aprovechamientos predominantes, las reservas, usos y destinos, así como dar las bases para la programación de las acciones para su conservación, mejoramiento y crecimiento.

Aprobado en el año 2000, se trata de un instrumento de planeación que sigue vigente tras 19 años de su elaboración y aun cuando el marco normativo y programático superior (estatal y federal) ha cambiado varias veces desde entonces.

Los programas de Desarrollo Urbano que cada uno de los tres niveles de gobierno (federación, estado y municipio) elabora deberían guardar congruencia entre ellos y a la vez alinearse teniendo como guía general el Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, tres distintos Planes Nacionales de Desarrollo y tres Programas Nacionales de Desarrollo Urbano han entrado en vigor desde el año 2000 y ello ha tenido nulo efecto en la forma en que la Ciudad de Colima se plantea la manera más adecuada de dirigir su desarrollo urbano.

Conceptualmente, los objetivos que el programa vigente se plantea están enmarcados en un horizonte de planeación que se extiende hasta el año 2020. Aun cuando una visión a largo plazo debiera ser el común denominador de los documentos de planeación, es evidente que la premisa fundamental para que esto constituya una fortaleza y no una desventaja es que las consideraciones (demográficas, ambientales, de medio físico transformado, etc.) que fundamenten el diagnóstico y la estrategia sean adoptadas como producto de un análisis responsable de información disponible.

La estrategia de este Programa se centra casi exclusivamente en determinar la magnitud y localización de las áreas de crecimiento para el Centro de Población. El apartado denominado Estrategia General se plantea con el objetivo de *“constituir una plataforma programática para la toma de decisiones y definición de políticas y acciones, para lograr los objetivos y la orientación permanente hacia el logro de la imagen objetivo planteada en las bases y criterios de ordenamiento”*

Objetivos

El apartado de Estrategia General expone los siguientes Objetivos Generales del PDUCC:

- 1.- *Retener la población en el municipio.*
- 2.- *Ofrecer suelo urbano suficiente para cubrir la demanda ejercida por una población en crecimiento acelerado.*
- 3.- *Buscar la ocupación de los baldíos intraurbanos.*
- 4.- *Reforzar la consolidación de la zona oriente.*
- 5.- *Conservar los usos agrícolas al sur y poniente de la mancha urbana pero favorecer la expansión hacia el norte, noroeste y sur del centro de población.*

Del análisis de estas directrices de ordenamiento territorial se puede concluir que el PDUCC no propone un modelo de desarrollo territorial que permita ordenar el crecimiento de la mancha urbana justificado por sus proyecciones de crecimiento. Un tema particularmente contradictorio es el tratamiento de los baldíos intraurbanos, que son mencionados en este apartado pero que en una sección anterior Programa, *Cálculos de la demanda de suelo urbano*, no se consideran como parte de la reserva de suelo urbano. De manera general se propone que las prácticas especulativas de que es objeto el suelo vacante intraurbano son una “cualidad de la comunidad urbana”.

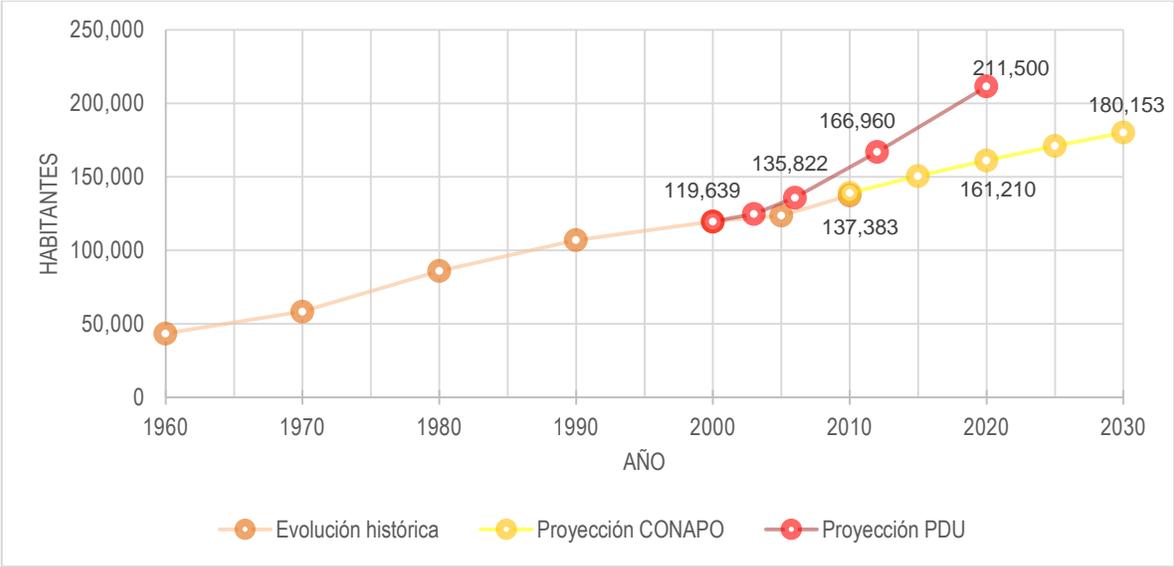
Sobreoferta de suelo urbanizable

El Programa de Desarrollo Urbano para la Ciudad de Colima (PDUCC) utilizó una metodología para calcular la población futura de la ciudad que lo llevó a deducir un ritmo de crecimiento poblacional más acelerado que el que realmente ha experimentado la ciudad. Esta situación llevó a que el Programa incorporara una cantidad del suelo superior a la que habría necesitado la ciudad.

Para ilustrar esta situación en la **Imagen 13** se muestra el crecimiento histórico de la población de la ciudad de Colima desde 1960 hasta el año 2010 y se contrastan las proyecciones de población que utilizó el Programa contra las que ofrecía en el año 2010 el Consejo Nacional de Población.

La proyección de crecimiento que el PDUCC usó para calcular la reserva para el crecimiento de la ciudad considera que en el año 2020 existirá una población de 211,500 habitantes mientras que las proyecciones del Consejo Nacional de Población indican que en ese año la población será de 161,210 habitantes y que diez años después, en el 2030, solo habrá aumentado a 180,153.

Imagen 13 Proyecciones de población utilizadas para la elaboración del Programa de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Colima comparadas con las proporcionadas por el Consejo Nacional de Población. Fuente: elaboración propia con base en datos de PDUCC y CONAPO.



El Censo de Población y Vivienda del año 2010 ya reveló parte del error en que incurrió el PDUCC pues para ese año se registraron en la ciudad de Colima 137,383 habitantes

mientras que según la proyección de población utilizada por el Programa, la ciudad debería haber tenido aproximadamente 156,000 habitantes.

Este error de cálculo significó, que tan solo hasta el año 2010, último para el que se tienen registros oficiales de población, el PDUCC haya sobreestimado por 18,476 habitantes el crecimiento de la población de la ciudad. En otros términos esto supuso la zonificación de 499 hectáreas como suelo urbanizable a corto plazo, mientras que menos de la mitad de esa cantidad de suelo habría sido suficiente (239 hectáreas).

En la **Tabla 24** se ofrece una comparación en periodos quinquenales de los datos de incremento poblacional y respectivo incremento del área urbanizable según lo propuesto en el PDUCC y lo que realmente creció la población (hasta el año 2010) con su respectivo requerimiento de suelo urbanizable. Del 2011 al 2020 se comparan las proyecciones del PDUCC con las proyecciones de población elaboradas por el Consejo Nacional de Población para las que se calculó un área de expansión proporcional.

La última fila de la tabla muestra que entre los años 2000 y 2020, el PDUCC pudo haber sobreestimado en 39,951 habitantes el crecimiento de la población de la Ciudad de Colima, lo que significaría la zonificación de 516 hectáreas de suelo periférico como urbanizable, las cuales no estarían justificadas en la evolución demográfica real del Centro de Población

Tabla 24 Comparación de proyecciones de población y requerimientos de suelo planteadas por el PDUCC, el crecimiento real de la población de la ciudad hasta el año 2010 y proyecciones de población del CONAPO hasta 2020 para la ciudad de Colima. Elaboración propia con base a datos del PDUCC y CONAPO.

Periodos	Proyección PDUCC		Crecimiento real* / proyección CONAPO	
	Incremento poblacional	Incremento de área de expansión (has.)	Incremento poblacional	Incremento de área de expansión (has.)
2000-2005	12,394	193.7	3,958	61.8
2006-2010	23,826	305.5	13,786	176.7
2011-2015	26,583	332.3	11,533	144.2

2016-2020	29,058	363.2	10,674	113.4
2000-2020	91,861	1,194.6	39,951	516.2

Nota: Los incrementos poblacionales 2000-2005 y 2005-2010 se calcularon según los datos del Censo de Población y Vivienda 2005 y los Censos de Población y Vivienda 2000 y 2010.

Modelo de desarrollo urbano

El diagnóstico del Programa no pone al centro del análisis la estructura urbana de la ciudad, al revisar su contenido se hace evidente la falta de territorialización de las problemáticas urbanas. En la versión técnica del Programa no se integraron planos de diagnóstico sobre ninguno de los temas planteados. Incongruentemente un diagnóstico con poco sentido del territorio dio origen a una estrategia que, si bien está planteada en varias vertientes, su implementación se enfoca determinantemente a la proposición de las zonas de expansión de la ciudad, éstas sí territorializadas.

Proceso de declinación identificado pero no problematizado

Dentro del diagnóstico del programa se hace notar que existe una cantidad importante de baldíos intraurbanos. Sin embargo el Programa no otorga importancia a este tema y aunque cuantifica el área representada por baldíos intraurbanos, su posicionamiento al respecto es que la existencia del suelo desaprovechado y bien localizado representa “una cualidad de la comunidad urbana (de la ciudad de Colima) que se tenderá a repetir”. En consecuencia, como parte de la estrategia no se proponen acciones para combatir la especulación de suelo y su desaprovechamiento plenamente identificado en el Centro Histórico de la ciudad.

Metodología para seguimiento y evaluación

En el PDUCC no existe una metodología para el seguimiento y evaluación. Se trata de un tema poco normado por la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima, la cual no contempla un apartado temático específico a este respecto en los contenidos de ninguno de los Programas de Desarrollo Urbano. En la legislación estatal solo se menciona el “*Control y evaluación del Programa*” en el apartado “*Instrumentos de política*”. Esta parte del Programa debería incluir “*el conjunto de medidas, mecanismos y disposiciones jurídicas, técnicas y administrativas, que permitan la institucionalización, ejecución, control y evaluación del programa*”.

El PDUCC propone un listado de “acciones urbanas programadas” en el cual se identifican plazos para la realización (corto, mediano y largo), naturaleza (indispensable, necesaria o conveniente) e instancias responsables de la ejecución. Fuera de estas indicaciones no se ofrecen lineamientos para instrumentar el seguimiento de la ejecución de estas acciones, tampoco hay una propuesta de mecanismos de evaluación.

A la luz de los datos que se disponen actualmente, es evidente que la única estrategia sólida que el programa propuso e instrumentó, la calificación de suelo periférico como urbanizable, ha sido responsable de la no consecución de otros de sus objetivos como promover la densificación del suelo en áreas servidas de infraestructura y promover la construcción de viviendas en el Centro Histórico.

4.3 Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población, Ciudad de Villa de Álvarez.

El PDUCC Villa de Álvarez está planteado con un horizonte final a 25 años y en su contenido se citan como marco programático el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio (2001-2006) y el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2001-2006). Así como el Plan Estatal de Desarrollo (2004-2009), el Plan Estatal de Desarrollo Urbano (1981) y el Plan Director Urbano de la Ciudad Conurbada Colima-Villa de Álvarez (1983), en lo que respecta al nivel estatal de gobierno.

En el ámbito municipal el Programa estuvo determinado por el Plan Municipal de Desarrollo (2003-2006) y el Plan Municipal de Desarrollo Urbano (1981) y tiene como antecedente el Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población de Villa de Álvarez (2001), instrumento al cual sustituyó.

Objetivos

Se explica en el apartado *Marco de Planeación* del PDUC Villa de Álvarez (2005: p.18) que el Programa anterior (el del año 2001) estableció una *estrategia de crecimiento de la ciudad* para un periodo de veinte años en la que se prevía un crecimiento poblacional equivalente al 3.75% anual. Se menciona que para el año 2005 este instrumento proponía un área de expansión urbana equivalente a 176.3 has. mientras que el crecimiento de la ciudad de Villa de Álvarez fue de 272.13 hectáreas. En la constatación de ese desfase entre la expansión planeada y el crecimiento real de la mancha urbana, justifica el Programa la necesidad de actualizarse. Entre sus objetivos generales destacan:

-Establecer una estrategia acorde a una política de crecimiento a 25 años.

-Impulsar la participación social en la planeación del centro de población de la ciudad de Villa de Álvarez.

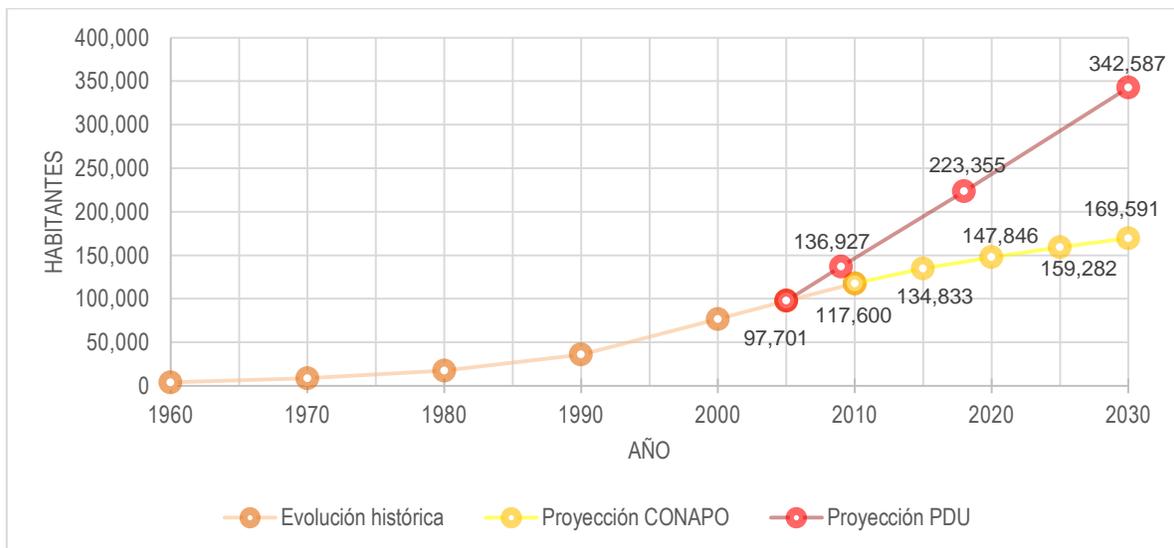
-Detectar las necesidades más apremiantes de los ciudadanos que sirva de directriz para las políticas del programa.

-Ordenar el crecimiento urbano a través de este instrumento, basado en una estrategia congruente a las demandas de la población en materia de suelo urbano, infraestructura, equipamiento, servicios municipales y vivienda.

Proyecciones de población

En la **Imagen 14** se contrastan las proyecciones de población utilizadas por el PDUVA con las ofrecidas por el Consejo Nacional de Población a partir del año 2010. En un horizonte (2005-2009) se planteó que la población crecería en 28,931 habitantes, para el periodo entre los años 20010 y 2018 se estimó un incremento de población de 86,428 habitantes y finalmente se planteó que entre 2019 y 2030 la población de la ciudad aumentaría en 119,232 habitantes.

Imagen 14 Gráfica de las proyecciones de población utilizadas para la elaboración del Programa de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Villa de Álvarez y las proporcionadas por el Consejo Nacional de Población. Fuente: elaboración propia con base en datos de CONAPO y PDUVA.



Para cada uno de estos periodos el Programa asignó densidades de población (91, 101 y 109 hab./ha. respectivamente) a partir de las cuales calculó la superficie de suelo urbanizable necesario.

En la **Tabla 25** se muestra la comparación de las proyecciones de población utilizadas por el PDUCVA y las ofrecidas por el Consejo Nacional de Población a partir del año 2010. Durante los primeros 5 años del Programa (el único periodo verificable a través de información oficial), este sobreestimó la población de la Ciudad de Villa de Álvarez por 26,978 habitantes, lo que supuso una sobreestimación de 296 hectáreas de suelo urbanizable necesario para el crecimiento de la ciudad.

Solo hasta el año 2020 la proyección de población del PDUCVA puede significar la previsión de 93,539 habitantes extra en la ciudad que se traducen en 944 hectáreas de suelo urbanizable adicionales a las que hubieran sido suficientes para la expansión de la ciudad.

Tabla 25 Comparación de proyecciones de población y requerimientos de suelo planteadas por el PDUCC, el crecimiento real de la población de la ciudad hasta el año 2010 y proyecciones de población del CONAPO hasta 2020 para la ciudad de Villa de Álvarez. Elaboración propia con base a datos del PDUCC y CONAPO.

Periodos	Proyección PDUCC		Crecimiento real* / proyección CONAPO	
	Incremento poblacional	Incremento de área de expansión (has.)	Incremento poblacional	Incremento de área de expansión (has.)
2005-2010	46,877	515.1	19,899	218.7
2011-2015	45,163	447.2	15,708	155.5
2016-2020	50,119	481	13,013	124.9
2021-2025	46,798	429.3	11,436	104.9
2026-2030	55,929	513.1	11,197	102.7
2005-2030	244,886	2,385.7	60,056	604

Nota: El incremento poblacional 2005-2010 se calculó según los datos del Censo de Población y vivienda 2005 y el Censo de Población y Vivienda 2010.

Dentro del diagnóstico del Programa se menciona que de los 41,656 lotes existentes en la ciudad en el año 2005, 9,455 eran lotes baldíos, no indicándose en el documento la superficie que estos sumaban y por lo tanto tampoco considerándolos como parte de la reserva para el crecimiento de la ciudad.

4.4 Programa Especial de Vivienda

Elaborado por la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Colima. Constituye el fundamento para la elaboración de los programas anuales de trabajo del Instituto de Suelo Urbanización y Vivienda del Estado de Colima, organismo que según la *Ley de Vivienda para el Estado de Colima* (Artículo 12) tiene entre sus atribuciones:

- I. Formular el Programa Estatal de Vivienda conjuntamente con su dependencia coordinadora de sector, en congruencia con la política nacional, así como con el Plan y Programas, que integran el Sistema Estatal de Planeación, para su aprobación por el Ejecutivo; a fin de promover y realizar la construcción de viviendas y fraccionamientos, preferentemente de interés social;*
- II. Elaborar, ejecutar, dar seguimiento y evaluar los programas, obras y acciones necesarias para dar cumplimiento a las políticas y programas en materia de suelo y vivienda en el Estado, para lo cual tendrá la facultad legal de constituirse como promotor y desarrollador de todo tipo de vivienda con el propósito de regular al mercado inmobiliario en materia de vivienda popular, de interés social e interés medio;*
- III. Ejecutar y concertar programas, acciones e inversiones en materia de suelo, urbanización y vivienda, con la participación de los gobiernos municipales y, los sectores social y privado, así como participar en entidades financieras cuyo objeto social sea la producción o financiamiento de vivienda;*
...
- XI. Promover el ordenamiento territorial en la entidad, conjuntamente con las dependencias y entidades de la administración pública Federal, Estatal y Municipal que correspondan, así como coordinar las acciones en esta materia, con la participación de los sectores social y privado;*
...

XIII. *Promover la gestión y ejecución de recursos para las acciones, obras y servicios de infraestructura relacionados con el suelo, urbanización y la vivienda;*

...

XVIII. *Desarrollar, ejecutar y promover esquemas, instrumentos, mecanismos y programas de financiamiento para la dotación de suelo y vivienda, en sus diferentes tipos y modalidades, priorizando la atención a la población en situación de pobreza, riesgo o vulnerabilidad, coordinando su ejecución con las instancias correspondientes;*

Solo del análisis de estas disposiciones se advierte que la figura de *Programa Especial de Vivienda* constituye un artificio para negarle al Instituto de Suelo Urbanización y Vivienda del Estado de Colima una de sus atribuciones primordiales: la formulación del Programa Estatal de Vivienda.

Tanto en el sexenio estatal corriente (2016-2021) como en el anterior (2009-2015), el Programa Estatal de Vivienda ha sido sustituido por sendos Programas Especiales de Vivienda cuya elaboración estuvo a cargo:

- (2009-2015) del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Colima (COPLADECOL) que según la *Ley de Planeación del Desarrollo del Estado de Colima* está presidido por el Gobernador del Estado y tiene entre sus atribuciones *elaborar y actualizar el Plan (Estatad de Desarrollo) y los programas que de éste emanen.*
- (2016-2021)²⁷ de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Colima. El hecho que haya sido esta la dependencia elegida para la elaboración del Programa constituye una contravención a la *Ley de Planeación del Desarrollo del Estado de Colima* que en su artículo 15 establece:

*“Los programas que deriven del Plan Estatal serán formulados e instrumentados **por la dependencia o entidad de la Administración Pública del Estado que sea competente para conocerlos en razón de la materia, tema o especialidad de que se trate, quien***

²⁷ En el año 2016 se aprobó la Ley de Planeación democrática para el Desarrollo del Estado de Colima que abrogó a la Ley de Planeación del Desarrollo del Estado de Colima.

será la responsable de elaborar el proyecto de programa respectivo y de cumplir con sus objetivos y fines una vez que sea aprobado”

Y cómo ya se anotó antes, la *Ley de Vivienda para el Estado de Colima* señala, esta tarea le corresponde al INSUVI conjuntamente (artículo 15) con la *Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano*, que funge como coordinadora de sector a falta de una secretaría de vivienda.

Además la *Ley de Vivienda para el Estado de Colima* en su artículo 43 establece que la programación en materia de vivienda se establecerá en El Programa Estatal de vivienda, Los programas Municipales de Vivienda y El Programa Operativo Anual de vivienda

El Programa Especial de Vivienda 2016-2021²⁸ se desprende del Plan Estatal de Desarrollo y se organiza a través de dos subprogramas:

Subprograma Soluciones de Vivienda, mediante el cual se dotará de vivienda a la población de bajos ingresos que no sea poseedora de este bien, y del mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de la población que así lo requiera.

y

Subprograma de Certeza Jurídica Patrimonial por medio del cual será tratado el tema jurídico del patrimonio familiar, la escrituración y regularización de asentamientos humanos que requieren de la incorporación de su situación legal a la regularidad.

Objetivos

Por su parte el subprograma *soluciones de vivienda* tiene 3 objetivos específicos:

1.- *Generar programas de vivienda para que la población de bajos ingresos del estado tenga acceso a una vivienda propia que le proporcione a su familia los medios para mejorar sus condiciones de vida.*

2.- *Promover la ejecución de programas que mejoren la calidad de las viviendas urbanas y rurales*

²⁸ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Colima el 22 de abril de 2017.

3.- Incrementar las reservas urbanas del Instituto (Instituto de Suelo Urbanización y Vivienda del Estado de Colima) para generar programas de vivienda para satisfacer la demanda de la población.

De estos objetivos el que se relaciona mejor con el tema de esta investigación es el tercero, que se deriva en dos metas según lo establecido en el documento:

Meta 3.1.- Incrementar en 100% la adquisición del inventario de reserva urbana para uso habitacional.

Meta 3.2.- Urbanizar el 100% del inventario de reserva urbana para uso habitacional.

Un dato más para contextualizar lo expuesto es que la *línea base* para el cálculo de las metas anteriores es una reserva urbana existente para uso habitacional de 37 hectáreas (PEV 2016-2021, pág. 11). Esto significa que este instrumento de planeación responsabiliza al Instituto de Suelo Urbanización y Vivienda del Estado (INSUVI) de la adquisición de 37 hectáreas de suelo habitacional, así como urbanizar una superficie aproximada de 74 hectáreas para cubrir la demanda de viviendas nuevas terminadas (priorizando la atención a la población en situación de pobreza, riesgo o vulnerabilidad) en todo el estado de Colima en el periodo 2016-2021.

Estimación de requerimiento de suelo para vivienda social

El Programa no especifica los criterios para la localización de estas áreas, pero atendiendo a su propio diagnóstico se puede hacer una estimación de la superficie requerida en cada uno de los municipios del estado. La **Tabla 26** presenta estos cálculos que indican que para la conurbación Colima-Villa de Álvarez sería necesaria la adquisición de casi 16 hectáreas de suelo urbano para el desarrollo de los proyectos habitacionales del INSUVI; **8.3 hectáreas en el municipio de Colima y 7.6 en el municipio de Villa de Álvarez.**

Tabla 26 Estimación de los requerimientos de suelo para proyectos de vivienda de interés social a partir de datos del diagnóstico del Programa Especial de Vivienda 2016-2021.

Municipio	Viviendas habitadas	Requerimiento de suelo para uso habitacional (hectáreas)
-----------	---------------------	--

Armería	8,116	1.5
Colima	45,754	8.3
Comala	5,895	1.1
Coquimatlán	5,674	1
Cuauhtémoc	8,486	1.5
Ixtlahuacán	1,610	0.3
Manzanillo	52,689	9.5
Minatitlán	2,489	0.4
Tecomán	32,081	5.8
Villa de Álvarez	42,155	7.6
Total estatal	204,949	37

En articulación con lo analizado hasta aquí sobre el Programa Especial de Vivienda, es de total pertinencia recuperar ahora el Decreto No. 617²⁹ por el que el poder legislativo del Estado de Colima autorizó al Ejecutivo estatal la contratación de financiamiento destinado a inversiones públicas productivas para:

- II. La adquisición por parte del Estado de Colima, de tierras, terrenos y/o predios urbanos, para atender las necesidades de infraestructura social y urbana en la Ciudad de Colima, por un monto de hasta \$200'000,000.00 (Doscientos millones de pesos 00/100 M.N.)*

El 29% de estos 200 millones de pesos (58 millones de pesos³⁰) sirvieron para que el gobierno estatal adquiriera un terreno de una superficie aproximada de 15 hectáreas, ubicado a menos de 300 metros del límite oriente del Centro Histórico de la Ciudad de

²⁹ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Colima el 28 de septiembre de 2018.

³⁰ Nota en el sitio web del periódico *El Financiero* publicada el día 16 de abril del 2018, disponible en: <<<https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/gobernador-de-colima-paga-58-mdp-por-predios-que-valen-1-mdp>>>

Colima. Se trata de un terreno que fuera propiedad de la Secretaría de la Defensa Nacional, en el cual estuvo ubicada (hasta finales del año 2018) la XX Zona Militar.

El Ejecutivo estatal ha conformado una comisión ciudadana³¹ que tendrá la responsabilidad de elaborar distintas propuestas sobre la función definitiva que se dará a este terreno, para después someterlas a un proceso de consulta pública.

Independientemente del destino que se dé a este predio, el Gobierno estatal aún puede ejercer 142 millones etiquetados para la adquisición de suelo urbano. Recursos que con total justificación podrían usarse para adquirir, a valores comerciales, hasta 5.7 hectáreas (85% del área total sin uso en el segundo perímetro) de suelo desocupado en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima³².

El Instituto de Suelo Urbanización y vivienda del Estado de Colima tendría así una reserva de suelo con una localización idónea para desarrollar proyectos de vivienda social. En el caso de predios que no tengan la superficie suficiente para el desarrollo de vivienda se podrían construir equipamientos y espacios públicos (objetivo ya planteado en *el Plan de Manejo de la Zona Centro de la Ciudad de Colima*) con lo que se seguirá cumpliendo el objeto de *atender las necesidades de infraestructura social y urbana en la Ciudad de Colima*, que constituye precisamente el destino para el cual el legislativo estatal autorizó la contratación de deuda pública.

³¹ Nota en el sitio web *Estación Pacífico*, publicada el día 10 de abril del 2018, disponible en: <<<https://estacionpacifico.com/2018/04/10/quienes-son-los-ciudadanos-que-analizan-el-futuro-de-la-zona-militar/>>>

³² Calculado con valor m² aproximado a \$2,500. En este caso estaría plenamente justificada la expropiación, según el numeral VIII del artículo 5º de la *Ley de Expropiación para el Estado de Colima* y el artículo 2º de la *Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima*.

CONCLUSIONES

El Centro Histórico de la Ciudad de Colima experimentó un proceso de declinación demográfica y económica entre los años 2000-2010. El decrecimiento de la población y viviendas habitadas fue de carácter general y aunque se observó el crecimiento de las variables económicas, esto sucedió gracias al aumento muy localizado en algunas pocas manzanas dentro del centro histórico, mientras que el resto de ellas, la mayoría, experimentaron decrecimientos tanto en la variable *unidades económicas* como en *personal ocupado*.

Si en el marco teórico de esta investigación se señala que una situación común a los Centros Históricos mexicanos es la desaparición de la función habitacional causada por la presión económica ejercida por usos comerciales y de servicios (tercerización), para el caso del Centro Histórico de la Ciudad de Colima habría que matizar que esta situación solo ocurre en los espacios más céntricos y accesibles (el primer perímetro).

Mientras tanto en el resto del territorio del Centro Histórico de la Ciudad de Colima sucedió una declinación demográfica y disminución de la variable viviendas habitadas, la cual no estuvo originada en la citada lógica de sustitución de usos, dado que aún hoy existe una cantidad importante de espacios que han permanecido baldíos (en el caso de terrenos) o abandonados (en el caso de edificaciones) por más de una década. Habría que explorar otras explicaciones al fenómeno de la declinación que consideren aspectos como el debilitamiento de la economía del Centro Histórico o la sobreoferta de suelo periférico como fuerzas que impiden la plena ocupación y aprovechamiento de los terrenos baldíos y subutilizados.

El deterioro y abandono edilicio son fenómenos que aunque no fueron integrados a la matriz para el cálculo del Índice General de Declinación, quedaron registrados en esta investigación a partir de documentación fotográfica (ver **Anexo 2**). La inclusión de variables que consideren estas situaciones relativas a la dimensión física del fenómeno y permitan incluirlas en el cálculo de un índice más integral, permitiría refinar el análisis del fenómeno de declinación. Sin embargo esto requiere de técnicas más complejas de levantamiento de información en campo, así como el acceso a bases de datos censales y catastrales más completas.

La estructura actual de usos de suelo del Centro Histórico resulta poco explicativa del proceso de declinación en el sentido en que existe una débil correlación entre los resultados del Índice General de Declinación y el porcentaje de suelo de cada manzana categorizado por uso. Los contados casos en los que se detectaron asociaciones moderadas entre los índices de declinación y usos de suelo específicos, fueron aquellos en los que los usos aludidos tienen una obvia relación con las variables que se tuvieron en cuenta para la construcción del Índice (por ejemplo la asociación moderada resultante entre uso de suelo baldío y el Índice general de declinación). Se trata por lo tanto, de relaciones explícitas que no constituyen un hallazgo importante.

Una metodología de análisis diferente a la usada aquí, que considere la interacción entre manzanas contiguas, podría constituir un modelo más realista que genere resultados distintos a los obtenidos. Sin embargo de existir una relación explicativa a la declinación en las variables analizadas, las correlaciones aquí calculadas tendrían que ser menos débiles que lo que ya se comprobó con esta metodología.

Los espacios públicos entendidos como las plazas públicas de tamaño mediano, que en buena medida estructuran el espacio urbano del Centro Histórico, sí presentan una relación clara con el fenómeno de declinación pero esta no puede ser detectada ni dimensionada a través de coeficientes de correlación y solo es visible en el momento en que se plasman espacialmente los resultados del Índice General de Declinación.

El análisis a través de los coeficientes de correlación no reveló que exista una asociación clara entre espacios públicos y el grado de declinación porque ese tipo de análisis da cuenta solo de la asociación entre las variables en la escala interna de cada manzana pero obvia la interacción que pueda existir entre manzanas contiguas, que es el escenario en el que sí se pueden percibir la influencia del espacio público en los resultados del Índice.

El coeficiente de correlación resultante de la comparación de los datos referente a inmuebles catalogados y los resultados del Índice señala que la asociación entre protección patrimonial y declinación es demasiado baja como para poder basar en ella alguna explicación al fenómeno de la declinación del Centro Histórico.

Otro tipo de metodologías podrían ser útiles para indagar sobre las causas del fenómeno relativo a los terrenos baldíos y construcciones abandonadas en el Centro Histórico. Estas

situaciones son tomadas en cuenta en esta metodología pero solo constituyen un insumo de información que se da por sentado, Es decir, el Índice toma en cuenta la existencia de suelo sin uso, pero no analiza la manera en que la existencia de este se relacione a la normatividad urbana. Quizá en la articulación de estos factores es que exista una relación entre la política de conservación y el fenómeno de la declinación pero ello tendría que investigarse a través análisis de carácter más cualitativo, que tengan como objeto indagar si la política de conservación ha constituido un obstáculo para el redesarrollo, ocupación y rehabilitación de estos espacios.

La dinámica vigente del mercado de suelo no explica el estado de desocupación y abandono de terrenos y construcciones en el Centro Histórico de la Ciudad de Colima. Según lo expuesto en esta investigación, el suelo dentro del Centro Histórico muestra en promedio un menor valor que el suelo localizado fuera de él. Este suelo desocupado en una localización central y con valores en promedio más bajos que en el resto de la conurbación, sugiere que estas áreas desocupadas no son producto de la especulación inmobiliaria sino que su existencia está relacionada a una baja demanda del suelo localizado en el Centro Histórico; el problema se traslada a explicar el porqué de esta baja atracción que se traduce en la depreciación de los valores de suelo en el Centro Histórico.

Esta situación llama a considerar en la explicación de la declinación, dinámicas de economía urbana a una escala territorial mayor (de toda la conurbación Colima - Villa de Álvarez o aún de toda la Zona Metropolitana con sus 5 municipios). La sobreoferta de suelo periférico de la conurbación determinada por los Programas de Desarrollo Urbano (analizada en el capítulo 4) sumada a la oferta de suelo urbanizable existente en el resto de los municipios de la Zona Metropolitana, podrían estar ejerciendo una influencia determinante para el fenómeno de la declinación del Centro Histórico.

La débil relación encontrada entre política de protección patrimonial y el fenómeno de la declinación llama a profundizar en el estudio de la relación entre expansión urbana y la declinación de las áreas centrales. Este problema podría abordarse través de estudios comparativos de las ciudades mexicanas, para lo cual se requeriría información base de diversidad y calidad suficiente respectiva a:

- Avance de la ocupación y urbanización de las reservas territoriales, en periodos anuales.

- Localización, tamaño y rama de actividad de las unidades económicas, en periodos anuales.
- Estado físico de las construcciones y localización de suelo sin uso y en situaciones de subutilización.
- Metros cuadrados de suelo comercial en estado de desocupación (y última fecha de ocupación), desagregadas según último giro desempeñado.
- Localización de viviendas desocupadas

Todas estas son informaciones que serían deseables se estuvieran generándo en la Red Nacional de Observatorios Urbanos locales.

Planeación urbana y vivienda

La declaratoria estatal de Zona Conurbada, hace más de 30 años, y el reconocimiento de una Zona Metropolitana hace casi 10 son dos muestras de cómo el sector público, a nivel estatal y federal, ha intentado seguirle el ritmo a una realidad socio-espacial que no ha logrado reflejarse en nuevos esquemas de organización y coordinación institucional.

En algunos sectores ha habido avances relativos a la creación de organismos de administración de servicios públicos con capacidades y recursos para enfrentar el fenómeno a escala de la conurbación Colima-Villa de Álvarez³³. Sin embargo en lo concerniente a la planeación del desarrollo urbano, la coordinación metropolitana ha sido poco satisfactoria. Basta mencionar el desfase temporal en la elaboración y decreto de los Programas de Desarrollo Urbano de los dos mayores Centros de Población de la Zona Metropolitana, las ciudades de Colima y Villa de Álvarez. Asunto aparte es la descoordinación en el planteamiento de objetivos para el desarrollo urbano de ambas localidades. Aun cuando existe un Plan de Nivel Metropolitano, este fue elaborado en 1987 y desde el año 2008 no se ha actualizado.

El tratamiento del fenómeno metropolitano en la planeación urbana no puede seguir limitándose al reconocimiento de una tendencia a la formación de unidades físicas urbanas ni a la consideración de la figura del Programa de Ordenación de Zonas Conurbadas. Las necesidades y problemáticas que aquejan a las zonas metropolitanas exigen una planeación del territorio coordinada entre distintos niveles y ámbitos de

³³ Por ejemplo la Comisión Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado de los municipios de Colima y Villa de Álvarez, creada en el año de 1991 por decreto del Congreso del Estado de Colima. Fuente: <<http://ciapacov.gob.mx/Transparencia/docs/9.Decreto157CIAPACOV.pdf>>

gobierno, que además de ser capaces de generar documentos de planeación, dispongan de herramientas y capacidades para implementarlos.

Gracias a la última reforma en la legislación nacional relativa a los asentamientos humanos parece cada vez más inminente el surgimiento de instrumentos de planeación de escala metropolitana y la instauración de organismos que mejoren la coordinación y faciliten la implementación de estrategias. Independientemente de este necesario avance no deja de ser urgente la actualización de los instrumentos de escala menor, en especial los de Centro de Población que tienen la tarea de aterrizar las grandes visiones metropolitanas en la zonificación urbana, que es la herramienta que en el contexto mexicano sigue siendo más determinante en la conformación de las áreas urbanas.

Los Programas de vivienda (estatal y municipal) deben plantearse teniendo en cuenta el importante impacto que sus determinaciones pueden generar en la rehabilitación y ocupación de espacios en el Centro Histórico, lo cual no será posible sin la elaboración de los Programas Parciales correspondientes y/o el replanteamiento de una zonificación urbana específica a la zona central de la ciudad. Será necesario actualizar los Programas de Desarrollo Urbano de Centro de Población teniendo en cuenta que son estos los instrumentos que determinan el rumbo y las pautas de actuación para la política de vivienda del Estado de Colima, según el artículo 7º de la *Ley de Vivienda para el Estado de Colima*:

La política de vivienda en la entidad se orientará por los siguientes principios y líneas generales:

- II. Considerar la vivienda como factor de ordenamiento territorial, de desarrollo urbano y, preservación de los recursos naturales y el medio ambiente, entre otros elementos, mediante la promoción de desarrollos urbanos integrales sustentables;***
- III. Asegurar la congruencia de las acciones de vivienda con los programas de desarrollo urbano y ambiental, así como con los de desarrollo regional, económico y social;***
- IV. Ampliar las posibilidades de acceso al suelo y la vivienda a un mayor número de personas, equilibrando y considerando las distintas regiones del Estado;***

En lo que respecta a los Programas de Desarrollo Urbano de Centro de Población habrá que posicionar su elaboración, tanto el de la Ciudad de Colima como el de la de Villa de

Álvarez, como necesidades urgentes debido al evidente estado de desactualización de los instrumentos vigentes y a los errores incurridos en su formulación, algunos de los cuales fueron señalados en el capítulo 4 de esta investigación. Dentro de la estrategia de planeación planteada para estos Programas de Desarrollo Urbano deberá ponerse especial atención en generar un escenario realista de crecimiento demográfico y económico para el cual se propongan reservas urbanas consecuentes.

Además de fortalecer las capacidades e instancias de coordinación es necesario que en el nivel municipal se sigan mejorando las capacidades técnicas y se empiece a avanzar hacia la conformación de instancias de nivel metropolitano que cuenten con recursos técnicos y humanos suficientes para solventar la elaboración y actualización de sus propios instrumentos de planeación. Los institutos municipales de planeación deben de fortalecer sus capacidades e ir convirtiéndose con mayor rapidez en institutos metropolitanos, que en el ejercicio de sus capacidades logren que la planeación urbana sea un asunto cada vez más ajeno a la política partidista y más cercano a la democracia deliberativa y participativa.

Patrimonio

Respecto al tema de la política de conservación patrimonial el análisis realizado en esta investigación reveló que existen varias inconsistencias entre los instrumentos, definiciones y criterios por los que se pretende conservar el patrimonio urbano en la Ciudad de Colima. Destaca la necesidad de definir y evaluar los instrumentos a través de los cuales se pretende lograr la protección, rehabilitación y puesta en valor del patrimonio histórico.

Es de carácter urgente el desarrollo de un instrumento de planeación específico para el Centro Histórico, que funcione como plataforma para operar una política de protección patrimonial que considere los ámbitos económico y social como parte de la solución a las problemáticas de deterioro y destrucción del patrimonio histórico.

Ya existe documentos que ofrecen análisis integrales y amplios (aunque no actualizados) de las problemáticas específicas al Centro Histórico de la Ciudad de Colima, tal es el caso del Plan de Manejo de la Zona Centro de la Ciudad de Colima. Sin embargo este instrumento tiene la desventaja de no estar inscrito dentro del Sistema Estatal de Planeación del Desarrollo Urbano y por lo tanto sus propuestas y determinaciones carecen de un carácter vinculante, desde el punto de vista de la Legislación Estatal.

Lo que sí existe en la legislación estatal son figuras como la de Programa Parcial de Desarrollo Urbano, que precisamente están consideradas dentro de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima con el objeto de ordenar, regular y proponer acciones de conservación y mejoramiento para áreas específicas de la ciudad.

Habría que aprovechar los avances ya hechos en la definición de las problemáticas del Centro Histórico de la Ciudad de Colima pero actualizarlos bajo un enfoque que considere la dimensión total del territorio de la Zona Metropolitana y que pueda plantear estrategias para resolver las problemáticas no solo del Centro Histórico de la Ciudad de Colima sino de toda el área central de la conurbación, la cual incluiría también al Centro Histórico de la Ciudad de Villa de Álvarez.

Otra tarea urgente es definir una categoría para proteger los inmuebles de la ciudad que tienen un valor patrimonial pero no llegan a constituir Monumentos Históricos. Como ya fue descrito dentro del capítulo 2 de esta investigación, el Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles es solamente una herramienta “técnica, documental y académica” para el monitoreo de los inmuebles con valor patrimonial, la cual no puede ser adoptada acríticamente como guía única para la dirección de la política de protección en la Ciudad de Colima.

El grave estado de desactualización, así como la poca y deficiente información que brinda el Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles en lo respectivo al Estado de Colima, hace que este constituya solamente un punto base desde el cual sería posible desarrollar un inventario actualizado, completo y útil de los inmuebles con cualidades patrimoniales que es realista aspirar a rehabilitar y/o conservar.

Ya desde de la legislación estatal en la materia se aporta el concepto de *Patrimonio cultural tangible*, sin embargo no existen las declaratorias ni registros necesarios que lo hagan válido y operativo para que constituya una base para dirigir la política local de protección al patrimonio histórico. El modo en que esta es actualmente dirigida, con el INAH como único responsable, genera ambigüedades, desactualización en los registros y opacidad, todo lo cual es copartícipe del estado actual de deterioro del Centro Histórico. Es impostergable entonces que el gobierno estatal, desde sus instancias competentes (la Secretaría de Cultura) se responsabilice de aplicar y hacer valer las disposiciones emanadas de la Ley de Protección del Patrimonio Cultural del Estado de Colima.

La declinación del Centro Histórico de la Ciudad de Colima no representa un problema público solamente porque pudiera estar relacionada a la destrucción del patrimonio urbano y arquitectónico; a la par de la pérdida de estos bienes tangibles se vienen deteriorando las condiciones de habitabilidad de toda la ciudad. El crónico despoblamiento, debilitamiento económico, deterioro urbano y pérdida de atractividad del Centro Histórico estarían generando desequilibrios espaciales que repercutirán directamente en las oportunidades de acceso a satisfactores para todos los habitantes de la Zona Metropolitana Colima - Villa de Álvarez.

Pero este escenario desfavorable no tendría por qué llegarse a concretar en un entorno en el que existen instituciones, normatividad y vías programáticas que hacen posible y deseable la intervención estatal en la resolución de los problemas ya planteados. En esta investigación se profundizó solamente en los temas de vivienda y planeación urbana pero existen más enfoques, sectores si se quiere, desde los que el Estado tiene capacidades y herramientas para intervenir en la realidad urbana a través de políticas públicas (la política cultural, la de protección ambiental y equilibrio ecológico o el emergente enfoque de la resiliencia urbana, son buenos ejemplos de esta diversidad de oportunidades).

Quizá el obstáculo al que se alude más recurrentemente en los discursos políticos, para justificar la falta de atención a problemas públicos es la escasez presupuestal. También son carencias comunes (con mayor o menor grado de relación a la falta de recursos económicos), las de recursos humanos, legitimidad, capital político, coordinación intersectorial e intergubernamental, entendimiento técnico de los problemas que se enfrenta o de las herramientas disponibles para su intervención.

Como lo demuestra el decreto no. 617 emitido por el Congreso del Estado de Colima, ya comentado en el último capítulo de la investigación, tanto el poder legislativo como el ejecutivo estatal en funciones están coordinados y comprometidos en la inversión de su capital político en la apertura de fuentes presupuestales para el mejoramiento de la infraestructura urbana y social de la Zona Metropolitana Colima - Villa de Álvarez. Es deseable y lógico que estos recursos sean aplicados en primer término, en la actualización Programas de Desarrollo Urbano. Son estos los instrumentos que plantean las estrategias y acciones por las que se mejorará la infraestructura urbana.

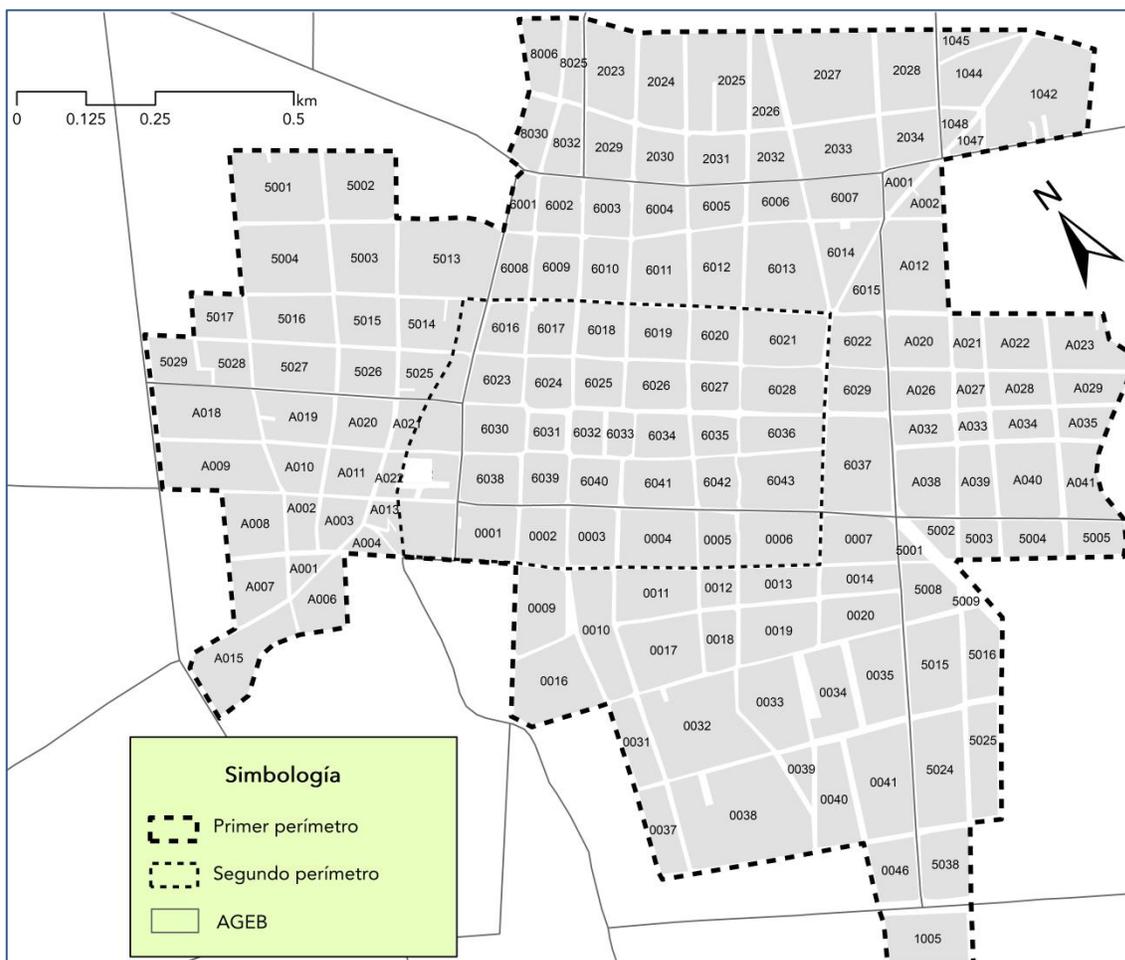
Finalmente, la motivación para el desarrollo de esta investigación correspondió precisamente a la voluntad de aportar al conocimiento técnico sobre el fenómeno de la

declinación del Centro Histórico de la Ciudad de Colima. Esto con el afán de que sean cada vez menos los obstáculos (en cantidad y naturaleza) que impiden que la planeación urbana sea un factor determinante en la conservación y mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de la Zona Metropolitana Colima - Villa de Álvarez.

ANEXOS

Anexo1. Resultados por manzana de los indicadores para el cálculo del Índice General de Declinación

Plano de claves de manzana



Simbología

V1	Población en 2010 - Población en 2000	R1	Indicador de Población total
V2	Viviendas en 2010 - Viviendas en 2000	R2	Indicador de Vivienda habitada
V3	Personal ocupado en 2009 - Personal ocupado en 1999	R3	Indicador de Personal ocupado
V4	Unidades económicas en 2009 - Unidades económicas en 1999	R4	Indicador de Unidades económicas
V5	Porcentaje de la superficie sin uso	R5	Indicador de Suelo sin uso
		IGD	Índice General de Declinación

Resultados de las manzanas del primer perímetro

Clave de manzana	V1	R1	V2	R2	V3	R3	V4	R4	V5	R5	IGD	Grado de Declinación
6025	0	0	0	0	130	-2	13	-1	0	0	-3	contra
6038	0	0	-2	1	19	-1	4	-1	0	0	-1	contra
6026	-15	1	-5	1	98	-2	7	-1	0	0	-1	contra
6028	-6	1	-1	1	80	-2	14	-1	0	0	-1	contra
6031	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	sin
6033	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	sin
6023	-11	1	-3	1	104	-2	0	0	0	0	0	sin
6030	-4	1	0	0	19	-1	3	0	0	0	0	sin
6039	-6	1	-1	1	19	-1	4	-1	0	0	0	sin
6017	-23	1	-6	1	20	-1	6	-1	0	0	0	sin
6035	-7	1	-1	1	55	-1	11	-1	0	0	0	sin
6019	-3	1	-1	1	73	-2	2	0	2.5	0.5	0.5	baja
6018	-3	1	2	0	0	0	0	0	0	0	1	media
6036	-14	1	-1	1	52	-1	1	0	0	0	1	media
6040	-6	1	-3	1	57	-1	1	0	0	0	1	media
6041	-26	1	-7	1	61	-1	2	0	0	0	1	media
6034	-3	1	-1	1	45	-1	2	0	0	0	1	media
6024	-5	1	-3	1	54	-1	2	0	0	0	1	media
0005	-14	1	-5	1	1	-1	-1	1	0	0	2	media
6042	-19	1	-5	1	5	-1	-1	1	0	0	2	media
6032	-3	1	-1	1	0	0	0	0	0	0	2	media
A022	-30	2	-7	1	8	-1	1	0	0	0	2	media
0004	-19	1	-7	1	7	-1	-3	1	2.3	0.5	2.5	media
6020	-14	1	-3	1	16	-1	-9	1	4.1	0.5	2.5	media
6043	-27	2	-5	1	33	-1	-8	1	0	0	3	media
0003	-31	2	-9	1	13	-1	-5	1	0	0	3	media
6027	2	0	-3	1	-3	1	-1	1	0	0	3	media
A013	6	0	1	0	-15	1	3	0	11.0	2	3	media
5014	-12	1	-2	1	5	-1	0	0	21.4	2	3	media
6016	-7	1	-1	1	0	-1	-1	1	11.6	2	4	alta
0006	-30	2	-7	1	-2	1	1	0	0	0	4	alta
0001	-15	1	-4	1	-6	1	-4	1	0	0	4	alta
A021	-32	2	-4	1	9	-1	0	0	38.6	3	5	alta
0002	-15	1	-2	1	-28	1	3	0	16.6	2	5	alta
5025	-27	2	-8	1	-7	1	-5	1	0	0	5	alta
6021	-20	1	-6	1	-101	2	-5	1	1.5	0.5	5.5	alta

Resultados de las manzanas del segundo perímetro

Clave de manzana	V1	R1	V2	R2	V3	R3	V4	R4	V5	R5	IGD	Grado de Declinación
8030	1	0	1	0	49	-1	6	-1	4.1	0.5	-1.5	contra
A041	6	0	1	0	23	-1	1	0	0	0	-1	contra
0012	1	0	2	0	5	-1	4	-1	8.7	1	-1	contra
A026	-16	1	4	0	58	-1	5	-1	0	0	-1	contra
A019	2	0	1	0	38	-1	2	0	2.2	0.5	-0.5	contra
6014	-16	1	2	0	35	-1	4	-1	0.7	0.5	-0.5	contra
A020	-38	2	-7	1	106	-2	37	-2	4.5	0.5	-0.5	contra
0034	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	sin
6037	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	sin
0039	-7	1	1	0	3	-1	1	0	0	0	0	sin
A001	-8	1	0	0	13	-1	0	0	4.8	0.5	0.5	baja
A038	-14	1	-3	1	33	-1	5	-1	1.9	0.5	0.5	baja
2034	-11	1	-6	1	33	-1	5	-1	3.6	0.5	0.5	baja
6013	-34	2	-4	1	65	-2	14	-1	2.2	0.5	0.5	baja
A033	-24	1	-7	1	13	-1	0	0	0	0	1	media
A032	-3	1	-1	1	13	-1	1	0	0	0	1	media
5009	-2	1	-1	1	8	-1	2	0	0	0	1	media
5003	-19	1	-7	1	14	-1	3	0	0	0	1	media
8032	-38	2	-3	1	21	-1	4	-1	0	0	1	media
0010	-33	2	-1	1	63	-1	15	-1	0	0	1	media
6004	-21	1	-7	1	42	-1	6	-1	5.4	1	1	media
6002	-3	1	0	0	24	-1	0	0	8.0	1	1	media
2027	-68	2	-9	1	67	-2	13	-1	10.4	1	1	media
A009	-27	2	1	0	35	-1	3	0	1.6	0.5	1.5	media
A013	6	0	1	0	-15	1	3	0	2.1	0.5	1.5	media
5001	-49	2	-9	1	20	-1	4	-1	2.3	0.5	1.5	media
1047	-9	1	-3	1	7	-1	2	0	2.8	0.5	1.5	media
1047	-9	1	-3	1	7	-1	2	0	2.8	0.5	1.5	media
A022	-35	2	-4	1	49	-1	7	-1	2.9	0.5	1.5	media
0013	-9	1	-2	1	14	-1	3	0	4.3	0.5	1.5	media
A021	-26	1	-5	1	4	-1	-5	1	0	0	2	media
6008	-10	1	-4	1	26	-1	-5	1	0	0	2	media
0046	3	0	1	0	-25	1	-4	1	0	0	2	media
6015	-15	1	-5	1	11	-1	-4	1	0	0	2	media
5001	0	0	0	0	-14	1	-2	1	0	0	2	media
6029	-6	1	-3	1	3	-1	-1	1	0	0	2	media
8025	-21	1	-1	1	0	0	0	0	0	0	2	media
A020	-36	2	-7	1	14	-1	1	0	0	0	2	media
1045	-35	2	-3	1	12	-1	1	0	0	0	2	media

2031	-9	1	3	0	-10	1	3	0	0	0	2	media
0041	-29	2	-5	1	66	-2	-1	1	0.5	0	2	media
2026	-43	2	-5	1	20	-1	6	-1	5.5	1	2	media
5013	-40	2	-6	1	29	-1	5	-1	5.5	1	2	media
1048	-24	1	-2	1	8	-1	1	0	5.6	1	2	media
A008	-38	2	0	0	7	-1	1	0	6.2	1	2	media
5015	-6	1	-3	1	4	-1	1	0	7.0	1	2	media
5015	-10	1	-4	1	3	-1	-1	1	0.9	0.5	2.5	media
6022	-5	1	-2	1	2	-1	-1	1	1.9	0.5	2.5	media
6012	-42	2	-12	2	16	-1	5	-1	2.9	0.5	2.5	media
5028	-43	2	-8	1	36	-1	3	0	3.0	0.5	2.5	media
5008	-29	2	-6	1	36	-1	-7	1	0	0	3	media
5016	-42	2	-6	1	1	-1	-2	1	0	0	3	media
5038	-17	1	-5	1	-1	1	0	0	0	0	3	media
6003	-19	1	-6	1	-4	1	0	0	0	0	3	media
0033	-37	2	-15	2	6	-1	2	0	0	0	3	media
A002	3	0	0	0	-403	3	2	0	0	0	3	media
2033	-17	1	-1	1	-17	1	4	-1	5.3	1	3	media
2029	-61	2	-13	2	28	-1	9	-1	5.5	1	3	media
A027	-13	1	-3	1	3	-1	-2	1	6.1	1	3	media
0009	-59	2	-10	1	12	-1	1	0	6.3	1	3	media
5017	-22	1	-5	1	10	-1	-2	1	6.8	1	3	media
5002	-40	2	-7	1	20	-1	2	0	7.2	1	3	media
0031	-22	1	-2	1	29	-1	1	0	12.1	2	3	media
5014	-12	1	-2	1	5	-1	0	0	12.1	2	3	media
0032	-51	2	-4	1	9	-1	-4	1	0.5	0.5	3.5	media
2028	-90	2	-22	2	58	-1	2	0	0.9	0.5	3.5	media
5003	-48	2	-9	1	3	-1	-8	1	2.0	0.5	3.5	media
0014	-39	2	-9	1	0	-1	-2	1	2.2	0.5	3.5	media
2032	-41	2	-8	1	10	-1	-1	1	2.4	0.5	3.5	media
A021	-32	2	-4	1	9	-1	0	0	24.3	2	4	alta
2024	-84	2	-12	2	63	-1	7	-1	15.4	2	4	alta
A022	-30	2	-7	1	8	-1	1	0	15.0	2	4	alta
A034	-12	1	-2	1	3	-1	-6	1	12.4	2	4	alta
5004	-36	2	-7	1	30	-1	-3	1	5.1	1	4	alta
0035	-60	2	-10	2	47	-1	-1	1	0	0	4	alta
5005	-43	2	-12	2	5	-1	-1	1	0	0	4	alta
5027	-30	2	-12	2	41	-1	-4	1	0	0	4	alta
A001	-25	1	-2	1	-5	1	-4	1	0	0	4	alta
A002	-21	1	-7	1	-6	1	-2	1	0	0	4	alta
6010	-19	1	-5	1	-105	2	1	0	0	0	4	alta

5029	-12	1	-3	1	-6	1	-2	1	0	0	4	alta
6009	-6	1	-2	1	-66	1	-1	1	0	0	4	alta
1005	-4	1	-1	1	-23	1	-7	1	0	0	4	alta
0007	-19	1	-7	1	-14	1	-8	1	4.5	0.5	4.5	alta
A018	-54	2	-16	2	8	-1	-2	1	4.4	0.5	4.5	alta
6005	-13	1	-2	1	-14	1	-11	1	4.1	0.5	4.5	alta
5016	-60	2	-10	2	26	-1	-1	1	3.1	0.5	4.5	alta
0020	-20	1	-4	1	-5	1	-4	1	1.9	0.5	4.5	alta
1044	-3	1	-8	1	-2	1	-1	1	1.9	0.5	4.5	alta
6011	-16	1	-6	1	-32	1	-5	1	1.0	0.5	4.5	alta
A011	-16	1	-1	1	-19	1	-1	1	1.0	0.5	4.5	alta
5002	-5	1	-3	1	12	-1	-3	1	34.6	3	5	alta
A007	-49	2	-5	1	10	-1	-1	1	25.7	2	5	alta
A023	-55	2	-2	1	1	-1	-5	1	21.4	2	5	alta
8006	-56	2	-10	2	56	-1	3	0	14.7	2	5	alta
0016	-32	2	-7	1	1	-1	-2	1	13.4	2	5	alta
0011	-28	2	-8	1	5	-1	-2	1	12.6	2	5	alta
6006	-23	1	-6	1	-17	1	0	0	12.2	2	5	alta
A006	-49	2	-8	1	9	-1	-1	1	11.7	2	5	alta
2025	-39	2	-8	1	-3	1	2	0	9.9	1	5	alta
A039	-12	1	-2	1	-6	1	-6	1	8.5	1	5	alta
A040	-98	2	-14	2	8	-1	-7	1	7.5	1	5	alta
A012	-67	2	-16	2	12	-1	-1	1	6.3	1	5	alta
6001	-29	2	-2	1	-36	1	0	0	5.9	1	5	alta
0037	-13	1	-3	1	-9	1	-5	1	5.4	1	5	alta
A004	-40	2	-6	1	-5	1	-3	1	0	0	5	alta
A035	-16	1	-6	1	-112	2	-3	1	0	0	5	alta
0038	-32	2	-4	1	-13	1	-3	1	3.0	0.5	5.5	alta
A003	-55	2	-8	1	-35	1	-3	1	2.9	0.5	5.5	alta
0018	-30	2	-6	1	-6	1	-1	1	2.6	0.5	5.5	alta
A028	-45	2	-4	1	-15	1	-6	1	2.0	0.5	5.5	alta
5026	-27	2	-6	1	-3	1	-2	1	1.8	0.5	5.5	alta
2030	-8	1	0	0	-10	1	-3	1	40.6	3	6	alta
0017	-12	1	-3	1	-9	1	-3	1	18.7	2	6	alta
A029	-67	2	-11	2	4	-1	-3	1	15.6	2	6	alta
A015	-40	2	-7	1	-4	1	3	0	11.9	2	6	alta
0019	-37	2	-9	1	-5	1	-3	1	6.5	1	6	alta
5025	-27	2	-8	1	-7	1	-5	1	6.1	1	6	alta
5025	-59	2	-8	1	-4	1	-1	1	5.2	1	6	alta
5004	-52	2	-18	2	-4	1	-1	1	0	0	6	alta
1042	-65	2	-11	2	-6	1	-4	1	1.6	0.5	6.5	alta

2023	-55	2	-12	2	-6	1	2	0	11.5	2	7	alta
0040	-53	2	-4	1	-34	1	-6	1	10.7	2	7	alta
5024	-36	2	-11	2	-4	1	-6	1	5.1	1	7	alta
A010	-56	2	-12	2	-16	1	-6	1	19.6	2	8	alta
6007	-36	2	-5	1	-18	1	-5	1	67.1	4	9	alta

Anexo 2. Registro fotográfico









Anexo 3. Sobre los obstáculos que representa la zonificación vigente para el desarrollo de proyectos de vivienda colectiva.

Proyecto de vivienda colectiva en un predio baldío del Centro Histórico de la Ciudad de Colima.

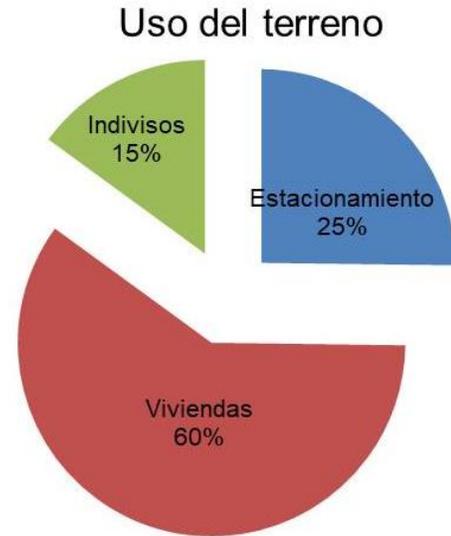


Parámetros	Normatividad	Aplicación
Densidad máxima	100 viviendas x hectárea o 500 habitantes x hectárea	50 viviendas* o 250 habitantes
Superficie mínima de lote	240 m ²	cumple
Frente mínimo	12 m	cumple
Índice de Edificación	1 vivienda x cada 60 m ² de terreno	85 viviendas*
COS	.8	4,126 m ² de desplante
CUS	2.8	14,442 m ² máximos de construcción
Niveles máximos	CUS/COS	3.5 niveles**
Estacionamientos	1 cajón x vivienda	85 cajones= 1,300 m ²

*Ambos criterios se contradicen. Se optó por utilizar el Índice de Edificación.
 **El reglamento no establece como debe interpretarse este resultado (número no entero).

Elaboración propia.

Características del proyecto	
Viviendas	85
Niveles	3
Superficie promedio de vivienda	108 m ²
Desplante construcción	3,086 m ²
Superficie estacionamientos	1,300 m ²
Superficie indivisos	771 m ²



Estos datos dan cuenta de que la norma de estacionamientos, tal como está planteada actualmente, encarece excesivamente los proyectos de vivienda colectiva.

Sería deseable flexibilizar la norma de estacionamientos tomando en consideración que la localización en un área central de la ciudad hace viable una menor dependencia en el automóvil privado. Un menor porcentaje de suelo destinado a cajones de estacionamiento permitiría aumentar la cantidad y calidad de las áreas verdes y comunes en los proyectos de vivienda colectiva.

La restricción de niveles afecta de manera importante las posibilidades de diseño. Un mayor número de niveles (aun sin cambios en el coeficiente de utilización de suelo) facilitaría el diseño de espacios con tipologías más diversas de vivienda y aptos para la mezcla de usos.

También la modificación del coeficiente de utilización del suelo sería deseable en un escenario de búsqueda de recursos financieros para la construcción de vivienda social. Un mayor CUS permitiría desarrollar proyectos de vivienda financieramente sustentables a través de la aplicación de subsidios cruzados.

ÍNDICE DE IMÁGENES

IMAGEN 1 DELIMITACIÓN POLÍTICA Y DE LAS ÁREAS URBANAS QUE CONFORMAN LA ZONA METROPOLITANA COLIMA-VILLA DE ÁLVAREZ. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN CARTOGRÁFICA DEL INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA.....	6
IMAGEN 2 TERRENO BALDÍO E INMUEBLE EN VENTA EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. CALLE NICOLÁS BRAVO. FOTOGRAFÍA PROPIA.....	7
IMAGEN 3 PERÍMETROS Y ÁREA DE AMORTIGUAMIENTO DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. FUENTE: INAH, CENTRO COLIMA.	77
IMAGEN 4 DETALLE DEL PLANO DE CLASIFICACIÓN DE ÁREAS DEL PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD DE COLIMA. FUENTE: PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD DE COLIMA (2000).	78
IMAGEN 5 FILOMENO MEDINA ESQUINA CON ALLENDE. PREDIO BALDÍO LOCALIZADO EN UNA MANZANA CON GRADO ALTO DE DECLINACIÓN.	115
IMAGEN 6 COLEGIO DE LAS ADORATRICES POR CALLE ALLENDE. CONSTRUCCIÓN ABANDONADA QUE OCUPA UNA SUPERFICIE DE 5,158 M ² , LOCALIZADA EN UNA MANZANA CON GRADO ALTO DE DECLINACIÓN. .	115
IMAGEN 7 CALLE 5 DE MAYO #80. TERRENO BALDÍO LOCALIZADO EN UNA MANZANA CON GRADO MEDIO DE DECLINACIÓN.....	116
IMAGEN 8 AVENIDA CONSTITUCIÓN EQUINA CON IGNACIO ZARAGOZA. CONSTRUCCIÓN DETERIORADA LOCALIZADA EN UNA MANZANA CON GRADO MEDIO DE DECLINACIÓN.....	117
IMAGEN 9 CALLE 27 DE SEPTIEMBRE #72 ENTRE GUERRERO Y ZARAGOZA. CONSTRUCCIÓN ABANDONADA LOCALIZADA EN UNA MANZANA CON GRADO MEDIO DE DECLINACIÓN.....	117
IMAGEN 10 AVENIDA REVOLUCIÓN EQUINA CON JOSÉ ANTONIO TORRES. CONSTRUCCIÓN ABANDONADA LOCALIZADA EN UNA MANZANA CON GRADO MEDIO DE DECLINACIÓN.....	118
IMAGEN 11 PARÁMETROS PARA LA INTERPRETACIÓN DEL COEFICIENTE DE CORRELACIÓN LINEAL. FUENTE: GÓNGORA, 1991.	119
IMAGEN 12 SELLO DE SUSPENSIÓN DE OBRA POR VIOLACIÓN DE LA LEY FEDERAL SOBRE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLÓGICOS, ARTÍSTICOS E HISTÓRICOS COLOCADO EN UN INMUEBLE QUE NO ES UN MONUMENTO HISTÓRICO, NI COLINDA CON UNO, NI SE SITÚA DENTRO DE UNA ZONA DE MONUMENTOS HISTÓRICOS. CALLE HIDALGO # 153, COLIMA, COL.....	131
IMAGEN 13 PROYECCIONES DE POBLACIÓN UTILIZADAS PARA LA ELABORACIÓN DEL PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD DE COLIMA COMPARADAS CON LAS PROPORCIONADAS POR EL CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN DATOS DE PDUCC Y CONAPO.....	145
IMAGEN 14 GRÁFICA DE LAS PROYECCIONES DE POBLACIÓN UTILIZADAS PARA LA ELABORACIÓN DEL PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD DE VILLA DE ÁLVAREZ Y LAS PROPORCIONADAS POR EL CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN DATOS DE CONAPO Y PDUCCVA.	149

ÍNDICE DE MAPAS

MAPA 1 GANANCIAS Y PÉRDIDAS DE POBLACIÓN A NIVEL AGE B 2000-2010. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE LOS RESULTADOS DE LOS CENSOS NACIONALES DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2000 Y 2010.	70
MAPA 2 GANANCIAS Y PÉRDIDAS DE DENSIDAD DE POBLACIÓN A NIVEL AGE B 2000-2010. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE LOS RESULTADOS DE LOS CENSOS NACIONALES DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2000 Y 2010.	71
MAPA 3 GANANCIAS Y PÉRDIDAS EN NÚMERO DE VIVIENDAS TOTALES HABITADAS A NIVEL AGE B 2000-2010. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE LOS RESULTADOS DE LOS CENSOS NACIONALES DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2000 Y 2010.	73
MAPA 4 GANANCIAS Y PÉRDIDAS EN DENSIDAD DE VIVIENDA A NIVEL AGE B 2000-2010. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE LOS RESULTADOS DE LOS CENSOS NACIONALES DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2000 Y 2010.	75
MAPA 5. DELIMITACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE AL DOCUMENTO <i>PERÍMETROS DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA</i> , INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA, CENTRO COLIMA.	76
MAPA 6 LOCALIZACIÓN DE INMUEBLES REGISTRADOS EN EL CATÁLOGO NACIONAL DE MONUMENTOS HISTÓRICOS INMUEBLES EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. IDENTIFICACIÓN DE INMUEBLES CATALOGADOS DESTRUIDOS AL AÑO 2018.	86
MAPA 7. USOS DE SUELO EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS RECOPIADOS EN TRABAJO DE CAMPO, AÑO 2018.	89
MAPA 8 LOCALIZACIÓN DE INMUEBLES EN SITUACIÓN DE SUBUTILIZACIÓN EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. ELABORACIÓN PROPIA CON BASE A DATOS RECOPIADOS EN TRABAJO DE CAMPO, 2018.	92
MAPA 9 PORCENTAJE DE SUELO BALDÍO POR MANZANA EN EL PRIMER Y SEGUNDO PERÍMETRO DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS RECOPIADOS EN TRABAJO DE CAMPO, AÑO 2018.	94
MAPA 10 DENSIDAD DE POBLACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO A NIVEL MANZANA. ELABORACIÓN PROPIA CON BASE A INFORMACIÓN DEL CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2010. ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DEL CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2010, INEGI.	96
MAPA 11 CAMBIOS DE POBLACIÓN A NIVEL MANZANA EN EL PRIMER Y SEGUNDO PERÍMETRO DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. 2000-2010.	97
MAPA 12 CAMBIOS EN VIVIENDAS HABITADAS A NIVEL MANZANA EN EL PRIMER Y SEGUNDO PERÍMETRO DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. 2000-2010.	98
MAPA 13 CAMBIOS EN UNIDADES ECONÓMICAS EXISTENTES A NIVEL MANZANA EN EL PRIMER Y SEGUNDO PERÍMETRO DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. 1999-2009.	103
MAPA 14 CAMBIOS EN CANTIDAD DE PERSONAL OCUPADO A NIVEL MANZANA EN EL PRIMER Y SEGUNDO PERÍMETRO DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. 1999-2009.	104
MAPA 15 ÍNDICE GENERAL DE DECLINACIÓN A NIVEL MANZANA, CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA, 2000-2010. ELABORACIÓN PROPIA.	113
MAPA 16 MONUMENTOS HISTÓRICOS EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE INAH,	130

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1 DINÁMICA POBLACIONAL 1960-2010 DE LAS CIUDADES COLIMA Y VILLA DE ÁLVAREZ Y LA EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN ESTATAL RESIDENTE EN LA CONURBACIÓN. TCMA: TASA DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL. ELABORACIÓN PROPIA.	64
TABLA 2 EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN LAS AGEB CONFORMANTES DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. 2000-2010. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LOS CENSOS NACIONALES DE POBLACIÓN Y VIVIENDA, INEGI.	72
TABLA 3 EVOLUCIÓN DE LAS VIVIENDAS HABITADAS EN LOS AGEB CONFORMANTES DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. 2000-2010. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LOS CENSOS NACIONALES DE POBLACIÓN Y VIVIENDA, INEGI.	74
TABLA 4 REGISTROS DEL CATÁLOGO NACIONAL DE MONUMENTOS HISTÓRICOS INMUEBLES LOCALIZADOS EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA, CLASIFICADOS SEGÚN GÉNERO ARQUITECTÓNICO. FUENTE: INAH CENTRO COLIMA.	80
TABLA 5 USOS ACTUALES DE INMUEBLES CATALOGADOS BAJO EL GÉNERO ARQUITECTÓNICO “HABITACIÓN”. ELABORACIÓN PROPIA.....	81
TABLA 6 COMPARACIÓN DE USO (AÑOS 2006 Y 2018) DE TREINTA INMUEBLES CATALOGADOS DESTRUIDOS DESPUÉS DEL SISMO DEL AÑO 2003. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE <i>LA SITUACIÓN DEL PATRIMONIO URBANO ARQUITECTÓNICO EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA A PARTIR DEL SISMO DEL 21 DE ENERO DE 2003</i> (BARBOSA, 2006) Y TRABAJO DE CAMPO PROPIO.	83
TABLA 7 COMPARACIÓN DE CANTIDAD DE INMUEBLES CATALOGADOS EN SITUACIÓN DE SUBOCUPACIÓN EN LOS AÑOS 2006 Y 2018. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE <i>LA SITUACIÓN DEL PATRIMONIO URBANO ARQUITECTÓNICO EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA A PARTIR DEL SISMO DEL 21 DE ENERO DE 2003</i> (BARBOSA, 2006) Y TRABAJO DE CAMPO PROPIO.....	85
TABLA 8 ZONIFICACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. LINEAMIENTOS Y RESTRICCIONES. ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN EL REGLAMENTO DE ZONIFICACIÓN DEL MUNICIPIO DE COLIMA.....	87
TABLA 9 CUANTIFICACIÓN DE PREDIOS Y ÁREAS POR ZONIFICACIÓN. ELABORACIÓN PROPIA CON BASE A CARTOGRAFÍA FACILITADA POR LA DIRECCIÓN DE CATASTRO DEL MUNICIPIO DE COLIMA (2018).....	88
TABLA 10 DISTRIBUCIÓN DE USOS DE SUELO EN EL PRIMER PERÍMETRO DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA.	90
TABLA 11 DISTRIBUCIÓN (ÁREAS) DE USOS DE SUELO EN EL SEGUNDO PERÍMETRO DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA	90
TABLA 12 CUANTIFICACIÓN DE INMUEBLES POR SITUACIÓN DE SUBUTILIZACIÓN. ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN DATOS RECOPIADOS EN TRABAJO DE CAMPO EN EL AÑO 2018.	91
TABLA 13 COMPARACIÓN DE DENSIDADES DE POBLACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO Y CADA UNA DE LAS LOCALIDADES URBANAS INTEGRANTES DE LA ZONA METROPOLITANA, AÑO 2010. ELABORACIÓN PROPIA CON BASE A DATOS DEL INEGI.	95
TABLA 14 POBLACIÓN TOTAL Y VIVIENDAS HABITADAS EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. 2000-2010. ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LOS CENSOS DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2000 Y 2010, INEGI	99
TABLA 15 UNIDADES ECONÓMICAS Y PERSONAL OCUPADO A ESCALA CONURBACIÓN COLIMA VILLA DE ÁLVAREZ Y CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA. 1999-2009. ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LOS CENSOS ECONÓMICOS 1999 Y 2009, INEGI.....	100
TABLA 16 MUESTRA DEL MERCADO DE SUELO DENTRO DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE COLIMA.	105

TABLA 17 MUESTRA DEL MERCADO DE SUELO EN LA CONURBACIÓN COLIMA-VILLA DE ÁLVAREZ (LOCALIZACIONES NO CENTRALES).....	106
TABLA 18 VARIABLES, PONDERACIÓN Y CONSIDERACIONES DE LAS VARIABLES INTEGRADAS AL ÍNDICE GENERAL DE DECLINACIÓN.	108
TABLA 19 RANGOS Y PUNTAJES PARA EL CÁLCULO DEL ÍNDICE GENERAL DE DECLINACIÓN.....	109
TABLA 20 SUPERFICIE Y PORCENTAJE DEL ÁREA CONSTRUIBLE DEL CENTRO HISTÓRICO CLASIFICADA EN CADA UNA DE LAS CLASES PROPUESTAS EN EL ÍNDICE GENERAL DE DECLINACIÓN.....	112
TABLA 21 COEFICIENTES DE CORRELACIÓN ENTRE LOS PUNTAJES OBTENIDOS DE CADA VARIABLE A NIVEL MANZANA Y LOS RESULTADOS FINALES DEL ÍNDICE GENERAL DE DECLINACIÓN ..	120
TABLA 22 COEFICIENTES DE CORRELACIÓN ENTRE EL PORCENTAJE DE SUPERFICIE DE MANZANA DESTINADO A CADA USO Y LOS RESULTADOS FINALES DEL ÍNDICE GENERAL DE DECLINACIÓN	120
TABLA 23 LISTADO DE MONUMENTOS HISTÓRICOS EN EL MUNICIPIO DE COLIMA. FUENTE: SISTEMA ÚNICO DE REGISTRO PÚBLICO DE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLÓGICOS E HISTÓRICOS.....	128
TABLA 24 COMPARACIÓN DE PROYECCIONES DE POBLACIÓN Y REQUERIMIENTOS DE SUELO PLANTEADAS POR EL PDUCC, EL CRECIMIENTO REAL DE LA POBLACIÓN DE LA CIUDAD HASTA EL AÑO 2010 Y PROYECCIONES DE POBLACIÓN DEL CONAPO HASTA 2020 PARA LA CIUDAD DE COLIMA. ELABORACIÓN PROPIA CON BASE A DATOS DEL PDUCC Y CONAPO.....	146
TABLA 25 COMPARACIÓN DE PROYECCIONES DE POBLACIÓN Y REQUERIMIENTOS DE SUELO PLANTEADAS POR EL PDUCC, EL CRECIMIENTO REAL DE LA POBLACIÓN DE LA CIUDAD HASTA EL AÑO 2010 Y PROYECCIONES DE POBLACIÓN DEL CONAPO HASTA 2020 PARA LA CIUDAD DE VILLA DE ÁLVAREZ. ELABORACIÓN PROPIA CON BASE A DATOS DEL PDUCC Y CONAPO.....	150
TABLA 26 ESTIMACIÓN DE LOS REQUERIMIENTOS DE SUELO PARA PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL A PARTIR DE DATOS DEL DIAGNÓSTICO DEL PROGRAMA ESPECIAL DE VIVIENDA 2016- 2021.....	154

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Villanueva, L. F. (1992). *El estudio de las políticas públicas*. Mexico: Miguel Ángel Porrúa.
- Barbosa, G. (2006). *Sitaci3n del patrimonio urbano arquitect3nico en el Centro Hist3rico de la Ciudad de Colima a partir del sismo del 21 de enero de 2003 (tesis de maestría inédita)*. Colima: Universidad de Colima.
- Cabrero Mendoza, E. (1996). Las políticas descentralizadoras en el ambito internacional. Retos y experiencias. *Nueva sociedad*, 72-95.
- Carri3n, F. (2001). Las nuevas tendencias de la urbanizaci3n en Am3rica Latina. En F. Carri3n, *La ciudad construida, urbanismo en Am3rica Latina*. Ecuador: FLACSO, sede Ecuador.
- Carri3n, F. (2012). Dime qui3n financia el centro hist3rico y te dir3 que centro hist3rico es. En A. Ziccardi, *Ciudades del 2010: Entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social*. M3xico: UNAM.
- Carri3n, F. (2013). El desafío pol3tico del gobierno de la ciudad metropolitana en Am3rica Latina. En A. Iracheta, *Reflexiones sobre pol3tica urbana*. Zinacantepec, Estado de M3xico: El Colegio Mexiquense.
- Carri3n, F. (2013). El patrimonio hist3rico y la centralidad urbana. En E. Pradilla, & B. Ram3rez, *Teorías sobre la ciudad en Am3rica Latina Vol. 2*. M3xico: UAM-Xochimilco.
- Castells, M., & Borja, J. (1999). *Local y global: la gesti3n de las ciudades en la era de la informaci3n*. Madrid: Alfaragua.
- Centro Nacional de Prevenci3n de Desastres. (2003). *Impacto socioecon3mico del sismo ocurrido el 21 de enero de 2003 en el Estado de Colima, M3xico*. M3xico: CENAPRED/CEPAL.
- Ch3vez, M. (2005). *Producci3n de suelo urbano en la Zona Conurbada Colima villa de 3lvarez 1979-2000 (tesis de doctorado inédita)*. M3xico: Programa Interinstitucional de Doctorado en Arquitectura.
- Ch3vez, M. E., Valladares Anguiano, R., Carrillo Garc3a, C., Z3pien Barrag3n, A., & C3rdenas, F. J. (2009). *RNIU*. Obtenido de Red de Investigaci3n Urbana, A. C.: http://www.rniu.buap.mx/enc/pdf/xxxiii_m4_chavez_valladares.pdf
- CONAFOVI. (2005). *Vivienda: evidencia del cambio*. M3xico: FCE, CONAFOVI.
- Coulomb, R. (2006). La articulaci3n entre pol3tica habitacional y desarrollo urbano nacional: una necesidad no atendida. En C. d. P3blica, *La vivienda en M3xico*:

construyendo análisis y propuestas (págs. 23-38). México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

- Delgadillo Polanco, V. M. (2011). *Patrimonio histórico y tugurios: las políticas habitacionales y de recuperación de los centros históricos de Buenos Aires, Ciudad de México y Quito*. México: UACM.
- Delgadillo Polanco, V. M. (2014). ¿Gentrificación sin desplazamiento social? *Ciudades*, 2-8.
- Díaz, I. (2014). El regreso a la Ciudad Consolidada. *Ciudades*, 25-31.
- Díaz, I. (2015). Introducción. En V. Delgadillo, I. Díaz, & L. Salinas, *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina* (págs. 11-26). México: UNAM, Instituto de Geografía.
- Franco Corzo, J. (2013). *Diseño de Políticas Públicas*. México: Polaris.
- García, B. (2010). Vivienda social en México (1940-1999): actores públicos, económicos y sociales. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 34-49.
- García, B. (2016). *La vivienda y el Estado Mexicano durante el siglo XX Un enfoque desde la economía política*. México: Instituto de Investigaciones Sociales UNAM.
- García, M. (2005). *El desarrollo del mercado habitacional y sus repercusiones en la producción de vivienda de interés social (tesis de maestría inédita)*. Colima: Universidad de Colima.
- Gehl, J. (2006). *La humanización del espacio urbano: la vida social entre los edificios*. Barcelona: Reverté.
- Góngora Cortés, J. J. (1999). *Estadística descriptiva*. México: Trillas.
- González, A., & Ziccardi, A. (2015). Política de vivienda y municipios en México. En A. González, & A. Ziccardi, *Habitabilidad y política de vivienda en México* (págs. 47-58). México: UNAM.
- Gutman, M., & Hardoy, J. (1992). *Impacto de la urbanización en los centros históricos de Iberoamérica: Tendencias y perspectiva*. Madrid: Mapfre.
- International Council of Monuments and Sites. (21 de 06 de 2018). *Normas de Quito (1967)*. Obtenido de Sitio de ICOMOS: <https://www.icomos.org/charters/quito.htm>
- Iracheta, A. (1997). *Planeación y desarrollo: Una visión del futuro*. México: Plaza y Valdés.
- Iracheta, A. (2013). México: hacia la reforma urbana. En A. Iracheta, *Reflexiones sobre política urbana*. Zinacantepec, Estado de México: El Colegio Mexiquense.
- Jacobs, J. (1961). *The death and life of great american cities*. New York: Random House.

- Kunz, I. (2006). Los Centros de Ciudad: problemas y oportunidades. En *Proyectos Estratégicos para las Áreas Centrales de las Ciudades Mexicanas: Guía Metodológica* (págs. 27-50). México: Secretaría de Desarrollo Social.
- Kunz, I. (2010). Política de suelo urbano en la Zona Metropolitana de Querétaro. Una interpretación neo-institucionalista. En A. Iracheta, & E. Soto, *Impacto de la vivienda en el desarrollo urbano: una mirada a la política habitacional en México*. Zinacantepec, Estado de México: El Colegio Mexiquense.
- Kunz, I. (2015). La ciudad compacta ¿una solución? En H. Quiroz, *Ciudad Compacta. Del concepto a la práctica* (págs. 74-91). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Kunz, I. (2017). Rentas urbanas, mercado inmobiliario y políticas habitacionales. En R. Coloumb, & V. Delgadillo, *Habitar la centralidad urbana* (págs. 55-74). México: UAM-A.
- Lombardo, S. (1997). El patrimonio arquitectónico y urbano (de 1521 a 1900). En E. Florescano, *El patrimonio nacional de México Vol. 2* (págs. 198-238). México: Fondo de Cultura Económica.
- Maycotte, E., & Maya, E. (2010). El rol del sector público y la política de vivienda en al expansión y la especulación del suelo urbano en las ciudades mexicanas. Caso de estudio: Juárez, Chihuahua. En A. Iracheta, & E. Soto, *Impacto de la vivienda en el desarrollo urbano: una mirada a la política habitacional en México* (págs. 431-466). Zinacantepec, Estado de México: El Colegio Mexiquense.
- Medina, S., & Kunz, I. (2013). Políticas de suelo y vivienda en México durante el siglo XX. En A. Iracheta, *Reflexiones sobre política urbana*. Zinacantepec, Estado de México: El Colegio Mexiquense.
- Méndez Martínez, J. L. (2015). *Análisis de políticas públicas: teoría y casos*. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales.
- Monterrubio, A. (2013). *Estado actual del régimen de planeación y ordenamiento territorial metropolitano en México*. México: Centro de Estudios Sociales y de opinión pública.
- Mumford, L. (1966). *La Ciudad en la Historia Tomo II*. Buenos Aires: Ediciones Infinito.
- Olivera, P. (2015). Gentrificación en la Ciudad de México, entre políticas públicas y agentes privados. En V. Delgadillo, I. Díaz, & L. Salinas, *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina* (págs. 91-110). México: UNAM, Instituto de Geografía.
- Pino, R., & Moreno, F. (2013). La política y la planificación urbana del Estado neoliberal. En E. Pradilla, & B. Ramírez, *Teorías sobre la ciudad en América Latina Vol. II*. México: UAM-Xochimilco.

- Puebla, C. (2006). Las instituciones públicas de vivienda en México. En A. Benavente, & M. Escobedo, *La vivienda en México: construyendo análisis y propuestas* (págs. 135-148). México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.
- Quiroz, H. (2003). *El malestar por la ciudad. Crítica y propuesta en torno al fenómeno urbano*. México: UNAM.
- Quiroz, H. (2013). Elementos para una teoría de la ciudad mexicana contemporánea desde la práctica urbanística. *Andamios*, 113-128.
- Rojas, E. (2004). *Volver al centro: la recuperación de áreas urbanas centrales*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Salinas Arreortua, L. A. (2016). Deterioro urbano e intervenciones habitacionales en la Ciudad de México. *Mercator Revista de Geografía da UFC*, 19-29.
- Sepúlveda, S. (2017). Estado del arte sobre centros históricos en ciudades mexicanas. En A. Pineda, & M. Velasco, *Ciudades y Centros Históricos: los retos de la vivienda y la habitabilidad. Volúmen I* (págs. 133-168). México: UNAM.