

## Gobernabilidad y ciudadanía en la gestión de los centros históricos: la dimensión arqueológica en Puebla de los Ángeles\*

Governance and Citizenship in the Management of Historic Centers: The Archaeological Dimension in Puebla de los Ángeles

Alicia Castillo Mena<sup>a</sup>

Universidad Complutense de Madrid, España

alicia.castillo@ghis.ucm.es

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9168-1803>

DOI: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.apu35.gcgc>

Recibido: 27 septiembre 2018

Aceptado: 12 marzo 2019

Publicado: 30 junio 2022

Patricia Rodríguez Alomá

Facultad de Arquitectura de La Habana, Cuba

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4248-6646>

Carlos Montero Pantoja

Universidad Autónoma de Puebla, México

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2944-4783>

### Resumen:

La gestión del desarrollo integral de los centros históricos es una noción que comenzó a difundirse hace cincuenta años, sin embargo, su aplicación práctica comenzó décadas más tarde y aún no ha sido generalizada. El presente artículo propone un acercamiento al tema desde la teoría y la praxis, fundamentalmente regional, donde se exponen aquellos elementos indispensables, que deben estar presentes en el abordaje responsable y ético del desarrollo del lugar más estratégico de la ciudad, su centro histórico, y por extensión, la zona central tradicional. Se aborda concretamente la gestión del patrimonio cultural de Puebla de los Ángeles, y se particulariza en el tratamiento de los bienes arqueológicos de la ciudad.

**Palabras clave:** gestión, centro histórico, ciudadanía, gobernabilidad, patrimonio arqueológico.

### Abstract:

The management of the integral development of historic centers is a notion that began to be developed fifty years ago; however, its practical application began decades later and has not yet been generalized. This article proposes an approach to the subject from theory and praxis, fundamentally regional, where those indispensable elements are exposed, which must be present in the responsible and ethical approach to the development of the most strategic place of the city, its historical center, and by extension, the traditional central zone. The management of the cultural heritage of Puebla de los Ángeles is specifically addressed, with particular emphasis on the treatment of the archaeological assets of the city.

**Keywords:** management, historical center, citizenship, governance, archaeological heritage.

## La evolución de la ciudad: vulnerabilidad y riesgos del centro histórico

Los procesos urbanos, que tuvieron gran auge en la región hacia los años 60 y 70, tenían una relación más obvia con los postulados de la Carta de Atenas (Le Corbusier, 1933), Grecia, de 1933, promovida por el CIAM<sup>1</sup>, con la incipiente teoría planteada por la Carta de Venecia (Icomos, 1964), Italia, de 1964. El ideal moderno de la nueva ciudad era diametralmente opuesto a la ciudad tradicional, entendida como insalubre, caótica e inviable para la circulación de los nuevos vehículos. La propuesta de un orden segregado para la ciudad, y la creación de áreas libres en los sectores antiguos, enfrenta radicalmente las teorías del urbanismo moderno con las de preservación patrimonial, donde esta divergencia de criterios constituye la primera amenaza con que “nacen” los centros históricos.

### Notas de autor

<sup>a</sup> Autora de correspondencia. Correo electrónico: [alicia.castillo@ghis.ucm.es](mailto:alicia.castillo@ghis.ucm.es)

El centro histórico tiene un doble significado con relación a la ciudad: uno relativo a lo espacial —su carácter de centralidad, sobre todo funcional— y otro a lo temporal —acumulación de rasgos tipológicos y estilísticos de diversas épocas y sumatoria de hechos históricos relevantes sucedidos a lo largo del tiempo— que le confiere una especial importancia en el ámbito urbano. Durante siglos lo que hoy es el centro histórico fue toda la ciudad.

Asociado al carácter especial que define al centro histórico como objeto singular de la ciudad, está lo relacionado con la crisis que padece. Lo paradójico de la situación radica en que el nacimiento de la centralidad histórica se produce en el momento en que entra en decadencia (Carrión, 2006, p. 175).

El declive de los centros históricos ha tenido diferentes orígenes. Hay una evidente diferencia entre Europa y Latinoamérica. La Segunda Guerra Mundial provocó la devastación de grandes zonas en las ciudades europeas. En la recuperación de posguerra hubo casos excepcionales como la minuciosa reconstrucción de Varsovia, Polonia, pero el periodo posbélico se caracterizó por la construcción masiva de viviendas (de estilo internacional) y, en ocasiones, por la suplantación del tejido tradicional; en Italia, en los años cincuenta, se destruyó más con la reconstrucción que lo que habían destruido los bombardeos (Cesari, 1993, p. 279). Los centros históricos en Latinoamérica sufrieron una degradación más tardía. A partir de los años 60 y 70 ocurren dos procesos paralelos de dramática incidencia en ellos: la marginalización o la desaparición.

El natural ensanche de las ciudades debido a lógicos crecimientos demográficos y la emigración del campo a las urbes provocó la decadencia de los centros históricos que sobrevivieron al auge desarrollista. Ellos se fueron convirtiendo en el hábitat de clases desfavorecidas, donde se produjo un proceso de hacinamiento y sobreuso, así como de vaciamiento y transformación de viviendas en comercios y almacenes. Paradójicamente, en la región es común también que estas zonas antiguas continúen conservando los principales símbolos del poder, con la presencia en estos de palacios de gobierno, sedes financieras, instituciones prestigiosas y una significativa concentración de los principales templos religiosos. También pervive un significativo número de edificaciones de gran valor, espacios públicos tradicionales y la trama urbana y arquitectónica que una vez representó el esplendor de la ciudad, asiento de tradiciones e imaginarios bien arraigados.

Por eso, parafraseando a Ortiz (2007), puede asegurarse que los centros históricos son los espacios más complejos y frágiles de la ciudad, al coexistir en ellos los más altos valores identitarios con una fuerte degradación física y social; espacios que reciben, en muchos casos, más visitantes y usuarios externos que habitantes. Centros considerados no solo de una ciudad, sino que a veces lo son de una región e incluso de un país, utilizados como espacios administrativos, comerciales, culturales, de expresión política y de protesta. Y pese a su alto significado histórico, a la intensidad y variedad de los usos que ostentan y la cantidad de recursos que se negocian en ellos, están en constante peligro de abandono y destrucción.

Para los más pudientes, se crearon nuevos guetos cerrados donde habitar entre iguales, en periferias privilegiadas y “seguras”, con policía privada, que se alejan de las zonas céntricas en una medida directamente proporcional a la opulencia que ostentan. Los espacios públicos quedaron allí como lugares residuales de interconexión vehicular con los sitios donde se satisfacen las necesidades ciudadanas escolares, lúdicas, comerciales, de esparcimiento, etc., resueltas en grandes superficies comerciales, parques temáticos, *outlets*, o clubes privados.

Formando parte del esquema segregado de la ciudad contemporánea y clasista, se desarrollaron ciudades-dormitorio, pobre intento de resolver los problemas habitacionales de la clase media baja y popular. Aparecieron los distritos administrativos, financieros y comerciales, muy vitales durante el día, pero “muertos” en la noche, al igual que los campus universitarios alejados de la ciudad.

También comenzó un proceso de terciarización de las zonas tradicionales de los antiguos ensanches<sup>2</sup>, con la aparición, inclusive, de edificios altos, debido a un proceso de desregulación que, favoreciendo la especulación inmobiliaria, fueron transformando la escala de la ciudad jardín y, por tanto, la fisonomía típica de estos barrios. En este proceso de segregación social de la ciudad, para los pobres quedaron bolsones de exclusión en las periferias —poco o nada dotados de servicios— o en las zonas centrales, que comenzaron a transformarse en

nichos de actividades “informales”, por lo que se distorsionó su condición original de lugar heterogéneo en usos y sectores sociales y devinieron en reductos de pobreza monofuncionales y uniclassistas.

Se confirma, entonces, una curiosa paradoja que no pocos procesos especulativos intentan aprovechar: en los sectores más ricos de la ciudad —en cuanto a patrimonio cultural y simbólico se refiere— viven los sectores sociales más pobres, pues en las zonas centrales, donde todavía es perfectamente reconocible la ciudad en su sentido de *urbis, civitas* y *polis*, se concentraron las clases más desfavorecidas.

## El retorno a los centros históricos

La acción de recuperación en los centros históricos comienza, a escala arquitectónica, alrededor de los años 30, como resultado de un acercamiento al tema patrimonial de una vanguardia cultural nacionalista ligada a los temas históricos, arquitectónicos y de la cultura en general<sup>3</sup>. Este movimiento se identifica en la identidad; ello condujo a la restauración de determinadas construcciones simbólicas e, inclusive, a la recuperación de algunos espacios urbanos paradigmáticos. Pero solo hasta la década de los 70 es que comienzan a delimitarse áreas urbanas asociadas al núcleo fundacional, reconocidas como zonas especialmente valiosas y, por lo tanto, requeridas de un tratamiento diferenciado para su salvaguarda<sup>4</sup>. Las declaratorias de los centros históricos de Quito y Cracovia como los primeros conjuntos urbanos y de Patrimonio Cultural de la Humanidad, en 1978, abrió el camino al reconocimiento de los centros históricos a nivel mundial.

Sin duda, esta posibilidad acercó a los gobiernos desde una perspectiva cultural y urbana a la identificación del riquísimo patrimonio que suponen estas viejas zonas marginadas de la ciudad. Fue la época de los inventarios, los estudios tipológicos, las delimitaciones y el comienzo de los primeros planes urbanos especiales para los centros históricos. Así como en la teoría es Latinoamérica quien esboza por vez primera nociones de gestión urbana en centros históricos<sup>5</sup>, es Europa quien tiene la vanguardia en esta acción. Se puede afirmar que, las ciudades italianas constituyeron un ejemplo precursor en materia de gestión de los centros históricos, desde una perspectiva de integralidad. Destaca, en tal sentido, la recuperación del centro histórico de Bolonia (1969-1972), conducido por los arquitectos di Benévolo y Cervellati, que introdujeron los conceptos de restauración urbana y conservación integrada, incorporando criterios de recuperación física y aspectos sociales. Es a través de estas operaciones de control de la renta inmobiliaria y de la valorización de las áreas con la dotación de servicios, con las que se puede reapropiar, por parte de la Administración Pública, la gestión de la transformación de la ciudad (Cesari, 1993, p. 283).

A finales de los 80 comienzan a consolidarse actuaciones desde el punto de vista urbanístico en muchos centros históricos de la región, donde se identifican dos tendencias fundamentales: la que se compromete con una visión más integral del problema y otra que se relaciona directamente con la ideología de mercado.

Tras un periodo de dictaduras militares, el retorno a la democracia vino acompañado de la generalización de políticas neoliberales que acentuaron la brecha entre las áreas ricas de la ciudad y los bolsones de miseria; los conflictos se exacerbaban, y se incrementó exponencialmente la violencia y la marginalidad, directamente relacionadas con la profundización de crisis económicas estructurales que aún perduran, con la natural repercusión en los centros históricos. Este nuevo escenario trajo, además, la prevalencia de nuevos códigos culturales ajenos, con la tendencia a aniquilar el principal recurso que poseen los pueblos, su diversidad cultural. En este proceso (de globalización), más que sustituir las culturas nacionales por las imperiales, se producen complejos intercambios e hibridaciones (desiguales y asimétricas) entre unas y otras (García Canclini, 2006).

Por otra parte, en los 90 comenzaron a producirse convocatorias mundiales debido a la preocupación generalizada por el alarmante incremento de las desigualdades, el desarrollo de graves conflictos geopolíticos y la explotación desmedida del medioambiente, provocadas precisamente, por la globalización<sup>6</sup> del modelo neoliberal. Las reuniones celebradas trataron temas trascendentales: la Cumbre de la Tierra, de 1991, sobre

medioambiente y desarrollo; la Cumbre de Copenhague, de 1995, sobre desarrollo social; y la Cumbre de Estambul, de 1996, sobre asentamientos humanos. También se realizaron asambleas iberoamericanas, como un intento integrador, pero sin mucho éxito.

Ante la gran cantidad de compromisos contraídos en esas magnas citas, en una época donde el desarrollo tecnológico viabiliza como nunca el proceso de globalización, resulta fundamental el papel que — como defensores de la identidad regional, nacional o local— jugarán esos centros históricos, por ser espacios donde se evidencia más claramente la diversidad de los pueblos en sus distintas manifestaciones materiales y espirituales (Leal Spengler, 2001).

Teniendo en cuenta que el crecimiento de las ciudades se ha transformado de centrífugo a centrípeto, puede asegurarse que los centros históricos devienen zonas muy vulnerables, tanto por el establecimiento allí de aquellos sectores que han sobresaturado las periferias, como por un retorno de los intereses inversionistas dado su carácter de centralidad y prestigio simbólico. Sin lugar a duda, han aparecido nuevos actores o sujetos del patrimonio, involucrados en el proceso que se desarrolla en estas complejas y frágiles zonas de la ciudad. En los centros históricos, caracterizados por la dicotomía riqueza-pobreza, las políticas netamente privatizadoras solo resuelven un aspecto del problema —el de los continentes— dejando al margen, una vez más, el de los contenidos, pues expulsa hacia otras zonas de la ciudad los graves conflictos sociales que estos padecen. Con los enfoques neoliberales, la fragilidad de los centros históricos se relaciona con tres factores, principalmente: (1) la sustitución de la población que lo habita o usa intensamente, (2) los cambios de uso indiscriminado que hacen más rentable la operación de revitalización —en el supuesto caso de que le sean reconocidos los valores culturales al conjunto urbano—, y (3) la visión como mero suelo de posición privilegiada, o sea, como espacio potencial para un desarrollo urbanístico que arrase con lo preexistente.

Como los centros históricos son áreas generalmente bien localizadas en la ciudad, resultan susceptibles de transformaciones. Esta situación puede ser una oportunidad o una amenaza, dependiendo de cuán preparado esté el sector público para enfrentar inversionistas de gran magnitud, que no tienen compromisos sociales. Por una parte, eso nos lleva a preguntarnos qué es la ciudad para los empresarios internacionales y qué sentido tienen de los deberes cívicos. Por otra parte, está la difícil tarea de determinar si una ciudad, que funciona como centro del comercio internacional, recupera el costo de ser un centro de ese tipo (Sassen, 1998, p. 29)

Los centros históricos están llamados a ser los lugares desde los que se levantan los estandartes de la identidad local, regional o nacional, a partir de fórmulas propias, novedosas y creativas del desarrollo, que impliquen conscientemente a la sociedad, reduciendo los conflictos que provocan su deterioro físico y social e involucran directamente a sus habitantes y principales usuarios en los mecanismos que regeneran la actividad económica. Según Eusebio Leal Spengler (2001), la premisa fundamental es aumentar los medios propios, con la conciencia de que el patrimonio no debe ser una losa pesada sobre las espaldas de naciones empobrecidas, ni puede aceptarse que, para preservarlo, deba ser vendido o privatizado, pues de esta manera se arrebataría no solo el cuerpo, sino también el alma de nuestras naciones.

Necesariamente, la rehabilitación de los centros históricos ha de desarrollarse a partir de planteamientos de equidad social y equilibrio entre quienes participan. Se impone reglamentar el territorio de forma clara y precisa, para responder adecuadamente a la mayor cantidad de participantes en un proceso de desarrollo basado en la preservación de los valores heredados, la equidad de disfrute del patrimonio cultural común y la corresponsabilidad de su salvaguarda. “Este derecho al centro histórico, que deviene un deber, significa que es un asunto de todos y que su recuperación debe ser de interés general” (Carrión, 2001, p. 73).

En las últimas décadas del siglo XX, se ha producido una modificación sustancial en el enfoque de intervención en los centros históricos de varias ciudades latinoamericanas y del Caribe. Este ha evolucionado de una orientación netamente cultural, dependiente del mecenazgo, hacia una concepción de activo económico y espacio para el desarrollo humano y urbano. Los conceptos de gestión urbana, desarrollo sostenible, planificación estratégica, entre otros, cobran vital importancia en el ámbito de la rehabilitación de los centros históricos, provocando nuevas formas de pensamiento y grandes retos. Según el

arquitecto Fernando Carrión (2001), en los centros históricos el presente aparece como síntesis del pasado y potencialidad del futuro, es decir, lo existente es una suma de tiempos o historias como base de su proyección hacia la innovación.

El contexto de la práctica regional ha abierto un debate acerca del necesario protagonismo de la gestión pública y de los marcos de concertación o asociación con otros actores del ámbito patrimonial, tradicionales o nuevos, que deben sumarse al proceso, en tanto posibles beneficiarios directos de él. La dinámica del desarrollo de nuestras ciudades y la incertidumbre del panorama mundial han obligado a repensar la forma en que debe abordarse la recuperación de los centros históricos. Uno de los aspectos fundamentales que ha incidido de manera estratégica en la obtención de buenos resultados, en la gestión del desarrollo de los centros históricos, ha sido contar con una voluntad política del gobierno central, y por supuesto del local; pero esta característica se ha visto seriamente afectada en la región por la discontinuidad política que se alterna en el poder, que causa contraproducentes interrupciones de los procesos. Por otra parte, se ha evidenciado que grandes crisis han movilizad el interés de los gobiernos para pronunciarse de manera especial e innovadora con respecto a la solución de escenarios de conflicto.

Según Ross Schneider (2007), en el manejo de crisis, los estados en Latinoamérica han implementado tres modalidades de acción con los sectores empresariales: mecanismos consultivos, delegación y asociaciones abarcativas fuertes. La primera se trata de un dispositivo de diálogo entre el sector privado y el público. La segunda supone que las crisis pongan de manifiesto los límites del gobierno para aplicar determinadas políticas, donde se delega autoridad e incluso fondos públicos a empresas organizadas. Las asociaciones abarcativas fuertes son una suma de las anteriores, y están caracterizadas por fuertes funciones ejecutivas y legislativas que les otorgan soberanía. Al ocurrir una delegación de recursos y autoridad, la entidad se dinamiza extraordinariamente, y se enriquece con una gran cantidad de miembros, generalmente especializados y con capacidad de negociación e intermediación. Se trata de identificar una entidad líder que coordine el proceso de desarrollo integral de un determinado territorio o sector distinguido por razones de interés del Estado.

Realmente existe una estrecha relación de interdependencia entre estos conceptos y los de gobernabilidad. Los mecanismos consultivos tienen la necesidad de involucrar a una mayor diversidad de actores para la toma de decisiones y, por ende, la creación de espacios de concertación y participación amplios. Los conceptos de delegación y asociaciones abarcativas fuertes se pueden relacionar al concepto de descentralización, donde se traspasan recursos y se delega autoridad a niveles subestatales, aunque no necesariamente del sector privado, sino más bien del público.

La hipótesis de una entidad especializada que gestione integralmente el desarrollo del centro histórico fue planteada por primera vez en las Normas de Quito (Unesco y PNUD, 1967), hace cuatro décadas y, sin embargo, no es sino hasta los 80 y mediados de los 90, que comienzan a distinguirse una serie de entidades líderes asociadas al concepto de gestión con esas características: Comisión Especial Permanente de la Ciudad Vieja, Montevideo, 1982; la Corporación de Desarrollo de Santiago, 1985, en Chile (entidad privada sin fines de lucro); la Corporación Antiguo Puerto Madero S. A., en Buenos Aires, en 1989, (sociedad mercantil pública); Fideicomiso del Centro Histórico, 1990 (en un inicio privado y ahora público), en México D. F.; Oficina del Historiador de La Habana (entidad pública), con competencias delegadas desde 1993; Empresa del Centro Histórico de Quito, 1996 (asociación público-privada), que más tarde se fusionó con Quito Vivienda para dar lugar, en 2005, a la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito; entre otras. Más recientemente, en agosto de 2014, se creó en Puebla, México, la Gerencia del Centro Histórico, oficina encargada de ejecutar proyectos de conservación y embellecimiento de la zona, aunque parece que no ha tenido los resultados esperados de cara a la gestión del patrimonio arqueológico, como se verá más adelante.

Todas estas modalidades asociativas han contado con funciones delegadas y con presupuestos de desarrollo de los territorios donde han actuado y obtenido resultados importantes en su misión. Esta práctica ha influenciado las recomendaciones surgidas en diversas reuniones regionales de alcaldes y autoridades de ciudades de América Latina y el Caribe con centros históricos en proceso de recuperación, es decir, con un

cierto camino recorrido en la praxis. Durante el Primer Encuentro, celebrado en Lima (1997) se ratificó la importancia de contar con una autoridad autónoma con las prerrogativas suficientes para la conducción de un proceso efectivo<sup>7</sup>; posteriormente fueron celebradas otras reuniones de seguimiento en La Habana (1998)<sup>8</sup> y México D. F. (2000). Este tipo de autoridad central es un requisito fundamental para el éxito de los futuros proyectos en las ciudades históricas (Mutal, 2001, p. 134).

Durante el Tercer Encuentro, celebrado en México D. F., se perfiló aún más la idea de la entidad autónoma, al concordar autoridades de 31 ciudades con la necesidad de crear o fortalecer una entidad de gestión propia del centro histórico, bajo seis premisas fundamentales: (1) enmarcarse bajo los procesos de reforma del Estado y en el ámbito municipal; (2) ser una unidad descentralizada del gobierno de la ciudad, dotada de autonomía administrativa y con capacidad de gestionar fondos de diversas fuentes; (3) asegurar la coordinación y concertación intersectorial e interinstitucional a diferentes niveles gubernamentales, por delegación de la autoridad municipal; (4) contar con un respaldo legal y estar dotada con instrumentos de gestión específicos (destacados los relacionados con el manejo financiero) y personal especializado de alto nivel; (5) tener capacidad para elaborar un plan integral, en el espíritu de construir la Agenda 21 de los centros históricos; y, por último, institucionalizar e impulsar la participación ciudadana en un sentido de corresponsabilidad (ONU, 2016).

Todo lo anterior es reforzado desde instrumentos internacionales, como lo expresado en Recomendación para Paisajes Históricos Urbanos (Unesco, 2011), relativa a la conveniencia de disponer de un instrumento normativo sobre estos espacios, que trate de integrar políticas y prácticas de conservación de los valores inherentes al desarrollo urbano junto a las tradiciones de los diferentes contextos culturales. Entre dichas propuestas nos gustaría destacar la propia definición de Paisaje Histórico Urbano como la zona urbana resultante de una estratificación histórica de valores y atributos culturales y naturales, lo que trasciende la noción de “conjunto” o “centro histórico”, para abarcar el contexto urbano general y su entorno geográfico (Art. 8), es decir, se destaca la dimensión arqueológica de la ciudad como algo ineludible para interpretar dicho Paisaje. Igualmente, los Principios de La Valeta para la salvaguarda y gestión de las poblaciones y áreas urbanas históricas, adoptados por Icomos en 2011, también contemplan la arqueología con especial peso en estos ámbitos. Ambos documentos internacionales señalan la necesidad de la participación e integración social para la adecuada gestión de estos espacios (Castillo y Querol, 2014). Hacen referencia a que la ciudadanía debe tener capacidad de actuación para determinar los valores patrimoniales de su zona urbana y elaborar una visión que refleje su diversidad y acuerde medidas para salvaguardar su patrimonio cultural y promover un desarrollo sostenible. De este modo, abordar los centros históricos con esta visión también contempla conciliar aspectos sociales y espaciales a partir de estrategias que concierten los valores patrimoniales urbanos como recursos que mejoran las esferas económicas y de habitabilidad, asumiendo que el legado histórico-arqueológico dentro de la sociedad contemporánea sostiene y potencia la cohesión sociocultural que distingue a las zonas urbanas (Menéndez, 2015).

## **La gestión del patrimonio arqueológico en Puebla de los Ángeles, camino por recorrer**

Una característica que prevalece en las políticas de gestión del patrimonio arqueológico en algunos países latinoamericanos es la clara demarcación que existe entre las zonas arqueológicas o prehispánicas y las zonas históricas o coloniales, favoreciendo a las primeras. Las zonas arqueológicas que comprenden, por lo general, los grandes conjuntos arquitectónicos pertenecientes a antiguas civilizaciones han recibido una atención diferenciada con respecto a sitios exponentes de un pasado más reciente, también han sido objeto de un mayor expolio. La monumentalidad de sus edificios, sus ornamentos, los ajuares que los acompañan, son definidos y tienen un gran valor desde la intersubjetividad de la sociedad que las hereda. Esto se manifiesta claramente

en la normativa que se establece para su protección y salvaguarda. Este matiz es muy importante puesto que el patrimonio arqueológico al que nos vamos a referir está en las áreas entendidas como históricas, en las ciudades (Castillo y Menéndez, 2014).

En México, la arqueología está fuertemente vinculada con el vasto patrimonio prehispánico, ya sea por razones legales, culturales, ideológicas, económicas o políticas. Por lo tanto, proyectos arqueológicos en ciudades históricas o contextos industriales no son frecuentes, a menos que existan contextos mesoamericanos que rescatar, tal es el caso de la Ciudad de México. Otro ejemplo lo tenemos en las exploraciones arqueológicas que se realizaron, entre los años 2006 y 2011, en lo que es hoy el Centro Cultural San Pablo, en Oaxaca, donde se localizaron evidencias de ocupación humana anterior a la fundación de Monte Albán. Estos resultados conllevaron al desarrollo de un proyecto de arqueología urbana (2013), llevado a cabo por el INAH Oaxaca, que promueve la ejecución de prospecciones arqueológicas de manera sistemática en varios puntos del centro histórico. A la sazón, se propuso la restauración de un sector del exconvento de San Pablo en 2014, y durante los trabajos arqueológicos se encontraron evidencias de la ocupación humana en esta zona de la ciudad, que van desde el periodo Preclásico (antes del 500 a. C.) hasta la actualidad. Por lo tanto, se evidencia que la ciudad colonial no se fundó sobre un espacio vacío, sino que constituye más bien la última fase de casi 30 siglos de ocupación, cuyos vestigios están debajo de lo que hoy es el centro histórico (Serrano et al., 2015).

El caso de Puebla de los Ángeles, con treinta años de la distinción de Unesco como Patrimonio Mundial, sobrevive gracias a la creatividad de la sociedad para proporcionarle uso (privado o de utilidad social) esencial para mantener activo y vigente su centro urbano. Pero no todo ha sido positivo, el crecimiento urbano, las intervenciones orientadas a solo resolver efectos, la promoción inmobiliaria y de servicios (aderezada de buenas intenciones), los desastres naturales y otros factores, tienden a menoscabar la riqueza patrimonial (Montero Pantoja, 2017).

Para Puebla, la crónica más temprana por Fray Toribio de Benavente, en el siglo XVI, asegura que no existían ciudades indígenas en el paraje donde se fundó la nueva urbe. Desde entonces, este relato ha sido repetido por historiadores hasta convertirse en una verdad inescrutable: “debajo de la ciudad no hay nada que descubrir”. Esta creencia ha permeado tanto a las instituciones, a los académicos y a la sociedad civil, considerando como innecesaria, impráctica y costosa a la arqueología en Puebla, a pesar de su importancia y pertinencia. En ese sentido, no extraña que la propia Gerencia del Centro Histórico no tenga un rol activo en la protección de este patrimonio, por el contrario, favorece a los promotores inmobiliarios en detrimento de los bienes patrimoniales; por ejemplo, el Paseo de San Francisco (1994-2000) fue una actuación polémica que tenía previsto demoler 27 manzanas de ambas aceras del Boulevard Héroes del 5 de Mayo; entonces no tuvo el éxito esperado, pero en los últimos seis años consiguió libertad para actuar con manos libres (“jurisprudencia”, dicen los abogados) para que se aumentara la densidad construida en altura y gentrificar el uso con servicios especializados en turismo. La tendencia fue adoptada en la zona más céntrica con servicios globales como hoteles boutique, Starbucks, joyerías, tiendas de ropa deportiva y restaurantes caros.

En la actualidad, se han efectuado alrededor de treinta intervenciones arqueológicas desde los años noventa del siglo XX. A pesar de ser pocas, estas exploraciones han permitido replantear y profundizar sobre la historia de la ciudad. Gracias a esto se ha iniciado un paulatino y lento cambio encaminado a reconocer la trascendencia de la arqueología (Reynoso, 2018). Una de las contribuciones más significativas de la arqueología en Puebla es que se han preservado vestigios *in situ* que se pueden conocer a través de ventanas arqueológicas, tal es el caso de la aldea del periodo Formativo (Casa de Mendrugo) y los noques de una curtiduría del siglo XIX (Centro Comercial Paseo de San Francisco). Además de pequeñas zonas arqueológicas que se localizan en los jardines del Paseo de San Francisco, que corresponden a la casa de García de Aguilar (conquistador y fundador de la ciudad, único vestigio doméstico del siglo XVI), el Complejo Hidráulico (testimonio único del primer asentamiento fundacional), el exconvento de las cinco llagas de San Francisco (el primer convento en la ciudad), los Hornos de loza del siglo XVI-XVII, el Estanque de Pescaditos y evidencias del periodo industrial. Sin embargo, estos elementos se encuentran en alto riesgo,

y otros en proceso de destrucción, por diversas razones: la ambigüedad en la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Históricas y Artísticas no obliga a los promotores, actores y agentes a realizar arqueología, tampoco a presentar proyectos de intervención que considere la investigación histórica y técnica; la carencia de un catálogo que registre los sitios con interés arqueológico y la privatización de los espacios. Por esto es urgente continuar con la gestión del patrimonio arqueológico de la ciudad con enfoque integral y participativo.

Desde septiembre del 2011, y como consecuencia de un programa de intercambio docente de Posgrado de la Escuela Complutense Latinoamericana, se ha generado la línea de trabajo sobre gestión arqueológica en ciudades declaradas patrimonio mundial. El objetivo del proyecto es la gestión del patrimonio cultural con los métodos de resolución de conflictos ya experimentados en otros ámbitos. De esta forma, se aborda un viejo problema desde una perspectiva nueva, la cual tiene como eje central el tratamiento de los bienes culturales, la actuación de la población que convive con ellos y las prácticas de los diferentes agentes sociales que intervienen en su gestión.

A través del proyecto español I+D+i, *La dimensión arqueológica en ciudades Patrimonio Mundial: avances para la gestión patrimonial en Alcalá de Henares, La Habana y Puebla*, desarrollado con investigadoras e investigadores de la Universidad Complutense de Madrid, la Oficina del Historiador de La Habana y la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla con el Centro INAH Puebla, los especialistas de Puebla están dando pasos para construir una línea de investigación y formación en gestión de patrimonio cultural, poniendo especial peso en actuaciones específicas en México y su comparativa con el caso español. Estas acciones se consideran urgentes ante el inminente proceso de gentrificación, privatización y la destrucción sistemática del subsuelo. Por tal motivo, el proyecto se ha enfocado en los últimos años en los siguientes objetivos:

1. Recuperar antecedentes de las intervenciones arqueológicas realizadas en la ciudad, así como realizar recorridos para generar una carta arqueológica y carta de riesgo.
2. Reconocer los diferentes agentes sociales implicados en la gestión de Patrimonio Cultural en Puebla y definir sus diferentes posiciones e intereses.
3. Preparar una propuesta de investigación que permita desarrollar modelos metodológicos que, desde la resolución de conflictos y la mediación entre los distintos agentes implicados, puedan resolver y mejorar la protección o puesta en valor de los bienes culturales en Puebla.
4. Conocer la percepción social sobre la arqueología en la ciudad.

Eventualmente, se espera generar un espacio para la investigación planificada y difusión arqueológica que permita revalorar el subsuelo como un bien cultural en sí mismo, y favorezca el cambio de políticas administrativas acordes a la gestión patrimonial inclusiva y corresponsable. Preservar el centro histórico con sus valores culturales solo es posible mediante una gestión adecuada que se sustente en el conocimiento, control, planeación y difusión, lo cual implica, capacidad técnico-administrativa integral, para adaptar la herencia de cada periodo, en su presente, sin menoscabo de los testimonios del pasado y vislumbrando su permanencia y disfrute en el futuro.

## Nota de autores

El artículo fue redactado justo antes de la Pandemia Covid 19, pero en esencia no modifica las ideas recogidas y desafortunadamente, en aquellos países donde la situación socio-sanitaria ha mejorado, como los europeos, la situación de los centros históricos y los problemas de gentrificación y degradación de estos espacios continúa su avance bajo el modelo neoliberal dominante. El caso de México no es ajeno a estas circunstancias. Sin embargo, nos congratula saber que se sigue trabajando en la ciudad de Puebla por difundir este modelo de



arqueología urbana, tal y como demuestra la celebración en dicha ciudad del Primer Congreso Internacional de Ciudad y Arqueología, entre los días 23 y 25 de noviembre de 2021, organizado por el Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades Alfonso Vélaz Pliego, perteneciente a la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y en el que una de las autoras fue invitada como ponente magistral (A. Castillo) para defender ideas como las que se recogen en este trabajo. A más abundamiento, nos gustaría referirnos a la nueva tesis doctoral inédita, dirigida por Castillo, cuya autora es N. Corpas Cívicos, y que fue leída en diciembre de 2021 en la Universidad Complutense de Madrid. Allí se profundiza en aspectos conflictivos de la gestión arqueológica urbana del centro histórico de esta ciudad y de la de A. Henares, y que sin duda demuestran que esta línea de trabajo tiene continuidad y solidez en cuanto a su planteamiento y que este artículo fue un antecedente claro a todo ello y un marco de referencia para las investigaciones y eventos citados en esta nota.

## Agradecimientos

Al equipo de trabajo de la investigación *La dimensión arqueológica en ciudades Patrimonio Mundial: avances para la gestión patrimonial en Alcalá de Henares, Puebla y La Habana*.

## Referencias

- Carrión, F. (2001). Medio siglo en camino al tercer milenio: los centros históricos en América Latina. En F. Carrión (Ed.), *Centros Históricos de América Latina y el Caribe* (pp. 29-94). Unesco; BID; Ministerio de Cultura y Comunicación de Francia y Flacso Ecuador.
- Carrión, F. (2006). El futuro está en el ayer: La Habana Vieja, una plataforma de innovación. En Unesco (Ed.), *Una experiencia singular. Valoraciones sobre el modelo de gestión integral de La Habana Vieja, Patrimonio de la Humanidad* (pp. 172-199). Unesco; Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana y Editorial Boloña.
- Castillo A., y Menéndez, S. (2014). Managing Urban Archaeological Heritage: Latin American Case Studies. *International Journal of Cultural Property*, 21(1), 55-77. <https://www.doi.org/10.1017/S0940739113000313>
- Castillo, A., y Querol, M. A. (2014). Archaeological Dimension of World Heritage: From Prevention to Social Implications. En A. Castillo (Ed.), *Archaeological Dimension of World Heritage: From Prevention to Social Implications* (pp. 1-11). Springer.
- Cesari, C. (1993). El proceso de conservación y rehabilitación en Italia. *Ciudades Históricas. Revista científica*, 2, 278-290.
- Cyted. (2002). *Los centros vivos. Alternativas de hábitat en los centros antiguos de las ciudades de América Latina, La Habana, Lima, México, Montevideo*. Autor.
- García Canclini, N. (2001, 15 de julio). *La globalización: ¿productora de culturas híbridas?* [Conferencia]. III Congreso Latinoamericano de la Asociación Internacional para el estudio de la Música Popular. Bogotá, Colombia.
- García Canclini, N. (2006). La globalización: ¿productora de culturas híbridas? En J. Encina y M. Serrano (Coords.), *Construyendo colectivamente la convivencia en la diversidad: los retos de la inmigración* (pp. 81-94). Universidad Libre para la Construcción Colectiva.
- Icomos. (1964). *Carta internacional sobre la Conservación y la Restauración de Monumentos y Conjuntos Histórico-artísticos*. II Congreso Internacional de Arquitectos y Técnicos de Monumentos Históricos, Venecia, Italia.
- Icomos. (2011, 28 de noviembre). Principios de La Valeta para la salvaguardia y gestión de las poblaciones y áreas urbanas históricas. *Mec-Edupaz*, 1(13). <http://www.revistas.unam.mx/index.php/mecedupaz/article/view/63957>
- Le Corbusier, J. (1933). *Carta de Atenas*. Ciam.
- Leal Spengler, E. (2001). Introducción. *Programa para el Desarrollo Humano a Nivel Local*. Ediciones Boloña; Oficina del Historiador de la Ciudad; PNUD.

- Menéndez, S. (2015). Interpretación de la arqueología preventiva en La Habana Vieja: avance del modelo a la práctica. En A. Castillo (Ed.), *Personas y comunidades: Actas del Segundo Congreso Internacional de Buenas Prácticas en Patrimonio Mundial* (pp. 166-179). Universidad Complutense de Madrid.
- Montero Pantoja, C. (2017). Valores Históricos y Culturales de la Ciudad. Treinta años de la Inscripción en la World Heritage List (Lista del Patrimonio Mundial). En Benítez, C. (ed.). *La Puebla de los Ángeles. 30 años de recuperación del Centro histórico, Patrimonio Mundial UNESCO*. Puebla: D.R. H. Ayuntamiento de Puebla. 62-66.
- Mutal, S. (2001). Ciudades y centros históricos de América Latina y el Caribe: 50 años de trayectoria. En F. Carrión (Ed.), *Centros Históricos de América Latina y el Caribe* (pp. 113-138). Unesco; BID; Ministerio de cultura y comunicación de Francia; Flacso Ecuador.
- ONU. (2016). *HABITAT III. Nueva Agenda Urbana*. <https://onuhabitat.org.mx/index.php/la-nueva-agenda-urban-a-en-espanol>
- Ortiz, E. (2007). Producción social de vivienda en centros antiguos. ¿Una opción viable? En R. Mesías González, A. Suárez Paredón y V. Delgadillo Polanco (Coords.), *Hábitat popular en los centros antiguos de Iberoamérica* (pp. 7-10). Cyted; Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, A. C.
- Reynoso, C. (2018). El subsuelo como patrimonio histórico-cultural: el poder de conocer para proteger la dimensión arqueológica del centro histórico de la ciudad de Puebla. En V., Carrera, y L., Varinia, (Coords.), *Ética y Poder en la Configuración Territorial. Lugares en Puebla, México* (pp. 57-87). Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Puebla de los Ángeles, México.
- Ross Schneider, B. (2007). La crisis y los orígenes institucionales: Asociaciones empresariales en Latinoamérica. En R. F. Doner (Coord.), *Innovación y construcción institucional: Latinoamérica y el este de Asia* (63-74). Icaria Editorial, Ediciones CRIES.
- Sassen, S. (1998). Las ciudades en la economía global. En R. Daughters, y E. Rojas (Eds.), *La ciudad en el siglo XXI. Experiencias exitosas en gestión del desarrollo urbano en América Latina* (pp. 21-32). Banco Interamericano de Desarrollo.
- Serrano, G., Andrade, A. E., y van Doesburg, S. (2015). *Excavaciones en la parte norte de San Pablo: Casi 3000 años de presencia humana en Oaxaca*. Fahho. <https://fahho.mx/blog/2015/07/03/biblioteca-de-investigacion-juan-de-cordova/>
- Unesco. (2011). Recomendación sobre el paisaje urbano histórico. En *Actas de la Conferencia General de la Unesco* (Vol. 1, pp. 60-65). Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura.
- Unesco, y PNUD. (1967). *Normas de Quito. Informe final de la reunión sobre conservación y utilización de monumentos y lugares de interés histórico y artístico*. Autor.

## Notas

- \* Artículo de investigación Este trabajo se expone como parte del proyecto de investigación *La dimensión arqueológica en ciudades Patrimonio Mundial: avances para la gestión patrimonial en Alcalá de Henares, Puebla y La Habana* (HAR2013-46735-R), desarrollada conjuntamente con la Universidad Complutense de Madrid, la Benemérita Universidad de Puebla y la Oficina del Historiador de la Ciudad La Habana, dentro del programa estatal de I+D+I Retos de la Sociedad, del Ministerio de Economía y Competitividad español del Plan Estatal de Investigación científica y Técnica y de Innovación 2013-2026.
- 1 Los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna pusieron de manifiesto los postulados del Movimiento Moderno que, fundamentados en el caos de la ciudad industrial y posindustrial, plantearon un nuevo modelo de ciudad, basado en la zonificación de las cuatro funciones que consideraron básicas: habitar, trabajar, recrearse y circular.
  - 2 Zona Rosa en México D. F. o La Mariscal en Quito.
  - 3 Por ejemplo, la fundación de la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana, entidad pionera en la salvaguarda de los valores históricos culturales de la ciudad capital de Cuba, data de 1938. Una oficina del Museo Regional del Estado en Puebla se encargaba de autorizar las actuaciones en los monumentos.
  - 4 El Centro Histórico de La Habana es declarado Monumento Nacional en 1978. El de Puebla se decreta como Zona de Monumentos Históricos en 1977.

- 5 La década de los setenta en Latinoamérica se caracterizó por la subida al poder de férreas dictaduras militares fascistas no solo impidieron el desarrollo del pensamiento de vanguardia que se venía produciendo, sino que aniquilaron a la generación que los alentó.
- 6 “...La globalización se desarrolla en la segunda mitad del siglo XX, cuando la convergencia de procesos económicos, financieros, comunicacionales y migratorios acentúa la interdependencia entre casi todas las sociedades y genera nuevos flujos y estructuras de interconexión supranacionales” (García Canclini, 2001).
- 7 “La preservación y revitalización de los centros históricos, por la complejidad de su problemática, exige de una visión integral que los interprete e inserte como parte del sistema urbano en su conjunto. Los modos de gestión, en cambio, requieren de la consolidación de una autoridad autónoma dotada de todos los atributos y recursos para asegurar eficiencia y eficacia” (Declaración de Lima, 1997, citada en Cyted, 2002).
- 8 En el II Encuentro, celebrado en La Habana en 1998, se formalizó la iniciativa propuesta en Lima de crear una red que reuniera a autoridades y técnicos para facilitar el análisis de temáticas emergentes con relación a la acción en los centros históricos, y con el objetivo de pautar políticas y recomendaciones regionales a partir de nuestras propias experiencias, idea que ha evolucionado hacia la formación de un Organismo Internacional: Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos (Olacchi), fundada en Quito en el 2005.

Licencia Creative Commons CC BY 4.0

*Cómo citar este artículo:* Castillo Mena, A., Rodríguez Alomá, P., y Montero Pantoja, C. (2022). Gobernabilidad y ciudadanía en la gestión de los centros históricos: la dimensión arqueológica en Puebla de los Ángeles. *Apuntes*, 35. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.apu35.gcgc>