



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

FACULTAD DE DERECHO

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**“POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA PROTECCIÓN
DEL CENTRO HISTÓRICO DEL MUNICIPIO DE
QUERETARO, QUERETARO”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

Maestro en Administración Pública Estatal y Municipal

P R E S E N T A

CARLOS ALEJANDRO NÚÑEZ ÁLVAREZ

Ciudad de Querétaro, Querétaro, México, 2015



Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho
Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

**“POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA PROTECCIÓN DEL CENTRO
HISTÓRICO DEL MUNICIPIO DE QUERETARO, QUERETARO”**

TESIS

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de
Maestro en Administración Pública Estatal y Municipal.

Presenta:

Carlos Alejandro Núñez Álvarez

Dirigido por:

Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez

SINODALES

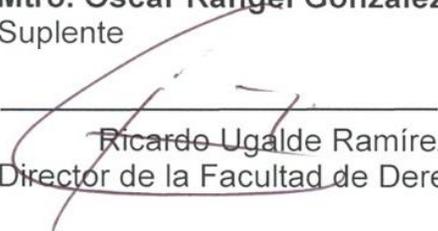
Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez
Presidente

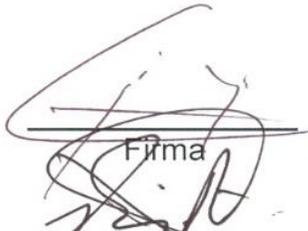
Mtro. José Enrique Rivera Rodríguez
Secretario

Dr. Gerardo Servín Aguillon
Vocal

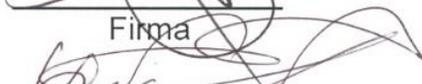
Dr. Jesús Salvador Vázquez Vallejo
Suplente

Mtro. Oscar Rangel González
Suplente


Ricardo Ugalde Ramírez
Director de la Facultad de Derecho

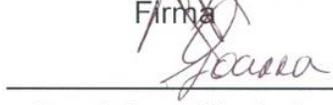

Firma


Firma


Firma


Firma


Firma


Dra. Ma. Guadalupe Flavia Loarca Piña
Directora de Investigación y Posgrado

Centro Universitario
Querétaro, Qro., México
Agosto de 2015
México

Agosto de 2015
México

RESUMEN

La ciudad de Querétaro, en el Estado de Querétaro, México, cuenta con un centro histórico reconocido por la UNESCO como Patrimonio Cultural de la Humanidad mediante declaratoria formulada el 7 de diciembre de 1996. A partir del año de su inscripción en la zona de monumentos históricos, en la lista del patrimonio mundial, el Estado mexicano se obligó a cuidar y conservar el carácter histórico de la estructura urbano-arquitectónica del centro histórico de la ciudad de Querétaro. Han transcurrido 19 años y el centro histórico enfrenta una serie de circunstancias urbanas que están afectando su autenticidad; por tal motivo, se consideró de utilidad llevar a cabo la presente investigación aplicada a manera de tesis cualitativa y exploratoria para hacer una estimación de las políticas públicas y diagnosticar si resultan insuficientes para mantener el carácter de Patrimonio Cultural de la Humanidad. La tesis se divide en tres capítulos: el capítulo primero analiza la situación que guarda el entorno de la zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de la ciudad de Querétaro. El capítulo segundo, siguiendo la tónica del primero, retoma los elementos normativos necesarios para el cuidado y protección del Centro Histórico de la ciudad de Querétaro. Por su parte, el capítulo tercero, señala la importancia de la conformación de las políticas públicas de acuerdo al esquema académico y los compara con lo manifestado por la autoridad municipal. Finalmente, la conclusión finca su atención en la mejora de la problemática urbana que es la observada por visitantes y residentes del Centro Histórico de la ciudad de Querétaro en cuanto a movilidad, habitabilidad y conservación del patrimonio edificado.

(Palabras clave: Políticas Públicas, Centro Histórico, Tesis)

SUMMARY

Queretaro city, in the State of Queretaro, Mexico, has a recognized by UNESCO historical center as Cultural Heritage by declaration made on 7 December 1996. From the year of enrollment in the monuments historical, in the world heritage list, the Mexican government was forced to care for and preserve the historic character of the urban-architectural structure of the historic center of the city of Queretaro. They have passed 19 years and the historic center faces a number of urban circumstances that are affecting their authenticity; Therefore, it was considered useful to carry out this applied research and exploratory qualitative manner thesis to estimate public policy and are insufficient to diagnose whether to maintain the character of Cultural Heritage. The thesis is divided into three chapters: the first chapter analyzes the situation that keeps the environment in the area of architectural monuments and historical sites of the historic center of the city of Queretaro. The second chapter, following the trend of the first, takes up the regulatory elements necessary for the care and protection of the historic center of the city of Queretaro. For its part, the third chapter highlights the importance of shaping public policies according to the academic scheme and compares the statement by the municipal authority. Finally, the conclusion farm their attention on improving the urban problem that is seen by visitors and residents of the historic center of the city of Queretaro in mobility, habitability and conservation of built heritage.

(Keywords: Public Policy, Historical Center, Thesis)

Dedicatorias

Dedico esta tesis con todo el respeto y admiración a quien ha sido el amor de mi vida, la luz de cada uno de mis días, mi inseparable compañera por más de cuarenta años, a mí adorada y única esposa, persona inteligente, comprensiva, cariñosa y paciente, juntos hemos vivido las buenas y aún en los momentos difíciles, en esos instantes de desesperación, consternación e impotencia, no permitió que me derrumbara. Ahora en esta tesis de posgrado, es mi oportunidad de agradecer y reconocer con orgullo ese apoyo incondicional, su confianza que siempre mantuvo en mí y por esa frase de aliento indicada en el momento preciso para evitar claudicar; mil gracias de todo corazón, por creer en mí como nadie, por todos esos años de enorme felicidad, gracias Lupita.

A mi muy querida hija Claudia Alejandra que llena de amor y cariño cada día de mi existencia, a ella mi gratitud y mi ternura de padre.

A la memoria de mi hija Alma Alejandra quien durante 24 años llenó mi vida de orgullo, alegría y felicidad, su recuerdo me acompañará siempre.

A la memoria de mi Sr. Padre Lic. Carlos Núñez Castillejos (QEPD) y mi Sra. Madre Alma Esther Álvarez Ortega (QEPD). Que desde el cielo comparten mi alegría y el gusto por seguir superándome.

A mis hermanos.

Agradecimientos

Infinitamente a la Universidad Autónoma de Querétaro por permitir mi desarrollo profesional y humano dentro de su amplio espacio multicultural, además del privilegio de deleitarme de todo aquello que ofrece siendo una extensión de mi hogar y por enseñarme el valor del conocimiento de las ciencias sociales y lo que significa ser parte de la cultura universitaria queretana.

A la Facultad de Derecho de la UAQ por darme la oportunidad de ser su alumno y así poder alcanzar el conocimiento enriquecedor a través de sus profesores, por todo lo que en sus aulas he encontrado, invaluable amistad y la gran oportunidad de enfrentar el reto de llegar a ser quien soy.

Agradezco profundamente a mi Director de Tesis, Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez, quien me enseñó e impulsó desde el propedéutico de la maestría a tener el conocimiento y desarrollo profesional con imaginación sin límite. Por su invaluable apoyo, enorme paciencia, gran enseñanza y motivación constante.

A los Maestros Sinodales por sus amables comentarios constructivos a mi investigación, por sus enseñanzas y su valioso apoyo durante mis estudios de posgrado.

A todos mis Profesores de Posgrado

“Es de bien nacidos ser agradecidos”, “Bienaventurados los que dan sin recordar y los que reciben sin olvidar”, estas dos frases las he escuchado a lo largo de mi vida sin saber su autor, las cito por el enorme agradecimiento que siento por todos mis profesores, por ser ellos la parte más importante de mi aprendizaje académico y formación profesional, ellos me inspiraron a seguir adelante y me ayudaron a entender que el estudio es el verdadero y

único camino que nos conduce a la superación, siendo esto lo que nos hace ser cada día mejores.

Les doy cumplidas gracias porque creyeron en mí, en todas sus clases me brindaron su confianza y apoyo para alcanzar un solo objetivo: el conocimiento.

A todos mis compañeros de posgrado

A todos los que me han acompañado a lo largo de estos años hasta ver hecho realidad aquello que empezamos juntos alguna vez.

Gracias por su amistad, confianza, afecto, franqueza, entusiasmo, apoyo, comprensión y compañerismo.

Gracias a todos ustedes, amigos entrañables, compañeros de estudio.

Por su entusiasmo, cariño, respeto, apoyo, paciencia y entrega.

Y sobre todo por haber confiado en mí.

	Pagina
Índice	
Sínodales	ii
Resumen	iii
Summary	iv
Dedicatorias	v
Agradecimientos	vi
Introducción	xii
Capítulo 1	1
1. Entorno de la Zona de Monumentos Arquitectónicos y Sitios Históricos del Centro Histórico de Querétaro	1
1.1. Características Generales del Estado de Querétaro	2
1.2. Características Generales del Municipio de Querétaro	10
1.3. Entorno Económico del Estado de Querétaro	14
1.3.1.- Principales ramas de actividad económica	17
1.4.- Desarrollo Urbano Municipio de Querétaro	18
1.4.1.- Demografía Municipio de Querétaro	21
1.5.- Contexto Social del Centro Histórico	23
1.5.1.- Los Barrios de la Ciudad de Querétaro	23
1.5.2.- Delegación Centro Histórico Querétaro	28
1.5.3.- Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Querétaro	30

Capítulo 2	42
2. Instrumentos legales para la protección y conservación de los Monumentos Arquitectónicos y Sitios Históricos del Centro Histórico de Querétaro	42
2.1. La UNESCO como organismo internacional	43
2.1.1. Declaratoria que acredita a la Ciudad de Querétaro como Patrimonio Cultural de la Humanidad	44
2.1.2. Criterios de la UNESCO para otorgar el nombramiento	46
2.1.3. Guías Operacionales UNESCO	49
2.2. Gobierno Federal	50
2.2.1. Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas y Artísticas Históricas. (LFMZAAH)	55
2.2.2. Ley General de Asentamientos Humanos	58
2.3. Gobierno Estatal de Querétaro	60
2.3.1. Constitución Política del Estado de Querétaro	62
2.3.2. Plan Estatal de Desarrollo 2010-2015	64
2.3.3. Los centros estatales del Instituto Nacional de Antropología e Historia y su presencia en Querétaro	66
2.3.4. Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro	68
2.4. Gobierno Municipal de la Ciudad de Querétaro	69
2.4.1. Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015	76

2.4.2. Plan Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Centro Histórico (PPDUCH)	82
2.4.3. Plan Parcial de Desarrollo Urbano para la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Querétaro (PPDUZM y BTCSQ)	87
2.4.4. Plan de Manejo y Conservación de la Zona de Monumentos Históricos de Santiago de Querétaro	94
2.4.5. Instituto Municipal de Planeación IMPLAN	95
Capítulo 3	98
3. Políticas Públicas establecidas por el Municipio de Querétaro para la protección y conservación de zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro.	98
3.1. Política pública: su contexto histórico y sus definiciones	100
3.1.1. Contexto Histórico	101
3.1.2. Las Políticas Publicas en México	105
3.1.3. La Administración Publica	109
3.1.4. Definiciones de Política Pública	111
3.2. La elaboración de las políticas públicas	117
3.2.1. Orientación de las políticas públicas	122
3.2.2. Análisis de las políticas públicas	126
3.3. La implementación de las políticas públicas	130
3.3.1. Concepto de implementación y sus primeros estudios	131

3.3.2. Diseño de las políticas públicas	137
3.3.3. La decisión política	143
3.4. Políticas desarrolladas por el Municipio de Querétaro para la protección y conservación de zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro	146
3.4.1. Políticas del Ordenamiento Urbano	148
3.5. Cuestionario del Centro Histórico	149
3.5.1. Criterios para la aplicación del cuestionario	151
3.5.2. Resultados	151
3.5.3. Diagnóstico de los resultados	153
3.6. Entrevistas	154
Conclusion	183
Bibliografía	191
Lista de figuras	201
Lista de tablas	201
Anexos	202

Introducción

México presentó a la ciudad de Querétaro en la lista de sitios candidatos a formar parte del patrimonio mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] y logró la inscripción de la zona de monumentos históricos de la ciudad de Querétaro en la lista del patrimonio mundial, con ello, reafirmó su valor excepcional y universal e impuso al Estado la obligación de privilegiar el carácter histórico de la estructura urbano-arquitectónica sobre intereses tanto económicos como políticos.

A partir de la declaratoria del 7 de diciembre de 1996, el gobierno federal, estatal, municipal y las organizaciones sociales interesadas se obligaron a preservar, proteger y conservar este Patrimonio Cultural. Transcurridos 19 años desde 1996, este patrimonio se ve afectado por el inusitado crecimiento poblacional que impulsa y fomenta que muchos de los inmuebles históricos tengan usos distintos a lo que originalmente propiciaron la aceptación de Naciones Unidas como Patrimonio Cultural de la Humanidad y pone en riesgo de transformar a un centro histórico en un centro comercial con escaso valor histórico.

Podemos encontrar que son muchos los aspectos legales existentes para la protección y conservación de la zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro, pero a partir de su declaratoria

en 1996, se han venido dando una serie de cambios que alteran su autenticidad, es por esta situación que es necesaria una estimación de las políticas públicas implementadas a fin de determinar si son insuficientes para cumplir con su cometido.

La investigación se orienta a entender qué es lo que queremos cuidar y conservar de la zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro y buscar soporte en las políticas públicas para su protección; para ello, se toma en cuenta los trabajos de Florescano (1997) y su propuesta de que el actual patrimonio cultural de la nación es una expresión del proceso histórico de nuestra identidad y memoria colectiva, cada época rescata de manera distinta su pasado y realiza una selección de los bienes que posee, en un proceso continuo de identificación del patrimonio y de reconocimiento contemporáneo de los valores del pasado.

Respecto a esta opinión, Bonfil (1993, p. 21), comenta lo siguiente:

“El valor patrimonial de cualquier elemento cultural, tangible o intangible se establece por su relevancia en términos de la escala de valores de la cultura a la que pertenece; en ese marco se filtran y jerarquizan los bienes del patrimonio heredado y se les otorga o no la calidad de bienes preservables...”.

También establece que debido a las relaciones entre los variados grupos que forman una sociedad estos son asimétricos, el grupo dominante ha podido imponer su cultura como la más valiosa al resto de las clases sociales.

Respecto a la temática del uso y control del patrimonio cultural, N. García (1997), afirma que la apropiación de la herencia cultural por los diversos grupos sociales se da en formas diferentes y desiguales, que también existe una participación desigual en la formación de estos bienes. Las clases hegemónicas han usado su poder para apropiarse del patrimonio común. Esta apropiación ha implicado el control y con él se ha ido imponiendo su visión mercantilista del patrimonio:

“Los gastos requeridos para preservar el patrimonio son una inversión justificable si reditúa ganancias al mercado inmobiliario o al turístico.” (N. García, 1997, p. 49).

Asevera que en esta situación sería la empresa privada la que haría la selección y rehabilitación del patrimonio cultural, por lo que la restauración tendería al exhibicionismo ya que es importante hacer notar y recuperar su inversión. En el caso de Querétaro es clara la vinculación entre la protección del patrimonio cultural queretano y su potencialidad como generadora de ganancias a través del comercio y turismo.

Respecto a los centros históricos N. García (1997) ve el riesgo de convertirlos en algo muerto en “ciudades museos” o “centros comerciales”, destinados al uso de elites de artistas, pseudo-intelectuales, gente snobs y especuladores. Considera que los bienes culturales deben de ser estudiados, restaurados y exhibidos para hacer inteligibles las relaciones sociales de las que surgen y proponer un significado a quienes los ven o evocan. Propone el

estudio del patrimonio como el espacio de lucha material y simbólica entre clases, etnias y grupos.

Los trabajos realizados por un grupo de historiadores enfocados hacia la historia social, (Uribe, 1987; M. García, 1992; Del Llano, 1995), plantean un cúmulo de datos aparentemente inconexos como parte de una red que vincula procesos económicos, luchas ideológicas, la formación de una memoria colectiva y un patrimonio cultural. Este grupo hizo una selección de periodos históricos que habían de pasar a la posteridad como expresiones de libertad o de opresión; personajes convertidos en héroes o villanos; edificios, monumentos y muebles fueron clasificados por su belleza o como símbolos del fanatismo e ignorancia. Las luchas entre conservadores y liberales se expresaron nítidamente en la selección de bienes muebles e inmuebles que debían protegerse.

En la arquitectura urbana se inició el movimiento por la conservación de inmuebles históricos, surgieron los planteamientos acerca de la significación de ciertos bienes muebles e inmuebles, por lo que se tienen aportaciones de los arquitectos que, tanto a nivel nacional como local, han reflexionado, confrontado y modificado su concepción de monumento cultural y criterios de conservación. Las obras de los maestros de la arquitectura mexicana contemporánea Chanfon (1994) y Díaz-Berrio, (2001), configuran hoy una posición académica y política frente al patrimonio edificado que permitió definir los criterios diversos en la conservación de los centros históricos

actuales. En el ámbito local han sido los trabajos del arquitecto Arvizu (2005) lo más significativo para esta investigación en lo que respecta a la comprensión del desarrollo urbano del Centro Histórico de Querétaro.

Un instrumento para estudiar el patrimonio cultural es el catálogo de monumentos históricos inmuebles del estado de Querétaro, (INAH, 1994), en el que bajo la coordinación de la arquitecta Yolanda Cano, quedaron registrados una gran variedad de construcciones, desde las realizadas por personajes ilustres de gran riqueza ornamental, hasta las muy sencillas casas habitación populares, pasando por obrajes y obras públicas

Este estudio se justifica por su aportación a la detección de los problemas que se muestran como factores del deterioro de la autenticidad de la zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro y sus resultados permitirán a las autoridades la adecuación y generación de políticas públicas que garanticen cuidado y protección, evitando que este patrimonio cultural se dañe o incumpla su compromiso para su cuidado y protección.

El trabajo plantea las particularidades del proceso de urbanización para poder identificar las políticas públicas existentes. Los planes para proteger y cuidar los sitios históricos que deben de ser realizados, no solamente por políticos, sino también por especialistas, es importante tener en cuenta lo que se debe cuidar como valor general a aquello que le interesa a la

sociedad, (Chafon, 1994), y lograr la reivindicación política, económica y social planteada por Bonfil (1993).

El modelo de reivindicaciones políticas, eje del trabajo, se muestra como una disciplina de vocación social, que ha de construirse a partir del derecho constitucional. Propone que frente al crecimiento urbano continuo, la especulación y la segregación espacial, se deben reivindicar los contenidos solidarios del urbanismo sostenible. El objetivo consiste en plantear equilibrados sistemas de ciudades dotadas de servicios adecuados a las necesidades y aspiraciones de la ciudadanía (López, 2013).

Un objetivo de la investigación es examinar si las políticas públicas implementadas por el municipio de Querétaro, para el cuidado y conservación de la zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro, son insuficientes de acuerdo a la hipótesis planteada, para mantener el carácter de Patrimonio Cultural de la Humanidad; otro de los objetivos, es conocer la situación que guarda el entorno de la zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro y definir los problemas que están afectando la autenticidad de zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro que está integrado por valores de existencia, herencia, estético, espiritual, social, histórico, simbólico, los cuales son de interés público y solo pueden ser cuidados y protegidos por las autoridades.

Como metodología de estudio orientada a conseguir la integración y desarrollo de la investigación, se usaron los siguientes criterios: por la clase de medios utilizados para obtener datos de la zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro la investigación se desarrolló como documental y de campo. Documental; porque pretende, como su nombre lo indica, apoyarse en fuentes de carácter documental, esto es, en documentos de cualquier especie. De campo; esta investigación se apoyó en informaciones que provienen, entre otras, de entrevistas, cuestionarios, encuestas y observaciones.

Por el propósito y finalidad de esta se definió como investigación aplicada, porque buscó identificar las causas que han venido motivando daños a la zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro.

Por la naturaleza de la información que se obtuvo para responder al problema de la investigación y porque busca solucionar un problema concreto, práctico de la realidad cotidiana se consideró cualitativa, ya que persigue describir sucesos complejos en su medio natural, con información preferentemente cualitativa.

Por el nivel de conocimiento que se alcanzó durante el desarrollo de la tesis, se consideró del tipo exploratoria, al considerarse que es el método más adecuado para entrar en contacto con las nuevas y cambiantes circunstancias de lo que es la zona de monumentos arquitectónicos y sitios

históricos del Centro Histórico de Querétaro, que actualmente experimenta constantes cambios y muchas presiones de grupos tanto empresariales como políticos, el diseño de investigación exploratoria es el que se justificó para este fin porque se realizó en muestras pequeñas, se concentró más en la profundidad y comprensión que en la medición de las variables.

Dentro del plan del diseño de investigación se utilizó como sub-diseño la fenomenología, ya que interesa mucho conocer la opinión de los residentes y población asidua al Centro Histórico para entender cual es el significado o cual es la interpretación que dan a la realidad que ellos tienen. Por último, se recurrió a la parte histórica, ya que esta reconstruye el pasado de manera objetiva y exacta posible, su utilidad radica en describir tendencias o evoluciones pasadas, en una realidad específica, donde se explican los cambios y las causas o acontecimientos asociados; sus instrumentos son: fuentes directas, derivadas de la observación y registro directo de acontecimientos.

A fin de conformar y obtener información de las personas más especializadas en la conservación y cuidado del Centro Histórico se realizaron las siguientes entrevistas: con las Arquitectas: Yolanda Cano Romero, Yanet Lezama Lopez y Dra. Juana Guadalupe Zárate Miguel, investigadoras del INAH Querétaro, Dr. Jaime Font Fransi, del Gobierno del Estado de Querétaro, de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, de la Dirección de Sitios y Monumentos, Sr. José Alfonso Niembro Calzada, Delegado Municipal

del Centro Histórico y Lic. Joel Perea Quiroz, encargado de la Coordinación de Ciudades Patrimonio del Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN).

Para el caso de entrevistas con autoridades municipales no fue posible ya que esta autoridad cuenta con la Comisión de Transparencia, Unidad de Información Gubernamental que está facultada para recibir peticiones, gestionar y proporcionar información pública a los particulares, en términos de la Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental del Estado de Querétaro y de su Reglamento, las respuestas obtenidas se anexan al final del documento.

Como medio utilizado para obtener datos de campo, se realizó la aplicación de un cuestionario exploratorio, a fin de conocer la opinión de la gente que radica o visita el Centro Histórico, respecto a su opinión del cuidado y protección que se tiene por parte de las autoridades municipales.

La estructura de este trabajo se desarrolló con el objetivo de estudiar el nivel de cuidado y conservación de la zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro, su utilidad está al identificar los problemas que están generando cambios nocivos y perjudiciales a la autenticidad de la zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro, al explorar lo que pasa, para luego proceder a señalar aquellas situaciones que ponen en riesgo su

conservación y protección. Para este objetivo se diseñó la siguiente estructura capitular, que a continuación se detalla:

En el Primer Capítulo *“Entorno de la Zona de Monumentos Arquitectónicos y Sitios Históricos del Centro Histórico de Querétaro”* se refiere al conjunto de características y circunstancias, físicas, sociales e históricas, que rodean al centro histórico, en particular a su entorno económico como un detonante y motor del crecimiento urbano y poblacional de Querétaro.

En el Segundo Capítulo, trata de los *“Instrumentos legales para la protección y conservación de los Monumentos Arquitectónicos y Sitios Históricos del Centro Histórico de Querétaro”* se refiere a los instrumentos legales que permiten asegurar el cuidado y protección a la zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro, en los diversos espacios jurídicos desde el ámbito internacional y federal hasta el estatal y municipal.

En el Tercer Capítulo titulado: *“Elementos teóricos de políticas públicas y políticas existentes para protección del Centro Histórico del Municipio de Querétaro”*, se comentan de las políticas públicas su contexto histórico, sus definiciones, su elaboración institucional y la implementación de las mismas, así mismo, se hace hincapié en las Políticas Públicas implantadas por el Municipio de Querétaro para la protección y conservación de zona de

monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro y las políticas aún pendientes.

En la última parte del trabajo, como conclusión, se presenta un breve resumen de la investigación, en él se muestra en forma sucinta los resultados alcanzados, se comentan los aspectos de mayor relevancia y se plantean políticas públicas para los problemas que se encontraron durante el desarrollo del estudio y con esto se cierra la tesis expuesta. La tesis central puede lograr su objetivo de identificar las posibles causas que están dañando al Centro Histórico, que de acuerdo a la hipótesis establecida constituiría el objetivo de la misma.

Capítulo 1. Entorno de la Zona de Monumentos Arquitectónicos y Sitios Históricos del Centro Histórico de Querétaro. México es un país que se encuentra ubicado en el Continente Americano, específicamente en América del Norte; su nombre oficial es Estados Unidos Mexicanos y es una república representativa, democrática y federal. Cuenta con una extensión territorial de un millón 964 mil 375 km². Uno de los estados que forma parte de la República Mexicana es el estado de Querétaro que se ubica en la región centro del país, el estado toma su nombre de la ciudad capital en 1824.

El propósito de esta investigación es destacar el papel actual que ocupa el Centro Histórico de la Ciudad de Querétaro, al considerar que la mayor producción de valores urbanos se encuentra en la zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos, estas obras se efectuaron durante el periodo colonial, entre los siglos XVI y XVIII; es por este hecho que el primer capítulo se adentra a explorar el entorno de este periodo histórico en los aspectos de mayor relevancia en lo político, económico y social, no sin antes ubicar al Estado de Querétaro y su capital en su entorno.

En este Primer Capítulo podemos considerar que los factores del entorno geográfico influyen notablemente en la conservación de la zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro. Por ejemplo el grado de humedad existente posibilita el deterioro en forma constante y crea una fauna biológica nociva a las construcciones y monumentos, aunado a esto, el umbral térmico ocasiona dilatación y

contracción generando deterioro, estos factores junto con la lluvia y viento van desvaneciendo las construcciones sensibles a estos fenómenos.

1.1. Características Generales del Estado de Querétaro

El Estado de Querétaro está ubicado en el centro de la República Mexicana, en una región conocida como “El Bajío”, su capital es la ciudad de Querétaro, es uno de los 31 estados que junto con el Distrito Federal conforman las 32 entidades federativas de México, ocupa una extensión territorial de 11,683.80 km² colocándose en el sitio número 27 a nivel nacional, siendo uno de los más pequeños en extensión.

Querétaro con una población de 1'848,191 habitantes alcanza el lugar 22 de la población nacional, es de los menos poblados, pero con una alta densidad de población por su limitada extensión ocupa el octavo lugar. La tasa de crecimiento anual para la entidad durante el período 2005-2010 fue del 2.7 %, (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2010) que se considera alta, debido a que es un estado en constante crecimiento ya que opera como receptor de estados circunvecinos. Además, concentra el 46% de su población total en la capital. Esta concentración también se ve reflejada en el hecho de que, del 54% que vive en el resto de los municipios queretanos, más de la mitad reside en poblaciones rurales (INEGI, 2010).

El Estado de Querétaro se divide en 18 municipios: Amealco de Bonfil, Pinal de los Amoles, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Corregidora,

Ezequiel Montes, Huimilpan, Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, El Marqués, Pedro Escobedo, Peñamiller, Querétaro, San Joaquín, San Juan del Río, Tequisquiapan y Tolimán.

La esperanza de vida al nacer para hombres y mujeres queretanos es igual al promedio nacional: 71,8 años y 77,3 años, respectivamente. El nivel de escolaridad promedio para los habitantes mayores de 15 años es de 8,3 años, promedio superior al nacional. Por lo tanto, el 10% de los mismos ha completado su educación profesional. Sin embargo, el 5% de los niños menores de 15 años no asiste a la escuela, (INEGI, 2010).

En cuanto a diversidad cultural, el 2% de los queretanos pertenecen a alguna etnia indígena, la mayoría de los cuales es de origen otomí. El náhuatl, el mazahua y el zapoteco, también cuentan con representación en el estado.

En Querétaro, en el año 2005, un total de 23,363 personas de 5 años y más, declararon hablar algún dialecto o lengua indígena (principalmente otomí). De los hablantes de lengua indígena 94.8% se comunica también en español.

El Estado de Querétaro tiene las siguientes coordenadas geográficas extremas:

Latitud Norte	21° 40' - 20° 01'
Longitud Oeste	99° 03' - 100° 36'

1.1.1. Relieve

El estado de Querétaro está conformado por sierras, valles, barrancas y llanuras, está dividido en cinco diferentes regiones orográficas: la Sierra Madre, la Sierra Gorda, los Valles Centrales, la Sierra de Amealco y el Bajío Queretano; en este último se encuentra la ciudad capital. La conformación del suelo queretano es eminentemente montañoso por lo que sus alturas son diversas; entre las cuales destaca el Cerro El Zamorano con 3,360 metros sobre el nivel del mar (msnm), erigiéndose como la máxima elevación del estado; la Peña de Bernal con 2,510 msnm., el Cerro del Cimatario 2,350 msnm., que con su presencia otorga un singular aspecto al paisaje urbano, (Landa, 1990).

Otro cerro de menor tamaño que se ubica en el municipio de Querétaro, y es parte del paisaje natural, debido a que carga con potencial histórico el denominado Cerro de Las Campanas, asentado sobre la llanura que se desarrolla en la Ciudad de Querétaro extendiéndose por el noroeste y suroeste a una altura de entre los 1,800 o 1,850 msnm. La elevación de la ciudad capital es de 1,820 msnm.

De este modo se logra insertar el aspecto natural del entorno como parte del patrimonio, lógicamente porque en algún espacio, se tuvo que desarrollar la evolución de la población, dejando rastros que hicieron posible apreciar este desenvolvimiento, adaptación y transformación del espacio.

1.1.2. Geología

Territorialmente el estado de Querétaro se encuentra en tres provincias fisiográficas: la Mesa del Centro, la Sierra Madre Oriental y el eje neovolcánico, hallándose la capital queretana en esta última y extendiéndose en una significativa porción del centro y sur del estado.

La morfología del paisaje cuenta con diversos tipos de estructuras volcánicas, tales como perfiles volcánicos, flujos piroclásticos y extensos derrames de composición basáltica que formaron mesetas y planicies; en ellas existe la extracción de materiales metálicos y no metálicos además de rocas volcánicas como el basalto, que son utilizadas como insumos para la industria de la construcción desde la fundación de Querétaro.

La capital está situada en una fosa tectónica limitada por fallas normales de las cuales dos son las principales, formando un sistema de fallas; a la primera se le denomina Taxco-San Miguel Allende y a la segunda Chapala-Tula; ambas tienen intersección entre los municipios de Huimilpan y Querétaro. A las fallas se les considera como potencialmente activas implicando un riesgo para la población y la infraestructura urbana de la ciudad de Querétaro, así como de las comunidades cercanas, (Aguirre-Díaz, n.d.).

1.1.3. Hidrografía

Querétaro está cruzado por el parteaguas continental. La Cuenca del Pacífico inicia en los arroyos provenientes del Pinal Zamorano formando diferentes riachuelos que forman el río Querétaro, y éste a su vez el río La Laja en Guanajuato, que después se integra a la Gran Cuenca Santiago-

Lerma. La Cuenca del Golfo de México surge de los cerros El Moro y El Mexicano sobresaliendo el río Colón proveniente del Moro, éste a su vez es el río Tolimán, que es afluente del Extoraz y se une al río Moctezuma y al río Pánuco.

Querétaro pertenece a dos grandes cuencas hidrológicas: la cuenca del Pánuco, que desemboca en el Golfo de México y que irriga la parte oriental, y la cuenca Lerma-Santiago que fluye al lago de Chapala y posteriormente al Océano Pacífico. En la primera cuenca entre los ríos principales se encuentra el río San Juan, que se une al río Tula para formar el río Moctezuma, el cual marca el límite oriental con el estado de Hidalgo; en la Sierra Gorda hay bastantes, como el Extoraz y el Santa María. Los ríos El Pueblito y Querétaro pertenecen a la cuenca del Lerma. Los principales cuerpos de agua son principalmente presas, destacando entre ellas la de Zimapán, Constitución de 1917, San Ildefonso, Centenario, Santa Catarina, La Llave, Jalpan y La Soledad. Así como la laguna del Divino Redentor.

La Zona Metropolitana de Querétaro, así como una buena parte del Centro de México, Guanajuato y Jalisco, que concentran una gran población, son abastecidas por la cuenca del Lerma, razón por la cual está sobreexplotada mostrando sus efectos claramente apreciados en el Lago de Chapala que estuvo a poco de secarse. En contraste, en Tequisquiapan y Colón existen manantiales termales de gran calidad.

Ha habido muchos proyectos que tienen la intención abastecer la ciudad desde la cuenca del Pánuco, incluido un polémico embalse en el río Extoraz en la región de la Sierra Gorda. El Acueducto II, abastece al Valle de Querétaro y el Semidesierto, con el agua del río Moctezuma. Se espera que el Acueducto II satisfaga las necesidades de agua para los próximos 30 años. El agua es regulada y suministrada a los consumidores urbanos por la Comisión Estatal del Agua [CEA], una dependencia del gobierno del estado.

1.1.4. Clima

El clima se origina por la interacción de diferentes elementos y variables atmosféricas relevantes como temperatura, precipitación pluvial, humedad, presión atmosférica y vientos. Existen otros factores biofísicos y geográficos que determinan el tipo de clima, como la distancia al mar u otras masas de agua, latitud, altitud, corrientes oceánicas o simplemente la vegetación. Los diferentes climas que se presentan en el planeta varían por la posible combinación de dichos factores, pues dependen del comportamiento de los mismos.

El sistema climático se fundamenta en la ubicación de regiones, con base en las masas de aire caliente y frío y en la circulación atmosférica creada por los vientos alisios y los vientos del oeste. Los dos tipos de masa son:

- Aire caliente: Son corrientes de aire con menor densidad y baja presión.

- Aire frío: Son de mayor densidad y tendencia a descender con una presión alta.

Los vientos alisios, provenientes del Este, ayudan a caracterizar el clima en el estado de Querétaro, pues llegan cargados de humedad del Golfo de México, pero la zona montañosa de la Sierra Madre Oriental les impide el paso contribuyendo así a crear los climas específicos para la región.

El estado de Querétaro se considera como un área de clima semiseco y seco, en algunas partes el clima es relativamente húmedo, influyendo en ello los factores de altitud y la latitud, que dan razón a esta variedad; así, el 51% de la superficie es de clima semiseco y seco, que se encuentra localizado en la región centro; el 24.3% presenta clima subhúmedo en la región de la Sierra Madre Oriental; el 23% presenta clima templado subhúmedo, localizado en la región sur, centro y noreste; el 1% posee clima cálido húmedo, hacia el noreste, y el restante 0.7% presenta clima templado húmedo, al noreste del estado. Por lo anterior, se observa que en esta pequeña porción de la República Mexicana los climas son bastantes variados.

Para la ciudad de Querétaro, el clima es templado semiseco, caracterizado por un verano cálido, manteniendo una temperatura media anual de 18° centígrados, siendo los meses más calurosos mayo y junio que alcanzan temperaturas máximas de 36°, en tanto que los más fríos son los meses de diciembre y enero, en lo que se registran temperaturas mínimas de 3°C.

Asimismo, las precipitaciones que se presentan en verano entre los meses de junio a septiembre, traen consigo una media de entre 450 y 630 milímetros (mm); igualmente las granizadas aparecen y no conservan un comportamiento regular año con año. Este clima no es exclusivo del municipio capital sino que se extiende a los municipios vecinos como Corregidora y El Marqués, del mismo modo la precipitación anual varía, según se muestra en las siguientes Tablas No. 1 y 2:

Tabla No. 1

Tipo de clima por porcentaje de la superficie estatal

Tipo de clima	% de la superficie estatal
Semiseco templado	37.3
Templado subhúmedo con lluvias en verano	23.1
Semicálido subhúmedo con lluvias en verano	21.5
Semiseco semicálido	9.1
Seco semicálido	4.1
Otros tipos de clima	4.9

Fuente: Gobierno del estado de Querétaro, 2010.

Tabla No. 2

Las temperaturas y precipitaciones promedio para algunas ciudades

Querétaro:	18.8°C / 500 mm.
San Juan del Río:	17.3°C / 550 mm.
Amealco:	14.9°C / 837 mm.
Jalpan:	23.9°C / 836 mm.

Fuente: Gobierno del estado de Querétaro, 2010.

1.2. Características Generales del Municipio de Querétaro

El Municipio de Querétaro pertenece al Estado de Querétaro, ésta entidad colinda al norte con el Estado de San Luis Potosí, al sur con el Estado de México y el Estado de Michoacán, al este con los estados de Hidalgo y San Luis Potosí y al oeste con el Estado de Guanajuato.

La ciudad Querétaro es la capital del estado de Querétaro, además de cabecera de la municipalidad del mismo nombre. Está localizada a 220 kilómetros al noroeste de la Ciudad de México. Tiene una altitud media de 1,820 msnm. En 2010 contaba con una población de 1,097,028 habitantes en la zona metropolitana, lo cual la ubicaba en ese año como la 10.^a zona metropolitana por población en México. Es parte de la macrorregión del Bajío. (INEGI, 2010).

En 2005, la población de la ciudad de Querétaro era de 596,450 habitantes, y, la del municipio, de 732,222 habitantes, mientras que su zona metropolitana alcanzaba una población de 950,828 habitantes. De acuerdo con los resultados del XIII Censo de Población y Vivienda, al 12 de junio de 2010 habían 626.517 habitantes en la ciudad y 801.833 habitantes en el municipio, mientras que su zona metropolitana alcanzó 1,097,028 habitantes, lo que la convirtió en la décimo-primer zona metropolitana más grande del país. Además, Querétaro es la segunda ciudad más grande del bajío, solo

después de León, Guanajuato. (INEGI, 2010). Existen 272 localidades ubicadas en las siete delegaciones que conforman el municipio de Querétaro; su origen radica tanto en una categoría política como biográfica. Para determinar los nombres que les asignaron, las autoridades se apoyaron en el reconocimiento a personajes destacados de la historia local y nacional. Esta división facilita el control sobre cada una y permite atender las diferentes necesidades por parte del gobierno estatal y municipal. La delegación con mayor extensión territorial es Santa Rosa Jáuregui, seguida por Felipe Carrillo Puerto, Epigmenio González Flores, Félix Osores Sotomayor, Josefa Vergara y Hernández, Centro Histórico y Villa Cayetano Rubio, según Censo de Población y Vivienda 2010, conforme se puede observar en la Tabla No. 3 siguiente:

Tabla No. 3
Delegaciones políticas municipio de Querétaro y superficie.

DELEGACIONES MUNICIPIO QUERETARO		
Delegación	Superficie km ²	Superficie porcentaje
Centro Histórico	19.6	2.8
Epigmenio González Flores	66.5	9.6
Felipe Carrillo Puerto	146.0	21.2
Félix Osores Sotomayor	39.3	5.7
Josefa Vergara y Hernández	33.5	4.9
Santa Rosa Jáuregui	367.5	53.3
Villa Cayetano Rubio	17.4	2.5
Total	689.8	100.0%

Fuente: (INEGI, 2010)

El municipio de Querétaro se localiza al oeste de la entidad, fijándose sus coordenadas extremas entre los 20° 30' 00" a 20 54' 00" de latitud norte, y a los 100° 17' 00" a 100° 36' 00 de longitud oeste. Colinda al este con el municipio del Márquez; al sur con los municipios de Huimilpan y Corregidora y al oeste y norte con el estado de Guanajuato. Tiene una extensión territorial de 759 Km², que representan el 6.5 % de la superficie total del estado, ocupando el séptimo lugar en extensión dentro del mismo.

La ciudad de Querétaro es parte de la megalópolis de México, es necesario resaltar que es un elemento importante en el proceso y estructura de la megalopolización de la región central del país, su situación económica está ligada al resto de las ciudades que forman el bajío y la megalópolis capitalina.

Si aplicamos el término: ciudad núcleo o ciudad global a la zona metropolitana de Querétaro, el intercambio de flujo de capitales, de servicios y de población entre Querétaro y el resto de las ciudades que componen la megalópolis de México, es bastante amplio e influye notoriamente en la conservación del Centro Histórico.

La infraestructura carretera que posee Querétaro es significativa. Los productos que se transportan diariamente desde y hacia el Distrito Federal y Estados Unidos, pasan por el estado, aun así, se pretende construir más

proyectos de infraestructura como es el caso del tren rápido a la ciudad de México.

El flujo de población que diariamente llega y sale de Querétaro hacia la capital del país es considerable, su distancia entre estas es de 220 Kms. permite que el traslado diario no sea difícil. La ubicación geográfica de la ciudad de Querétaro ha cobrado importancia económica y es parte de una red productiva. Todo este desarrollo obliga al municipio a generar un crecimiento en infraestructura urbana incontrolable e impacta a su Centro Histórico de manera significativa.

1.2.1. Hidrografía

El municipio está inmerso en la región hidrológica administrativa VIII denominada Lerma-Santiago-Pacífico, dentro de la cuenca del río Querétaro, la cual comprende desde el origen de este río hasta la Estación Hidrométrica Ameche, con una superficie de aportación de 2 mil 255 km²; geográficamente se ubica en el centro del país.

En la superficie del territorio queretano, y como característica relevante de su estructura acuífera, se observa una red de cauces formada por arroyos discontinuos; la corriente más relevante del municipio es el río Querétaro y su afluente principal el río Pueblito.

1.2.2. Medio Físico de la Delegación Centro Histórico

El medio físico natural de la delegación Centro Histórico, es apto para el uso urbano debido a la presencia de pendientes no pronunciadas y leves, así como de terreno aluvial, y por contar con suelo duro, no obstante existen fallas geológicas. El aspecto edafológico presenta limitaciones para el uso agrícola, por lo que es utilizado preferentemente para uso urbano. Así, se considera que el 95% de la superficie de la delegación el uso de suelo actual es urbano, aunque conservando algunas áreas verdes como la Alameda Hidalgo, el Cerro de las Campanas y el Parque de los Alcanfores, pero sin existir áreas de conservación ecológica. El único cuerpo de agua se encuentra en la parte norte de la delegación, se trata del río Querétaro que atraviesa a la delegación de oriente a poniente.

1.3. Entorno Económico del Estado de Querétaro

La dinámica de las actividades económicas reflejada en los datos del Censo Económico realizado por el INEGI en 2010, permite elaborar un mapa que refleja aquellas ramas de actividad que adquieren una mayor relevancia para cada una de las entidades de la Región del Bajío, ya sea por su participación en la generación de valor agregado o por su nivel de participación en personal ocupado, o también por su aporte al total de la aportación económica que se genera en la entidad. De igual forma, para identificar la dinámica en los espacios territoriales (subregiones y municipios) en los que las ramas de actividad económica tienen mayor relevancia para su

desarrollo. Todos los datos presentados en el aspecto económico se refieren al año 2010 con objeto de que puedan ser comparables entre sí.

El Estado de Querétaro tiene un Producto Interno Bruto [PIB] de \$156,233,515 (Sistema de Información Empresarial Mexicano [SIEM], 2010) que lo sitúa entre los estados con mayor actividad económica a nivel nacional. De esta producción, el sector primario aporta el 2.94%, el sector secundario tiene el 36.15% lo que refrenda la vocación industrial del estado. El sector terciario participa del restante 60.91%, revelando que la actividad económica es ya un conjunto importante de empresas comerciales y de servicios.

El estado cuenta con un total de 52,154 empresas registradas en la Secretaría de Economía de acuerdo con el último reporte disponible (SIEM, 2010), de las cuales la gran mayoría son empresas micro, esto es, que cuentan con menos de 10 empleados; de estas el 95.24% se ubican en el sector de comercio y servicios y solamente un 0.6% en la industria, a pesar de este sector tiene una relevancia considerable en la generación del valor agregado de la producción. Las empresas queretanas están trabajando mayoritariamente en el ámbito local con 48,365 empresas (92.73%), algunas en el ámbito regional (5.38%), y una menor proporción en el ámbito nacional (1.87% con 980 empresas).

De acuerdo con su actividad, las empresas queretanas están distribuidas como se muestra en la siguiente Tabla No. 4:

Tabla No. 4
Número de empresas por actividad económica

Actividad	Número de empresas	Porcentaje
Agropecuaria	37	0.07
Minería	4	0.01
Electricidad y agua	5	0.01
Construcción	358	0.69
Manufacturas	176	0.34
Comercio	39,812	76.34
Transporte, comunicaciones y servicios	11,762	22.55
Total	52,154	100.00%

Fuente: SIEM, 2010. <http://www.siem.gob.mx/siem/portal/estadisticas/ActXedo.asp>

La Tabla No. 4 revela una estructura económica sesgada hacia los servicios y el comercio y con prácticamente nula presencia en los sectores primario y secundario. Dicha estructura presenta serios inconvenientes a la hora de articular políticas públicas pues la fragilidad en los eslabonamientos productivos produce desarticulación, dependencia elevada de factores externos a las regiones en el estado y una pobre capacidad de elevación de la competitividad a través de la innovación de los territorios.

Los municipios que integran las actividades más importantes del estado son los municipios de Querétaro y San Juan del Río que aportan el mayor valor agregado de las actividades agroindustriales y de manufactura, los otros municipios y regiones del estado tienen un desarrollo medio (Consejo Nacional de Población [CONAPO], 2010) y presentan algunas potencialidades importantes, sobre todo por la posible articulación de zonas

productoras con mercados extensos como los del Distrito Federal, Guadalajara, la zona del Bajío e incluso regiones más alejadas como Monterrey.

1.3.1. Principales ramas de actividad económica

Derivado del análisis de la producción bruta se encontraron las 60 principales ramas productivas de un total de 274 que presentan actividad en el estado. De estas, 32 pertenecen al sector de servicios y comercio, 24 a la manufactura y 4 al sector primario, distribuidas relativamente como se muestra en la Tabla No. 5, que a continuación se presenta:

Tabla No.5
Estructura económica del estado por su clasificación por sector

Sector económico	Ramas productivas	Porcentaje
Primario	4	7
Comercio	14	23
Manufactura	24	40
Servicios	18	30
Total general	60	100%

Fuente: Elaborado con base en INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México, 2010.

La actividad económica más importante en el estado de Querétaro, por el peso que tiene en el conjunto de las actividades de la entidad, es la de fabricación de partes para vehículos automotores. Esta rama a partir del censo del 2010 se ubicó como la segunda de importancia en cuanto a personal ocupado. El crecimiento en la producción bruta que tuvo esta rama en diez años fue del 235%, ya que en 2000 generó \$8,721,664 millones de

pesos [mdp] y en el 2010 se elevó a \$29,194,070 mdp. La rama de fabricación de productos de plástico es la segunda industria que tuvo un aporte importante en el conjunto de las actividades económicas del estado.

1.4. Desarrollo Urbano Municipio de Querétaro

Los municipios a partir de las modificaciones al artículo 115 Constitucional, tienen atribuciones para: formular, aprobar y administrar la zonificación y desarrollar los planes de desarrollo urbano municipal.

Dentro de sus atribuciones se encuentran el autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia en sus jurisdicciones territoriales. Otorgar licencias y permisos para las construcciones. Incorporando en los planes de desarrollo urbano, el patrimonio histórico construido, la definición de políticas públicas para su protección y conservación que deben ser la base de un consenso institucional y social que permitan la atención integral al incorporar a todos los actores.

Comenta Eibenschutz (1997), que la conservación de los centros históricos, implica mantenerlos vivos, lo cual debe ser una actividad permanente, atender lo cotidiano y acciones de rehabilitación e incluso de renovación, y atención del patrimonio edificado, en algunos casos la inserción de nuevas edificaciones.

Para este fin, se requiere un plan maestro, con diferentes planes parciales y programas de trabajo, resultado de objetivos claros y de la participación de expertos y de una amplia participación social, que se plantee con claridad objetivos, naturaleza y características de la intervención, alcances, programas y proyectos. La necesidad de un consenso es un elemento fundamental para su desarrollo. A partir del entorno existente y de los elementos que lo constituyen, la conservación, renovación o innovación de infraestructuras y equipamientos o elementos del espacio público, deben ser coherentes con la imagen urbana, (Covarrubias, 2010).

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

El espacio público debe permitir su uso social, como lugar que articula, integra y complementa las actividades de los habitantes, reconquistándolo a favor de la sociedad, como un medio de compensación social, que permita convivir, y compartir, que produzca seguridad y bienestar a los habitantes, (Eibenschutz, 1997).

Recuperar el espacio público y la seguridad ciudadana, debe ser uno de los aspectos primordiales para revitalizar los centros históricos. Con esa idea se deben resolver los aspectos de movilidad, y accesibilidad; respetando la

traza urbana, dando soluciones mediante políticas públicas a la vialidad, transporte, estacionamientos, circulaciones vehiculares y peatonales, vía pública y arroyos, señalamientos, etc. El establecimiento de políticas públicas reintegra la escala humana al centro histórico, al fomentar la sustentabilidad y mejorar su calidad urbana. Las edificaciones requieren mantenimiento que respondan a los valores y principios de la estética, con aportaciones tecnológicas contemporáneas, atendiendo el patrimonio público con recursos presupuestales y promoviendo la atención del patrimonio privado con diversos instrumentos, (Arvizu, 2005).

La incorporación de la arquitectura moderna, debe ser cuidadosa, que respondan a necesarias reposiciones de inmuebles dañados, con construcciones respetuosas del contexto urbano.

De acuerdo a lo presentado por Loarca (1997): las infraestructuras y equipamientos en el espacio público requieren de criterios, planes conceptuales y proyectos ejecutivos, que los articulen con el resto de la ciudad y los hagan coherentes con su entorno, en particular el establecimiento de políticas públicas suficientes en vialidad, transporte público individual, de pasajeros y de carga, unidades móviles de servicio, redes de infraestructura hidráulica y de energía, desechos sólidos, y seguridad pública.

1.4.1. Demografía Municipio de Querétaro

El concepto de la palabra demografía implica el análisis de las comunidades humanas a partir de la estadística. Esta disciplina estudia el tamaño, la estratificación y el desarrollo de una colectividad, desde una perspectiva cuantitativa.

Es por ello que la demografía es la ciencia social encargada de analizar los procesos relacionados con la creación, el mantenimiento y la eventual desaparición de las poblaciones. La fecundidad, movilidad y mortalidad son claves para que la demografía determine la estructura de cada población.

Las políticas públicas consideran en su integración la composición demográfica, ya que ésta se transforma en un importante vehículo para la transferencia intergeneracional de una serie de actitudes y activos físicos y humanos que conducen a la transmisión de la desigualdad en el futuro.

La dinámica demográfica ejerce presiones sobre la oferta y la demanda de bienes y servicios, particularmente si se analiza su estructura por edades. Querétaro comprende una amplia base de población infantil, joven y adulta en edad reproductiva, lo que aunado a la creciente participación de la mujer en la dinámica económica y social, se traduce en una demanda de mayor y mejor calidad de educación, alimentación, creación de programas e instituciones de salud.

Por otra parte, la concentración de los asentamientos humanos ha originado un rápido proceso de urbanización, lo que ha ocasionado exigencias de infraestructura productiva y equipamiento, así como fuertes presiones sobre el medio ambiente y los recursos naturales. Ligada a esta tendencia, la proporción de la población en edad de formar hogares independientes es muy numerosa, lo que propicia que la demanda de vivienda aumente, así como la implementación de programas e información sobre sexualidad y salud reproductiva.

En México, la generación de información estadística sociodemográfica es realizada por el INEGI, el ejercicio censal más reciente, corresponde al año 2010, de acuerdo a la publicación de este censo, el estado de Querétaro cuenta con un millón 848 mil 191 habitantes: 51.5% son mujeres y 48.5% hombres. Por su parte, el municipio de Querétaro registró 801 mil 940 personas en 2010; sin embargo, estimaciones del CONAPO indican que para 2014 la población municipal se incrementó a 841 mil 282 habitantes y en el estado a un millón 974 mil 436.

De acuerdo a la información que proporciona el Anuario Económico Municipal, (2014), la zona conurbada (Corregidora, El Marqués, Huimilpan y Querétaro), reúne a una población para 2010 de 1.1 millones de habitantes en donde destacan nueve localidades que superan los 10 mil residentes: Querétaro (626 mil 495), El Pueblito (71 mil 254), Santa Rosa Jáuregui (18 mil 508), San José de los Olvera (18 mil 406), Venceremos (15 mil 538), San

José El Alto (14 mil 094), Juriquilla (13 mil 309), San Pedro Mártir (11 mil 552) y La Cañada (10 mil 506).

1.5. Contexto Social del Centro Histórico

El contexto social es donde un individuo vive con determinadas condiciones de vida, condiciones de trabajo, nivel de ingresos, nivel educativo, esto determinado o relacionado a los grupos a los que pertenece. El contexto social de un individuo, también es llamado entorno social o ambiente social, es la cultura en la que el individuo fue educado y vive, y abarca a las personas e instituciones con las que el individuo interactúa en forma regular.

La interacción puede ser de persona a persona o a través de los medios de comunicación, no puede implicar la igualdad de estatus social. Por lo tanto, el contexto social es un concepto más amplio que el de la clase social. Sin embargo, las personas con el mismo ambiente social, a menudo, no sólo desarrollan un sentido de solidaridad, sino que también tienden a confiar y ayudarse mutuamente, y se congregan en grupos sociales frente a sus autoridades, esta integración social en el Centro Histórico de Querétaro se manifiesta a través de la conformación de sus barrios.

1.5.1. Los Barrios de la Ciudad de Querétaro

El origen de los barrios de la ciudad de Querétaro se sustenta en el misticismo, por parte de los pueblos Mesoamericanos, de los denominados “Calpulli”, que servían para indicar la ubicación de las etnias con su territorio;

estos barrios se conformaban de elementos con la traza arquitectónica y la urbanización, que dieron como resultado la belleza local en la época prehispánica en México.

Según comenta Saavedra (2009: p. 37), dentro de estos barrios se establecía toda una institución la que tenía una ascendencia común y que generalmente habitaba un territorio definido. En cada uno de estos barrios se establecía asimismo una organización administrativa, como la división de tierras con sus gobernantes o su propio espacio ceremonial y de fiestas, entre otros; teniendo sus propios límites geográficos, ya sea por determinaciones urbanísticas o por su ubicación en torno a la iglesia más próxima del santo patrono del barrio respectivo, por lo cual la designación de nombres tiene una relación de carácter religioso. La conformación de los barrios se originó con el reordenamiento de los pueblos indígenas, debido a que los españoles ubicaron a estos pueblos en los cerros aledaños a la ciudad.

Los barrios tradicionales, se refiere a los barrios tradicionales del Centro Histórico que están definidos en el Plan Parcial de Desarrollo Urbano del Centro Histórico y barrios tradicionales de la ciudad de Santiago de Querétaro y que a continuación se enumeran:

- Barrios tradicionales: La Cruz, La Merced, Santa Ana y Santa Rosa de Viterbo.

- Barrios de la Otra Banda: San Sebastián, El Cerrito, La Trinidad, El Tepetate, San Roque, Santa Catarina, San Gregorio, La Piedad, San Agustín del Retablo y San Francisquito,.

Dentro del Perímetro “A” de la Zona de Monumentos Históricos de la Ciudad de Querétaro destacan los siguientes barrios tradicionales:

1.- La Cruz, se localiza en la parte oriente del Centro Histórico en el Cerro del Sangremal, representado por el templo del mismo nombre; se convierte en uno de los puntos más representativos, ya que se rememora la fusión cultural originada en la lucha ficticia entre españoles e indígenas. Siendo la cruz un símbolo religioso utilizado por la humanidad, se menciona la aparición en el cielo de una cruz que los indígenas trataron de personificar, generando un modelo de cantera que se puede apreciar en el recinto. Es por ello que se puede hablar de un sincretismo, por un lado la representación de una religión impuesta y por el otro las culturas de origen, ambas fusionadas para concebir una sola.

2.- La Merced, ubicada junto al de la Cruz, se conformó gracias a las concesiones de tierras del rey a los conquistadores por la labor de expandir su territorio; además de convertirse en residencia de los frailes mercedarios, llamados así por estar dedicados a servir a la patrona Nuestra Señora de la Merced, quienes en 1736 mandaron construir un templo que le dio nombre al barrio.

Después de que fueron expulsados los frailes mercedarios, el Antiguo Templo y Hospicio de la Merced fueron destruidos, a pesar del escaso tiempo transcurrido a partir de que fueron desterrados; pero en 1840 regresaron y propusieron la edificación de un nuevo templo; colocaron la primera piedra de dicho recinto religioso en 1857, terminando la construcción el 23 de mayo de 1879; ya con su respectiva bendición. Dicho templo tiene fachada de estilo neoclásico con columnas y pilastras de estilo compuesto y adornadas con guirnaldas.

3.- Santa Ana, este barrio comprende las calles de Mariano Escobedo, Nicolás Campa Norte, la parte norte de la Avenida Ezequiel Montes, un tramo de avenida Universidad, y la calle y privada de San Andrés, en la parte nororiente del centro histórico; el umbral de este barrio es religioso, construido en honor de la madre de la Virgen María, a finales del siglo XVIII; es considerado uno de los barrios más tranquilos de la ciudad, donde continúan las tradiciones religiosas.

Un aspecto representativo de este lugar, es el Templo Parroquial de Santa Ana, fundado el 8 de febrero de 1806, donde se venera a la imagen religiosa del mismo nombre, cabe señalar que dicho templo perteneció en el siglo XIX a uno de los cuatro curatos de la capital, y su primer cura fue Félix Osoreo Sotomayor.

La Iglesia fue construida con piedra basáltica bastante grande, el atrio es pequeño, y en su interior alberga la imagen de la Virgen de Santa Ana, patrona del barrio, sus pobladores originarios son de extracto sencillo. Asimismo, entre la calle Mariano Escobedo y la calle San Andrés, todavía pueden apreciarse las vecindades, las cuales, lucen descuidadas, tanto en la parte de sus fachadas, como en sus acabados interiores.

4.- Santa Rosa de Viterbo, se localiza en la parte occidental del primer cuadro de la ciudad, identificado por el jardín Mariano de las Casas, El origen del nombre del barrio data de una ciudad de Italia denominada Viterbo lugar donde en 1234 nació una mujer de nombre Rosa que se dedicó a promover la religión católica en el Sacro Imperio Romano, durante el reinado de Federico II. La fecha dedicada para la fiesta del templo que lleva su nombre es el 4 de septiembre, ya que ese día el cuerpo de Santa Rosa fue trasladado al monasterio de Santa María de las Rosas, en procesión por el Papa Alejandro IV.

De entre todos los barrios existentes en la actualidad, solo se mencionaron los más significativos, ya que la carga de información de carácter histórico, civil o religioso que estos poseen permitió que el Centro Histórico de la Ciudad de Querétaro sea actualmente como es, (Saavedra, 2009, p. 103).

1.5.2. Delegación Centro Histórico Querétaro

La delegación municipal Centro Histórico, ocupa la zona centro sur del área urbana y colinda al norte con la delegación Epigmenio González, al sur con la delegación Josefa Vergara y Hernández al oriente con la delegación Cayetano Rubio y al poniente con las delegaciones Félix Osores Sotomayor y Felipe Carrillo Puerto.

Esta delegación municipal establece los planteamientos técnicos y jurídicos, para organizar el crecimiento del territorio delegacional a fin de integrarlo a su entorno, mitigando los efectos negativos del crecimiento urbano desordenado, el cual presenta insuficiencia de la infraestructura instalada, como lo son las redes de agua potable, drenaje sanitario, alcantarillado público, vialidad, electricidad y alumbrado público; de los servicios urbanos tales como el transporte público y la recolección de basura, los elementos de equipamiento urbano especialmente los relativos a los sistemas de salud, educación, recreación y deporte; el deterioro de la imagen urbana y del medio ambiente, así como vigilar el uso inadecuado del suelo tanto por los particulares como por las autoridades encargadas de su administración.

El uso potencial del suelo en la delegación es urbano, cuenta con zonas de áreas verdes como la Alameda, el Cerro de las Campanas y el Parque de los Alcanfores en esta delegación está inmersa la zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro.

El municipio de Querétaro está ubicado como servicio regional por el tamaño de su población. La tendencia poblacional es hacia el crecimiento considerando que los grupos de edad están agrupados mayormente en jóvenes y adultos. De acuerdo con el censo de 2010, se estima por el Consejo Nacional de Población. [CONAPO], (2014), que la población al 2014 de la delegación es 135,470 habitantes que corresponde al 16.32% de la población total del municipio de Querétaro, de los cuales 66,130 son hombres y 69,340 son mujeres, y que de acuerdo con la pirámide de edades el volumen más importante se ubica de los 25 años hacia abajo lo cual significa que la demanda de equipamiento en materia de educación principalmente se sigue manteniendo alta y que al mediano plazo será población demandante de vivienda lo que presionará el requerimiento de la apertura de nuevas áreas al desarrollo.

El escenario deseable para la delegación centro histórico es tener un aprovechamiento adecuado de los inmuebles de su casco histórico y mejorar sus estructura vial que le permitan servir como área principal de cultura, recreación y servicios gubernamentales y religiosos para toda la ciudad.

La imagen urbana de la delegación debe ser mejorada de manera significativa buscando armonizar las diferentes áreas, aún aquellas que corresponden a diferentes niveles socioeconómicos, hasta alcanzar una imagen urbana homogénea que concuerde con la del primer cuadro de la ciudad y que permita elevar la calidad visual del entorno urbano. El desarrollo

urbano en función del desarrollo económico debe facilitar la ocupación de los inmuebles del centro histórico en usos más rentables que permitan su aprovechamiento apropiado, de acuerdo a lo señalado en el Plan Parcial de Desarrollo Urbano para la Delegación Centro Histórico, [PPDUDCH, 2008].

1.5.3. Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Querétaro

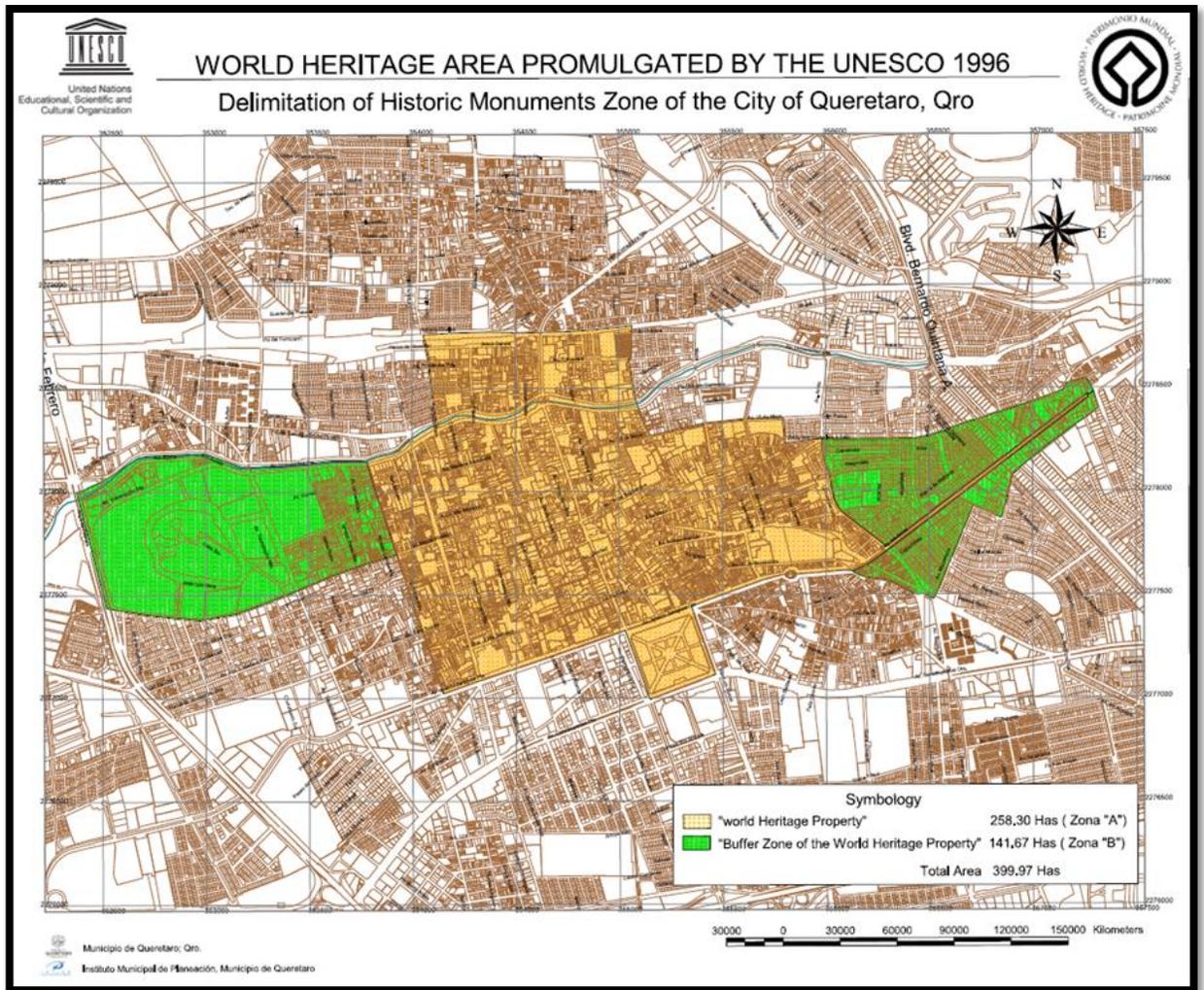
Durante el virreinato, la independencia y la reforma Querétaro tuvo un papel importante ya que en la mayoría de las ciudades virreinales, lo viejo y lo nuevo; lo tradicional y lo moderno se combinaron, sus rasgos están esculpidos en piedra, se advierten en las fachadas de sus edificios, en sus cascos antiguos, en sus iglesias, en el conjunto de sus trazos, en el sabor de sus barrios y en el sentir de sus habitantes. El centro histórico de la Ciudad de Querétaro, nombrado Patrimonio Cultural es un ejemplo excepcional de ciudad virreinal española que contiene una suntuosa arquitectura conformada por inmuebles civiles y religiosos de los siglos XVII y XVIII, haciendo destacar la traza urbana original. El patrimonio urbano permite conectar tres dimensiones de la cultura: como una herencia a conservar, como componente de la conciencia y como elemento productivo generador de riquezas (Sánchez, 2000).

Entre las numerosas ciudades coloniales españolas en América que han sido inscritas en la Lista del Patrimonio Mundial de la Organización de las

Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO], la ciudad de Querétaro destaca porque su proyecto urbanístico es único, otorgándole el reconocimiento por medio de la Declaratoria que le acredita como Zona de Monumentos Históricos desde 1981, figurando en la lista desde 1996; es una de las ciudades coloniales más importantes y mejor conservadas de la república mexicana, ocupa aproximadamente una superficie de 399.97 has., y cuenta con más de 1,400 monumentos históricos muebles, ver Figura No. 1. En 1981 fue descrita por la UNESCO (1981), como:

“...un modelo universal de villa colonial española cuya traza urbana simboliza su población multiétnica, dotada de numerosos edificios originales de los siglos XVII y XVIII”

Figura No. 1
 Delimitación de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la
 Ciudad de Querétaro.



Fuente: UNESCO 1996.

Desde la fundación del Pueblo de Querétaro y una vez que Fernando de Tapia fue nombrado gobernador de la ciudad y el español Juan Sánchez de Alanís se convirtió en el encargado de elaborar la planificación urbana, debido a las excepcionales condiciones geográficas y medio ambientales, la ciudad se singularizó en relación con otros asentamientos de la conquista y

no tardó en jugar un doble papel clave en la estructura y organización de las nuevas tierras de la colonia. Por una parte, fue el lazo de unión entre las montañas del sureste que era necesario atravesar para alcanzar la capital de Nueva España y las ricas llanuras del noreste, y por otra parte, fue la frontera entre las tierras del sur, que progresivamente fueron invadidas por los españoles, y la región norte que era controlada por los pueblos nómadas hostiles a la invasión, como los chichimecas.

Desde el inicio de la planificación de la ciudad se consideró dividirla en dos secciones con rasgos que las hicieran diferentes una de otra; una parte formada por calles rectilíneas con el característico trazado en forma de damero¹, destinada a los colonos españoles, y se conservó lo que ya había sido hecha por los otomíes que eran las calles más estrechas y tortuosas, para acoger a la población indígena; aunque su posición geográfica solamente le permitió servir como centro agrícola, ganadero y comercial en la ruta hacia los centros mineros del norte en dicha época. En 1550 se definió a las calles de la ciudad el trazado de un esquema cuadrícula en la zona plana al oeste, y con forma irregular en las pendientes de la parte este; otorgándole vistas urbanas muy diferentes a cada sector (UNESCO, 2001).

¹ Se refiere a una zona urbanizada constituida por cuadros o rectángulos, también conocida como trazado hipodámico, representa un tipo urbanístico que organiza una ciudad mediante el diseño de sus calles en ángulo recto, creando manzanas o cuadras rectangulares. Se utiliza un plano urbano llamado plano octogonal, en cuadrícula o en damero, las ciudades que presentan este tipo de planeación urbana tienen una morfología perfectamente distinguible.

Durante el siglo XX y lo que va del presente, México ha experimentado un intenso proceso de urbanización, expresado en el aumento sistemático del volumen y la proporción de población que reside en las zonas urbanas, y en la multiplicación del número y tamaño de sus ciudades, (Anzaldo, 2005). De manera general, los atributos que caracterizan a una ciudad son el tamaño de su población, la concentración relativamente alta de esta en un área determinada y ciertas características socioeconómicas de sus habitantes. El municipio y la Ciudad de Querétaro no han quedado exentos de estos cambios.

A nivel municipal, la capital queretana ocupa el primer lugar estatal concentrando el 43.9% del total de la población en 2010, esto es significativo desde el Censo llevado a cabo a principios del siglo XX, reflejo de ello es que en 1900, se registraron 79,385 habitantes a comparación de los **798,439** en 2010, pero el crecimiento más evidente se suscitó después del terremoto que sacudió a la Ciudad de México en 1985, ya que a principios de los ochenta se contaron con 293,586 habitantes y en 1990 con 456,458 (INEGI, 2010), lo anterior debido al movimiento de la población de la capital de la República hacia la Ciudad de Querétaro por motivos de seguridad principalmente. En la ciudad de Querétaro en 1900 se registró una población total de 42,925 habitantes, por contraste, en 2010 fueron 626,495 personas, haciendo evidente un aumento notable, ya que su población se incrementó 14.6 veces.

Aunque el crecimiento resulta lógico y normal, la tendencia no siempre fue así, pues a la Ciudad de Querétaro le sucedió lo mismo que al resto de las principales ciudades de México, que a principios del siglo pasado su población disminuyó por efectos de la Revolución Mexicana, pero registraron una vasta recuperación a partir de los comienzos de la década de los setenta para no tener hasta la actualidad un decremento considerable. Lo anterior se debe a la aparición de la industria en el estado, con la instalación de varias plantas industriales que dieron paso a un importante crecimiento demográfico en Querétaro; este a mediados de dicha década, provocó que el área urbana envolviese al centro de la Ciudad de Querétaro y sus accesos, por lo cual, la carretera 57 se tuvo que reubicar 2 kilómetros más al sur; no obstante, 10 años después se repitió la tendencia, aunque ya no se cambió el trazo de la misma.

De esta manera el área urbana de la ciudad creció, se mezcló y se conjugó con los municipios vecinos para formar la Zona Metropolitana de Querétaro (ZMQ).

Con el paso del tiempo se presentaron cambios socioeconómicos y demográficos que propiciaron que las localidades del municipio de Querétaro se multiplicaran; el año 1950 es utilizado como referencia debido a que fue en esa década cuando comenzó a despuntar la población del municipio para dicho año se contaba con 76 localidades pobladas por 78,653 habitantes, en cambio en 2010 tuvo 350 localidades con una población total de 801,940

habitantes, ello refleja un aumento de 4.57 localidades por año en un lapso de 60 años.

En la Ciudad de Querétaro el ritmo de crecimiento ha disminuido aunque sigue presentando niveles de crecimiento elevados del orden del 2.73%, y ha distribuido de manera diferenciada en las delegaciones en función de la vocación y el potencial de atracción que ofrecen a la población, correspondiendo a la Delegación Centro Histórico el último lugar dentro de las delegaciones del municipio de Querétaro con una tasa de crecimiento del 0.15%, lo cual se explica en virtud de tener casi toda el área urbana ocupada y la presión para efectuar cambios de uso de suelo de habitacional a comercial y de servicios principalmente (Gobierno Municipal de Querétaro: B, 2007). La Delegación Centro Histórico para 2010 tenía 133,463 habitantes, que corresponden al 17.23% de la población total del municipio de Querétaro, de los cuales 64,636 son hombres y 68,827 mujeres (INEGI, 2010).

Siendo aún más específicos, en el Plan Parcial de Desarrollo Urbano para la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Santiago de Querétaro, [PPDUZM, 2008], se manejan cifras de población total de 1990 a 2006 únicamente dentro del polígono donde éste tiene acción, dicho plan divide en cuatro sectores al Centro Histórico de la ciudad. Se definen de la siguiente manera: “Perímetro A” como el más destacado por contener la mayor parte de la Zona de Monumentos Históricos, complementado por el

“Perímetro B”, además de la “Zona de Barrios Tradicionales” que es donde la población está concentrada y los números que presenta son diferentes al resto de las zonas, terminando con la “Zona de Transición” que define como un sector de amortiguamiento entre zonas.

Para 2006 se calculó una población de 83,451 habitantes, con una densidad de población de 90 habitantes por hectárea, siendo las zonas más densamente pobladas el Perímetro “B” y la Zona de Barrios Tradicionales con 115 y 102 habitantes por hectárea, respectivamente, a diferencia del Perímetro “A” que sólo alcanzó 69 habitantes por hectárea, debido a la concentración de comercios y servicios, así como de usos mixtos (Gobierno Municipal de Querétaro: A, 2007).

El Estado de Querétaro ha sufrido una transformación de tipo económico a partir de la segunda mitad del siglo pasado hasta la actualidad, propiciando la multiplicidad y variedad de actividades económicas, siendo las más notorias las de servicios y comercios, desplazando a los sectores primarios y secundarios. Como resultado de ello, la presencia de las actividades económicas ha propiciado que se establezcan regiones que permitan su mejor tratamiento, siendo dividido en tres:

1. Zona Metropolitana de Querétaro (ZMQ). Conformada por los municipios de Querétaro, Corregidora y El Marqués.
2. Municipio de San Juan del Río, y

3. Resto de estado que lo integran 14 municipios (Garza, 2009: p. 658).

La Zona Metropolitana de Querétaro (ZMG), abarca el 14% de la superficie total de la superficie estatal concentrando el 57% de la población, lo anterior en 2010, concentrado los equipamientos, servicios, comercio e infraestructura, además de las inversiones en materia económica.

A inicio del siglo XX la principal actividad económica fue la agropecuaria y, contrariamente, en la segunda parte del mismo comenzó a desarrollarse con mayor intensidad el sector industrial, de comercio y de servicios. Para 1970, el sector primario ocupaba a casi la mitad de la población, teniendo un lento crecimiento industrial de la ciudad, lo anterior comenzó a desarrollarse a comienzo de los años ochenta cuando se establecieron el 75% de las industrias grandes y medianas que abrieron las zonas o parques industriales que forman el corredor industrial “Corregidora-Querétaro-San Juan del Río”, esto propició que el estado avanzara en su aportación al Producto Interno Bruto (PIB) industrial nacional del 1.4% en 1980 a 2.2% en 1988. Este importante crecimiento industrial en la entidad ayudó a dinamizar al sector terciario, pero disminuyendo la participación del sector secundario. El crecimiento industrial tiene como antecedente que desde 1960 se trabajó para sentar las bases del proceso de industrialización para que en 20 años se pudiera ofrecer la infraestructura urbana necesaria para la actividad industrial, y en forma paralela, para el desarrollo del sector servicios, además

de que los siguientes tres acontecimientos ayudaron para que se acelerara dicho avance:

1. El proceso de descentralización de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM);
2. El terremoto suscitado en la capital de la República Mexicana en 1985, que motivó la migración de empresas y personas hacia ciudades como Toluca, Puebla, Cuernavaca, Pachuca y Querétaro; y
3. La existencia de reservas acuíferas, elemento importante para la instalación de industrias del papel en los municipios de Corregidora, El Marqués, Querétaro y San Juan del Río.

Así pues, como consecuencia de los eventos mencionados, la zona ha mantenido en los últimos años una alta concentración de generación del PIB estatal, tanto en el sector secundario como terciario, evidenciando la heterogeneidad de éste último ya que aglutina actividades tradicionales de muy reducida tecnología, por mencionar algunos ejemplos como comercio en general, instituciones bancarias, servicios de ingeniería, informática, sanatorios y hospitales, hoteles, moteles y posadas; comercio de alimentos y bebidas; servicios alimenticios y turísticos, gasolineras y combustibles; industria láctea, vitivinícola y del vidrio, comercio de bienes del hogar y personales; automotrices y autopartes, así como en investigación y desarrollo, educación superior y cultura privadas, sólo por mencionar algunas.

Como resultado de ello, la Ciudad de Querétaro, como parte de la ZMQ, ha captado el mayor crecimiento industrial de la entidad y es el principal núcleo industrial en el Bajío, destacan la “Zona Industrial Benito Juárez”, el “Parque Industrial Querétaro”, el “Parque Microindustrial Querétaro”, el “Parque Industrial Jurica”, el “Parque Industrial Peñuelas” y, finalmente, el “Parque La Montaña”. Por la privilegiada situación geográfica de la ciudad, al encontrarse situada entre la Ciudad de México y el norte del país, es vital para el intercambio comercial.

En lo que concierne a la Zona de Monumentos Históricos de Querétaro (ZMHQ), las actividades económicas preponderantes son el comercio y los servicios, junto con el turismo, principalmente el cultural y de negocios, contando con equipamiento apto, suficiente y adecuado para la atención satisfactoria y oportuna del turismo; operando con hoteles y hostales de variadas categorías, así como una gran variedad de restaurantes y zonas de comercio, al propiciar también que el esparcimiento y los diferentes tipos de negocios puedan llevarse a cabo al hacer uso de los diversos espacios públicos o privados.

El fortalecimiento y crecimiento de la Ciudad de Querétaro favorece el que progresen y se fortifiquen sus actividades centrales, produciéndose una mayor demanda para locales de servicios, sedes institucionales, vivienda y servicios complementarios. Siendo el “Perímetro A” de la ZMHQ el de más importancia, debido al carácter que posee como centro de identidad cultural, además de ser el centro urbano más significativo de la ciudad por la calidad

del patrimonio cultural construido que lo conforma, por los usos múltiples del suelo y su mezcla social; se pueden encontrar comercios, recreación, oficinas, equipamiento de salud, vivienda de tipo popular, media, residencial, etcétera; así como edificios administrativos principalmente públicos, estatales y municipales (Gobierno Municipal de Querétaro: A, 2007).

El Centro Histórico de la Ciudad de Querétaro se ha caracterizado por mantener su patrimonio cultural en excelente estado, propiciando que esto se convierta en un elemento por el cual el turismo de negocios se desarrolle de manera óptima.

El sector terciario en general, y los servicios al productor en particular, son actividades cuya orientación vocacional es básicamente urbana, esto es, que se concentran en ciudades, y en especial en las de gran tamaño. Lo anterior obedece a que Querétaro sigue una política de impulso y apoyo al sector industrial creando condiciones físicas, sociales y políticas para lograr el establecimiento de importantes complejos industriales en la entidad, manteniendo el reto de dar respuesta a la demanda de la planta industrial que se encuentra en el territorio y zona de influencia, este crecimiento presente y futuro obliga a las autoridades a que constantemente revisen y actualicen las políticas públicas para la conservación y cuidado de la zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro.

Capítulo 2. Instrumentos legales para la protección y conservación de los Monumentos Arquitectónicos y Sitios Históricos del Centro Histórico de Querétaro. Desde fines del siglo XIX y principios del XX, los queretanos han manifestado por propia voluntad la profunda preocupación e interés por cuidar sus costumbres, tradiciones y el patrimonio cultural como herencia del pasado, están conscientes de la responsabilidad de entregar este valioso tesoro a las futuras generaciones. Para lograr este objetivo, cuentan con la aplicación de las leyes y la responsabilidad que han asumido las instituciones oficiales, encargadas del patrimonio cultural, así como en las actitudes adoptadas por los grupos que conforman la sociedad mexicana.

Antes de la década de 1930, el énfasis de las leyes era la protección individual de edificios considerados como relevantes, debido a que no se llegaba aún al reconocimiento del valor de las expresiones urbanas de la cultura popular, reflejada en construcciones y barrios. La aplicación de la ley en las ciudades afectaba, principalmente, a los edificios del periodo virreinal y a los de tipo religioso; por ese motivo los propietarios particulares directamente afectados por la aplicación de la ley de protección al patrimonio cultural eran pocos, ya que buena parte de las edificaciones afectadas eran propiedad de la nación (Valencia, 2002, p. 113-133).

Actualmente la protección de bienes muebles e inmuebles origina diferentes actitudes de parte de las instituciones federales, gobiernos estatales y municipales, así como de especialistas, propietarios y ciudadanos involucrados.

2.1. La UNESCO como organismo internacional

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura [UNESCO] es un organismo internacional, cuya sede se encuentra en París, Francia, en un edificio modernista inaugurado en 1958 y renovado en 2010. La Organización tiene también más de 50 oficinas fuera de la Sede, México cuenta con una de ellas, (UNESCO, México). Este organismo se condiciones propicias para un diálogo entre las civilizaciones, las culturas y los pueblos fundado en el respeto de los valores comunes. Es por medio de este diálogo como el mundo podrá forjar proyectos para un desarrollo sostenible que suponga la observancia de los derechos humanos, el respeto mutuo y la reducción de la pobreza, objetivos que se encuentran en el centro mismo de la misión y las actividades de la UNESCO.

Todas las estrategias y actividades de la UNESCO se sustentan en las ambiciosas metas y los objetivos concretos de la comunidad internacional, que se plasman en objetivos de desarrollo internacionalmente acordados, por ello, las competencias excepcionales de la UNESCO en los ámbitos de la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación e información contribuyen a la consecución de dichas metas.

La misión de la UNESCO consiste en contribuir a la consolidación de la paz, la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible y el diálogo intercultural mediante la educación, las ciencias, la cultura, la comunicación y la información.

2.1.1. Declaratoria que acredita a la Ciudad de Querétaro como Patrimonio Cultural de la Humanidad

El proceso de inscripción ante la UNESCO del Centro Histórico de Querétaro demandó la elaboración de un detallado expediente técnico y una delicada gestión ante diferentes niveles de gobierno y organismos internacionales; dicho expediente es un formulario sumamente documentado y detallado que la UNESCO exige para identificar, analizar y evaluar las características y cualidades que garantizarán que el bien a inscribirse, reúna los requisitos de ser un patrimonio excepcional en el desarrollo de la cultura.

Desde los primeros años del siglo pasado se buscó el nombramiento para la “Muy Noble y Leal Ciudad de Santiago de Querétaro” como parte del Patrimonio Cultural de la Humanidad; para lograrlo, las instituciones académicas establecidas en la ciudad, así como algunos colegios y asociaciones de profesionistas especializados en la protección y conservación del patrimonio, habían desarrollado programas académicos como diplomados, simposios y cursos, con el objetivo de formar especialistas en la difusión de la necesidad de conservar y proteger el patrimonio cultural, (Gobierno Municipal de Querétaro: A, 2007).

Antes del reconocimiento internacional por parte de la UNESCO, el gobierno federal y estatal tomaron la iniciativa y dedicaron tiempo a catalogar los bienes muebles e inmuebles que se consideran como históricos, pero que tenían incursión en el aspecto económico; de esta manera se publicó el

decreto por el que se declara la “Zona de Monumentos Históricos de la Ciudad de Querétaro”, que obliga, a las instituciones federales, estatales y municipales a vigilar su conservación, a promover su restauración y a regular su uso, (Diario Oficial de la Federación [DOF], lunes 30 de marzo de 1981).

Después de numerosos esfuerzos por parte de la población y organismos gubernamentales, en octubre de 1995 se presentó ante la UNESCO, en la Ciudad de París, Francia, la propuesta con los lineamientos que exigía el organismo internacional para ser tomados en cuenta, como parte del Patrimonio Mundial, logrando, en febrero del año siguiente, que una comisión de dicho órgano realizara una visita de evaluación a la Ciudad de Querétaro, quedando sorprendida por su calidad urbana. Finalmente, el 5 de diciembre de 1996, durante la convención anual del Comité para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de la UNESCO, realizada en Mérida, Yucatán, se nombró a la Ciudad de Querétaro como “Patrimonio Cultural de la Humanidad”, en virtud de que la ciudad conserva elementos originales del siglo XVI, así como por su importante participación en la Independencia de México y la restauración de la República, por ser el espacio que albergara la promulgación de la Constitución Política de 1917, y debido a:

“...Que las características formales de su estructura y espacios urbanos como hoy se conservan, son elocuente testimonio de excepcional valor para la historia social, política y el arte de México” (Valencia, 2002, p. 117).

En este documento se definen los límites de un espacio cuya historia se inició en el siglo XVI y que hoy, en el siglo XXI, se reconoce como el “Centro Histórico de la Ciudad de Santiago de Querétaro”. De esta forma quedaron marcados diferentes proyectos de la sociedad que, a lo largo de cinco siglos emprendieron los grupos en el poder y, junto a ellos, los grupos populares. Las sucesivas modificaciones de este centro del poder económico, político, social y demográfico, también han estado ligadas a los diferentes proyectos nacionales y vinculados a la gestión de una particular identidad cultural.

2.1.2. Criterios de la UNESCO para otorgar el nombramiento

La ciudad de Querétaro fue tomada en cuenta para formar parte de la Lista de Patrimonio Cultural de la Humanidad debido a que cumple con los puntos de una enumeración de requisitos indispensables para ser nombrada como Patrimonio Mundial; la UNESCO ha definido 10 criterios bajo los cuales puede designar dicha relevancia. El centro histórico se encuentra bajo las obligaciones II y IV de los criterios mencionados (UNESCO, 2010), las que a continuación se señalan:

- Criterio II. Por exhibir un importante intercambio de valores humanos, durante un período concreto o en un área cultural del mundo, sobre la evolución de la arquitectura o tecnología, las artes monumentales, el diseño de la planificación urbana o el paisaje.

- Criterio IV. Por constituir un ejemplo sobresaliente de un tipo de edificio, conjunto arquitectónico o tecnológico o paisaje que ilustre una o varias etapas significativas en la Historia humana.

Durante el siglo XVIII, la ciudad conoció un nuevo desarrollo alrededor de su estructura central entre españoles e indígenas, alcanzando su apogeo económico expresado por el número de conjuntos arquitectónicos y ornamentales planificados, dotados de características especiales de gran calidad.

Dicho nombramiento va definiendo a la sociedad con el transcurso del tiempo, los elementos que la caracterizan, que le dan identidad, que marcan su misión en la historia; al ser nombrada recibe un reconocimiento y adquiere un compromiso de pertenecer al conjunto global y no perder la identidad, así como la de conjugar las expectativas de la modernización con los valores de la tradición. El pasado de la ciudad induce a conservarlo y hacer conciencia de su importancia en nuevas generaciones, además de mantenerla viva, a pesar de las constantes transformaciones que forman parte la misma, siempre y cuando no se trasgreda al patrimonio; esto con el esfuerzo de todos y cada uno de los habitantes que harán realidad una vida mejor.

La relación de la población con su ciudad y con los elementos simbólicos, además de la identificación histórica, es una preocupación que debe tener la sociedad quetana, donde la conservación de los monumentos históricos y la preservación de las tradiciones en una obligación y una responsabilidad para con la humanidad. Formar parte de la élite es un serio compromiso ante

la UNESCO, y sobre todo con la humanidad, es así como las autoridades federales, estatales y municipales han tomado algunas medidas para ello, siempre bajo las reglas de dicho organismo internacional. Por tanto, el punto principal por cubrir es reconocer la obligación que se tiene para identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el valor que tiene el patrimonio situado en el territorio queretano; para lograrlo se procurará utilizar al máximo los recursos de los que se disponga por medio de la asistencia y cooperación internacional de cualquier índole como el financiero, artístico, científico y técnico. Como parte de los apoyos que se otorgan, la UNESCO creó el Fondo del Patrimonio Mundial, que está formado por los estados integrantes organismos públicos y privados, organizaciones civiles y, desde luego, la UNESCO misma. Tiene por misión el velar por los intereses de los sitios patrimonio cultural y natural; recalcando que todos cada uno de los países miembros tiene como obligación entregar un informe anual de las actividades que se realizaron en pro del patrimonio y/o del control de las amenazas que existan, así como de las medidas a tomar para la mitigación de estas.

Los resultados que esperan todos los organismos en general, es que se difunda y se motive a la población en general a revalorizar el patrimonio que se tiene en la Ciudad de Querétaro; motivando a cuidar, preservar y conservar estos sitios que geográfica e Históricamente son un fragmento importante en la evolución de México; y al mismo tiempo, la realización de los

diferentes trabajos de los diversos niveles de gobierno, encaminado a estos fines.

2.1.3. Guías Operacionales UNESCO

Los planes de manejo se convirtieron en pre-requisito para la inscripción de sitios en la lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO en 1997. Las Guías Operacionales para la implementación de la Convención del Patrimonio Mundial (Guías Operacionales, Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention), (UNESCO, 2013), clarifican algunos conceptos y tópicos, como por ejemplo, la protección y el manejo de los sitios inscritos en la lista. A este respecto, las Guías Operacionales requieren que éstos cuenten con mecanismos adecuados de protección y manejo (planes o sistemas documentados) para que las condiciones de autenticidad/integridad al momento de inscripción en la lista del Patrimonio Mundial se mantengan y mejoren en el futuro, para lo cual los perímetros de delimitación y su “zona de amortiguamiento” deben, directamente o por asociación, permitir que así suceda. Sumado a ello, los mecanismos de manejo deben especificar de qué manera el valor excepcional universal de la propiedad se conservará “preferentemente a través de medios participativos” (UNESCO), siendo su propósito asegurar la protección efectiva para las generaciones presentes y futuras.

Aunque las Guías Operacionales no ofrecen detalles acerca del alcance y contenido de los sistemas o planes de manejo, sí indican algunos elementos

que éstos deben contener, como son, por ejemplo: el involucramiento de todos los actores; un conocimiento compartido y minucioso entre ellos acerca del sitio; un ciclo de planeación, implementación, monitoreo, evaluación y retroalimentación; y una descripción de cómo funciona el sistema de manejo. Las Guías Operacionales también prevén reportes periódicos sobre las bases de monitoreo basado en indicadores claves del estado de conservación de cada sitio.

2.2. Gobierno Federal

El Artículo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala en su último párrafo: “Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa”. Por tal motivo, las leyes, reglamentos, decretos y normas establecerán los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural. El Centro Histórico de Querétaro, es el núcleo urbano de mayor atractivo social, económico, político y cultural, que se caracteriza por contener los bienes vinculados con la historia de la ciudad de Querétaro, participa en el movimiento económico, no sólo de la ciudad, sino también de todo el estado, ya que en el mismo existen zonas determinadas al comercio de diversas y variadas mercancías, en donde los

pequeños comerciantes tanto de la ciudad como del interior del estado, se abastecen de todo aquello que les es necesario para el desarrollo de sus actividades, pero no sólo lo es en cuanto a la economía, pues estas zonas también se convierten en una atracción social y cultural, ya que estos comercios se encuentran ubicados en bellos y antiguos edificios, que siguen conservando sus vínculos con la historia. El Centro Histórico de Querétaro, es una zona de monumentos históricos que cuenta con declaratoria federal y es declarado como Patrimonio Cultural de la Humanidad en el año 1996. Por ende, con esta designación, los habitantes y los tres niveles de Gobierno se obligan a proteger, conservar, revalorar, difundir y rehabilitar la herencia cultural de la ciudad.

Actualmente se han inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial un total de 721 bienes de todo el mundo, de los cuales 554 son bienes culturales, 144 bienes naturales y 23 bienes mixtos. Dentro del rubro “Bienes Culturales” destaca la inscripción de 187 ciudades o centros históricos considerados de valor excepcional. México es uno de los 162 Estados que hasta la fecha se han adherido a la Convención del Patrimonio Mundial.

México es el tercer país con el mayor número de ciudades inscritas en la Lista del Patrimonio, tiene actualmente once ciudades (Campeche, Ciudad de México, Guanajuato, Morelia, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Miguel de Allende, Tlacotalpan, Xochimilco y Zacatecas), tan sólo cinco menos que Italia (16) y tres menos que España (14), (UNESCO, LIST). Es por ello que, al paso de los años, las ciudades y sobre todo el centro histórico de cada una

de ellas, se han convertido en parte importante para el gobierno federal, ya que representan la principal atracción de las urbes tanto para el turismo como por su papel de centro concentrador de los poderes políticos o cualquier otra actividad que se le adhiere, y de diversos usos; por lo cual es importante conservarlos. Dicho interés se remonta a poco después de la declaración de la Independencia de México en 1821, ya que surgió la necesidad de crecer la nacionalidad, es decir, el sentido de pertenencia a una tierra que permita la existencia de un sentimiento hacia la misma.

Así se comienza la producción de leyes, reglamentos, decretos, documentos y bibliografía sobre la riqueza cultural de México, que, al final de 1972, se conjugarían en el nacimiento de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas (LFMZA AH) (Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1972), la cual se encuentra aún vigente (Sánchez, 2000, p. 3). Para fomentar la conciencia nacional se crearon museos donde se muestra la riqueza histórica del país, y para difundir la historia e intentar corregir los errores que se tienen a través de ellos se creó la Academia Nacional de la Historia².

² La Academia Mexicana de la Historia, Correspondiente de la Real de Madrid, A.C., tiene como objetivos realizar trabajos de investigación en las diversas ramas de la historia, tanto de México como del mundo; fomentar y propagar los estudios históricos, realizados por los académicos de número y correspondientes, así como por otros historiadores; contribuir a la conservación del patrimonio cultural del país, en particular a la salvaguarda de edificios, museos, bibliotecas, documentos y demás testimonios que den cuenta de nuestro pasado. La institución también atiende consultas de particulares, instituciones públicas y privadas. Todo ello encaminado al fortalecimiento y consolidación de las actividades de investigación, docencia y difusión de la ciencia histórica.

Durante la Guerra de Reforma, las leyes de nacionalización o desamortización de los bienes comunales, sobre todo del clero, fueron las que incidieron en forma determinante para lo que actualmente se considera como patrimonio arquitectónico y urbano de la Colonia. A mediados del siglo XIX, muchos edificios fueron destruidos, debido a que no estaban regularizados o no concordaban con la imagen y traza urbana que conservaba la ciudad en esa época; los edificios coloniales, en su mayoría, no eran considerados como monumentos históricos.

Para exaltar la historia nacional, resultó fundamental el apoyo de Maximiliano de Habsburgo en la protección del patrimonio cultural de México, realizando acciones como la colocación de una inscripción en el edificio de Dolores, Guanajuato, donde habitó Don Miguel Hidalgo y Costilla, así como el reconocimiento del primer monumento histórico por parte del gobierno.

Años más tarde, durante el Porfiriato, se apoyó a la arqueología, ciencia que le otorgó un extra a la valoración del patrimonio, basado en sus múltiples descubrimientos; aunque la idea tardó en consolidarse, lo anterior dio lugar a la fundación del Instituto Nacional de Antropología e Historia [INAH] en 1939³, y con ello el surgimiento de la ideología del mestizo como poseedor

³ El INAH se creó el 3 de febrero de 1939, con el objetivo de realizar labores de investigación antropológica, histórica y arqueológica; conservación y restauración de bienes culturales; custodia y catalogación del patrimonio cultural mexicano y su difusión a nivel nacional e internacional Actualmente el Instituto cuenta con:

- 187 sitios arqueológicos abiertos al público.
- 121 museos distribuidos a lo largo del país y con el registro de 11 mil 22 inmuebles históricos de los siglos XVI al XIX, un millón 919 mil 747 piezas arqueológicas y 37 mil 728 objetos de carácter histórico.

de la verdadera cultura nacional, de aquí la necesidad de conservar el pasado tanto prehispánico como colonial. Durante el período presidencial de Luis Echeverría Álvarez se añadió el patrimonio del siglo XIX, el cual es el antecedente a la época contemporánea, bajo la tutela de la Ley Federal de Patrimonio Nacional de 1970 y posteriormente de la LFMZAAH.

En el caso de Querétaro, se remonta al mes de enero de 1932, cuando las autoridades federales de la Dirección de Monumentos solicitaron a Joaquín Fernández, dueño de los terrenos de la Hacienda El Cerrito, que detuviera las obras de exploración debido a la existencia de una pirámide (Valencia, 2002, p. 112). Mientras se desarrollaba la disputa por los terrenos, los saqueos se presentaron y resultó urgente llegar a un acuerdo; se determinó que cuando este tipo de situaciones se presentaran los responsables de ello serían principalmente las autoridades federales, también, en orden jerárquico, los gobiernos estatales y municipales, además del clero si se daba el caso.

Cuatro años más tarde, la misma dirección elaboró un memorándum para obtener un catálogo de los monumentos, con la finalidad de promover la expedición de las leyes y reglamentos por parte del gobierno estatal y

•800 investigadores en las áreas de historia, antropología social, arqueología, lingüística, etnohistoria, etnología, antropología física, arquitectura, conservación del patrimonio y restauración.

•3 escuelas para la formación de especialistas: la Escuela Nacional de Antropología e Historia; la Escuela Nacional de Conservación, Restauración y Museografía "Manuel del Castillo Negrete" y la Escuela de Antropología e Historia del Norte de México, localizada en el estado de Chihuahua.

•Resguarda valiosos acervos en la Biblioteca Nacional de Antropología e Historia y en otras 68 bibliotecas que conforman la red del INAH.

municipal para proteger a los edificios de interés artístico o histórico de la voracidad de los abusadores y alteradores. Es así como, a partir de 1939, se comenzaron a expedir declaratorias de monumentos históricos, en su mayoría dirigidas a edificios originalmente dedicados al culto católico; en estos casos quedaban bajo la custodia del clero, pero por ley pertenecían a la nación, aunque fueran de propiedad privada. Dicha mención representaba el esfuerzo por reglamentar esos monumentos arquitectónicos. De esta manera el gobierno federal consideró prioritario alentar a las autoridades estatales a promulgar leyes de protección local; en particular al estado de Querétaro que cuenta con una ciudad que además es su capital y que es considerada de la época virreinal.

2.2.1. Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas y Artísticas Históricas (LFMZAAH)

El patrimonio cultural es el legado y la memoria en donde se fundamentan las identidades de los habitantes del país, en él se conservan y se aprecian los idiomas y las tradiciones, forman parte de él la arquitectura prehispánica y colonial, que son fiel resultado de la riqueza y diversidad cultural y hacen evidentes las diferencias con otros pueblos y naciones. El designar a una Zona de Monumentos Históricos implica un largo proceso donde el estudio y la delimitación son establecidos por el INAH y avalados por el Presidente de la República, por medio de un decreto que debe ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Es así, como la LFMZAAH tiene por objeto establecer los lineamientos para investigar, proteger, conservar, restaurar y recuperar los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y las zonas monumentales considerados como de utilidad pública; trabajando en conjunto con el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA); entre ambas organizan a las diferentes asociaciones civiles, juntas vecinales y uniones de campesinos como órganos auxiliares para impedir el saqueo y preservar el patrimonio cultural de la nación (LFMZAAH, 1972). Define a los monumentos históricos como los bienes vinculados con la prehistoria e historia de la nación, definiendo así por este concepto la Zona de Monumentos Históricos de Querétaro (ZMHQ).

La aplicación de la ley es una responsabilidad compartida entre el Presidente de la República, la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Secretario de Patrimonio Nacional y la labor del INAH y la evaluación y aplicación de una posible restauración y conservación de algún monumento arqueológico, artístico e histórico, y tomando el papel de asesores ayudados por profesionales especializados en el área.

Con respecto a los monumentos en cuestión, se declaran como propiedades de la nación, inalienables e imprescriptibles, ya sean muebles o inmuebles; son prescritos con un valor estético relevante, que se basa en características como la representatividad, inserción en determinadas corrientes estilísticas, grado de innovación, materiales y técnicas utilizadas. Los monumentos históricos son los bienes vinculados con la historia de la nación a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país, que cuentan con

elementos que les permitan ser considerados como tales. Este punto se refiere a que debió de ser construido entre los siglos XVI y XIX, contener rasgos religiosos, educativos y de enseñanza o de uso civil o militar, sin olvidar por supuesto a los documentos y expedientes que se encuentran o pertenezcan a las oficinas o archivos de la Federación, los estados o los municipios, así como los manuscritos originales, libros, folletos y otros que fuesen impresos en México o en el extranjero, que por su singularidad e importancia para la historia mexicana merezcan ser conservados en el país. Señala que las zonas de monumentos se encuentran bajo el resguardo y jurisdicción de los poderes federales; se les divide en tres diferentes categorías que con anterioridad se han manejado:

- Zona de Monumentos Arqueológicos que están bajo la tutela del INAH
- Zona de Monumentos Artísticos resguardados por el INBA
- Zona de Monumentos Históricos que están protegidos por ambas instituciones.

Como se observa, esta ley es el principal instrumento del orden federal para hacer un frente común y un verdadero resguardo del patrimonio cultural, distinguiéndose como el mayor protector del patrimonio tangible y el legado histórico existente en la Ciudad de Querétaro, apoyado por las leyes estatales, municipales y locales que hagan de este rubro el más importante para la salvaguarda del patrimonio queretano.

2.2.2. Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH)

La Ley General de Asentamientos Humanos establece el seguimiento del lugar de residencia de la población, y de los centros de población que se asientan en algún espacio, y define las normas de seguridad y desarrollo social posible, así como la normatividad y reglas que haya que cumplir para habilitar o no cierto lugar para vivienda.

Dicha Ley contiene disposiciones del orden público e interés social, que permitirán fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; además de definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios regulando la propiedad de los mismos; también determina las bases para la participación social en materia de asentamientos humanos.

Enmarca dentro de las disposiciones el contar con un ordenamiento territorial y un desarrollo urbano de los centros de población, el cual tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, por medio de la vinculación del desarrollo de ambas para llegar al bienestar social de la población; asimismo vela por el desarrollo socioeconómico del país y la interrelación de las ciudades y el campo, distribuyendo equitativamente los beneficios y cargas del proceso de urbanización, haciéndose cargo de la eficiente interacción entre los sistemas de convivencia y de servicios en los centros de población. Dotará de manera suficiente y oportuna la infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, custodiando la

conservación y el mejoramiento del ambiente en los asentamientos humanos, además de la preservación del patrimonio cultural de los centros de población (Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de julio de 1993).

En relación con las propiedades que se encuentran en los centros de población, se tendrán que regularizar, o sea, las áreas y predios de un centro de población, cualquiera que sea su régimen jurídico, están sujetos a disposiciones que, en materia de ordenación urbana, dicten las autoridades conforme a esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables; lo anterior con fines de un mejor efecto de las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento de los mismos centros. Dentro de las anteriores acciones se encuentra la preservación del patrimonio cultural y de la imagen urbana de los centros de población, el reordenamiento y la renovación o densificación de las áreas urbanas deterioradas, aprovechando adecuadamente sus componentes sociales y materiales, junto con la dotación de servicios, equipamiento o infraestructura urbana en áreas carentes de ellas. También se hace cargo de las celebraciones de convenios entre autoridades y propietarios o la expropiación de sus predios por causa de utilidad pública.

Asimismo, dotará de la construcción y adecuación de la infraestructura, el equipamiento y los servicios urbanos para garantizar la seguridad, el libre tránsito y la accesibilidad requerida por las personas con discapacidad.

Esta Ley obliga a cada municipio a cumplir con varios requisitos para que los centros de población se zonifiquen, lo cual deberá establecerse por medio de

los planes o programas de desarrollo urbano respectivos, de entre los que destacan las siguientes determinaciones:

- I. Las áreas que integran y delimitan a los centros de población.
- II. Las densidades de población y de construcción.
- III. Las medidas para la protección de los derechos de vía y las zonas de restricción de inmuebles de propiedad pública.
- IV. Las zonas de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población
- V. Las reservas para la expansión de los centros de población.

De esta manera se hace evidente que la población juega un papel importante en la conservación y desarrollo de los centros urbanos, dentro de los cuales se encuentran los centros históricos, obligando a que los tres niveles gubernamentales trabajen en conjunto para promover acciones concertadas para su protección.

2.3. Gobierno Estatal de Querétaro

El estado de Querétaro se ha caracterizado por sus valores históricos y por el patrimonio cultural, éstos a lo largo de los siglos le han conferido una tradición de honda raíz en la que se manifiestan variadas expresiones artísticas y culturales, asociadas a la creación popular y a la preservación de sus costumbres y riquezas transmitidas por generaciones; es por ello que la promoción de leyes o políticas a nivel estatal a fin de proteger los

monumentos históricos no es una tarea fácil; los esfuerzos para lograr el resguardo de los monumentos muchas veces han sido en vano. Durante la década de los cuarenta del siglo pasado, varios estados habían proclamado ya las declaratorias sobre la protección de sus monumentos, en el caso de estudio, las leyes de Querétaro resultaron ineficaces e incapaces de regular las obras públicas locales; no fue raro que los mismos gobernadores y presidentes municipales fueran quien ordenaran la venta, destrucción o alteración del patrimonio monumental. Poco pudieron hacer las personalidades locales para impedirlo, y casi siempre tuvieron que recurrir al apoyo de las autoridades federales, siendo mucho lo que se destruyó en este período caracterizado en la historia nacional como de gran dinamismo económico demográfico y urbanístico (Valencia, 2002, p. 115).

Esta investigación solo hace énfasis en los aspectos jurídicos que se consideran adecuados para el objetivo de este estudio, sin embargo, en el ámbito estatal existen otros elementos, los cuales se relacionan a continuación:

1. Constitución Política del Estado de Querétaro
2. Ley de Protección al Patrimonio Cultural del Estado de Querétaro
3. Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro
4. Ley de Conservación de la Ciudad de Querétaro
5. Ley para el Desarrollo Urbano del Estado de Querétaro.
6. Ley de Obra Pública del Estado de Querétaro
7. Ley de Construcciones del Estado de Querétaro

8. Ley de Estacionamientos Públicos para el Estado de Querétaro
9. Plan Estatal de Desarrollo
10. Programa Estatal de Turismo
11. Código Urbano para el Estado de Querétaro
12. Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada
13. Reglamento General de Construcciones del Estado de Querétaro

2.3.1. Constitución Política del Estado de Querétaro

En el considerando 9 de la Constitución Política del Estado de Querétaro (31 de Marzo de 2008) se establece que mediante esta reforma que renueva la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro de Arteaga, se integran de manera explícita un conjunto de valores y principios fundamentales que permitirán reforzar lo que se ha denominado dimensión material o sustancial de la Constitución, dotándola de contenido. El considerando 32 señala que resulta importante resaltar que en el uso Constitucional de nuestra Carta Magna en su artículo 124, que otorga el derecho a las Legislaturas de los Estados para legislar en todo aquello que no esté expresamente reservado a la Federación, y que en observancia y respeto a lo establecido en el artículo 115, el cual reconoce plenamente la autonomía municipal, se observa, en todo momento, dentro del cuerpo de la presente reforma, un texto constitucional y respetuoso de la supremacía constitucional, que responde a las necesidades y exigencias de nuestra sociedad.

En el artículo 6 se establece que la cultura de los queretanos constituye un bien irrenunciable y un derecho fundamental. Las leyes protegerán el patrimonio y las manifestaciones culturales; las autoridades, con la participación responsable de la sociedad, promoverán el rescate, la preservación, el fortalecimiento, la protección, la restauración y la difusión del patrimonio cultural que define al pueblo queretano, mismo que es inalienable e imprescriptible.

El artículo 22, se determina que son facultades del Gobernador del Estado, entre otras, la siguiente: planear, participar, conducir, coordinar y orientar el desarrollo integral y sustentable de la Entidad, fomentando el crecimiento económico, el empleo y velando por una justa distribución del ingreso y la riqueza, que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de individuos y grupos sociales.

La Constitución queretana considera como principal punto el que cada individuo residente tiene derecho a la integración y desarrollo de la familia, impulsado por medio del deporte, la recreación y la cultura en espacios adecuados y en condiciones de uso, manteniendo en alto el reconocimiento del Estado a los valores culturales, esto incluye a los visitantes y turistas.

A través de la Constitución y con su aplicación por parte de las autoridades del gobierno estatal, se reconoce la presencia de los pueblos y comunidades indígenas, admitiendo que fueron la base para su conformación política y territorial; se garantizan que la riqueza de sus costumbres y tradiciones; territorio, lengua, medicina tradicional y acceso a recursos naturales formen

parte del patrimonio cultural, proporcionándoles la promoción y el reconocimiento. La educación es el principal promotor para difundir el conocimiento de la geografía, cultura, características sociales y económicas, valores arqueológicos, históricos y artísticos, tradiciones, lenguas y creencias de la población y el papel de éstos en la configuración y desarrollo de la historia e identidad de los queretanos y de la Nación Mexicana.

Del mismo modo, se contribuye a que la cultura de los queretanos constituya un bien irrenunciable y un derecho fundamental; así, las leyes protegen el patrimonio y las manifestaciones culturales y las autoridades, con la participación responsable de la sociedad, promoverán el rescate, la preservación, el fortalecimiento, la protección, la restauración y la difusión del patrimonio cultural que define al pueblo queretano (Constitución Política del Estado de Querétaro, Gobierno del Estado de Querétaro).

2.3.2. Plan Estatal de Desarrollo 2010-2015

El Estado de Querétaro está constituido por un mosaico de elementos culturales que cohabitan en el espacio geográfico de la entidad y que la caracterizan por sus valores históricos y la riqueza de su cultura, definiendo una identidad propia. Forman parte del patrimonio las obras arquitectónicas y urbanas; el patrimonio cultural queretano está constituido por innumerables piezas pictóricas, escultóricas, musicales y literarias, entre otras manifestaciones artísticas tangibles.

Por ello, los espacios destinados a la actividad cultural son diversos y atienden necesidades de diferentes grupos de usuarios, principalmente el patrimonio cultural del Centro Histórico de la Ciudad de Querétaro, debido a que es una expresión viva y duradera de la identidad y fortaleza como región. Existen elementos de una riqueza patrimonial que, para su valía, es preciso cuidar y fomentar, así como manifestaciones de cultura popular que han sido reconocidas como patrimonios intangibles por la fuerza de su significado con abundante tradición comunitaria y de un valor estético singular. Hay espacios que se adecuaron para que los artistas locales expongan y difundan sus obras; sitios como las Casas de Cultura de cada municipio, donde la población acude para disfrutar el aprendizaje de algún arte u oficio; una red de bibliotecas públicas que acerca el conocimiento y la información a las personas; galerías y museos que poseen acervos históricos y artísticos importantes (Gobierno Estatal, 2010 p. 80-81).

La infraestructura actual promueve y alienta a la población de los municipios al estudio de alguna disciplina de las artes, las actividades de educación y formación artística, que se desarrollan a través de talleres libres en la materia; las bibliotecas por su parte, han contribuido a promover el fomento de la lectura, posibilitado el acceso de la comunidad a una gran variedad de publicaciones, sin embargo, la cobertura de atención y los impactos esperados son todavía reducidos. Por otra parte, Querétaro cuenta con espacios únicos por su valor arquitectónico, destinados a divulgar el patrimonio histórico y cultural, como el Museo Regional de Querétaro, el

Museo de Arte, el Museo de la Ciudad, el Museo de la Restauración de la República, y una serie de museos comunitarios en diferentes municipios del Estado, donde se exponen obras de importancia para el reconocimiento de la identidad nacional (Gobierno Estatal, 2003, p. 37).

Se procura además la elaboración y el seguimiento de programas de desarrollo cultural de carácter regional y municipal, así como de otros que favorezcan y propicien la formación cultural de los niños y jóvenes en los diferentes niveles educativos. Asimismo, se busca el acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales a toda la población, basados en la pluralidad y la libertad plena de las expresiones artísticas y en la preservación del patrimonio histórico y cultural de la entidad, con el fin de apoyar el desarrollo integral de las personas.

2.3.3. Los centros estatales del Instituto Nacional de Antropología e Historia y su presencia en Querétaro

Durante la segunda mitad del siglo XX, la principal institución encargada del patrimonio cultural del país fue el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), que en un principio no tuvo la fuerza suficiente para impedir la destrucción, venta o alteración del patrimonio monumental, que en ese momento inicial su labor más importante estaba en el campo de la investigación.

En la actualidad el INAH ha tomado la fuerza necesaria para ser el artífice que proteja y conserve el patrimonio cultural del país. Para que su influencia y carácter de órgano rector tenga presencia en el territorio nacional, se

crearon los centros INAH en cada uno de los estados que constituyen la representación del mismo instituto en el país, cuentan con las facultades para ejercer en el ámbito de la jurisdicción y respetar la normatividad institucional. A partir de 1971 las unidades regionales que se establecieron en los estados se estructuraron como centros de trabajo del instituto, con la finalidad de lograr integrar a la población con sus necesidades regionales en materia de investigación, conservación y difusión del patrimonio cultural, que son las funciones fundamentales del INAH. A pesar de que el INAH sólo contaba con un inspector, el fortalecimiento del instituto se concreta en los setenta con la promulgación de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas de 1972. La ley otorga a inmuebles o partes de ciudades valores diferentes a los de uso e intercambio y les declara de utilidad pública y social para que se conserven inalterados. La implementación y establecimiento de los centros de apoyo al INAH se inició en Puebla, Veracruz, Yucatán y Jalisco, a mediados de los años setenta, llegando a Querétaro a principios de la década siguiente (LFMZAAH, 1972, p. 7).

Conforme los años ochenta fueron pasando, el INAH tuvo la necesidad de crear unidades de enlace entre las áreas centrales de éste y sus representaciones estatales; las unidades cambiaron de nombre constantemente hasta que, en los comienzos de los noventa, se les denominó Coordinaciones Nacionales de Centros INAH; éstas se encuentran ubicadas en las regiones central, sur y sureste del país, contando con una

infraestructura más amplia, pues en estas regiones se concentra la mayor parte de las zonas arqueológicas y museos bajo custodia del INAH, además de centros históricos y amplias zonas de monumentos históricos. Como se sabe, la Ciudad de Querétaro se encuentra en la región central de la República Mexicana (INAH, 2010).

En resumen, los objetivos de los Centros INAH son básicamente fomentar el desarrollo de la investigación, conservación, protección y divulgación del patrimonio cultural, con el fin de satisfacer eficientemente las necesidades culturales y ejercer representación del instituto en los estados que conforman la Federación.

2.3.4. Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro

Esta ley se encarga de establecer las bases de organización, administración y funcionamiento de los municipios del Estado de Querétaro, conforme a los mandatos de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos, la del estado de Querétaro y demás disposiciones aplicables. Su objetivo es velar por una cooperación entre los municipios del estado, por medio de auxiliares que operan con el aval de la presidencia municipal, y estos, a su vez, con representantes denominados delegados que tienen las atribuciones necesarias para aplicar y mantener la tranquilidad, y la seguridad de los vecinos de donde actúen. Las aportaciones que realiza al Patrimonio Cultural de la Humanidad consisten en tener la localización exacta de los sitios históricos, arqueológicos y turísticos del Centro Histórico de la Ciudad de

Querétaro, así como proveer con las medidas necesarias la protección y el buen manejo de la estética de los monumentos y edificaciones, debido a que son considerados como patrimonio del municipio; regula la compra-venta de dichos elementos y el mantenimiento de éstos, expropia las edificaciones que se cree están en condiciones de ser consideradas dentro del patrimonio para ponerlas a funcionar con fines de beneficio público y pueden ser usadas como bibliotecas, museos, teatros, reclusorios, escuelas de rehabilitación para menores, dispensarios, hospitales, asilos, guarderías infantiles, lavaderos públicos, en general, financiados con fondos municipales.

De la misma forma, tendrá la misión de coordinarse adecuadamente con los organismos encargados, fundamentándose en el Plan Parcial de Desarrollo Urbano de la delegación correspondiente, para la mejora del paisaje urbano, que incluye la poda y corte de las áreas verdes, el encarpetado de las principales vías de comunicación y accesibilidad, el mantenimiento constante y oportuno a los edificios, monumentos, fuentes, plazas, plazuelas, parques y mercados; además de procurar la pulcritud y la seguridad necesaria para el orden constante.

2.4. Gobierno Municipal de la Ciudad de Querétaro

La ciudad de Querétaro nace bajo el amparo de la leyenda. Su fundación se ha manejado tradicionalmente como una obra del Poder Divino, como un milagro, esto le da un sabor mágico a nuestra “Muy Noble y Leal Ciudad”.

Después de la conquista de la Gran Tenochtitlan un indio otomí llamado Conín, que significa ruido, oriundo de Nopala (Mpio. de Hidalgo), pochtecaatl, o sea, comerciante itinerante, quien desde tiempo atrás había traficado con los chichimecas, decidió emigrar con treinta familias, lejos del dominio español evitando así el vasallaje. Conin estableció el primer asentamiento ubicado en una cañada, al oriente de esta ciudad.

Conín, por su trato afable, por su generosidad y carisma, poco a poco atrajo a los chichimecas y a nuevas familias otomíes a ese lugar, multiplicando sus habitantes. Su fama llegó a San Francisco de Acámbaro por lo cual el encomendero de esa región don Hernán Pérez de Bocanegra vino a entablar pláticas con él, logrando que aceptara el vasallaje a los españoles y el bautismo, tomando en el sacramento el nombre de Hernando de Tapia, también conocido como Fernando.

Entre las condiciones que pusieron los chichimecas para someterse al yugo español, fue que se hiciera un simulacro de lucha en la que no se utilizarían armas, sino la fuerza y la destreza física.

Al alba del día martes 25 de julio de 1531 se avistaron los dos ejércitos. El de los conquistadores formado por indios otomíes y Purépechas, comandado por don Nicolás de San Luis Montañez y don Fernando de Tapia, y el ejército chichimeca por sus capitanes don Lobo y don Coyote. Se inició la batalla, en la cual depuestas las armas conforme a lo pactado, los hombres deberían de desgarrarse cuerpo a cuerpo, usando únicamente la fuerza de sus puños y de sus brazos. Resonaban las cajas y los clarines, y disparaban los que

quedaron a la vista, a carga cerrada los fusiles, a lo alto, y con la polvareda que levantan los pies de los combatientes, el humo de la pólvora, y las flechas disparadas al viento, y un eclipse de sol que parece haber sobrevenido en ese punto, se oscureció el día de tal manera que se hicieron visibles las estrellas, y la lucha se prolongó sin que uno ni otro bando se rindiera, hasta que aparecieron en lo alto del cielo, una cruz luminosa y el apóstol Santiago sobre brioso corcel. Ante este prodigio cesó la refriega y el hecho milagroso causó reverente admiración a los gentiles, quienes abrazaron gustosos la luz del Evangelio. La sangre bañó las rocas de aquel montecillo que desde entonces tomo el nombre de la Loma del Sangremal. Así se tomó posesión de este sitio en nombre de la Majestad Católica, dándosele el nombre de QUERÉNDARO que después se españolizó como QUERÉTARO, que en Purépecha significa lugar de peñas.

Fue hasta 1537 cuando le fue concedida, por el rey Felipe III, a Querétaro la categoría de PUEBLO; en 1606 de VILLA. El primero de junio de 1654 se le dio el título de nombre y merced de "MUY NOBLE Y LEAL CIUDAD", título aprobado y confirmado por Cédula Real, con el timbre de armas, otorgada por el rey Felipe V, el 29 de Septiembre de 1712; siendo nombrada también como la Tercer Ciudad del Reino.

Se afirma que el 25 de julio de 1531, se fundó la ciudad de Santiago de Querétaro como "Pueblo de Indios" que confirmó una merced de tierras fechada dos años más tarde, mediante la cual el rey Carlos V otorgó a los

caciques indígenas las tierras en las que luego prosperó el pueblo de Querétaro.

Su arquitectura del siglo XVII se refleja en la riqueza de sus Iglesias y Casonas del Centro Histórico, haciéndola acreedora al nombramiento por la UNESCO de Ciudad Patrimonio Cultural de la Humanidad el 5 de diciembre de 1996 (Fundación de Querétaro, 2014).

A continuación en la siguiente Tabla No. 6, se presenta en forma cronológica los aspectos de mayor importancia, la cual resulta ejemplificativa:

Tabla No. 6

Hechos históricos relevantes del municipio de Querétaro

AÑO	ACONTECIMIENTO HISTORICO
ETAPA PRECOLOMBINA	
900	Periodo posclásico, dividido en temprano y tardío que abarca desde el año 900 hasta 1531 d.C.
1000	Desaparecen casi todos los grupos sedentarios y van apareciendo por núcleos, nómadas de pames, los cuales ocupan toda la parte media y septentrional de la entidad.
1200	La parte meridional del actual territorio de Querétaro es ocupada por el señorío otomí de Xilotepec, mientras que al oeste se establecen grupos emparentados con los purépechas.
VIRREYNATO	
1522	El 22 de julio, Hernando de Tapia y Nicolás de San Luis Montañez llevan a cabo las primeras exploraciones españolas en tierras queretanas.

1526	El 19 de septiembre, Nicolás de San Luis Montañez reconstruye Acámbaro, le agrega el nombre de San Francisco y lo convierte en base de operaciones para la conquista de Querétaro.
1531	Las tropas otomíes derrotan a los pames, comandados por Juan Bautista, en el lugar donde se funda Querétaro. El 24 de junio, Hernando de Tapia y Nicolás de San Luis Montañez fundan San Juan del Río.
1532	Los españoles ocupan algunas zonas del sur del territorio de Querétaro.
1531	El 25 de julio de 1531, se fundó la ciudad de Santiago de Querétaro como "Pueblo de Indios" que confirmó una merced de tierras fechada dos años más tarde, mediante la cual el rey Carlos V otorgó a los caciques indígenas las tierras en las que luego prosperó el pueblo de Querétaro.
1537	Fue concedida, por el rey Felipe III, a Querétaro la categoría de pueblo
1540	Por cédula real, se les otorga el título de caballero, conquistador y fundador de Querétaro a Baltazar del Campo, Juan de Luna, Juan Ramírez y Miguel de la Paz.
1550	Se establece el camino real entre México y Zacatecas que incluye a Querétaro en la ruta.
1606	Es declarado villa el poblado de Querétaro.
1654	El 13 de febrero, por real cédula, Felipe IV otorga a la villa de Querétaro los títulos de muy noble y leal ciudad de Santiago de Querétaro, así como el escudo de armas. El escudo fue otorgado a la "Muy Noble y Leal Ciudad de Santiago de Querétaro" por auto del 29 de octubre de 1655.
1671	La ciudad de Querétaro es declarada tercera ciudad del reino.
1704	Comienza una gran sublevación pame en Sierra Gorda, que es aplacada hasta 1735.
1733	El 6 de julio, fue ratificada, aprobada y confirmada por Felipe V, el título de muy noble y muy leal ciudad de Santiago de Querétaro.
1787	Conforme a las reformas borbónicas, el actual territorio del estado queda bajo la

	jurisdicción de la Intendencia de México.
1794	La Real Audiencia de México dispone que Querétaro tenga un corregidor, cargo similar al de intendente.
1796	La ciudad de Santiago de Querétaro es dividida en cuarteles, nombrándose alcalde para cada uno y dando reglas para su gobierno.
1810	En agosto, José Mariano Galván denuncia, ante la Audiencia de México, la existencia de una conspiración criolla en Querétaro, de la que formaban parte el corregidor Miguel Domínguez, Ignacio Allende, Ignacio Aldama, Miguel Hidalgo, Mariano Matamoros y otros. En noviembre, luego de la derrota de los insurgentes en Aculco, Félix María Calleja, comandante del Ejército Colonial, ocupa San Juan del Río y lanza una proclama en la que ofrece el indulto a los sublevados.
MEXICO INDEPENDIENTE	
1821	El 28 de junio, Querétaro pasa a poder de los independentistas dando fin a la dominación española en el territorio queretano. En noviembre, al expedirse la convocatoria del primer Congreso Constituyente, Querétaro es considerado provincia, con lo que de hecho se le separa de la intendencia de México.
1824	Querétaro es incluido como estado libre y soberano en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, gracias a la brillante defensa que su representante, el doctor Félix Osoreo hace, ante el Congreso Constituyente.
1825	El 12 de agosto se promulga la primera Constitución Política del estado y se nombra primer gobernador constitucional a José María Díez Marina.
1847	El presidente provisional Pedro María Anaya deja el mando de la república en manos de Manuel de la Peña y Peña, trasladándose a la ciudad de Querétaro los supremos poderes de la nación.
1848	El 30 de mayo se firma en Querétaro el tratado de paz entre México y la Unión Americana, denominado "Guadalupe-Hidalgo", donde México pierde el 50% de su

	territorio.
1867	El 15 de mayo cae en manos de los republicanos la plaza de Querétaro, la cual es defendida por el ejército imperialista al mando de Maximiliano, quien se rinde y entrega su espada al general Mariano Escobedo. Posteriormente, Maximiliano, Miguel Miramón y Tomás Mejía son juzgados y sentenciados a muerte por el Consejo de Guerra. Son ejecutados días después en el cerro de las Campanas. El 25 de julio se le confiere el nombre de Querétaro de Arteaga (actualmente Querétaro).
1882	Se inicia la Primera Exposición Industrial Queretana y llega el ferrocarril a la entidad.
1916	El 2 de febrero, la ciudad de Querétaro es declarada capital provisional de la república (por segunda ocasión) y asiento del Poder Ejecutivo de la Unión y de las Secretarías de Estado, por decreto de Venustiano Carranza, en su carácter de primer jefe del Ejército Constitucionalista. El 1 de diciembre se instala en la ciudad de Querétaro el Congreso Constituyente en el Teatro Iturbide (hoy Teatro de la República).
1917	El 5 de febrero, al concluir los debates del Congreso Constituyente, se promulga en la ciudad de Querétaro la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Fuente: Municipio de Querétaro. Cronología de Hechos.

Este trabajo de investigación solo hace énfasis en los aspectos jurídicos que se consideran adecuados y de mayor importancia para el objetivo de este estudio, sin embargo, en el ámbito municipal existen otros elementos reglamentarios, los cuales se relacionan a continuación:

1. Código municipal, apartado octavo del centro histórico, barrios tradicionales y zonas de conservación del municipio, Título Único de la emisión de declaratorias de monumentos y zonas de conservación.

2. Reglamento de turismo para el municipio de Querétaro.
3. Reglamento para la colocación de mobiliario particular en la vía pública, anuncios y toldos para la zona de monumentos históricos de Santiago de Querétaro.

2.4.1. Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015

Durante la presente administración del municipio de Querétaro se ha planteado recopilar e implementar todos los elementos de planeación estratégica y de gestión gubernamental, analizando, articulando y cohesionando tanto los objetivos, como los medios disponibles para propiciar el desarrollo del municipio. Por medio del Plan Municipal de Desarrollo [PMD] se pretende llegar a los objetivos, además de establecer las condiciones necesarias para el desarrollo personal y social de la ciudadanía, con un gobierno que garantice los servicios y la seguridad pública; impulsando el desarrollo económico sustentable que genere la infraestructura para promover el desarrollo humano integral, mediante un ejercicio honesto, eficiente, transparente y profesional, que facilite y privilegie la participación ciudadana en el diseño y ejecución de políticas públicas (PMD, 2012).

El plan está diseñado para involucrar de manera equitativa y directa a la ciudadanía y al gobierno en las diferentes tareas a realizar durante los tres años de gobierno (2012-2015), buscando la participación activa de ambas partes para llevar por buen camino el desarrollo de las mejoras económicas, sociales, políticas y culturales existentes en el municipio. La parte más

sensible que se atenderá con cuidado será la del centro histórico, ya que es ahí donde se encuentra la Zona de Monumentos Históricos de Querétaro (ZMHQ); por lo tanto, para seguir conservando ese espacio en óptimas condiciones, el gobierno municipal ha optado por un desarrollo urbano compuesto por aspectos económicos y sociales, que deben tener como objetivos el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la organización de las ciudades bajo criterios normativos técnicos, sociales y económicos que permitan un crecimiento equilibrado. De este modo, elementos como la planeación urbana, la infraestructura, las vialidades, la vivienda, el transporte y las telecomunicaciones son componentes interrelacionados que deben dirigirse hacia el desarrollo del municipio.

La regulación de los asentamientos humanos y de la propiedad privada son, en primer término, los aspectos más importantes por resolver dentro de este plan, así como establecer normas aplicables para el ordenamiento y regulación del uso de suelo e implementar adecuadamente estrategias y programas que orienten el crecimiento urbano. Además, el plan regula, previene y corrige los usos del suelo y los desequilibrios urbanos, así como la disposición de la infraestructura necesaria para dotar a la ciudadanía de servicios públicos eficientes y suficientes para mantener la pulcritud, iluminación y seguridad del entorno natural y cultural; ayudando al cuidado de parques, jardines, plazas, plazuelas, iglesias, templos, capillas y mercados públicos que comprende la ciudad, a eliminar la existencia del grafiti en las paredes o muros, evitar la presencia de indigentes, mantener un

control de los animales callejeros, y demás elementos que afectan la imagen de estos lugares; actualizar los señalamientos de tránsito para mejorar la circulación vehicular en las zonas de conflicto, se llevan a cabo labores de reparación de baches y la rehabilitación de las avenidas más importantes; del mismo modo, estos lugares de interés público también cuentan con un programa de protección civil implementado por las autoridades de dicha dependencia, para el caso de algún siniestro.

Gran parte de las actividades anteriores están directamente relacionadas con la participación activa y constante de la ciudadanía y la sociedad en general, con el fin de mantener íntegramente la majestuosidad del centro histórico y promover el turismo principalmente, pero más allá de ello, conservar el patrimonio cultural que poseen, (PMD, 2012).

La seguridad y la pulcritud son dos aspectos que el municipio ha tratado de mantener en los diferentes espacios donde se encuentra el patrimonio cultural de la humanidad en el centro histórico, la limpieza y el aseo urbano son prioridad, lo que consolida a la ciudad de Querétaro como una de las más limpias en México. Asimismo, la seguridad va en aumento, debido a los constantes rondines y la presencia de las fuerzas policiacas locales para prevenir y suprimir delitos; proveen seguridad al equipamiento urbano: edificios de gobierno y construcciones relacionadas con el patrimonio cultural. Aunado a esto se aprobó el acuerdo para el programa de regularización de los Asentamientos Humanos, con la finalidad de que los poseedores y sus familias tengan certeza y seguridad jurídica del lote que

poseen; conjuntamente, se otorgó una nueva ubicación al comercio en vía pública y a los tianguis, a manera de que las calles del centro histórico estén libres para la circulación de los residentes y visitantes; al mismo tiempo, se le dio un sentido de más acomodo al comercio establecido, de acuerdo con la estética del entorno.

La planeación municipal es el objetivo que impera para la conservación y preservación de la Zona de Monumentos Históricos, es por ello que se aplicó un reordenamiento de la imagen urbana por medio del cual se impulsa el ordenamiento y mejoramiento del mobiliario particular en la vía pública, a través de la colocación de sombrillas en los establecimientos del Jardín Corregidora y de la Plaza de Armas. Para resguardar la imagen urbana de la contaminación visual en dicha zona, se implantó un operativo a fin de notificar, clausurar y retirar aquellos anuncios y/o propaganda que los propietarios de comercios colocan para la publicidad de sus giros comerciales; además, se clausuraron anuncios de tipo auto soportado en diversos puntos de la ciudad, debido a que no contaban con la licencia para su colocación, (PMD, 2012).

Al asumir el gobierno y los ciudadanos queretanos el compromiso de que el centro histórico sea parte del patrimonio mundial, se mejoraron las condiciones de habitabilidad y calidad de vida de sus residentes. Como ciudad mexicana reconocida por la UNESCO como patrimonio mundial, el municipio de Querétaro funge como responsable y participa en las asambleas ordinarias de la Asociación Nacional de Ciudades Mexicanas

Patrimonio Mundial, en las cuales se asegura la liberación de recursos etiquetados en el Presupuesto de Egresos Federales para dicho tipo de ciudades. El presupuesto global que se obtiene se ejerce directamente sobre la ciudad como patrimonio, ayudando a mejorar la zona de sitios y monumentos, garantizando el disfrute de la arquitectura colonial del centro histórico y manteniendo a Querétaro como uno de los destinos más atractivos del país. De acuerdo con lo estipulado respecto al presupuesto otorgado por el gobierno federal, se realizaron obras en el cableado subterráneo, con la finalidad de dar seguimiento a los trabajos para el mejoramiento de los inmuebles en el centro histórico, así como la rehabilitación de fachadas en el primer cuadro de la ciudad, con la restauración de aplanados, pintura con el color que vaya de acuerdo a la época de construcción del inmueble, mejoramiento de herrerías y carpintería y mantenimiento de cantera, acciones que realzan la belleza de sus inmuebles.

De la misma manera, se impulsa el concepto de accesibilidad universal, que consiste en hacer uso adecuado de la vía pública convirtiendo las banquetas en andadores, a fin de facilitar la movilidad de las personas dando prioridad a las que cuenten con capacidades diferentes; así, por medio de estos corredores peatonales se favorecerá el uso de medios alternativos de transporte, incidiendo en la disminución del tránsito vehicular y de la contaminación ambiental; se tiene planeado ampliar y modernizar los

estacionamientos ya existentes. Con estas medidas se contribuye al mejoramiento de la calidad de vida y al óptimo disfrute del centro histórico.

Para seguir preservando la herencia cultural, se propiciará el quehacer de intelectuales y artistas que contribuyan al enriquecimiento de la cultura contemporánea, alentando en todas las formas posibles la actividad cultural; a fin de hacerla más profunda y creativa; la ciudad, como poseedora de uno de los patrimonios más vastos y diversos, debe de alentar una cultura viva en la que esa riqueza se refleje, se perpetúe y se amplíe todos los días, como fuente de identidad, de cohesión social, de expresión y de diálogo y debe aprovechar ese potencial como recurso para el desarrollo.

Para apoyar las medidas gubernamentales descritas en el PMD, también se crearon planes parciales de desarrollo urbano, de acuerdo con el número de delegaciones existentes, y uno en calidad de exclusivo para la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Santiago de Querétaro. Todos los planes parciales son un instrumento indispensable para orientar el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial que tienden a mejorar la capacidad productiva y ambiental en el contexto urbano del municipio.

En 2004-2005 se elaboró la primera versión del Plan de Manejo del Centro Histórico, el cual no obtuvo aprobación ni vigencia jurídica.

En 2007 se elaboraron los planes parciales delegacionales, los cuales se aprobaron en este mismo año y el 22 de abril de 2008, obtuvieron plena vigencia jurídica. Estos planes técnicamente son buenos, pero no cuentan con una estrategia con visión de ciudad sustentable y en beneficio de una

zona metropolitana, ni estrategias para la movilidad integral y no se han vuelto a actualizar en los últimos 6 años.

En 2007 se suscribió un convenio con la Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda, donde el área de donación se elevó del 10.0% al 12.0% (el 3.0% es para equipamiento y el 9.0% para área verde).

Uno de los mayores señalamientos que se tiene en este plan parcial es en materia de ordenamiento territorial; por ello urge emprender las acciones que conduzcan a la implementación de un programa integral, con visión metropolitana y de largo plazo, así como efectuar acciones de planeación urbana, metropolitana y regional; establecer y respetar las políticas para el crecimiento urbano, (PMD, 2012).

2.4.2. Plan Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Centro Histórico (PPDUCH)

Este plan, publicado el 1° de abril de 2008 en Periódico Oficial “La Sombra de Arteaga”, fue inscrito en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio con fecha 22 de abril de 2008 por Gobierno del Estado de Querétaro y Municipio de Querétaro, está concebido desde las perspectivas que tienen los gobiernos estatal y municipal, los cuales, trabajando en conjunto, han logrado su realización; tiene por objetivo dar respuesta a la necesidad de establecer los planteamientos técnicos y jurídicos para organizar y prever el crecimiento del territorio delegacional, permitiendo su integración al entorno y resolviendo y mitigando los efectos negativos del crecimiento urbano

desordenado, el cual se manifiesta en la carencia o insuficiencia de la infraestructura instalada. Ambos niveles de gobierno tienen como tarea, revertir el crecimiento horizontal de la ciudad, reorientando las zonas urbanas y rurales y estableciendo medidas para optimizar el uso del suelo, además de definir estrategias para controlar y evitar el crecimiento desarticulado e irregular, evitando con ello las derramas innecesarias de infraestructura y recursos públicos y suprimiendo cualquier repercusión en el medio ambiente. Por lo tanto, el PPDUCH es utilizado como un instrumento indispensable para orientar el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial, reflejando la expresión de la voluntad de la ciudadanía para la aplicación transparente de los recursos públicos disponibles, dentro de un marco de acción que se encuentra coordinado por las distintas instancias a quienes corresponde operarlo y con la participación de todos los agentes interesados en mejorar la capacidad productiva y ambiental de la delegación en el contexto urbano del Municipio de Querétaro.

La Delegación Municipal Centro Histórico se localiza en el centro sur del área urbana y colinda con varias delegaciones; al norte con Epigmenio González y al sur con Josefa Vergara y González; al oeste con Cayetano Rubio y al este con Félix Osos Sotomayor y Felipe Carrillo Puerto. Sus límites se establecieron en la Gaceta Municipal del 15 de diciembre de 1994 son el Boulevard Bernardo Quintana, Avenida 5 de Febrero y la Carretera Federal No. 57; forma un polígono de tres lados, con una superficie de 19.44 km² que representan el 2.65% de la superficie total del municipio.

En 2007, la superficie urbana en la delegación fue considerada del 100 por ciento, ya que existen pocos o nulos espacios que no se han desarrollado adecuadamente para ser propiamente urbanos. Así como se lograron y se reconocieron los aciertos estructurales urbanos, se presenta insuficiencia en cuanto a la red vial interna y con otras delegaciones, además de la falta de control de escurrimientos pluviales y el deterioro en el medio ambiente debido a la insuficiencia de áreas verdes. En materia de administración urbana, se tiene que, debido a la conservación del centro histórico como Patrimonio Cultural de la Humanidad, el uso de los edificios es limitado en dicha zona y dificulta la utilización en relación con el comercio y los servicios, careciendo de áreas de estacionamiento, lo que ha rebasado la capacidad de respuesta de la administración municipal; en consecuencia, el estado y principalmente el municipio de Querétaro buscan, de alguna manera mejorar la estructura vial y aprovechar adecuadamente los inmuebles del primer cuadro de la ciudad, convirtiendo a esta área en el principal cuadro para la cultura y recreación de la población residente y visitante.

Con este plan se busca perfeccionar la imagen urbana de la delegación, armonizando las diferentes áreas que gocen de diferentes niveles socioeconómicos, con la finalidad de alcanzar una imagen homogénea que concuerde con el centro histórico, elevando la calidad visual del entorno urbano y poniendo un énfasis especial en el retiro y control de anuncios y espectaculares de cualquier tipo que dañen el entorno del paisaje. Es por ello, que el municipio ha establecido objetivos generales y particulares que

sirven como base para lograr el buen funcionamiento de la delegación; los objetivos generales son los referidos al mantenimiento, conservación, uso y adecuación de los edificios del centro histórico, facilitando el uso intensivo de los inmuebles allí ubicados y manteniendo el equipamiento regional y metropolitano en condiciones óptimas, así como a determinar y administrar el uso del suelo de la delegación y disponer de un programa de acciones que permitan la ocupación adecuada del territorio. (Gobierno Municipal de Querétaro, 2007).

Los objetivos particulares dentro del desarrollo urbano están divididos en tres partes, que a continuación se describen:

- 1- Desarrollo Urbano en el Medio Ambiente, es el dedicado a reforestar las áreas libres públicas y mantenerlas en buenas condiciones una vez que sean consideradas como áreas verdes, además de eliminar las fuentes de contaminación directa hacia los escurrimientos, arroyos y drenes en el área normativa del plan.
- 2- Desarrollo urbano en la Actividad Económica, este rubro enfatizará en el fortalecimiento del uso del suelo en usos rentables, también en la dotación del equipamiento necesario para el desarrollo de las actividades económicas y en la construcción de infraestructura que cubra las necesidades para el desarrollo adecuado de la delegación.
- 3- Desarrollo Urbano en el Entorno Social, estará al tanto de la inclusión de la sociedad en las diferentes actividades que promueva el gobierno, favorecerá la organización de colonias por medio de comités comunitarios

para la ejecución de acciones concretas con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población, a través de programas de adecuación y de mejoramiento de la infraestructura y servicios urbanos, con la participación de la población en las obras y acciones que llevan a cabo las dependencias oficiales.

Para que surtan efecto los objetivos generales y particulares en la Delegación Centro Histórico, se les somete a varias políticas de desarrollo urbano en el territorio, por consiguiente, habrá conservación puntual y zonal, realizando acciones de dicha índole en los inmuebles catalogados por el INAH como patrimonio histórico y ubicados en el primer cuadro de la ciudad, así como la conservación del Río Querétaro en su paso por la delegación; además, se aplica un programa general de reforestación de áreas urbanas de las colonias que se encuentran dentro del área normativa del plan y se apoya al crecimiento urbano mediante la ocupación de los vacíos urbanos. Se pretende concluir en un inmejorable y benéfico crecimiento para la sociedad, es por ello que el gobierno municipal maneja diferentes estrategias que permitan la consolidación del plan.

La estructura urbana propuesta para la delegación es un módulo reticular ortogonal, en que se fortalece al centro urbano actual como centro de la ciudad, mientras que la estrategia urbana en función del ordenamiento ecológico consiste en preservar las áreas verdes de la delegación, se intenta liberar las vialidades del centro histórico por medio de la eliminación del estacionamiento en vía pública, favoreciendo la utilización de algunos

corazones de manzana⁴ como estacionamientos, propiciando el libre tránsito de los peatones. Se planea apuntalarlo como principal captador de las diversas actividades culturales y recreativas, conjuntamente con la aplicación de un programa de transporte urbano que ordene este servicio dentro de la delegación y por supuesto, con la ocupación de los inmuebles localizados en el casco histórico, para usos más rentables que permitan su adecuado aprovechamiento.

El Gobierno Municipal de Querétaro busca, por medio del Plan Parcial de Desarrollo urbano de la Delegación Centro Histórico, cubrir las necesidades existentes en la misma, capacitando al personal para cumplir con los objetivos mencionados, están orientados principalmente hacia el mejoramiento del territorio en todos los aspectos.

2.4.3. Plan Parcial de Desarrollo Urbano para la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Querétaro (PPDUZM y BTCSQ)

El gobierno municipal, como parte de los órganos inmediatos encargados de la salvaguarda del Patrimonio Cultural de la Humanidad, realizó un plan más específico, en el cual reúne toda la información básica y principal que sirve como sostén para un mayor conocimiento de la zona de estudio. El

⁴ Se trata de un estacionamiento situado ya sea en subterráneo inmediato a la superficie asfáltica o en los lotes baldíos que podrían tener o no una fachada de rescate patrimonial, utilizando únicamente la parte interna; estos últimos por lo regular, se encuentran al centro de la cuadra y ambos tipos ayudan a descongestionar las zonas de alto tránsito vehicular y a permitir el libre acceso y movimiento de las personas.

denominado Plan Parcial de Desarrollo Urbano para la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Querétaro [PPDUZM y BTCSQ, 2008], es el instrumento de apoyo fundamental ante la problemática y descrita en el PPDUCH, el gobierno municipal y sus dependencias podrán ser más incisivas y directas en las acciones para la salvaguarda de dicho patrimonio. Debido a que el centro histórico contiene una enorme carga de información, este instrumento hará valer su condición como parte de la Lista de Patrimonio Cultural de la UNESCO, al establecer el orden en las diferentes actividades económicas que contribuyen a mantener una buena calidad de vida en el municipio de Querétaro y, sobre todo, en su centro urbano como contenedor de las principales actividades comerciales, culturales y de recreación tanto para el residente como para el visitante. El objetivo primordial del presente plan es definir los usos de suelo, las políticas y las estrategias para garantizar la preservación de la estructura urbana que sustenta al patrimonio cultural edificado para la conservación de la Zona de Monumentos Históricos como un ente vivo, habitado e inscrito en la historia, manteniendo su identidad y tradición cultural, en atención a sus funciones de centro activo de la Zona Metropolitana de Querétaro, por ser la sección más característica por el valioso patrimonio cultural, arquitectónico y urbanístico que conserva, así como las diferentes actividades de valor comunitario que se llevan a cabo en él, tales como las cívicas, socioculturales y económicas; asimismo, es la sede del gobierno estatal y municipal, cumpliendo el papel social de ser testimonio material de la memoria histórica colectiva y de la

identidad local-regional. Por obvias razones, el área de actuación del plan es bastante específica, limitándose simplemente a una superficie más pequeña y concreta dentro de la Delegación Centro Histórico.

Este plan se desarrolla y aplica dentro de un espacio urbano plenamente consolidado que cuenta con una extensión de 931 ha.; se encuentra delimitado por diferentes vialidades que hacen del centro histórico la zona más importante de la delegación; colinda principalmente con la Avenida Vicente Villasana González y Porvenir al norte, al sur con la Av. Constituyentes, Gonzalo Río Arronte, Luis Pasteur y Corregidora; al oeste con la Av. Ferrocarril, Miguel de Cervantes de Saavedra y Tecnológico, y al este con el Blvd. Bernardo Quintana, la Av. De los Arcos, 20 de Noviembre y Monasterio. Se mencionan las vialidades más significativas, debido a que existen callejones, callejuelas y pasillos de menor importancia. Asimismo, el plan contiene divisiones aún más específicas y estrictas que son parte del mismo desarrollo óptimo de la aplicación; se refiere a otras cuatro divisiones que permitirán tener un aumento en el control del área de acción, puntualmente, el proveer una máxima protección a los monumentos históricos de la ciudad; son las siguientes:

Perímetro A. Tiene una superficie de 260.76 ha., dentro de ella se encuentra el núcleo formativo de la ciudad, su origen se remonta al siglo XVI y es la zona de mayor significación e identidad cultural para la ciudad y para el propio estado. La razón de ser de la ciudad se debe a la evolución de esta parte, desde el pueblo de indígenas con posible origen en un asentamiento

prehispánico del siglo XIV, posteriormente elevada al rango de villa en el siglo XVIII y más tarde a la categoría de ciudad; siendo ahora el centro urbano de la zona Metropolitana de Querétaro.

Perímetro B: Cubre una extensión de 133.43 ha., se ha desarrolla durante los últimos cincuenta años, a partir de la ocupación de terrenos originalmente de uso agrícola. Con cambio de uso de suelo se modifica el concepto del entorno y se cambia la percepción de los hitos coloniales del caso histórico, así como la interrelación funcional con la Zona de Barrios Tradicionales creándose nuevos nodos de actividades socioculturales.

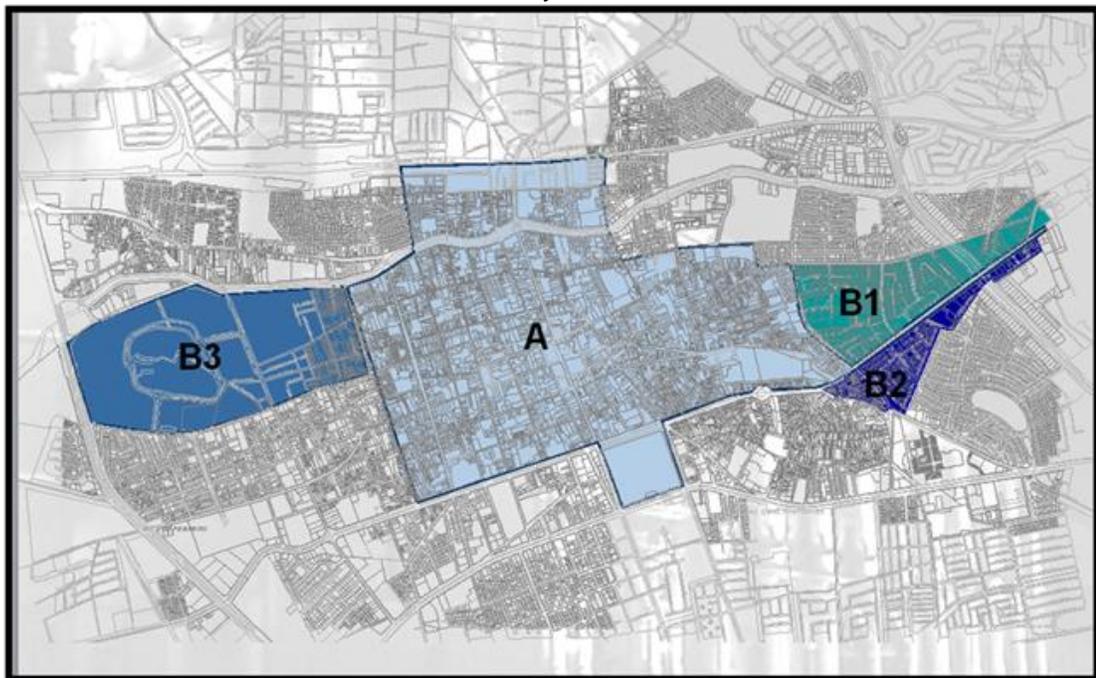
Zona de Barrios Tradicionales. Es una superficie de 184.03 ha., que rodea a la Zona de Monumentos Históricos de Querétaro (ZMHQ) y está muy ligada a la evolución de la ciudad, con el asentamiento de varios barrios de origen indígena que, en sí mismos, conforman zonas culturalmente homogéneas, diferenciadas, con sus propios hitos a partir de los inmuebles religiosos vinculados al origen de sus barrios. Esta zona registra un proceso de deterioro sistemático de su fisonomía urbana, ante la modificación de las viviendas, por reparaciones y ampliaciones con sistemas constructivos y materiales “modernos” que modifican las características homogéneas y de integración que se daban con los sistemas constructivos tradicionales, derivando en una fuerte alteración de su sistema de organización espacial formal.

Zona de Transición. Posee una extensión de 352.86 ha., es la que limita a la ZMHQ y la Zona de Barrios Tradicionales, de las áreas contemporáneas de

la ciudad. Su imagen presenta un alto grado de deterioro debido a la elevada contaminación visual, así como la existencia de varios inmuebles y predios que son giros comerciales y de almacenamiento con un manejo indiscriminado de letreros, mantas y fachadas publicitarias. Como se puede observar en la Figura No. 2 que a continuación se muestra:

Figura No. 2.

Perímetro de la zona “A” como zona prioritaria de protección y tres zonas secundarias diferentes señaladas como sub-zonas B1, B2 y B3, de la Ciudad de Querétaro.



Fuente: Elaboración propia con datos tomados del Plan Parcial de Desarrollo Urbano para la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Querétaro.

Estas divisiones del Centro Histórico permiten que se le maneje adecuadamente y se resuelvan de modo apropiado y concreto los objetivos estratégicos que se han planteado conjuntamente el gobierno estatal y el municipal. Evidentemente, la mayoría de los objetivos son de carácter urbano

y busca principalmente el mejoramiento de la ciudad; para ello se establece como punto básico la protección y conservación de la Zona de Monumentos Históricos, además de incluir y otorgar un valor quizás menor, pero que les permite ser parte de ello, a los Barrios Tradicionales que no están oficialmente incorporados a la Zona.

Con esta medida se pretende alcanzar un centro histórico confortable, limpio, sano y habitable, implicando desde luego el mejoramiento del medio como lugar de residencia, de trabajo y esparcimiento de la población; que resulte en un alto nivel de vida y del ambiente, mediante la rehabilitación de la imagen urbana, el control de la contaminación y el aseo de la ciudad. Esto forma parte de la conservación integral del casco histórico, adicionando medidas como la participación de la inversión pública y privada, promoviendo el valor y el uso adecuado del patrimonio cultural.

Por la naturaleza y fragilidad de la estructura histórica, se adecuaron restricciones para la implantación de usos intensivos, edificaciones en altura y para las ocupaciones del suelo que pudieran interferir con las pautas de conservación patrimonial. En cambio se promueven acciones de rescate del Patrimonio Cultural Edificado, por medio de la recuperación de inmuebles con valor histórico. Dependiendo de la ubicación y las condiciones en que se encuentren, se les podrá asignar un uso, mismo que, mismo que, comúnmente, estará destinado a instituciones gubernamentales y áreas culturales como museos o galerías de arte.

Resulta notable el hecho de que la finalidad del plan es conservar y preservar el patrimonio, pero aun así, quedan más puntos por desarrollar que, si bien no tienen la misma importancia, si juegan cierto papel en el buen uso de esta zona; se mantiene la posibilidad de definir las políticas para conservar la vivienda y fomentar el uso habitacional en el Perímetro “A”, permitiendo el aumento de la habitabilidad y los beneficios de vivir en la zona y definiendo, por medio de la participación ciudadana, los criterios para recuperar la imagen urbana tradicional.

Se aplican también medidas que modernicen y se adecuen al rescate de la mencionada tradicional imagen urbana, promoviendo un nuevo modelo de movilidad que fomenta el desplazamiento a pie, el uso del transporte público y de la bicicleta; para ello se suprime el paso de vehículos privados, pero sin olvidar las necesidades de circulación y estancia de los residentes y tratando de abarcar todas las prioridades de los habitantes y los visitantes. Para lograr la movilidad, se habilitaron espacios para albergar los estacionamientos destinados para ese fin, evitando así el congestionamiento vial en la zona; con estas acciones se intenta mejorar y consolidar la infraestructura y el equipamiento que permiten elevar la competitividad del centro histórico, y renovar las condiciones del espacio público.

Desde luego que, como parte del Patrimonio Cultural de la Humanidad, el primer cuadro de la ciudad debe de estar invadido por actividades relacionadas con el tema; para lograrlo se diseñaron mecanismos orientados a la participación de la comunidad en el rescate, conservación, apreciación y

promoción de los valores de la cultura local, expresados en la arquitectura, las costumbres, las tradiciones y el paisaje natural y edificado que conforman la imagen de la ciudad; como parte de las acciones, se expulsaron las actividades económicas no deseadas que alteraban la armonía del entorno, transformándolo en atractivo para nuevas actividades acordes; además se implementaron y fortalecieron las actividades culturales consolidando la centralidad de la Zona de Monumentos Históricos de Querétaro.

Como tema de vital importancia señala que se debe potenciar la vocación del área en situación de espacio público recuperado, la imagen urbana y la calidad ambiental mejorada, así como la consolidación de los servicios.

2.4.4. Plan de Manejo y Conservación de la Zona de Monumentos Históricos de Santiago de Querétaro

Con una visión de desarrollo integral y sustentable, el Ayuntamiento de Querétaro suscribió el Plan de Manejo y Conservación de la Zona de Monumentos Históricos de Santiago de Querétaro.

De las once ciudades mexicanas inscritas en la Lista del Patrimonio Mundial, sólo Querétaro y el Distrito Federal cuentan con un instrumento de gestión de su sitio patrimonio, el cual condensa un conjunto de instrumentos normativos, estratégicos y operativos para su preservación, lo que nos coloca a la vanguardia en materia de protección y preservación de las características que hacen de Querétaro Patrimonio Cultural de la Humanidad.

La aprobación y publicación del Plan de Manejo permitirá además mejorar las condiciones de vida de los habitantes del Centro Histórico y sus barrios tradicionales, toda vez que transformará la dinámica social a través de líneas estratégicas que contemplan proyectos específicos sobre movilidad, accesibilidad y habitabilidad.

2.4.5. Instituto Municipal de Planeación IMPLAN

El Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN) tiene los siguientes objetivos:

1. Desarrollar la planeación integral sustentable del territorio municipal;
2. Elaborar planes, programas y demás instrumentos de planeación,
3. Elaborar proyectos de investigación y sistemas de información que den sustento a los mismos; y,
4. Asesorar al Ayuntamiento en el establecimiento de políticas públicas en materia de planeación integral con visión metropolitana de largo plazo.

En seguimiento a lo ordenado por el Reglamento para el IMPLAN en materia de ordenamiento territorial, en el año 2013, se abordaron tres grandes líneas de estudio:

1. Centro Histórico y Ciudad Patrimonio,
2. Planeación Urbana y Desarrollo Sustentable,
3. Participación Ciudadana.

La planeación en la zona de monumentos históricos es un compromiso que se debe cumplir, por lo que se continúa con la gestión de recursos que llegan

al municipio de Querétaro mediante el Programa Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA).

La gestión de recursos inicia en el seno de la Comisión de Cultura de la Cámara de Diputados Federal, en donde se exponen los proyectos y alcances para su ejecución con los recursos que se programan en el Presupuesto de Egresos de la Federación, lo que permite realizar una planeación de la conservación del patrimonio arquitectónico e histórico que por generaciones se ha preservado y se debe seguir conservando para las generaciones futuras.

El Instituto reafirma su compromiso para mantener a la Secretaría Técnica como parte de la Presidencia Municipal de Querétaro, con el objetivo de continuar con la representación de la Ciudad Mexicana Patrimonio Mundial, ante el pleno de la Asamblea General de las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial, logrando la gestión de recursos federales.

Durante 2013 se gestionaron 30 millones de pesos, los cuales se aplicaron en proyectos como la sustitución de luminarias en el Centro Histórico, la restauración de la Capilla de Maximiliano de Habsburgo, el mantenimiento de la explanada Benito Juárez en el Cerro de las Campanas, la remodelación de la Alameda Hidalgo y el rescate de la barda perimetral del ex-convento de La Cruz (parte final del Acueducto de Querétaro).

El 25 y 26 de julio de 2013 se llevó a cabo el Foro Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial, evento realizado en el Museo de la Restauración de la República, donde se dieron cita representantes de las 10 Ciudades

Mexicanas Patrimonio Mundial para escuchar experiencias en materia de turismo cultural, patrimonio mundial, conservación de sitios culturales y participación ciudadana en temas de conservación del patrimonio.

Con la finalidad de fomentar el turismo se realizó la propuesta para el Mercado de Artesanías en la Zona de Monumentos, para así contar con un espacio en la ciudad donde los artesanos locales puedan vender sus productos.

A raíz de los problemas que se han presentado en materia de movilidad, el IMPLAN realizó un estudio para la instalación del Sistema de Bicicleta Pública Urbana en el perímetro de la Zona de Monumentos del Centro Histórico de la ciudad, así como la propuesta de instalación de estacionamientos de bicicletas, con la finalidad de ampliar las alternativas de medios de movilidad en dicha área.

El IMPLAN alberga al Observatorio Urbano Local del Municipio de Querétaro [OUL] así como a la Agencia para el Desarrollo Urbano del Municipio de Querétaro, debido a lo cual en abril de 2014 se reinstalaron los trabajos del Observatorio. A la fecha se han llevado a cabo cuatro sesiones en las que se ha tratado el tema de la actualización de indicadores de la Agencia ONU-Hábitat y además se editó el Manual de Funcionamiento del OUL. De igual forma se crearon cinco comisiones para generar indicadores locales en los temas de Movilidad Urbana, Crecimiento Urbano, Asentamientos Irregulares, Sustentabilidad y Política Metropolitana y Gobernanza, (Anuario Económico Municipal 2014; Capítulo 3.2 Desarrollo urbano y vivienda, Calidad de Vida).

Capítulo 3. Políticas Públicas establecidas por el Municipio de Querétaro para la protección y conservación de zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro.

Es importante saber cómo y porque los gobiernos toman sus decisiones, pero lo que realmente importa tanto política como socialmente es que las acciones que decidan los gobiernos sean apropiadas, factibles, causalmente idóneas para resolver los problemas públicos indeseados y producir los resultados públicos necesarios, exigidos y esperados por la ciudadanía.

En este tercer capítulo, enfocado a estudiar y analizar los trabajos formalizados por municipio de Querétaro, en materia de políticas públicas para la protección del Centro Histórico a partir de la Declaratoria en diciembre de 1996 como “Patrimonio Cultural de la Humanidad”, aspecto que permitirá evaluar lo que ya está hecho en esta materia y la situación que guarda.

Otro aspecto, en este tercer capítulo, ya que se considera de interés para el desarrollo del trabajo, es describir los principios teóricos que configuran y determinan una política pública, por lo que es significativo iniciar el capítulo con una breve semblanza de su historia, ya que el término política pública comenzó a emplearse en México a partir de los años ochenta en el ámbito universitario, pero poco a poco se fue difundiendo en el ámbito de la sociedad civil y de los medios de comunicación, también es necesario

esbozar algunas de las definiciones concebidas por los principales teóricos en esta materia, hacer mención de la participación de la Administración Pública para llevar a cabo la integración e implementación de una política pública, todo este material de estudio con la idea de conocer lo que representa la elaboración de las políticas públicas a fin de poder hacer un comparativo entre lo que señala y determina la presunción académica con el ejercicio gubernamental.

El foco de la disciplina es la decisión del gobierno y su propósito es lograr que las decisiones no sean solo buenos propósitos, nobles intenciones y soberbios proyectos sociales sino que, con base en la información, el análisis, el cálculo, se materialicen en hechos sociales cuyos beneficios disfruten los ciudadanos.

Esta investigación explora cuáles son los elementos que hacen o pueden hacer que las decisiones gubernamentales sean realmente públicas y eficaces, cuáles son las operaciones de análisis, comunicación y gestión que hay que llevar a cabo para evitar que las decisiones sean de dudosa orientación pública, perturbadas por grupos minoritarios que buscan sus beneficios y no el provecho de la sociedad en su conjunto, o sean solo decisiones bien intencionadas pero sin la base informativa y analítica necesaria para que estén en condiciones de que se den las situaciones sociales deseadas.

3.1. Política pública: su contexto histórico y sus definiciones

Según señala Aguilar (2000), cuando un problema es analizado en términos de política pública, se determinan las acciones a seguir, el proceso que se va a realizar para su solución, el mover de los actores, los impactos de la política, las proyecciones después de la política, las implicaciones de la implementación, los costos y beneficios. La política pública es una técnica que engloba a un problema de manera holística donde no solo se crean proyectos para su resolución y se da por cubierta la necesidad pública, muchos análisis y diseños de políticas públicas, rigurosos y fundamentados, terminan por ser proyectos de pizarrón o representaciones espléndidas y correctas de futuros posibles, pero que se desploman o se distorsionan apenas se ponen en movimiento y enfrentan los laberintos de la política, las reglamentaciones, las organizaciones, los procesos administrativos y los presupuestos.

El presente trabajo considera a las políticas públicas como una herramienta que tiene un contexto histórico y definiciones, que trata de dar respuesta a los problemas y a las necesidades existentes en la sociedad, tomando en cuenta que las políticas son más gubernamentales que públicas en relación con la participación de la ciudadanía en ellas.

3.1.1. Contexto Histórico

Muchas ramas de las ciencias sociales relacionadas con el quehacer gubernamental tienen varios siglos de haberse gestado. La ciencia política, cuyo objeto de estudio es el acceso y el mantenimiento en el poder, tiene sus orígenes en el pensamiento griego.

Por su parte, el estudio de la Administración Pública tiene sus orígenes a principios del siglo XIX, en Francia, (Sánchez, 2001). Para Omar Guerrero, (1995), el objeto de estudio de esta disciplina es el poder ejecutivo, ya que considera que es el responsable de hacer tangible la acción del estado en la sociedad civil, a través de la actuación del gobierno. Las políticas públicas son materia tanto de la ciencia política como de la administración pública.

Mientras la ciencia política se ha enfocado en las relaciones de poder y la administración pública en la acción gubernamental, las políticas públicas nacieron para estudiar la toma de decisiones en el ámbito de lo público.

En palabras de Aguilar (1992), las políticas públicas son la primera disciplina que se planteó la capacidad de los gobiernos y su objetivo es incrementar su capacidad de decisión.

Comprender el origen, el surgimiento y los elementos básicos de la evolución de las políticas públicas es un factor crucial para poder obtener una visión de conjunto actual sobre el rol que juegan hoy en día en la Administración Pública.

“En este siglo, el movimiento de las ciencias políticas surgió como reacción a los estudios sociales y jurídicos de los años veinte y treinta, Charles E. Merriam, jefe del Departamento de Ciencia política de la Universidad de Chicago fue el símbolo principal de los intereses pragmáticos que eran característicos de esos primeros días”, (Aguilar, 1992, Cap. 5).

En su surgimiento en los Estados Unidos la llamada escuela de “Ciencias Políticas” (*policy sciences*, en inglés) buscó encontrar de manera específica los problemas de la comunidad para posteriormente, analizar las tendencias preexistentes y finalmente definir las acciones alternativas para dar una respuesta que permitiera alcanzar las metas definidas.

No obstante, fue el profesor Harold D. Lasswell, quien estructuró un programa para realizar una política pública, es decir, en el pensamiento lasswelliano, se encuentra una metodología incipiente para la formulación de una línea de acción gubernamental. A través de su “clarificación de metas”, dota al ejercicio intelectual de formular una respuesta a un determinado problema social un método de dos alcances que cumplía tanto con los rigurosos criterios académicos como con las exigencias políticas.

La ciencia de políticas o políticas públicas (según la traducción del inglés) fue un programa formulado en 1951 por Harold D. Lasswell⁵ y pretendió ser una

⁵ Weimer (1999), muestra la evolución de las políticas públicas como disciplina. Presenta a cuatro autores clave en la construcción del enfoque de esta disciplina: Harold Lasswell (1902-1978), considerado el padre de las políticas públicas, seguido por Herbert Simón (1916-2001), Charles E. Lindblom (1917-) y Yehezkel Dror (1928-).

respuesta a la fragmentación de las ciencias sociales y a la necesidad de mayor conocimiento por parte del gobierno en sus decisiones públicas.

La intensa especialización científica e indiferencia entre las ciencias ocurría precisamente en el momento en que la política demandaba mayor conocimiento para poder afrontar con responsabilidad y eficacia problemas complejos en un escenario mundial conflictivo. Frente a la crisis de seguridad nacional de los años 50's, el pueblo norteamericano buscó utilizar los recursos de la manera más eficiente, para ello empezaron investigaciones en las dependencias oficiales e instituciones privadas para determinar cuáles serían los métodos que permitieran recolectar e interpretar datos relevantes para las políticas. La urgencia de la defensa nacional realzó la importancia de encontrar una solución a esta necesidad. Sin embargo, ese interés no era algo nuevo se había buscado años atrás, lo primordial era saber cómo crear una integración completa de los objetivos y métodos de la acción pública y privada para construir políticas orientadas a atender conflictos básicos de la sociedad; se recurrió entonces al enfoque de políticas orientándose hacia los problemas fundamentales y no a buscar los tópicos del momento. Los problemas complejos de la sociedad exigían tener una disciplina que permitiera construir decisiones correctas; así como instrumentarlas, a fin de utilizar los recursos disponibles de la mejor manera, Aguilar (1995b, p. 39).

El nivel de excelencia técnica de la ciencia social norteamericana surgió entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial; diferentes áreas del

conocimiento evolucionaron, la economía hizo grandes contribuciones al reorientar la planta productiva al servicio de la guerra, la sociología estudió las actitudes prevalecientes del personal militar utilizando y desarrollando procedimientos cuantitativos elaborados en el periodo de entreguerras. Se empezó a tener un Interés creciente por las políticas, ya que se veía la necesidad de que los científicos sociales asesoraran a quienes elaboran las políticas, dando por asentado que lo importante era que todos los recursos de la ciencia social se encauzaran hacia los conflictos básicos.

El énfasis se pone en los problemas fundamentales del hombre en la sociedad, era apremiante buscar una solución para hacer funcionar a las instituciones económicas y sociales; afianzar las relaciones interpersonales entre los miembros de la sociedad para el buen desarrollo de la personalidad del individuo y reconstruir la cultura mediante el estudio y la reforma constante. Así fue como diversas disciplinas se dieron a la tarea de desarrollar el estudio científico de las políticas, se consideró que los científicos sociales no son los únicos que pueden contribuir al desarrollo de las ciencias de las políticas, era necesario un conjunto de técnicas que permitieran la cooperación de un equipo interdisciplinario. La ciencia de las políticas fue un primer acercamiento de lo que hoy conocemos como políticas públicas, como el conjunto de disciplinas que explican los procesos de elaboración e implementación de las políticas; así como interpretar los problemas de políticas de un momento dado.

Después el estudio de las políticas avanzó hacia la búsqueda de variables que llevaran a integrar una visión del asunto tratado, para tener siempre un enfoque holístico de los problemas estudiados. Asimismo, se interesaban en los asuntos públicos donde no sólo buscaban analizarlos, sino llevar a la práctica sus investigaciones de acuerdo a sus metas y a las metas de la comunidad; no quedándose con una sola opción sino mediante la búsqueda de acciones alternativas para alcanzar los propósitos deseados.

3.1.2. Las Políticas Públicas en México

El estudio de las políticas públicas en México empieza en el área académica cuando los investigadores buscan dar una explicación al actuar del gobierno⁶, ya que la crisis en el sistema político mexicano muestra claramente la *insuficiencia* del gobierno para responder a las demandas de la sociedad.

El gobierno mismo bajo presión de la sociedad en los últimos años procedió a corregir y moderar su exceso de gasto, regulación y control político. Se buscó el redimensionamiento del estado y la democratización en base al antiguo régimen donde el ámbito estatal y el aparato gubernamental crecían a la par del autoritarismo, la insurgencia social reclamaba controles democráticos y asignación eficiente de recursos públicos. La magnitud de la crisis hizo notar que el problema no redundaba en un mal cálculo del

⁶ Señala el Sr. Aguilar, (1995b, p. 39), que en los años ochenta la experiencia política se ve marcada por la amplia intervención del Estado y por la desilusión de su desenlace: un gobierno fiscalmente deficitario, administrativamente exhausto y políticamente anquilosado.

gobierno más bien la raíz estaba en el sistema político administrativo que no tenía contrapesos reales, actuaba como si los recursos fueran ilimitados; era preciso entender que los recursos políticos y económicos requieren cuidado público. La crisis ayudó a comprender que la escasez y los costos son componentes indispensables a considerar en toda política, lo cual exige utilizar el arte de la elección racional en la política y en las políticas⁷.

El trabajo intelectual y político de la década de los ochenta ha sido saber por qué el gobierno siguió cayendo en sus errores, para saber cómo el gobierno podría ser eficaz en sus tareas y más para inquirir si el gobierno posee la capacidad de ofrecer soluciones de qué tipo y a cuáles problemas, (Aguilar, 1995b, p. 15).

En ese sentido, el análisis, estudio y diseño de políticas pretende contribuir a 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.

En México, no creció sólo el gobierno, su organización, aparato, personal, recursos, propiedades y programa, también creció el Estado en el ámbito de los poderes, las atribuciones, y las normas generales que estrecharon la acción de los ciudadanos en cuanto a las libertades políticas y económicas.

⁷ Comenta el Sr. Aguilar, (1995b, p. 17), del arte de la elección pública en las políticas, ya que es preciso saber elegir entre proyectos de gobierno rivales, saber elegir bajo restricciones, y considerar cuál es la mejor opción para desarrollar los fines públicos.

Es por ello, que el gobierno se dio a la tarea de reestructura tanto su planta laboral como sus organizaciones, algunas dejaron de existir.

Sin embargo, se comprendió que más allá del redimensionamiento estaban las políticas a construir en base a los costos y la efectividad, para hacer frente en circunstancias de escasez a los problemas públicos con responsabilidad y autoridad política.

En una perspectiva tradicional estatista las políticas públicas han sido entendidas como acciones inducidas fuertemente por el Estado; quien es el actor dominante en la escena de los agentes participantes. Las políticas son más gubernamentales que públicas en relación con la participación de la ciudadanía en ellas, es decir, que las políticas fueron percibidas, definidas, diseñadas, ejecutadas y evaluadas casi exclusivamente desde el gobierno.

Las diferencias y patrones culturales en las formas de relación, motivación y asociación entre individuos, grupos y organizaciones constituyen los referentes culturales e históricos del espacio social en cuestión que permiten tener un marco de análisis de la política y determinar las hipótesis de la misma para generar las medidas de acción a tomar.

Por tanto, el modelo que se tiene de políticas públicas debe ser reconstruido de acuerdo a las características propias del país; dotarlo de un mayor poder explicativo y una profundidad descriptiva y prospectiva.

Un primer elemento que hace difícil transferir el modelo original estadounidense de estudio de las políticas públicas es que contiene una razón propia de las tradiciones culturales y políticas en las que surge dicho

modelo. El modelo original de la hechura de políticas supone un contexto de democracia estable.

En un contexto democrático como el francés el estudio de las políticas públicas significa el estudio de la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad. Allí la sociedad está satisfecha al elegir a sus representantes considerando que ellos van a cumplir con las propuestas establecidas. Donde el gobierno investido de autoridad, que si bien puede trabajar con sensibilidad social finalmente es poseedor de la lógica de lo público; lo público no como intersección sino como parte del Estado⁸.

Todavía más el uso y la aplicación de conceptos y categorías del estudio de las políticas públicas cuando nos movemos a realidades nacionales en las que además de diferentes tradiciones políticas y culturales, nos encontramos con regímenes en transición democrática que emanan de tradiciones autoritarias, como sería el caso de México, donde existe una débil tradición participativa, centralismo, clientelismo como acción colectiva.

En este tipo de realidades es frecuente que el análisis de políticas públicas se limite solo a estudiar la política gubernamental. Donde los agentes externos son seleccionados por el Estado trabajando con esquemas de intermediación y subordinación. Es difícilmente pensable la acción pública sin

⁸ Es preciso aclarar que el carácter público del Estado deviene de la sociedad. Según León y Ramírez, (1999), la voluntad ciudadana es la que le otorga el verdadero carácter público al Estado, ya que la sociedad es la esencialmente pública.

la participación, conducción, y regulación del aparato estatal tratándose de un régimen en transición democrática⁹.

Las políticas públicas dentro del municipio de Querétaro quedan enmarcadas como puntos de acuerdo en las Sesiones de Cabildo del ayuntamiento y son publicadas en la Gaceta Municipal.

3.1.3. La Administración Pública

La Administración Pública es entendida como la acción del Gobierno; para ampliar este concepto, Martínez, (1978 p. 47) señala que la Administración Pública es el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la Política Pública, a voluntad de un Gobierno, tal y como ésta es expresada por las autoridades competentes. Es pública porque comprende las actividades ejecutadas por las instituciones gubernamentales. Se emplea el término de administración porque implica la coordinación de esfuerzos y recursos, mediante los procesos administrativos básicos de planeación, organización, dirección y control.

Guerrero (2000, p. 85) utiliza algunos teóricos para hacer referencia al concepto de Administración Pública:

- Lajos Szamel: es una actividad organizadora cuyo objeto es la sociedad entera constituida en Estado.

9 Señala Cabrero, (2000), que la participación ciudadana debe estar regulada por el gobierno en el caso de un régimen en transición democrática, aparte de esto toda acción pública debe estar fundamentada y sustentada en la ley ya sea una acción de parte del gobierno o de la sociedad, entendiendo que acción pública no quiere decir gubernamental.

- Charles-Jean Bonnin: es la más variada, la más vasta, la más útil de las ciencias morales porque preside el movimiento de la máquina social y precipita o modera su acción, pues arregla o modifica su mecanismo, y protege y conserva o mejora todos los intereses públicos.
- Lorenzo Meucci: es toda acción del poder que cuida los intereses generales, es el Gobierno sin la legislación y la judicatura.

El objetivo de la Administración Pública es cumplir con las demandas de la sociedad a través de las autoridades pertinentes en sus niveles Federal, Estatal, y Municipal, además de analizar los procesos, los cuales serán los medios políticos y administrativos, que como herramientas de la Administración Pública y el Gobierno por tanto, darán mayores responsabilidades y funciones de estos hacia la sociedad.

En el caso del municipio de Querétaro la Administración Pública se orienta a las acciones o en su caso a los programas realizados por el municipio para la protección y cuidado del Centro Histórico de Querétaro.

De acuerdo al enfoque de la Administración Pública de Martínez, (1978, p. 49-50): adquiere el compromiso y los siguientes roles:

- Preservación del sistema político.
- Mantenimiento de la estabilidad y el orden.
- Institucionalización del cambio.
- Prestación de servicios públicos en gran escala.

- Promoción del crecimiento o desarrollo en diferentes campos.
- Formación de la opinión pública.
- Fuerza política de influencia.

Como se mencionó anteriormente, el Gobierno como conjunto de organismos revestidos de poder está constituido en su acción administrativa por un cuerpo de funcionarios que llevarán a cabo las tareas del Estado, estos funcionarios denominados burócratas, se les ha otorgado su esencia teórica de una construcción ideológica más compleja desarrollada por Max Weber.

3.1.4. Definiciones de Política Pública

Es necesario contar con alguna de las definiciones de la política pública a fin de examinar o comparar la labor municipal en este aspecto, ya que se han logrado identificar una serie de trabajos municipales en la protección y cuidado del centro histórico, examinemos algunas definiciones desarrolladas por diversos autores que han hecho acerca de la noción de las Políticas Públicas, ellos son importantes teóricos de la materia:

- Harold Lasswell, señala: “Conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, y se encargan de localizar datos y elaborar interpretaciones relevantes para los problemas de políticas en un periodo determinado” (1951; citado en Aguilar, 2000, p. 102). La definición de Lasswell presenta un esquema operativo sobre el diseño y la implementación de las

políticas públicas, en el que se hace énfasis en la calidad de la información que servirá de referente para el análisis de un problema público.

- Yehezkel Dror, (1989, p. 7 y 8), dice que: “El objeto de las políticas públicas es contribuir a la mejora de las decisiones públicas a corto y largo plazo. Su primer objetivo, que es aportar su contribución a los procesos reales de decisión, marcará todas sus actividades, pero no impedirá que la investigación y la teoría pura sean un componente de estas”. Para Dror, el principal objetivo de las políticas públicas es fortalecer la toma de decisiones gubernamentales, por ello, es necesario considerar aspectos técnicos, económicos, administrativos y sociales para que la decisión cuente con el aval y la legitimidad necesarios por parte de aquellos actores estratégicos que tienen un interés legítimo sobre la decisión.
- Luis F. Aguilar Villanueva, (1995b), comenta que: “Las características fundamentales de la política pública son: su orientación hacia objetivos de interés o beneficio público y su idoneidad para realizarlos; la participación ciudadana con el gobierno en la definición de los objetivos, instrumentos y acciones de la política; la decisión de la política por el gobierno legítimo y con respecto a la legalidad; la implementación y evaluación de la política. Pero lo distintivo de la política pública es el hecho de integrar un conjunto de acciones

estructuradas, estables, sistemáticas”. Luis F Aguilar Villanueva, principal estudioso de las políticas públicas en México y América Latina, considerado como el experto que introdujo el estudio del área a México, reflexiona sobre la capacidad institucional y operativa real que tienen las instituciones públicas para dirigir y gobernar a la sociedad. Esto significa que las políticas públicas son un instrumento para mejorar la acción gubernamental a favor de la sociedad, a través de la generación de altos niveles de eficacia, eficiencia administrativa y de legitimidad gubernamental.

- José Mejía Lira, (2003), señala: “Una política pública en México es una correlación entre elementos técnicos, intervención de analistas expertos que condicionan la orientación y la instrumentación al proyecto político del gobierno en turno y el manejo político que se produce”. Mejía Lira define a las políticas públicas como un curso de acción deliberadamente diseñado y calculado por un conjunto de decisores y operadores que eligen los medios para alcanzar objetivos determinados.
- Meny y Thoening, (1992, p. 89 y 90), la define como: “Una Política Pública es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental. Un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico.”

- Tamayo Jesús, (1997, p. 281), explica que: “Son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un Gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio Gobierno considera prioritarios.”
- Medina Giopp, (1993, p. 14), la define como: “Aquellos que los gobiernos escogen hacer o no hacer”. Esto se refiere a la actuación y no aquello que los gobiernos dicen hacer.

Se puede deducir que las políticas públicas son el producto de los actos de autoridades y funcionarios públicos, las cuales se anteponen a un problema, que reside en un sector social determinado. Así, de acuerdo a esto la Administración Pública decide e implementa las políticas públicas, que son elaboradas por una autoridad formal, relativas a fines y objetivos de corto, mediano y largo alcance, para dar respuesta a necesidades y problemas de forma específica o general, que atañen a la sociedad en un espacio geográfico.

Implica la acción o la inacción, es decir, el hacer o no hacer algo específico, relativo a las funciones de la Administración Pública, cuyo efecto se observará en resultados, de esencia positiva o negativa. No es fácil reconocer dónde inicia y dónde termina una política pública ya que se vinculan, fusionan o se confunden.

También implica que una política pública no sólo es una simple decisión para alcanzar fines, sino por el contrario, es un medio o un instrumento, por el cual

las intenciones y planes originales del Gobierno, son transformados en acciones y hechos, se trata de crear efectos e impactos benéficos tanto para la sociedad como para el aparato gubernamental.

De acuerdo a lo comentado por Aguilar, (1995b, p. 25). “Una política es en doble sentido un curso de acción, es el curso de acción deliberadamente diseñado y el curso de acción efectivamente seguido. No sólo lo que el Gobierno dice y quiere hacer, también lo que realmente hace y logra, por sí mismo o en interacción con actores políticos y sociales, más allá de sus intenciones”.

La viabilidad de las políticas públicas está condicionada en mayor importancia por los actores involucrados, son ellos la variable principal en la formulación e implementación de las acciones gubernamentales. Los denominados actores políticos, tendrán la función de llevar a cabo el análisis, estudio, mediación, acondicionamiento, en tiempo, espacio y forma, las decisiones y acciones, llamados autoridad pública, etc. “una autoridad se considera pública si ejerce funciones de Gobierno sobre administrados y territorios definidos, especialmente, como depositaria de la legitimidad estatal, dotada de potestades públicas”, (Meny y Thoening, 1992, p. 29), además administra y asigna los bienes colectivos del Estado.

Los actores estarán vinculados unos con otros, de acuerdo a sus funciones y atribuciones dentro del Gobierno, y subordinados unos de otros, de acuerdo a los niveles de jerarquía que se manejan dentro de las diferentes instituciones, y dependencias, a su vez son amigos o enemigos entre sí, de

acuerdo a la función y relación, entre fines y objetivos personales de acuerdo a sus necesidades, vinculadas al poder e influencia de ellos sobre otros, sin olvidar la relación estrecha de la entidad administrativa de la cual formen parte.

Además de vincular sus propios fines con los organismos, dependencias, e instituciones, a los que pertenecen, de esta forma el actor político tiene un papel muy importante dentro de las políticas públicas sin dejar de lado la manera en que pueden influir dentro de ellas.

Por consiguiente, dicha multitud de actores políticos, los cuales integran el Gobierno o no de él, estarán en la situación de adoptar ciertas posturas frente a una política. También es imposible determinar que actores integrarán una política pública ya que estarán vinculados, y apareciendo o desapareciendo, de acuerdo a las tareas y sus funciones a llevar a cabo, las cuales estarán determinadas por su especialidad y el ámbito de estas, en cumplimiento de las necesidades de las políticas públicas y además en el escenario en que se requieran y se apliquen.

Es importante mencionar que los actores políticos están en una relación directa y formando coaliciones o rompiendo estas, respecto a sus preferencias por ciertas políticas, aunque por ello no hay que olvidar aquellos actores políticos que se muestren sin interés o neutrales ante una política y que oculte su interés relacionado con sus actitudes y creencias, resulta esencial mencionar que esto determina la factibilidad de una política pública.

Es difícil realizar una clasificación de las políticas públicas con gran exactitud y formalidad pertinente como se merecen, además de contar las diferentes modalidades con las que son creadas, de acuerdo a sus requerimientos tan específicos y rigurosos, con los que nacen.

Así se comprueba que al examinar una política pública ninguna es igual a la otra, ni en forma ni en esencia, mucho menos en contenido y resultado, sin dejar de lado los mecanismos y formas de cumplirlas que siempre son distintos.

3.2. La elaboración de las políticas públicas

En este segmento del Capítulo 3., se presenta la secuencia e importancia del proceso de la elaboración de políticas públicas; se comenta la responsabilidad que asumen los analistas y los grupos de poder en las decisiones de políticas públicas, ya que es un proceso complejo de elaboración, requiere un análisis de muchas variables, como pueden ser: económicas, sociales, administrativas o históricas para este caso. Del estudio de estas variables, surge el análisis político de las políticas públicas, como procesos adaptativos que deben responder a algunas cuestiones claves respecto de la distribución y el ejercicio del poder por parte de los distintos actores, en los diferentes momentos del proceso, con la finalidad de conseguir o alcanzar los objetivos que persigue la optimización de las políticas públicas, para el caso de este estudio, todo aquello que apunta hacia la protección y cuidado del Centro Histórico de Querétaro.

Las políticas públicas constituyen una serie compleja de decisiones en la que se entremezclan las iniciativas del ámbito privado-público y del público-público; las decisiones tomadas en el orden público no abarcan la elaboración completa de las políticas. Al elaborar las políticas no sólo se debe de tomar en cuenta el objetivo esperado sino anticiparse a las necesidades de los decisores implicados.

El énfasis en las políticas públicas permite elegir problemas que favorezcan la realización de las metas del analista; que debe de tomar el contexto completo de los eventos significativos; tener como referencia el pasado, analizar el presente y orientarse hacia el futuro deseado, para formar un marco de referencia que indica donde intervenir, da claridad en el objetivo, la visión y los valores que necesitas cuantificar.

Asimismo, el marco de referencia multidisciplinario permite construir un análisis de las políticas y que éstas puedan seguir un proceso que implica la toma de decisiones. El analista de políticas debe buscar que el proceso de la política opere eficientemente identificando los factores responsables de los resultados; el considerar todos los factores crea un campo amplio de análisis para abordar adecuadamente el asunto.

La política pública es una disciplina que contribuye a elaborar decisiones públicas¹⁰ más eficientes, reales y con sustancia; políticas capaces de ir abordando sistemáticamente problemas complejos; que orientadas a la

¹⁰ Con respecto a la toma de decisiones, ésta se realiza a partir de la relación entre fines y medios, las decisiones que se tomen deben de abarcar un objetivo específico.

corrección de errores públicos permitirán dar respuesta a las demandas de la sociedad.

La elaboración de las políticas se realiza basándose en los modelos; así hay modelos que analizan la situación actual llamados racionales y otros que se construyen a partir del pasado. Comenzando con, el modelo racional primero se clarifican valores y objetivos, después se formulan las políticas a partir del análisis de los medios y fines, por último, se construyen políticas alternativas. Según el tipo de modelo, el conocimiento de los resultados pasados de una política permite prever consecuencias de pasos posteriores. En ese sentido, al elaborar políticas que aborden cierto problema es necesario ver las secuencias pasadas que han tenido políticas similares orientadas a solucionar este problema.

De acuerdo al modelo se estarán construyendo políticas desde el pasado adecuándolas a la situación actual, lo cual producirá políticas rígidas y limitadas en cuanto a los resultados; pudiera ser que los objetivos se limiten a ya no caer en los errores pasados pero no vayan más allá. En cambio, si las políticas se elaboran desde metas futuras, los actores y recursos presentes girarán hacia el arribo a las metas planteadas.

El pasado solo debe utilizarse como plataforma pero no construir a partir de este, sino desde el presente orientarse hacia el futuro deseado garantizando de esta forma una mejor respuesta al problema, las decisiones se tomarán sobre la base de lo que se pretende lograr.

El análisis de políticas es prospectivo para que lleve a los encargados de elaborar la política a la toma de decisiones, el análisis debe permitir unir lo deseable con lo posible mediante la factibilidad. Como primer paso se delimita el universo de las opciones de política, se examinan las implicaciones políticas e investigaciones previsoras a los hechos, se procura tener una lista de los participantes y de sus estrategias, se considera como interactúan entre sí para encontrar las actitudes compartidas y los intereses en juego.

En el análisis se parte del disenso para llegar al consenso y se busca la cooperación entre los actores mediante la negociación y persuasión; de esta manera, distribuir el poder, otorgando derechos o haciendo concesiones, buscando intereses comunes.

Es necesario tener en cuenta que los actores cambian y surgen nuevos conflictos e intereses, es necesario entonces adaptar el proceso a los cambios.

El análisis empírico en el proceso de elaboración de las políticas correlaciona los valores con las diferentes opciones de políticas para clarificar objetivos. El análisis de las políticas tiene como meta desarrollar herramientas que permitan resolver el problema en cuestión como métodos de medición y tecnologías requeridas durante el proceso mismo de la implementación.

Por otro lado, de acuerdo a lo señalado por Lindblom, (1995), el enfoque exhaustivo para el análisis de las políticas enseña que el proceso de la elaboración de las políticas parte de ciertos supuestos que se deben de

considerar como son: definir un problema, se buscan diversas opciones para darle solución, se obtiene una información básica completa, se hacen suposiciones sobre las consecuencias de cada alternativa, se establecen tiempos, capacidad y recursos, y finalmente se recopila información acerca de los valores y preferencias de los ciudadanos.

Sin embargo, estos aspectos no se cubren de manera óptima, es necesario aterrizar a partir de supuestos que te den un panorama más realista de la situación y plantear estrategias prácticas; los objetivos que se pretendan alcanzar girarán en torno a lo deseable, lo factible y lo no deseable; es importante identificar cada uno de estos aspectos para clarificar los objetivos y para tomar las mejores alternativas para conseguirlos, considerando que las decisiones políticas se transforman en servicios públicos.

Los diferentes enfoques de pensamiento señalados forman parte del modelo de políticas públicas de una realidad como la estadounidense, dicho modelo tiene diferentes postulados que cada autor expone; así se consideran variables más importantes de acuerdo al entorno que se analiza. Sin embargo, es conveniente contrarrestar el modelo con la realidad que existe en México y en particular de acuerdo a esta investigación lo que es el Municipio de Querétaro.

La elaboración de políticas públicas en el Municipio de Querétaro, en su análisis y prospectiva, busca cumplir con el compromiso de cuidar y proteger al centro histórico de la ciudad de Querétaro en sus aspectos históricos y mantener su autenticidad, en el corto y mediano plazo, por tal motivo, dentro

del municipio participan varias áreas de decisión de gobierno en la elaboración de planes y programas de protección, sin embargo, a la elaboración de estos trabajos se les denomina acciones o en su caso políticas.

3.2.1. Orientación de las Políticas Públicas

Se puede argumentar que la orientación de las políticas públicas, está dirigida principalmente a cubrir demandas de orden social y a consolidar el desarrollo político del Estado. De acuerdo con lo señalado por Easton, (1965, p. 37), se entiende por demanda social una necesidad o aspiración insatisfecha o no plenamente satisfecha, tal que, una vez expresada o identificada, exige alguna forma de acción pública. Las demandas pueden ser manifiestas o latentes.

Una demanda se manifiesta cuando es expresada por un grupo, o uno o más individuos, que piden una respuesta a una insatisfacción subjetivamente sentida. Por ejemplo, una concentración de protesta organizada por una comunidad frente a las autoridades municipales, para exigirles la regulación del agua potable, es una demanda manifiesta.

Una demanda es latente cuando, aún sin ser expresada como una necesidad subjetiva por parte de alguien, puede determinarse que existe objetivamente (mediante procedimientos de análisis) como es la carencia o necesidad no satisfecha para un determinado grupo o para un cierto número de individuos. Mediante procedimientos científicos puede detectarse, por ejemplo, que una

comunidad necesita alfabetización, seguridad social, servicios urbanos, vivienda, entre otros. Mediante el análisis político se puede determinar la potencialidad de las demandas latentes y la necesidad de orientar políticas públicas a satisfacer las demandas de la sociedad.

De acuerdo a lo comentado por Christlieb, (1984, p. 346-347), las demandas surgen del seno de la sociedad y tienen una probabilidad de acceder a alguno de los campos de confrontación política (como pueden ser los medios masivos de comunicación). Esta probabilidad depende directamente del poder del grupo que la expresa. En estos campos o arenas se discute en relación con su definición, explicación, evaluación o previsión de sus efectos, transformándolas en un tema o cuestión de la agenda de gobierno. El término agenda de gobierno de acuerdo a lo señalado por Cobb, (1971, p. 905-906) se usa para hacer referencia al conjunto general de controversias políticas que entren dentro del rango de las que atraen y merecen la atención legítima de las autoridades. Usualmente se le emplea también para designar un conjunto de materias concretas, ordenadas a fin de ser consideradas activa o concienzudamente por un cuerpo decisorio. La de mayor importancia en nuestro medio es la de Aguilar, (1993, p. 26-27), quien comenta lo siguiente:

"... Políticamente la agenda de gobierno expresa la vitalidad o la flojedad de la vida pública en un sistema político dado. La formación de la agenda de gobierno, así como de hecho sucede, evidencia la salud o enfermedad de la vida pública. Deja ver quiénes son los que efectivamente definen y justifican los problemas públicos, cuáles grupos y

organizaciones tienen efectivamente la fuerza de revisar cuestiones sociales en públicas y en prioridades de gobierno, cuáles organismos y decisores gubernamentales están siempre prontos a actuar frente a las demandas de determinados grupos, cuál es el firmamento ideológico que otorga valor y prioridad de asunto público a cuáles cuestiones. Revela, en suma, cuál es la estructura de poder que domina efectivamente la hechura de una política..."

Dado un tema de la agenda de las cuestiones políticas, en el momento de la implementación de lo que se trata es de poner en práctica la solución a un problema previamente definido. Es necesario distinguir los problemas de política pública de los temas de la agenda política. Mientras un problema es una interrogante acerca de cuál es el curso de acción más apropiado a fin de satisfacer una carencia o necesidad social, un tema de la agenda abre la discusión sobre la naturaleza, clasificación, causas y evaluación e importancia de un problema. Obviamente, la forma en que se establecen los temas de la agenda condiciona en gran medida la definición de los problemas.

Por otro lado, los problemas de política pública no existen aisladamente. Por el contrario, existe una alta interdependencia entre los problemas sociales sectoriales y regionales, que hace que, en la práctica, no sea posible enfrentarlos con procedimientos analíticos. Buena parte de los fracasos de la gestión pública se deriva del hecho, que muchas veces, se focaliza o se orienta la atención de los decisores en uno o unos pocos problemas, analíticamente identificados, y se descuidan sus relaciones con otros en cuya

solución no se piensa, bien porque se le considera no prioritaria o bien porque no sea de la competencia formal del órgano decisor.

Un momento crucial del proceso de orientación y formación de políticas públicas es el de la definición del problema. Los problemas no están dados objetivamente, sino que son definidos mediante la combinación de procedimientos técnicos, ideológicos y políticos.

Dunn, (1992), distingue tres tipos de problemas según se encuentran definidos, estos tres tipos son:

1. Los bien estructurados que implican sólo a uno o unos pocos decisores que actúan consensualmente, y un conjunto limitado de alternativas cuyos resultados se conocen con certeza o, al menos, con un nivel de riesgo conocido;
2. Los moderadamente estructurados que implican a uno o unos pocos decisores que actúan consensualmente y un conjunto relativamente limitado de alternativas, sobre las cuales se opera en condiciones de incertidumbre y
3. El mal estructurado que implican a muchos decisores en conflicto cuyas preferencias o valores no se pueden ordenar de un modo consistente.

La mayor parte de los problemas de política pública surgen por su mala estructuración. Como consecuencia de esta constatación, Dunn, (1992), sostiene la necesidad de estructurarlos lo mejor posible, una vez surgidos. Hay que señalar, sin embargo, que el proceso de estructuración implica,

nuevamente apelaciones valorativas y políticas. Una política pública bien orientada encuentra su objetivo principal en la solución de los problemas públicos de interés general.

3.2.2. Análisis de políticas públicas

Antes de implementar las políticas públicas se requiere un análisis de las mismas, el cual aportará pruebas, argumentos y evidencias. Se trata de un conjunto de técnicas de investigación de diferentes disciplinas, es por eso que las políticas públicas implican saberes multidisciplinarios. El análisis de la implementación se concentra en la solución de los problemas y en el resultado de ese proceso.

Según comenta Elmore, (1979, p. 601), se deben considerar los problemas que implica la implementación durante el proceso de elaboración de las políticas realizando un análisis a partir de visualizar el proceso ya terminado definiendo posteriormente las diferentes actividades de cada uno de los responsables en cada nivel, a esto se le denomina un análisis de la implementación a partir del diseño prospectivo¹¹.

Por otro lado, las políticas constituyen un curso de acción sobre la decisión concertada, de ahí se parte al proceso de elaboración e implementación de las políticas, donde se requieren nuevos argumentos para sustentarla y

¹¹ Richard F. Elmore, (1979), en su artículo “El Diseño Retrospectivo: la investigación de la implementación y las decisiones políticas” el diseño prospectivo comienza con el planteamiento de un objetivo, después se elabora un conjunto cada vez más específico de etapas para el cumplimiento de ese objetivo y se determina un resultado en relación con el cual pueda medirse el éxito o el fracaso.

generar los consensos necesarios que la ajusten a las situaciones de cambio. Aún después de elaborar la política el análisis sigue siendo necesario para construir una base sólida y para argumentar el acuerdo.

Antes de la implementación es necesario considerar el argumento que es indispensable en la hechura de la política, ya que permite ligar los datos y la información con las conclusiones del análisis. El argumento debe ser probado según los métodos analíticos empleados, así como, la excelencia y fuerza de los resultados.

La evidencia es información, seleccionada e introducida en un punto específico del argumento para persuadir a un público particular de la veracidad de los enunciados.

El análisis de la implementación se centra en identificar los factores que condicionan el logro de los objetivos normativos a lo largo de todo el proceso, esto se deriva del hecho de que toda política pública tiene su fundamento en la ley de donde se elige a los responsables y se les otorga autoridad de llevarla a cabo.

El análisis de la política a implementar se puede realizar a partir de diferentes escuelas de pensamiento que siguen ciertos modelos de análisis según el tipo de problema que se está tratando, para visualizar un mismo problema desde diferentes enfoques; entre esas escuelas de pensamiento está la administración pública que parte de los aspectos organizacionales para analizar la política; otro enfoque es el proceso burocrático basado en el conocimiento de cómo opera la burocracia siendo un estudio importante para

implementar programas sociales, y un último punto de vista es el desarrollo organizacional centrado en las necesidades de los individuos y de las organizaciones.

Cabe señalar que los últimos enfoques de pensamiento son más convenientes a lo que concierne la política pública, ya que en ellos el ciudadano está involucrado; el enfoque del proceso burocrático, puesto que depende en una gran medida de la burocracia que una política pública se desarrolle de acuerdo a los objetivos establecidos en su elaboración, es por eso importante saber cómo opera la burocracia responsable de la implementación, (Elmore, 1978). Al llevar a cabo la implementación es necesario identificar dónde hay autonomía y rutinas en la organización, haciendo modificaciones en las rutinas según se requiera y diseñando nuevas rutinas que manifiesten la intención de la política.

Del análisis de la política podemos iniciar la fase de formulación y diseño de políticas donde ya tenemos una visión normativa, integral y constructiva de valores democráticos de la política pública; esto se refiere a los lineamientos que estructuran la política, es decir, sus fundamentos; a lo público, donde entra la necesidad de involucrar al ciudadano mediante un proceso de información al servicio de la sociedad que capacite al ciudadano para opinar. En esta fase es difícil abrir el proceso de una política pública al público en general, al menos entre grupos de expertos de diversa adscripción institucional se genera una discusión la cual se amplía posteriormente a los congresistas para llegar en la medida de lo posible al público. Por otro lado,

en un sistema como el mexicano en esta fase no sólo es muy poco permeable la participación, sino prácticamente cerrada, pocas políticas son sancionadas por el Congreso; una política nueva se convierte en una especie de secreto de Estado, hasta que es dado a conocer al público en el cual es casi siempre irreversible. Asimismo, los grupos participantes en el diseño de políticas son grupos gubernamentales; en ocasiones, intervienen grupos consultores privados que desarrollan proyectos a la demanda del mismo gobierno, pero ellos no plantean en qué demanda quieren participar. Por otro lado, las instituciones académicas y organismos no gubernamentales están prácticamente excluidos del proceso, se les convoca a participar ante un programa de trabajo ya determinado, sino es que ya está en marcha. En este trabajo de investigación exploratoria se buscó algún rastro en los medios de comunicación que tiene el Municipio de Querétaro a fin de detectar los aspectos de análisis seguidos en la elaboración de las políticas públicas municipales, a este respecto se encontró procedimientos de mesas de trabajo de los involucrados en el o los problemas para finalmente llegar a acuerdos de autoridad, sin dejar algún documento que registrara el proceso seguido.

En el proceso de desarrollo de políticas públicas en regímenes en transición democrática; el ciudadano común queda excluido no sólo de la deliberación, sino incluso de una explicación clara del problema. Los conceptos de política pública son utilizados para crear la imagen de que el saber está reservado al

aparato gubernamental¹². Estos aspectos comentados los podemos observar con claridad en lo que constantemente ocurre en el Centro Histórico de Querétaro, donde el residente o visitante desconoce los cambios y modificaciones que realiza el municipio, simplemente termina por aceptarlos con cierto beneplácito. Por otro lado, los programas públicos establecidos por el municipio deben de contar con un análisis detallado para cada uno sus componentes para que en el proceso de su conformación puedan estos programas convertirse en política pública, así mismo, se debe establecer un registro en el archivo municipal a efecto de posteriores investigaciones

3.3. La implementación de las políticas públicas

En esta parte del estudio se realiza un acercamiento al conocimiento de la implementación de las políticas públicas, confrontando los aportes de varios autores en razón con este proceso, y enfocando el estudio a identificar los ámbitos públicos donde concurre la implementación de políticas; etapa que si bien es subsecuente al diseño y hechura de políticas, se debe considerar en razón de sus resultados. Cabe señalar, que para el desarrollo de este tema, no se encontraron autores reconocidos enfocados al tema de la protección de centros históricos en México, que bien explicaran o aportaran material a la implementación de políticas públicas, por lo que los temas que a

¹² Cabrero, (2000), señala que en México se excluye al ciudadano de la deliberación sino incluso dé una explicación clara del problema. Asimismo, que los conceptos de la escuela de políticas públicas son utilizados para crear la imagen de que el saber está reservado al aparato gubernamental.

continuación se señalan tienen un enfoque general; pero pueden ser orientados al caso de la protección y cuidado del Centro Histórico de Querétaro. Hablar de este tema resulta de utilidad a fin de evaluar la acciones del municipio de Querétaro si estas corresponden a la elaboración de una política pública o bien se trata de una decisión política del gobierno municipal.

3.3.1. Concepto de implementación y sus primeros estudios

En el gobierno federal se ha venido dando mayor importancia a la fase de implementación del proceso de políticas públicas. Esta fase del desarrollo de políticas es el foco de una atención especial motivada por una buena razón: son numerosas las políticas basadas en ideas aparentemente sensatas, que al llevarse a la práctica han tropezado con dificultades. El valor de una política no debe medirse sólo por la atracción que despierta, sino también por la posibilidad de que sea implementada, (Pressman y Wildawsky, 1998, p.15).

De acuerdo a lo señalado por Aguilar, (1996, p. 43), el significado del término implementar es derivado del inglés: llevar a cabo, llevar a efecto, efectuar, realizar, producir, cumplir, culminar, completar. El verbo denota la acción que se ejerce sobre un objeto, considerado, falto, defectuoso, desde un cierto punto de vista, con el fin de dotarlo de todos los elementos necesarios para que llegue a su perfección o acabamiento"

"La implementación de las políticas abarca aquellas acciones efectuadas por individuos o grupos públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos. A estas acciones pertenecen tanto los esfuerzos momentáneos para traducir las decisiones en propuestas operativas, como los esfuerzos prolongados para realizar los cambios, grandes y pequeños, ordenados por las decisiones políticas", (Aguilar, 1996, p. 99-100).

Para Aguirre, (1998, p. 57), la implementación se refiere a los instrumentos necesarios para poder llevar a cabo las políticas públicas; en esta etapa se deben definir objetivos, intereses, costos y beneficios. En otras palabras, en esta etapa se aplican, instrumentan o se ponen en marcha las políticas públicas, teniendo siempre en cuenta la eficacia y eficiencia de las mismas.

La fase de implementación no comienza sino hasta después de que las decisiones previas han identificado los objetivos y las metas. Sin embargo, en la actualidad poco se sabe sobre el proceso de implementación de políticas. Cuando especialistas se enfrentan con un programa fallido, muchos tienden a atribuir el fracaso a una planeación insuficiente o a la inadecuación del programa mismo.

Comentan Pressman y Wildawsky, (1998, p. 45), que la evaluación incluye el análisis de la implementación; la implementación y la evaluación son las caras opuestas de una misma moneda, la implementación aporta la experiencia que la evaluación examina; la evaluación suministra el conocimiento para darle sentido a lo que está sucediendo. Las interrelaciones que se establecen entre la implementación y la evaluación,

las que desempeñan la implementación al generar los errores mismos que la evaluación debe detectar y si es posible corregir.

Existe una teoría relativa a la relación de la administración pública y la política. La tradición federal centralista y las concepciones de gobierno han dado como resultado una división entre política y administración, separando el momento del diseño y decisión de las políticas públicas, del de su ejecución no solo para efectos metodológicos sino prácticos. Esta división se ha reflejado también en las funciones que se asignan a los políticos y a los administradores a los primeros les compete la hechura de la política, a los segundos su ejecución. En esta visión el diseño de las políticas es por definición institucionalmente perfecto y los fracasos son imputados a los defectos morales e intelectuales de los administradores y funcionarios que forman parte de la burocracia, (Aguilar, 1995a, p. 15).

El tiempo y el fracaso de diversas políticas han cuestionado este planteamiento y ha obligado a profundizar en la explicación y entendimiento del proceso de formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas como un todo intrínsecamente relacionado con diferentes momentos.

En la relación de técnica y democracia, un sistema político donde la democracia se circunscribe al ámbito electoral, donde los representantes populares una vez electos no tienen que medir sus acciones con relación a sus representados, donde abundan los foros de consulta fundamentalmente como instancias de legitimación del poder, pero sin capacidad de decisión o

posibilidad real de que las opiniones expresadas por la sociedad se conviertan en políticas públicas, la técnica se convierte en un argumento de autoridad que permite un amplio manejo discrecional a los gobernantes y que se presenta como "irrefutable".

Esta visión trata de encubrir decisiones políticas bajo el enunciado "*es la única opción técnica posible*", cuando en realidad las opciones técnicas son diversas y siempre van acompañadas por una visión política del problema, lo cual implica que sus efectos sobre los diferentes actores sociales no serán los mismos en todas las opciones.

Los primeros estudios sobre implementación de los años setenta, fueron escritos con un ánimo de incapacidad del gobierno de Estados Unidos para resolver viejos y patentes problemas sociales de la pobreza, la desigualdad, la discriminación en los Estados Unidos. Son estudios que nacen de "promesas incumplidas" y "esperanzas frustradas" ante el malogro de los programas de reforma social de los años sesenta.

Comenta Aguilar, (1995a, p. 26), Las investigaciones fueron descubriendo los diversos factores que afectaban la puesta en marcha de las políticas gubernamentales. Estos factores (distorsiones burocráticas, resistencias locales, conflictos intergubernamentales, heterogeneidad de intereses, diversidad de situaciones, indiferencia de los beneficiarios, etc.) demostraban que la promulgación de leyes buenas o el buen diseño de un programa gubernamental no eran condiciones suficientes para el éxito efectivo de una política.

Berman, (1978, p. 27), lo define como el artículo de fe que une a los analistas de la implementación es la creencia que al llevar a cabo una política, la instalación de una tecnología, la realización de un plan o un programa, la ejecución de una ley, no es algo ni automático ni asegurado. Al contrario, la investigación sistemática y la observación espontánea indican que los resultados de las políticas sociales y de los planes más innovadores han sido generalmente impredecibles y desafortunados, cuando menos a los ojos de sus diseñadores,

Las concepciones tradicionales atribuyen el fracaso de las políticas al diseño o a la ejecución, heredan la tradicional separación entre la política y la administración, entre los decisores y los operadores que son simples ejecutores. No hay entonces un objeto de conocimiento independiente denominable "implementación". Antes hay una decisión política, después sólo simple administración. La mayor parte de los actos administrativos o quizá todos ellos hacen política y cambian la política al intentar implementarla. Más allá del diseño está la implementación de la decisión. Y más allá del presidente y de la legislatura está la compleja red de organizaciones públicas, con sus intereses y sus hábitos, que se encarguen de transformar las decisiones en hechos efectivos.

Cuando se malogra una política que desde su comienzo gozó de consenso serio, disponibilidad de recursos, criterios legislativos precisos y compatibles, y la oposición fue inexistente, y pese a ello, sobreviene el fracaso, porque los resultados nunca llegaron o quedaron muy lejos de los efectos esperados, se

está entonces en sentido, propio y estricto en el campo del problema de la implementación y ocasiona insuficiencia de políticas públicas del gobierno para responder a las demandas de la sociedad.

Entre el extremo de un concepto de política como "declaración de intenciones" -anterior a toda acción- y el extremo del otro concepto de política como "declaración de resultados" -posterior a toda acción- hay que reivindicar y recuperar el espacio intermedio del actuar, el conjunto de acciones que transformó las intenciones en resultados observables. Este espacio intermedio del actuar es el acto de implementación.

La política es la formulación de una hipótesis de relación causa efecto entre acciones humanas y como tal formula una relación causal todavía por efectuarse y por comprobarse si es efectiva o simplemente insuficiencia de políticas públicas del gobierno para responder a las demandas de la sociedad.

Hay un doble sentido de implementación es el proceso de convertir un mero enunciado mental (legislación, plan o programa de gobierno) en un curso de acción efectivo, y es el proceso de convertir algo que es sólo un deseo, un efecto probable, en una realidad efectiva.

El tránsito del concepto a lo real y de lo probable a lo efectuado, (Aguilar, 1995a, p. 48). En este enfoque se busca los rendimientos no subordinación, para aumentar la probabilidad de alcanzar los objetivos básicos de una política, la implementación debería ser el desarrollo realista de la decisión de

acuerdo con las condiciones del contexto local, esto es, se debería incorporar lo mejor de la decisión y lo mejor de las ideas.

3.3.2. Diseño de Políticas Públicas

Muchas decisiones que afectan el diseño inicial de la política son tomadas en la etapa de la implementación. Cada decisión puede reconfigurar el espacio de oportunidades o restricciones de los actores, y con ello ser modificadas las reglas del juego en la actividad público-política. Adicionalmente, si son consideradas como decisiones los patrones de comportamiento de los "burócratas de nivel de la calle" (es decir, aquellos trabajadores encargados de ejecutar los mandatos, reglamentos y acciones de la política, responsables directos ante el público beneficiario, derechohabiente o demandante), el abordaje al estudio decisional en la implementación se hace por mucho más complejo, (Bardach, 1979, p. 36). Debido a la naturaleza y objetivos las decisiones, a pesar de que influyen tanto el diseño como la implementación, las condicionantes y espacios que determinan el proceso decisorio pueden ser diferenciables en ambas fases.

Por un lado, decidir sobre un curso de acción implica la existencia previa de una definición del problema producto del diseño y el consenso, así como la existencia de posibles alternativas de acción pública, mismas que son

producto tanto del ideario colectivo como del análisis¹³. Ambos acercamientos buscan concurrir en espacios de deliberación pública, que no están enemistados con los imperativos de realizar lo político, y la viable ejecución de la política (implementación). El diseño es, pues, no solamente la declaración de intenciones y lineamientos generales, sino la configuración del cómo de la acción pública, reglamentos, programas de acción, entre otros.

Por esto, tanto la decisión y la ejecución son procesos complementarios y retro-alimentables, y que en la etapa de implementación se conjuntan con el fin de neutralizar las desviaciones de los resultados de las políticas. Decidir sobre una política por tanto es un proceso continuo, que trasciende la mera etapa del diseño. No obstante, ya no se decide sobre el mejor curso de acción entre opciones de políticas, se decide entonces en función de una política que mediante el consenso ha sido considerada como "la mejor", y sobre cómo modificar las condiciones organizacionales, los esquemas de incentivos, las prioridades en función de los recursos y tiempos; en otras palabras, llevarla a cabo en razón de los objetivos consensados, (Cruz, 1999, p. 121).

En razón del papel de los actores durante la adopción de las políticas, otra serie de interrogantes se presentan: ¿hasta dónde los ejecutores de las políticas deben o pueden tener capacidad de decisión? ¿Cuál es su papel en

¹³ Al respecto; un trabajo significativo por su contenido es el de Dunlavy (1990, p. 53), quien aborda desde la perspectiva de la teoría de elección pública y la participación de los grupos en el proceso de selección de políticas y el papel de la burocracia.

la modificación de la política de su concepción inicial? Por otro lado, ¿cuáles son las actividades de "los decisores" y su impacto en la etapa posdecisional de la política? Es difícil establecer la brecha o la frontera sobre la importancia e impacto de las actividades que tienen los papeles de los actores en la implementación de las políticas. Sin duda, los controles y disposiciones orientados a modificar componentes de la política o a asignar recursos, son mecanismos que pueden respondernos algo, pero este acercamiento es insuficiente para conocer la influencia del carácter público de las políticas en el papel público y político de los ejecutores y decisores. Este es el ámbito de estudio del análisis posdecisional¹⁴, donde existen no solamente la toma de decisiones y la ejecución de mandatos, sino también actividades de deliberación y persuasión que influyen fuertemente la reconfiguración y reacomodo de los componentes de la política en razón con su concepción inicial.

Por esta causa, y debido a la pluralidad de intereses y papeles de los actores, han sido tipológicamente replanteadas por varios estudiosos las características de los actores públicos, ofreciendo para ello nuevas categorías para su abordaje con base en la orientación, funciones y actividades que efectivamente realizan, tales como el político de políticas, el ejecutivo público, el funcionario estratega, los cuales son concebidos como

¹⁴ Majone, (1997), sostiene que el papel del analista de políticas no sólo debe reducirse al ámbito predecisional, sino que también debe trascender hacia la etapa posdecisional, dando énfasis al abordaje del proceso decisorio de la política indicando como elementos sustantivos la argumentación sobre opciones de políticas, así como la persuasión en la deliberación pública, como instrumentos inherentes al proceso público en el policy-making process.

actores que buscan mediante sus capacidades gerenciales, la persuasión e incluso la retórica, promover y abogar por decisiones explícitas, convencer a otros actores y al público sobre la pertinencia del cambio; actores que cuentan con conocimiento técnico y político de los problemas públicos, con capacidad de movilidad e influencia dentro de las esferas de decisión y ejecución gubernamental.

Esta nueva concepción de actores públicos y público gubernamentales tienen como factor común el uso del análisis en sus actividades, no sólo el racional *ex-ante* orientado a encontrar la "mejor solución", sino el análisis que incorpora criterios de plausibilidad tanto *ex-ante* como *ex-post*, y con ello poder realizar su actividad política o gestora utilizando la argumentación y la persuasión con la evidencia construida por métodos analíticos, tal como se observa en la Tabla No. 7.

Ello posibilita a los actores a influir con mayor fuerza el proceso decisorio y a fortalecer la deliberación pública, haciéndola más fructífera. El análisis permite a los actores realizar las funciones de decisión con mayor conocimiento e información sobre el problema público, contar con más elementos para ponderar las diversas opciones, antes de sufrir reveses en la deliberación, como resultado de su reducida información sobre el problema, o sus pocas alternativas vislumbradas para su atención.

TABLA No. 7
Decisores, ejecutores y analistas en el diseño e implementación de las políticas públicas

Actores/Etapas de la política	Diseño	Implementación
	Establecen mediante acuerdos los criterios	Autorizar la readecuación de la

<p>Cuando los actores son Decisores</p>	<p>generales para definir y abordar el problema público.</p> <p>Sugieren alternativas de solución fundamentadas en el análisis en la experiencia previa en el problema.</p> <p>Se desenvuelven dentro de los mecanismos institucionales de discusión y argumentación que permiten el consenso en torno al problema y sus posibles soluciones.</p> <p>Deciden de entre las alternativas discutidas aquella que pueda satisfacer más las expectativas de los actores y la sociedad en su conjunto, con fundamento en criterios de eficiencia, eficacia, equidad, legalidad, corresponsabilidad, entre otros.</p>	<p>política, modificando procesos organizacionales, así como esquemas de incentivos para neutralizar las externalidades.</p> <p>Promueven la transformación de la(s) estructura(s) administrativa(s) y ejecutoras(s) en función de objetivos, recursos y tiempos.</p> <p>Determinan con los ejecutores la distribución y uso de los recursos en función de los objetivos.</p>
<p>Cuando los actores son Ejecutores</p>	<p>Ofrecen información relevante para el análisis que permite realizar la estructuración del problema, así como las posibles soluciones.</p> <p>Acuerdan con los actores decisores, tiempos para la realización de la política en función de recursos.</p> <p>Estudian la factibilidad de las alternativas discutidas, con base en los recursos y capacidades de la organización ejecutará y su personal.</p> <p>Advierten sobre opciones no viables o resistencias de los actores en función a la experiencia previa sobre el comportamiento de los grupos demandantes y/o afectados.</p> <p>Negocian los esquemas de incentivos con los decisores.</p>	<p>Llevan a cabo la política consensada, buscando obtener de ella el máximo beneficio o llevarla a cabo con el mínimo esfuerzo, con fundamento en la lógica de la lucha política en la etapa de implementación.</p> <p>Cooperan con (o luchan en contra) los actores decisores en la neutralización de los "juegos de implementación", en función de los intereses u obligaciones explícitas.</p> <p>Sugieren a los decisores opciones para el establecimiento de mecanismos orientados a neutralizar los "juegos de implementación" perjudiciales para el buen desempeño de la acción pública en la política.</p>
<p>Cuando los actores son analistas de políticas</p>	<p>Evalúan acciones anteriores y obtienen información para estructurar el problema.</p> <p>Obtienen y transforman información para realizar el análisis de política.</p> <p>Obtienen y transforman la información vertida en la deliberación pública para enriquecer el abanico de alternativas, de las cuales estudian su factibilidad económica y política.</p> <p>Ofrecen alternativas (opciones) de acción colectiva con fundamento en el análisis.</p>	<p>Hacen el seguimiento (monitoreo) de la política pública.</p> <p>Identifican "externalidades" y "juegos" de implementación" perjudiciales para la política y proponen opciones para su neutralización.</p> <p>Realizan el análisis posdecisional.</p> <p>Obtienen y transforman información relevante para realizar la evaluación de políticas.</p>

Fuente: Cruz, (1999. p. 123).

En este sentido, el análisis de políticas se entiende como un referente obligado que permite crear y multiplicar los canales de información y comunicación entre los actores en el desarrollo de sus funciones decisoras y ejecutoras¹⁵. Incluso cuando se potencia fuertemente la deliberación con el uso de herramental analítico, el análisis no representa por sí mismo un elemento de peso en la deliberación, si no se cuenta con estos canales de información comunicación que permitan la transmisión e intercambio de información relevante y evidencias.

Toda decisión y ejecución tienen una dimensión temporal. Las políticas, al enfrentarse a las restricciones impuestas por el entorno, al cambio de prioridades de los grupos demandantes afectados, a los comportamientos adversos de los burócratas encargados de ejecutar la política, o incluso a la modificación de la orientación general del gobierno en turno, así como a los cambios ocurridos al interior de las características constitutivas del problema público, al igual que de las situaciones imprevistas, determinan en mucho cómo una política diseñada y decidida al mejor curso de acción, puede no ser considerada así. La prospectiva de metas a corto, mediano y largo plazo se toma por demás necesaria en la configuración de la acción colectiva plasmada en el diseño de políticas. Debido a lo anterior, el abordaje de alternativas de acción pública usando la planeación prospectiva justifica y alienta el uso de decisión sujetas a prueba que permiten el margen de error y

¹⁵ Dunn (1992, p. 63-65), sostiene que el análisis de políticas se caracteriza por ser un proceso continuo y autorreferente de producción y transformación de información relevante. que permite obtener información prescriptiva, útil y consistente en la argumentación pública.

la adecuación de reglamentos, permitiendo con ello la reordenación de los componentes de la política, condicionando algunas veces su etapa posdecisional a los resultados obtenidos.

3.3.3. La decisión política

El análisis valorativo de las decisiones políticas exige la discusión de los criterios o principios de explicación de las acciones públicas. En la búsqueda de tales principios, las ciencias sociales han hecho uso de la noción de racionalidad en sus más diversas formas. Esquemáticamente, se puede señalar el siguiente conjunto de criterios con arreglo a los cuales se toman decisiones políticas, (Dunn, 1992, p. 225-227).

1. Decisiones con arreglo a criterios técnicos. En las decisiones tomadas de acuerdo con criterios técnicos, los cursos de acción alternativos, para el logro de un objetivo, se comparan y jerarquizan en razón de su capacidad efectiva para la solución de los problemas públicos.
2. Decisiones con arreglo a la racionalidad económica. El uso de criterios económicos orienta la elección de alternativas que aseguran la solución eficiente de los problemas públicos; las alternativas se comparan entre sí con base en sus costos y su beneficio, y se selecciona aquella que, para un determinado monto de recursos, asegura la mayor cantidad de unidad del objetivo buscado.
3. Decisiones con arreglo a la racionalidad administrativa, como una versión más débil de la racionalidad económica. La racionalidad

administrativa en lugar de la maximización de utilidades le basta con alcanzar niveles satisfactorios de utilidad.

4. Decisiones con arreglo a la rutina burocrática establecida a fin de garantizar el apego a la reproducción de normas formales e informales de comportamiento, con las cuales chocan y por lo regular, se deforman e incluso se anulan las disposiciones de los entes al alto gobierno.
5. Decisiones con arreglo a criterios jurídicos. Con base en este tipo de criterio se comparan las alternativas de acuerdo a su adecuación al sistema de normas jurídicas, a la jurisprudencia establecida y a los procedimientos vigentes.
6. Decisiones con arreglo a la racionalidad política. Las acciones políticamente racionales son aquellas orientadas al mantenimiento o al incremento del poder político.
7. En un régimen democrático, la racionalidad política de los partidos y gobernantes puede expresarse como racionalidad electoral. De acuerdo a este criterio, las acciones alternativas se comparan y jerarquizan entre sí con base en sus efectos electorales; es decir, con base en cuánto afectan la probabilidad de ganar las elecciones.
8. Decisiones con arreglo al sentido común; esto es, decisiones orientadas por opiniones y conocimientos vulgarizados asistemáticos y resistentes a la crítica que fundamentan ciertos prejuicios y creencias míticas.

Según cuál sea el criterio de decisión que emplee un actor, frente a una situación determinada estará impulsado a comportarse de un modo dado. Hay factores no incluidos en la lista anterior que además de contribuir a comprender cómo se comporta un actor, son de especial importancia en la explicación del por qué no actúa en determinadas circunstancias. Es decir, porque se ve impedido de actuar o incluso, porque no se plantea siquiera la posibilidad de acción. Estos factores son ciertas condiciones sociales culturales y relaciones de poder que al considerarse la formación de la agenda de los asuntos públicos, operan no sólo bajo la forma evidente de la presión coactiva, sino también bajo formas muy sutiles como la persuasión y la influencia no manifiesta.

En el proceso de formación de políticas públicas intervienen y se cruzan todos estos criterios y formas de racionalidad, según cual sea el tipo de actor considerado. En ocasiones, un mismo actor puede enfrentar las tensiones y las dudas que surgen de la incompatibilidad de los mismos. El empleo de uno u otro modo de elección se relaciona de forma directa con una cierta visión acerca de cuáles son los problemas y sus soluciones, siendo imposible elegir a priori; de modo objetivo, cuál criterio es preferible a otro.

Es posible que en ciertas circunstancias, desde formas distintas de racionalidad se produzcan coincidencias con relación a cuáles son los problemas y sus soluciones. Tales coincidencias se dan de hecho y ello es lo que permite que los problemas sean, finalmente, públicamente definidos de un cierto modo y que se ejecuten ciertas soluciones. La coincidencia entre

actores y racionalidades diferentes o similares permite la formación de coaliciones con el poder suficiente como para imponerse, negociar o convencer a los demás actores involucrados.

3.4. Políticas desarrolladas por el Municipio de Querétaro para la protección y conservación de zona de monumentos arquitectónicos y sitios históricos del Centro Histórico de Querétaro

De acuerdo al Plan Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Querétaro. Este plan fue aprobado en Sesión de Cabildo de fecha 11 de diciembre de 2007, modificado el 11 de marzo de 2008, publicado en el Periódico Oficial del Estado “La Sombra de Arteaga” con fecha el 1o de abril de 2008, e inscrito en El Registro Público de la Propiedad y del Comercio con fecha 22 de abril del 2008; está integrado por seis capítulos, los cuales son:

1. Antecedentes
2. Diagnóstico-Pronóstico
3. Nivel Normativo
4. Nivel Estratégico
5. Nivel Programático y Corresponsabilidad Sectorial
6. Nivel Instrumental

De estos capítulos, los que corresponde aplicar son a partir del nivel estratégico al instrumental. La estrategia se concretiza en la zonificaciones primaria y secundaria, la cual es la base para la administración urbana de la

zona y cuya instancia encargada de su aplicación es la Dirección de Desarrollo Urbano del municipio.

En cuanto al nivel programático, corresponsabilidad y nivel instrumental, a partir del año 2009 se han realizado proyectos en el Plan como son: fomento de la cultura vial “uno a uno”, elaboración del Programa de Manejo de la Zona de Monumentos Históricos; sin embargo resta por realizarse: mejoramiento de movilidad interior; aprovechamiento de espacios para equipamiento; desconcentración funcional del centro; renovación de áreas tugurizadas; elaboración de indicadores para la evaluación de la conservación del patrimonio edificado; mejoramiento ambiental del río Querétaro, reingeniería de puentes vehiculares y peatonales; proyecto de circuito de ciclo vías del Centro Histórico, entre otros.

De la instrumentación falta la creación del Instituto de Gestión Urbana del Centro Histórico de Santiago de Querétaro; Fideicomiso Privado de la Zona de Monumentos Históricos y Barrios Tradicionales; creación de ventanilla única para ingreso de trámites; Agencia de Desarrollo Habitat Metropolitano; creación del Reglamento de Zonificación de la Zona de Monumentos Históricos y Barrios Tradicionales; Sistema de Información Geográfica; así como llevar a cabo la evaluación institucional y social.

3.4.1. Políticas del Ordenamiento Urbano

a. Para el medio ambiente

Alcanzar un Centro Histórico confortable, limpio, sano y habitable, implica el mejoramiento del medio ambiente, como lugar de residencia, trabajo y esparcimiento de la población. Esta política busca la obtención de una alta calidad de vida y del ambiente, mediante la rehabilitación de la imagen urbana, el control de la contaminación y el aseo urbano.

b. De Desarrollo urbano

La conservación integral del Centro Histórico implica priorizar las tareas de protección y conservación del Patrimonio Artístico y Arquitectónico, su puesta en valor y adecuación de uso, promoviendo y regulando la participación de la inversión pública y privada. Consolidación urbana. Plantea el tratamiento de la Zona de Monumentos Históricos como área central y núcleo activo de la Zona Conurbada de la Ciudad de Querétaro, fortalecida y mejorada, en base al aprovechamiento de sus recursos y valores que incluye su vocación cultural y su rico patrimonio histórico y monumental, a fin de mantenerse como un centro vivo de una ciudad dinámica, como centro cívico administrativo representativo de la ciudad y del estado, lugar de negocio, turismo y sede de comercio especializado, lugar de vivienda, de encuentro y representación de la comunidad, espacio de revalorización de la diversidad cultural y política.

Los usos residenciales deben mantenerse en la ZMHQ y en la Zona de Barrios Tradicionales, potenciándose en la misma textura mixta que ahora

presentan, a la vez que mantener la complejidad social que se observa. En este sentido se propone el mejoramiento de las áreas deterioradas de los Barrios Tradicionales, evitando la segregación social y reorganizando las estructuras urbanas para formar complejos de mayor riqueza y calidad social.

c. Redensificación.

Debido a que el área de actuación está completamente urbanizada, la estrategia de crecimiento se plantea fundamentalmente en función de la redensificación controlada de la estructura urbana existente. Por esta razón, las acciones de desarrollo urbano propuestas están encaminadas hacia el mejor funcionamiento de la zona, haciendo énfasis en sus características de habitabilidad.

3.5. Cuestionario del Centro Histórico

El Centro Histórico de Querétaro por sus características y cualidades trasciende a través del tiempo, por el cariño que se le tiene, y desde esa perspectiva las investigaciones realizadas han resultado de utilidad, ya que es un sitio conservado por los que viven ahí y por el conjunto de actores que están interviniendo en la conservación de su entorno urbano.

El presente cuestionario exploratorio se desarrolló para conocer la opinión de residentes y visitantes del centro histórico respecto a la protección cuidado que se le tiene por parte de las autoridades municipales.

Con la aplicación de este cuestionario en la zona del Centro Histórico, se pudo determinar el punto de vista de sus residentes y visitantes, se consiguió conocer cuál es su opinión del cuidado y conservación Centro Histórico, como consideran la labor de las autoridades para su cuidado y si suponen que se mantiene auténtico desde su perspectiva comunitaria. A continuación se presenta en la Tabla No. 8 el cuestionario siguiente:

Tabla No. 8
Cuestionario del Centro Histórico:

CENTRO HISTORICO DE QUERETARO (CHQ)
Cuestionario exploratorio, anonimo y confidencial
Fecha de aplicación: del 23 al 27 de marzo de 2015

No.	Pregunta	Alternativa de respuesta
1	¿Vive usted en el CHQ?	si _____ no _____
2	¿Trabaja Ud. en el CHQ?	si _____ no _____
3	¿Piensa Ud. que el CHQ se está deteriorando?	si ___ no ___ lo ignora ___
4	¿Cómo considera la autenticidad del CHQ?	Esta _____ conservada _____ su autenticidad _____ no está conservado _____ lo ignora _____
5	¿Considera Ud. que las autoridades municipales toman en cuenta la opinión de los ciudadanos para la conservación de CHQ?	Si ___ no ___ lo ignora ___
6	¿Considera Ud. que las autoridades municipales cumplen con la conservación del CHQ?	Si ___ no ___ lo ignora ___
7	¿Qué tanto confía en la labor de las autoridades para la conservación del CHQ?	Si confió _____ no confió _____ no me interesa _____
8	¿Cómo califica el interés del Municipio de Querétaro por el cuidado y conservación de CHQ?	Buena _____ mala _____ regular _____ no se _____

9	¿Cómo considera los planes municipales para la conservación del CHQ?	Son adecuados ___ son inadecuados ___ no los conozco ___
10	¿Cuál es su opinión de los espacios de estacionamiento con los que cuenta el CHQ?	Son suficientes ___ insuficientes ___ no me interesa ___
11	¿Considera que el tráfico de vehículos está perjudicando al CHQ?	Si ___ no ___ no se ___
12	¿Participa usted en alguna organización de participación ciudadana?	Si _____ no _____

Fuente: Propia

3.5.1. Criterios para la aplicación del cuestionario

Este cuestionario se aplicó a una población estudio de 100 personas, las cuales se encontraban circulando en las calles y jardines del Centro Histórico. Los encuestados se seleccionaron al azar, no se encuestó a gente que tuviera una característica en especial de grupo o género, solo que tuviera la voluntad de participar, entre estas personas se encontraban hombres y mujeres con una edad mayor a 18 años y de nacionalidad mexicana. Se aplicó el cuestionario tanto en el horario matutino como vespertino. Su ejecución obedeció a fines exploratorios y en forma cualitativa. El levantamiento de información se realizó durante la semana del 23 al 27 de marzo de 2015, de 10:00 a 18:00 hs.

3.5.2. Resultados

Los resultados se presentan en la siguiente Tabla No. 9, que a continuación se presenta:

Tabla No. 9
Resultados obtenidos en la aplicación del cuestionario del Centro Histórico.

1. ¿Vive usted en el CHQ?	
Si:	35
No:	65
2. ¿Trabaja Ud. En el CHQ?	
Si	32
No	68
3. ¿Piensa Ud. Que el CHQ se está deteriorando?	
Si	44
No	39
Lo ignora	17
4. ¿Cómo considera la autenticidad del CHQ?	
Esta conservado	34
No está conservado	51
Lo ignora	15
5. ¿Considera Ud. Que las autoridades municipales toman en cuenta la opinión de los ciudadanos para la conservación de CHQ?	
Si	27
No	67
Lo ignora	6
6. ¿Considera Ud. Que las autoridades municipales cumplen con la conservación del CHQ?	
Si	29
No	54
Lo ignora	17
7. ¿Qué tanto confía en la labor de las autoridades para la conservación del CHQ?	
Si confió	15
No confió	59
No me interesa	26
8. ¿Cómo califica el interés del Municipio de Querétaro por el cuidado y conservación de CHQ?	
Buena	15
Mala	52
Regular	26
No sé	7
9. ¿Cómo considera los planes municipales para la conservación del CHQ?	
Son adecuados	11
Son inadecuados	30
No los conozco	59
10. ¿Cuál es su opinión de los espacios de estacionamiento con los que cuenta el CHQ?	
Son suficientes	23
Insuficientes	62
No me interesa	15
11. ¿Considera que el tráfico de vehículos está perjudicando al CHQ?	
Si	65
No	11
No sé	24

12. ¿Participa usted en alguna organización de participación ciudadana?	
Si	0
No	100

Fuente: Propia

3.5.3. Diagnóstico de los resultados

Pese a las cualidades que posee el Centro Histórico, se precisa que también existen algunos problemas tales como el despoblamiento que genera el abandono de inmuebles y por tanto decae, se degrada, además de la proliferación de usos comerciales inadecuados y de servicios e impactos negativos como el tráfico de vehículos y la escasez de estacionamiento, tanto en la vía pública, como en estacionamientos privados.

Otro problema que se distingue está ligado al mantenimiento y conservación integral de los edificios, al destacar que solo se pone atención a las fachadas de los inmuebles al aplicar maquillaje urbano, En este sentido, destaca que el reto es convencer a las autoridades de actualizar todos sus planes y conformar un único plan para tomar en cuenta las recomendaciones de los ciudadanos e implementarlas, situación complicada al ser los periodos de gobierno muy cortos y no permitir que el actual Plan de Manejo (UNESCO) se realice.

Es necesario que los planes que se hagan para el Centro Histórico sean manejados por los ciudadanos de cada sector y que participen los actores oficiales; porque las autoridades diseñan los planes y después consultan a la

gente si están de acuerdo o no; mientras que las nuevas tendencias mundiales hablan de una planeación urbana de abajo hacia arriba, esto es, que las comunidades “participen, opinen, diseñen, implementen y evalúen”. Si no ha funcionado de arriba hacia abajo, se debe hacer al revés, todos juntos con el mismo objetivo para que el Centro Histórico se conserve para las generaciones futuras.

El municipio, al sufrir de debilidad en sus facultades y recursos, fomenta la participación ciudadana únicamente por los canales institucionales de la planeación en la constitución de las políticas públicas, olvidando o dejando fuera a la ciudadanía en las demás fases de estructuración de dichas acciones, no haciéndolos parte de la implementación, el control o la evaluación.

3.6. Entrevistas

A fin de conformar y obtener información de las personas más especializadas en la conservación y cuidado del Centro Histórico se realizaron las siguientes entrevistas: con las Arquitectas: Yolanda Cano Romero, Yanet Lezama López y Dra. Juana Guadalupe Zárate Miguel, investigadoras del INAH Querétaro, Dr. Jaime Font Fransi, del Gobierno del Estado de Querétaro, de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, de la Dirección de Sitios y Monumentos, Sr. José Alfonso Niembro Calzada, Delegado Municipal del Centro Histórico y Sr. Joel Perea Quiroz, encargado de despacho del

Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN), a continuación los resultados de dichas entrevistas:

1. Entrevista con la Dra. Yolanda Cano Romero, investigadora del INAH Querétaro:

Comenta la Dra. Cano, respecto a que se considera como patrimonio histórico, ella enfatiza como inicio a la entrevista los siguientes aspectos de contenido histórico: El origen del interés por conservar los testimonios del pasado se vincula históricamente con el nacimiento del nacionalismo y con la formación del estado nación. El proceso de consolidación como nación se desarrolla después de la independencia, cuando todos los miembros de las etnias indígenas del país pasaron a ser ciudadanos.

El Estado nacional debía fundamentarse sobre las bases de una cultura también nacional, que incorporara la cultura indígena con fines de gobierno pues el indio era el componente mayoritario de la población. Con este fin se comienza a construir la historia patria, la historia oficial impartida en los planteles educativos, que recoge la tradición iniciada por los criollos ilustrados, valorando y rescatando el pasado prehispánico como gloria de la cultura nacional. La construcción de la historia patria generó la necesidad de estudiar los objetos culturales, descifrarlos e interpretarlos, conservándolos a su vez, como testimonio de esa historia; en ese momento comienza a gestarse el concepto de patrimonio cultural (valor simbólico).

En esa época Lucas Alamán, comienza a definir una política cultural creando instituciones que se ocupen del cuidado y estudio de las antigüedades, así

como construyendo espacios para su custodia los museos que las guardan como tesoros nacionales.

La Dra. Cano continúa con su relato histórico del tema, ya que en 1823 Alamán formó el primer Museo Nacional Mexicano, en la Universidad, fundando a la vez la Sociedad del Museo Mexicano como establecimiento científico que estudiara los objetos del mismo museo.

Reorganizó el antiguo archivo de la Secretaría del Virreinato y lo transformó en el Archivo Nacional, para los libros, manuscritos y códices. Para las obras de arte, reactivó la Academia de San Carlos.

Hacia el último tercio del siglo XIX, acentuó el apoyo al estudio de la arqueología, que tanto interés había despertado a los viajeros extranjeros, con la nueva incorporación a la historia nacional de los conocimientos derivados de los recientes descubrimientos prehispánicos para reforzar la identidad nacional y lograr una presencia más vigorosa en su política exterior.

La Dra. Cano afirma que a mediados del siglo XIX las orientaciones políticas fueron determinantes para lo que actualmente se considera el patrimonio arquitectónico y urbano de la colonia. Las leyes de nacionalización de los bienes eclesiásticos también inciden en la conservación de los monumentos tanto muebles como inmuebles (Bienes Nacionales). Maximiliano siguió con el mismo tenor de proteger los bienes arqueológicos y exaltó la historia nacional con actos tendientes a exaltar los hechos patrióticos y empezó a

utilizar los monumentos para conmemorarlos, convirtiéndolos en símbolos de identificación histórica que se debían preservar.

De acuerdo a las explicaciones históricas de la Dra. Cano, el gobierno de Porfirio Díaz inauguró una nueva etapa en la conservación de los monumentos, con la creación dentro del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, del cargo de Inspector y Conservador de Monumentos Arqueológicos de la República, estando dentro de sus atribuciones la de cuidar de todos los monumentos y ruinas arqueológicas e históricas de la república.

Se expide la Ley del 11 de mayo de 1897, la cual declara en su artículo primero sobre los inmuebles arqueológicos que estos son propiedad de la nación, y en 8 de sus artículos expresa las sanciones y los medios de control.

Posteriormente en el Decreto del 18 de diciembre de 1902, sobre la clasificación y régimen de bienes inmuebles de propiedad federal ratifica en el Capítulo II, Art. 4. "Son bienes del dominio público o de uso común dependientes de la federación los siguientes: XVI, Los edificios o ruinas arqueológicas o históricas, más adelante añade: Art. 35. Que los monumentos artísticos y la conservación de los monumentos arqueológicos e históricos son de la incumbencia de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública".

En 1909 se creó el Museo Nacional de Historia Natural y se le denominó desde entonces Museo Nacional de Arqueología e Historia, añadiéndole más tarde “ y de Etnología”.

Un último acuerdo en el régimen de Porfirio Díaz (16 de noviembre de 1910) declara que forma parte de la Escuela Nacional de Altos Estudios, el Museo Nacional de Arqueología Historia y Etnología y la Inspección General de Monumentos Arqueológicos, de acuerdo al proyecto educativo propuesto por Justo Sierra.

La preservación de los monumentos como política estatal, por medio de leyes, se dio en 1914 (Victoriano Huerta) y 1916 (Venustiano Carranza) con la Ley Sobre la Conservación de Monumentos Históricos y Artísticos y Bellezas Naturales y la Ley sobre Conservación de Monumentos, Edificios, Templos y Objetos Históricos o Artísticos.

La vertiente popular de la arquitectura colonial la constituyeron los poblados mestizos: como Pátzcuaro, San Miguel de Allende, Taxco, Coyoacán, San Ángel los cuales adquirieron la imagen de lo típico. La inclusión de estas manifestaciones quedó en las leyes de 1930 (Emilio Portes Gil) y 1934 (Abelardo L. Rodríguez) Ley Sobre Protección y Conservación de Monumentos y Bellezas

Naturales y Ley Sobre Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos, e Históricos, Poblaciones Típicas y Lugares Naturales. En diciembre de 1938 se crea el Instituto Nacional de Antropología e Historia, bajo el gobierno del General Lázaro Cárdenas. En el régimen de Luis

Echeverría, se añadió a la legislación el patrimonio del siglo XIX, en la ley Federal del Patrimonio cultural de la Nación de 1970 y en la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas de 1972 que es la vigente.

Como última explicación de esta entrevista y en palabras de la Dra. Cano puntualiza el significado de la autenticidad, tomada en consideración de esta manera, y afirmada en la Carta de Venecia¹⁶, aparece como un factor de cualificación esencial en lo que concierne a los valores. La comprensión de la autenticidad desempeña un papel fundamental en todos los estudios científicos del patrimonio cultural, en los planes de restauración y preservación del mismo, así como en los procedimientos de inscripción utilizados por la Convención del Patrimonio Mundial y en otros inventarios de patrimonios culturales.

El examen de autenticidad de un bien se basa en:

- Materiales: “material de construcción original, estratigrafía histórica, evidencia y marcas causadas por el impacto de fases significativas de la historia, patina¹⁷ del tiempo”;
- Manufactura: “sustancia y marcas de tecnología constructiva original, técnicas de tratamientos en materiales y en estructuras”
- Diseño: “elementos o aspectos en los cuales el diseño artístico y funcional del objeto y de su entorno son evidentes (el significado

¹⁶ Carta de Venecia: http://ipce.mcu.es/pdfs/1964_Carta_Venecia.pdf

¹⁷ Debilitamiento del color que produce el paso del tiempo.

original y el mensaje del monumento, la idea artística y funcional, el aspecto conmemorativo)”; o

- Entorno: “Sitio y entorno relacionado con períodos constructivos, paisajes in situ. Paisajes Urbanos, valores de grupo.”

2. Entrevista con la Dra. Yanet Lezama López, investigadora del INAH Querétaro:

Se le pregunto a la Dra. Lezama, ¿Que políticas públicas se tienen para la conservación del Centro Histórico de Querétaro?, la Dra. Lezama, comenta lo siguiente: en México la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas Artísticas e Históricas es el instrumento legal que sustenta la conservación de patrimonio cultural tangible. El área que comprende la Zona de Monumentos Históricas [ZMH] de la ciudad de Querétaro ha estado protegida legalmente desde 1981 y fue incluida en la Lista del Patrimonio Mundial el 7 de diciembre de 1996, por considerarse que el sitio es un ejemplo excepcional universal de villa colonial española cuya traza urbana simboliza su población multi-étnica. Está dotada de numerosos edificios excepcionales, particularmente de los siglos XVII y XVIII. Lo anterior, de acuerdo a la Convención Sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (UNESCO, 1972), bajo los criterios ii y iv, (ii. Exhibir un intercambio importante de valores humanos, dentro de un lapso de tiempo o dentro de un área cultural del mundo, en desarrollo arquitectónico o tecnología, artes monumentales, planeación urbana o diseño del paisaje., iv. Ser un ejemplo

excepcional de un tipo de edificio, ensamble arquitectónico o tecnológico, o de paisaje, que ilustre una (s) etapa (s) significativas en la historia de la humanidad). El Catálogo de Monumentos Históricos Inmuebles publicado en el 2003 incluye 16,942 fichas de catálogo al interior de la ZMH de Santiago de Querétaro.

Podría decirse que en términos generales la conservación urbana en México se encuentra aún forzada a la vigilancia y sanción de los elementos físicos que tienden a dañar su imagen, en consecuencia, en la práctica de la conservación se aborda primordialmente la dimensión física, empero, aún dentro de ésta, se hace de manera limitada. Existe una tendencia a concentrar esfuerzos en los esquemas de mejoramiento cosmético, elementos superficiales de embellecimiento (señalización, mobiliario urbano, pavimentos) con especial énfasis en las fachadas (anuncios, toldos) se posibilita el riesgo de caer en el fachadismo, que bien puede ser definido como la demolición de un edificio conservando sólo la fachada; únicamente se da la atención a las fachadas sin importar lo que sucede detrás. El fachadismo o taxidermia de la arquitectura, practicado a nivel internacional en las décadas de los 1970s y 1980s, es hoy considerado la inventiva de la conservación, por conducir, en caso extremo, al patrimonio edificado como una escenografía, y al deterioro, con la consecuente destrucción del partido arquitectónico de los edificios, al atender exclusivamente a las fachadas. En este contexto se requiere atención especial para que la práctica conocida como “mejoramiento de la imagen urbana” no derive también en mero

fachadismo, a la escenograficación y la disneyficación del patrimonio edificado, o en más obras de mejoramiento cosmético, que si bien contribuyen al embellecimiento de las ciudades, no inciden en la conservación integrada. En su dimensión física, ésta busca la continuidad del tejido y los patrones urbanos, tanto como la integridad del partido arquitectónico de los monumentos históricos, no limitándose a la intervención exclusiva de las fachadas.

Debe subrayarse que la inversión económica dirigida al turismo no garantiza necesariamente la conservación. Dado que sus objetivos son distintos, llevados al extremo, la explotación indiscriminada de los sitios patrimoniales como recurso económico y su conservación son incompatibles. La vinculación entre cultura y turismo debiera orientarse a minimizar el impacto negativo que el turismo produce en los paisajes históricos construidos, sin descuidar que una proporción de los beneficios económicos resultantes del turismo se invierta en su conservación integrada.

La problemática relativa a la protección, mejora y conservación del valor excepcional de la ZMH, incluyendo el patrimonio cultural edificado, debe sustentarse en estudios técnicos. Particular atención debe darse a aquellos relativos al proceso de desplazamiento de usos habitacionales en su zona, así como a la movilidad en su interior que sustente las acciones relativas a tráfico, estacionamiento, transporte público y movilidad peatonal. Hacer explícita la metodología para la delimitación del área de estudio o perímetro de actuación, y su zona de amortiguamiento. La autoridad municipal debe

establecer los indicadores de conservación, lo que permitirá llevar a cabo el monitoreo y evaluación de su protección, conservación y mejora, deberá involucrar al conjunto de los actores sociales, es decir las comunidad local, en las diferentes etapas de los procesos de planeación y conservación.

Si la conservación de un centro histórico se lleva a cabo como una responsabilidad compartida entre las autoridades y la sociedad, es muy posible que las acciones y los recursos económicos invertidos, tanto del Estado como del sector privado, redunden en acciones efectivas y de largo alcance. Es por ello que, además de la coordinación y trabajo conjunto entre los diferentes niveles de gobierno, resulta esencial involucrar activamente a las comunidades locales en las diferentes etapas de los procesos de planeación y conservación. Se deberá elaborar mecanismos de manejo de manera participativa, como lo sugiere UNESCO, la coordinación entre los actores gubernamentales (entendida ésta como generadora de políticas públicas) podría contribuir sustancialmente a la conservación integrada del Centro Histórico de la ciudad de Santiago de Querétaro.

3. Entrevista con la Dra. Juana Guadalupe Zárate Miguel, investigadora del INAH Querétaro:

Se le pregunto a la Dra., Zarate como cuidar y conservar el patrimonio cultural de la ciudad de Querétaro y formación de un Centro Histórico, a lo que comento: la necesidad de dar respuesta a los grupos queretanos, que defienden su patrimonio cultural, motivó se realizaran una serie de estudios,

ya que se requería se definiera el patrimonio cultural queretano, debido a que no se había escrito gran cosa acerca de los bienes muebles e inmuebles, pese a que gozan de aprecio como bienes artísticos e históricos y que han merecido la protección legal bajo la denominación de patrimonio cultural.

La Dra. Zarate enfatiza que al estudiar los conceptos de cultura, patrimonio cultural y la legislación que la protección de monumentos generó, se abrieron vías de investigación para el caso particular queretano. Así pues la Dra. Zarate procedió a ubicar los bienes reconocidos como valiosos por su belleza, historia y función, ya que se cuenta con legislación para protegerlos solo había que definirlos en su contexto histórico.

En palabras de la Dra. Zarate comenta que una de las fuentes imprevistas de los estudios fueron los textos realizados por clérigos católicos, ya que se encontró con diversas versiones que circulan entre los queretanos capitalinos por lo que se hizo necesario indagar acerca de su origen. Al estudiar los textos descubrió que sus autores si bien no habían consultado los archivos oficiales para sustentar sus versiones, tuvieron a su disposición crónicas y relatos orales. Fueron muy útiles en tanto que le permitieron acceder a información histórica que pudo contrastar con otras fuentes. Pero lo más significativo fue descubrir la manera en que soslayaban su propia responsabilidad en el decaimiento del clero y la pérdida de sus valiosos bienes artísticos e históricos.

Pese a las limitaciones impuestas por una historiografía queretana incipiente en temáticas fundamentales y en periodos determinantes, la riqueza de las fuentes de información encontradas permitió tener una visión de un proceso más allá del acontecer reciente. Se logró reconocer los bienes, principalmente inmuebles, que han tenido un peso en la memoria colectiva y forman parte de la identidad cultural queretana. Se hizo el seguimiento de su construcción en el virreinato, sus cambios durante la formación de la nación mexicana hasta llegar al siglo XX.

La combinación entre fuentes primarias tradicionales (archivos y hemeroteca) y el descubrimiento de las fotografías como documentos históricos, permitió mostrar el proceso de conservación de los edificios apreciados por la sociedad queretana.

Al ubicar los edificios significativos para la sociedad queretana, logro seguir su proceso y proponer, a partir de sus cambios, una periodización. Cada etapa estuvo marcada por la apropiación que las nuevas generaciones hicieron de los significados y usos de los monumentos. A pesar de todos los avatares sufridos, es notable que todos los templos de la ciudad de Querétaro construidos durante el virreinato subsisten y todos ellos conservan su uso religioso. Situación que contrasta con la condición de los conventos. Buena parte de ellos ya no tienen un uso religioso, en este caso el cambio de uso implicó un profundo cambio en el significado del edificio, pero permitió su

pervivencia hasta nuestros días transformados en Museos, oficinas públicas o escuelas.

En cuanto a la pregunta de la formación del centro histórico, la Dra. Zarate nos instruye con los siguientes comentarios: la formación de una identidad, memoria y en este caso patrimonio cultural queretano, reflejadas en su actual centro histórico, es producto de un proceso que, a partir de los cambios registrados, puede ordenarse para su comprensión en cuatro etapas. Cada una de ellas tiene características particulares, mismas que pueden percibirse a través de la huella que perdura hasta nuestros días.

La destrucción de inmuebles de uso religioso producidas en el siglo XIX, realizada como parte de la confrontación entre liberales y conservadores, dio lugar a la creación de espacios seculares. Los edificios dedicados al culto católico fueron los mayormente afectados debido a la participación del clero mexicano como parte de uno de los bandos en pugna. Pese a la violencia se lograron conservar prácticamente intactos, la mayoría de los edificios de templos y conventos, salvo los de San Francisco y Santa Clara. Ambos simbólicamente muy relevantes y los de mayores dimensiones.

La primera etapa corresponde a la breve referencia al pasado precolombino que nos permitió establecer la relación habida entre los pueblos indios de otomíes y chichimecas, que fundaron Querétaro y que forma parte de un mito que en nuestros días se sigue difundiendo de la conquista de Querétaro. En esta etapa quedó establecida la subordinación económica, política y cultural de los indígenas; de su participación en la conquista y en la fundación sólo

quedaron como testimonio los edificios religiosos por ellos patrocinados, así como San Francisco como el punto a partir del cual se organizó la disposición de edificios en el centro de la capital queretana. Durante este periodo los edificios dedicados al culto católico se destacaron por la magnificencia de su construcción y se convirtieron en puntos de referencia para la población, fueron también los que, debido a su función ritual, lograron pervivir a los profundos cambios generados por la independencia nacional y la recomposición ideológica y social queretana. La cultura predominante en esta primera etapa fue la de origen español y en los tiempos que siguieron quedó minimizado y desconocido el aporte de otros grupos culturales. Aun en nuestros días los bienes más apreciados por los grupos dirigentes locales son los realizados en ese periodo.

La segunda etapa corresponde del siglo XIX a fin del porfiriato, marcada por los procesos de formación de la Nación Mexicana y del estado queretano, así como por la secularización política y económica. Consecuencia directa de estos procesos fue la reducción de los espacios dedicados al culto católico, fenómeno particularmente notorio en la capital queretana. Fue una etapa fundamental en la gestación de identidades culturales expresadas en lo que se destruye, conserva y crea.

Algunas de las causas de la alteración y destrucción de edificios religiosos, obras de arte y ornamentos sucedidos en esta etapa, podemos encontrarlas al interior del propio clero queretano antes de la aplicación de las leyes de reforma. Posterior a las reformas los jerarcas católicos se enfrentaron a la

dificultad de sostener sus propiedades, como respuesta dejaron de considerar prioritario el mantenimiento de ciertos edificios, propiciaron la concentración de religiosos en algunos inmuebles y así se determinó el paulatino abandono de notables edificios. La resignificación de los principales edificios queretanos ha sido a partir de entonces una constante, lo inició el propio clero, lo continuaron las autoridades gubernamentales y los propietarios particulares.

Resultado de esta etapa fue la demolición de construcciones religiosas erigidas durante la colonia para mantener separados a los grupos étnicos y sociales que integraban la sociedad queretana. Ciertos edificios evocaban en una parte de la población el recuerdo del sufrimiento causado por estigmas raciales, despertaban en otros la ambición por adueñarse de riquezas atesoradas por el clero. Una fracción política del liberalismo radical tenía la convicción de que los edificios religiosos formaban parte de un pasado que no debía de pervivir, significaban una herencia con la que no deseaban cargar porque no le reconocían ningún valor en la formación de la nueva nación. Reivindicación, convicción o codicia, demolieron las capillas de San Francisco, destruyeron el convento de Santa Clara y afectaron de una u otra forma a los templos edificados en la colonia.

La tercera etapa la ubicó durante la revolución ya que importantes bienes muebles de los templos queretanos fueron destruidos o saqueados, produciéndose pérdidas de valiosas obras de arte, mobiliario, libros y

documentos. Pese a ello fue en este periodo cuando se inició la protección legal del patrimonio y se inició la historia de uno de sus más importantes personajes: don Germán Patiño Díaz. El patrimonio monumental no sufrió de grandes transformaciones, la pobreza del erario público impidió obras que dañaran las antiguas construcciones. Una primera parte de este periodo se caracterizó por su inestabilidad política y estancamiento económico que perduró hasta la década de 1950.

A partir de la década de 1960, situó la cuarta y última etapa donde la capital queretana entró en profundos cambios económicos, políticos y sociales que continúan hasta nuestros días. Durante esta etapa se produjeron cambios radicales en la fisonomía de la ciudad, únicamente equiparables a los producidos durante el siglo XIX y, a diferencia de entonces, en esta ocasión no sólo se afectaron edificios religiosos, se construyeron todo tipo de edificaciones, se cambió la traza de la ciudad y se suscitó el mayor crecimiento urbano de su historia.

La entrada plena del capitalismo y de su ideología la modernidad, propiciaron que la destrucción del patrimonio cultural queretano no fuera percibido por los grupos dirigentes como una desgracia, sino como el precio que se tenía que pagar por la prosperidad. Algunas viejas edificaciones sobrevivientes deben su existencia a que gobernantes y propietarios, las valoraran como rentables y atractivas para el turismo. En el caso del exconvento de San Francisco ha combinado significados religiosos, mercantiles, educativos y

culturales. Forma parte fundamental de la memoria colectiva queretana, de la identidad de los capitalinos y de la imagen de la ciudad.

Luego de una ejemplar lucha de la opinión pública nacional por salvaguardar los monumentos queretanos, se logró la declaratoria presidencial del 30 de marzo de 1981, del centro de la capital queretana como Zona de Monumentos Históricos. Se concretizó una larga historia en la protección del patrimonio monumental estatal, y fue expresión del avance de la investigación y reflexión teórica de los especialistas al proteger un área en su conjunto y no solamente edificios aislados considerados relevantes. Esta etapa se caracteriza el ámbito queretano por la generalización de la convicción de conservar las edificaciones antiguas. Puede percibirse la continuidad de un marcado aprecio por las construcciones virreinales, por encima de las precolombinas y de los siglos XIX y XX. El turismo ha significado para los defensores del patrimonio cultural un argumento para convencer a los propietarios queretanos, de la conveniencia de conservar los inmuebles antiguos.

4. Entrevista con el Dr. Jaime Font Fransi, Gobierno del Estado de Querétaro, Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, Dirección de Sitios y Monumentos:

El Dr. Font nos comenta respecto a la conservación del Centro Histórico lo siguiente: la Conservación del Patrimonio Arquitectónico de los Centros Históricos forma parte sustancial de la riqueza cultural, y va dirigida a la

realización de acciones para el mejoramiento constante del entorno urbano. Así como, la adaptación de los inmuebles a los diferentes usos de cada época rescatando las características propias que aseguren su permanencia.

Santiago de Querétaro cuenta con Arquitectura Monumental de gran diversidad, que va del Barroco a los Historicismos, pasando por el Neoclásico y el Eclecticismo.

Santiago de Querétaro posee una serie de valores excepcionales que la hacen única e irrepetible. Estos valores se basan principalmente en su autenticidad, integridad y que el ser una ciudad que permanece viva.

La trilogía de autoridad, especialistas y sociedad ha prevalecido y contribuido al rescate y preservación de nuestra ciudad en los últimos 25 años, lo que trajo consigo una restauración del patrimonio con fundamentos metodológicos científicos, especialistas de mayor nivel, mayor voluntad política, instancias públicas especializadas, y la legitimización y apropiación social de los valores a conservar.

¿Cómo seguir en la inercia exponencial del actual crecimiento garantizando la conservación de nuestro patrimonio? ¿Cómo apreciar el pasado cuando vivimos en un presente permanente? ¿Cómo garantizar el derecho al conocimiento que demandarán las generaciones futuras?

La zona de Monumentos Históricos cuenta con:

Una extensión territorial de 4 km²

203 manzanas

2,500 Inmuebles catalogados como históricos

Está dividida en 4 sectores según su grado de protección (de acuerdo a la Figura No.2, presentada en el Capítulo 2., Página No. 91).

Santiago de Querétaro es una ciudad virreinal que conserva el concepto básico de su traza urbana mixta que combina la traza española del siglo XVI con la de los antiguos caminos prehispánicos. Conserva edificios antiguos de gran relevancia, particularmente del periodo barroco de los siglos XVII y XVIII. La ciudad histórica continúa siendo un conjunto urbano vivo donde existe un alto grado de autenticidad e integración en sus Monumentos.

Sin embargo, dentro y fuera del área declarada, existe arquitectura que se está modificando con patrones ajenos a las tipologías arquitectónicas de la Zona de Monumentos, lo que provoca que paulatinamente se modifique el paisaje urbano afectando la zona de Monumentos.

Presenta la siguiente problemática:

- Inmuebles abandonados.
- Invasión de espacios públicos (uso inadecuado de espacios públicos)
- Inundaciones y erosión de materiales.
- Incremento del tránsito vehicular.
- Usos de suelo inadecuados.
- Afectaciones del paisaje urbano.
- Deterioro de la imagen urbana.
- Disminución en la calidad de los servicios.
- Falta de educación y respeto al peatón.

- Conflicto por estacionamientos en calles inadecuadas.
- Movimientos de carga y descarga en horarios inadecuados.
- Privatización del espacio público para uso privado.
- Mantenimiento y uso inadecuado de banquetas.
- No aplicación de normas y reglamentos.
- Contaminación visual de la imagen urbana.
- Desplazamiento y llegada de nuevos habitantes.

El Impacto Turístico

Por lo general, una ciudad con atractivos culturales, y especialmente aquellas que ostentan el reconocimiento de la UNESCO como Patrimonio Cultural de la Humanidad, necesitan desarrollar un proceso de reorientación de su puesta en valor en cuanto al uso de los monumentos y de su espacio urbano, buscando un equilibrio entre ambos que garantice la oferta turística y su conservación. Existe una evolución natural de la ciudad con destino turístico con valores patrimoniales, al incremento de visitas, y por lo tanto, al desarrollo de esta industria que debe regularse en todo momento.

Las acciones para la protección y cuidado a continuación se mencionan:

- Plan de Manejo para la Ciudad de Santiago de Querétaro. (con la participación del Patronato del Centro Histórico)

- Ventanilla Única de Gestión para Licencias. (INAH-Gobierno Del Estado y Municipio)
- Proyectos de Restauración en Monumentos.
- Obras de Restauración y mejora de la imagen urbana. Programa Puliendo Nuestras Joyas.
- Actualización del Catálogo de Monumentos en coordinación con el INAH.
- Informe Periódico para la UNESCO.
- Dictámenes y asesorías técnicas.
- Estructuración del Programa de Mejoramiento de Vivienda en Barrios Históricos (Municipio).
- Promoción del Programa de Revitalización de Inmuebles Abandonados.
- Mantenimiento y obra de detalle para garantizar accesibilidad y movilidad en andadores y banquetas.
- Mesas de trabajo para el Centro Histórico organizadas por el actual Delegado.

El Gobierno del Estado en colaboración con el Centro INAH y el Gobierno Municipal, se han preocupado por la conservación y mantenimiento del Centro Histórico de la Ciudad de Santiago de Querétaro, aún antes del Decreto Federal de Zona de Monumentos Histórico (1981), la Declaratoria

del Centro Histórico y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Querétaro (1995), y el nombramiento Patrimonio Cultural de la Humanidad (1996).

También han participado de manera importante y decidida en la restauración y mejora de sus Monumentos y espacios urbanos.

La Dirección de Sitios y Monumentos actualmente participa en los siguientes eventos:

- Proyectos y obras de restauración e imagen urbana.
- Participación en el Plan de Manejo, Conservación y Desarrollo para el Centro Histórico junto con el INAH y el IMPLAN.
- Estamos tratando de implementar nuevamente la Ventanilla Única de Gestión junto con el INAH y el Gobierno Municipal.
- Se analizan proyectos especiales en conjunto con el INAH, Municipio y otras instancias, para el rescate y restauración de Monumentos, así como para mejorar las imágenes urbanas, el tránsito vehicular, evitar el deterioro de los materiales por erosión, así como proyectos integrales. Por ejemplo: los sistemas hidráulicos del Acueducto del Marques del siglo XVIII y el de Hércules del siglo XIX.
- Se llevan a cabo trabajos de cableado subterráneo, fachadas y fuentes históricas.
- Se revisan algunos nuevos usos de suelo existentes.
- Se mejora la infraestructura básica del Centro Histórico.

- Participamos en planes, código urbano y reglamentos.
- Participamos en las mesas del Centro Histórico Municipales.

Entre los planes y acciones a futuro se encuentran las siguientes acciones:

- Coadyuvar en la obtención de recursos para la realización de obras estratégicas para el mejoramiento urbano.
- Apoyar la implementación y operación del Plan de Manejo.
- Proyectos de movilidad urbana.
- Obras de cableado subterráneo
- Participar en proyectos normativos que garanticen la conservación y el desarrollo armónico de la ciudad.
- Ejecutar obras de conservación y restauración.
- Fortalecer los vínculos con los diferentes niveles de gobierno y organismos sociales y privados.

Los Indicadores para la evaluación del estado de conservación de las ciudades históricas son un tema de carácter relevante, y constituyen también un campo de investigación de gran interés para las políticas que se desarrollen en las mismas, algunos indicadores importantes son:

- Indicadores referidos a los valores del bien
- Importancia Paisajística
- Importancia ambiental

- Importancia cualitativa
- Importancia histórica
- Importancia social y cultural
- Importancia funcional

Los Indicadores referidos a las intervenciones que afectan al bien

- Evaluación de intervenciones en el monumento
- Evaluación e las intervenciones en el entorno del monumento
- Cambios significativos de los valores históricos, artísticos, culturales, paisajísticos, simbólicos y religiosos.
- Recursos económicos y financieros procedentes del sector público y recursos procedentes del sector privado.
- Beneficios para la población.
- Utilización y correcto mantenimiento del bien

5. Entrevista con el Lic. José Alfonso Niembro Calzada, Delegado Municipal del Centro Histórico, Municipio de Querétaro,

El Lic. Niembro comenta que vale la pena señalar que no es competencia de esta Autoridad Auxiliar Municipal las acciones relacionadas con las políticas públicas para la conservación de la Zona de Monumentos Históricos, en virtud de que dentro del marco jurídico municipal existe un ordenamiento que tutela la imagen urbana de la zona monumental que es aplicada por la

Dirección de Desarrollo Urbano Municipal, así como una coordinación de ciudades patrimonio que dependen del Instituto Municipal de Planeación.

Es necesario considerar que en el inmueble que alberga la Delegación Municipal del Centro Histórico se llevan a cabo reuniones periódicas interinstitucionales “Mesa de Coordinación Interinstitucional para la Conservación del Patrimonio del Centro Histórico”, con el fin de establecer acuerdos que permitan ejecutar acciones en conjunto tendientes a la conservación del patrimonio edificado, en donde participan de manera activa las siguientes instancias gubernamentales: Instituto Nacional de Antropología e Historia, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro a través de la Dirección de Sitios y Monumentos, la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Municipio de Querétaro, Secretaría de Obras Públicas del Municipio de Querétaro, Instituto Municipal de Planeación, Unidad Municipal de Protección Civil, Delegación Municipal del Centro Histórico y Patronato del Centro Histórico. De la misma manera opera la “Mesa de Coordinación Interinstitucional de Infraestructura Subterránea”, en donde participan: Instituto Nacional de Antropología e Historia, Comisión Federal de Electricidad, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, la Comisión Estatal de Aguas, la Secretaría de Obras Públicas del Municipio de Querétaro, la Secretaría de Seguridad Pública Municipal a través de la Dirección de Guardia Municipal, la Dirección de Desarrollo Urbano del Municipio de Querétaro, Instituto Municipal de Planeación, Unidad Municipal

de Protección Civil, Delegación Municipal del Centro Histórico, TELMEX y diversas operadoras de cable y telefonía, con la finalidad de establecer acuerdos que faciliten la prestación de servicios en la zona monumental sin dañar el patrimonio edificado.

6. Lic. Joel Perea Quiroz, encargado de despacho del Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN):

Comenta el Lic. Perea que el Programa de Manejo del Centro Histórico de Santiago de Querétaro y los planes de manejo se convirtieron en requisito para la inscripción de sitios en la lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO en 1997. Las *Guías Operacionales para la implementación de la Convención del Patrimonio Mundial (Guías Operacionales)*, cuya última versión revisada fue publicada en febrero de 2005, clarifican algunos conceptos y tópicos, como por ejemplo, la protección y el manejo de los sitios inscritos en la lista. A este respecto, las *Guías Operacionales* requieren que éstos cuenten con mecanismos adecuados de protección y manejo (planes o sistemas documentados) para que las condiciones de autenticidad/integridad al momento de inscripción en la lista del Patrimonio Mundial se mantengan y mejoren en el futuro, para lo cual los perímetros de delimitación y su “zona de amortiguamiento” deben, directamente o por asociación, permitir que así suceda. Sumado a ello, los mecanismos de manejo deben especificar de qué manera el valor excepcional universal de la propiedad se conservará

“preferentemente a través de medios participativos”, siendo su propósito asegurar la protección efectiva para las generaciones presentes y futuras.

Las *Guías Operacionales* no ofrecen detalles acerca del alcance y contenido de los sistemas o planes de manejo, sí indican algunos elementos que éstos deben contener, como son, por ejemplo: el involucramiento de todos los actores; un conocimiento compartido y minucioso entre ellos acerca del sitio; un ciclo de planeación, implementación, monitoreo, evaluación y retroalimentación; y una descripción de cómo funciona el sistema de manejo. Las *Guías Operacionales* también prevén reportes periódicos sobre las bases de monitoreo basado en indicadores claves del estado de conservación de cada sitio.

Ante la necesidad de contar con un plan o mecanismo de manejo, en octubre de 2004 la autoridad municipal dio inicio al proceso de elaboración del así llamado *Programa de Manejo del Centro Histórico de Santiago de Querétaro*. Teniendo como antecedente trabajos previos llevados a cabo por el denominado *Patronato del Centro Histórico de Santiago de Querétaro A.C.*, la Secretaría de Desarrollo Sustentable Municipal (SEDESUM) asumió la responsabilidad del proceso hasta finales de la administración 2004-2006, proceso que continua, hasta la fecha, bajo la responsabilidad del Instituto Municipal de Planeación, IMPLAN.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Gobierno del Estado a través de su Secretaría de Turismo y su Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, así como el Municipio de Querétaro, sus Secretarías de Desarrollo Sustentable y de Obras Públicas cuentan con un *Convenio de Colaboración*. En el marco del Convenio, el INAH ha proporcionado asesoría técnica, teórica y metodológica vía autoridad central, a través de la Dirección del Patrimonio Mundial y la Dirección de Manejo y Operación de Sitios del INAH. La conservación integrada no ha sido una prioridad, en la práctica de la conservación urbana la inversión de recursos económicos se ha destinado a mejoras superficiales de los espacios públicos, no se aprecia que la rehabilitación del patrimonio edificado sea prioritaria, ya que hasta la fecha no se han dirigido recursos para la rehabilitación de la vivienda en inmuebles históricos propiedad de habitantes de escasos recursos. Dos tercios del patrimonio histórico construido se encuentra en “regular” estado de conservación y sólo una cuarta parte se considera como “bueno”. La autoridad municipal no ha llevado acciones para abordar el proceso de reemplazo de los usos habitacionales, ni se han planeado de manera integral las acciones relativas al control del tráfico, el reordenamiento del transporte público y los estacionamientos. Tampoco se ha involucrado en los procesos de planeación y conservación a las comunidades que viven en el centro histórico y usan de él.

Mención aparte merecen las obras públicas de mejora a la infraestructura (cableado subterráneo y drenes de desagüe), que sí han incidido en la conservación integrada del centro histórico.

Lo anterior parece indicar que las políticas públicas ejercidas por el Municipio de Querétaro priorizaron la inversión de recursos económicos para la conservación de este sitio inscrito en la lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO en obras dirigidas a su embellecimiento superficial, quizá para hacerlo más atractivo a los visitantes (locales y al turismo nacional y extranjero), o para atraer más votos en los procesos de elección de gobernantes locales. La conservación integrada del sitio, con base en los principios expuestos anteriormente, no es una prioridad, más allá del mejoramiento de las redes de infraestructura ya citadas.

Cabe comentar, que en el marco del XV Aniversario de la inscripción de Querétaro en la lista del Patrimonio Mundial (Miércoles, 07 de Diciembre de 2011), Joel Perea Quiroz, Encargado de Despacho del Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN) entregó a Ricardo Guerrero Morales, Especialista en Relaciones Institucionales de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Plan de Manejo y Conservación del Centro Histórico, con lo que se da cumplimiento a la petición que hiciera esta institución a todos los sitios con esta distinción, además de contemplar una visión a largo plazo en cuanto a la habitabilidad y la movilidad de esta zona.

Conclusión

Como pocas ciudades coloniales en el país, la ciudad de Querétaro ha podido amalgamar con relativo acierto su crecimiento acelerado con la conservación de su patrimonio edificado y sus ricas tradiciones que conforman su identidad.

Portadora de una historia centenaria, cuyos orígenes se remontan a la compleja evolución de una zona de frontera virreinal y de intenso intercambio cultural entre los grupos recolectores cazadores y las culturas mesoamericanas que se desarrollaron en el centro norte del México antiguo, Querétaro se constituye en el siglo XVI, como pueblo de indios y cabecera de la alcaldía mayor del mismo nombre, dentro del virreinato de la Nueva España. Desde entonces, la ciudad ha tenido momentos de auge y decadencia, de expansión y estancamiento y ha estado ligada desde sus inicios al desenvolvimiento histórico de México, (Domínguez 1966, p. 47).

La ciudad de Querétaro ha sido siempre un lugar de transición entre el centro y el norte del país; una encrucijada de las comunicaciones entre la gran capital macro-cefálica y las principales poblaciones del norte y el poniente; una ciudad en que convergen los impulsos modernizadores del norte, la tradición criolla y conservadora del Bajío; las influencias cosmopolitas de la capital, las tradiciones indígenas mesoamericanas, el intenso mestizaje cultural del altiplano central y el carácter indómito de los grupos chichimecas.

Desde la conspiración de Independencia hasta la restauración de la república en 1867, la ciudad de Querétaro vivió con intensidad las confrontaciones que dieron lugar a la consolidación de México como país independiente. En esos momentos la ciudad sufrió destrucciones que alteraron su fisonomía y borraron algunos de sus referentes espaciales. Tal vez por esas lamentables experiencias, a lo largo de la primera mitad del siglo XX, se fue estableciendo en la sociedad queretana una conciencia de valoración y cuidado tanto de su patrimonio edificado como de sus costumbres y tradiciones que forman parte de sus principales valores y elementos culturales (García, 1999).

Así, cuando en la década de los sesenta del siglo XX, Querétaro inició de modo tardío su despegue industrial junto con un constante crecimiento demográfico, la ciudad contaba ya con instrumentos jurídicos y con una buena disposición de la ciudadanía para proteger y respetar sus monumentos históricos que ayudarían a preservar su cultura e identidad. Eso permitió que Querétaro se salvara de los terribles procesos destructivos que acompañaron a la expansión urbana de México en las décadas de llamado “milagro mexicano” (1940-1970).

Fue así que entre los principales argumentos que favorecieron que en diciembre de 1996 el Centro Histórico de Santiago de Querétaro haya sido inscrito en la lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO, estuvieron la sorprendente homogeneidad, la autenticidad y el buen estado de conservación del antiguo casco de la ciudad, tomado como conjunto urbano,

el cual constituye un ejemplo excepcional de la arquitectura, el arte y la traza de una notable ciudad virreinal, cuyos valores artísticos, urbanísticos e históricos se mantienen vigentes.

El reconocimiento del centro histórico de la ciudad de Querétaro como patrimonio de la humanidad, cambió la percepción que muchos habitantes de la ciudad tenían sobre su Centro Histórico y constituyó un factor determinante del intenso crecimiento de la actividad turística a partir de 1997. La revaloración patrimonial de la ciudad, no solo ha representado para los queretanos un factor de orgullo y reconocimiento, sino también una palanca para favorecer la activación económica. Mientras que al inicio del siglo XXI el turismo era una actividad marginal, ahora representa una de las tres principales fuentes de ingreso y ocupación para Querétaro, (PPDUDCH, 2007).

Hay que considerar, sin embargo, que en las últimas dos décadas la ciudad ha crecido aceleradamente y de una manera descuidada y sin control. Ello ha significado la gestación de crecientes presiones y amenazas que se ciernen sobre su centro histórico, el cual sigue siendo eje articulador de una ciudad que crece a las tasas más altas en el país, constituyendo una zona metropolitana, con más de un millón de habitantes con un escaso crecimiento vertical. Por lo que la densidad de la población, en lugar de aumentar, ha venido disminuyendo; lo cual perfila hacia el futuro una ciudad costosa, desarticulada y escasamente funcional.

Todo lo anterior repercute en la generación de una enorme demanda y una creciente presión sobre el Centro Histórico de Querétaro, el cual presenta riesgos y urgencias que deben atenderse en lo que respecta al congestionamiento vehicular, la inoperancia del transporte público, los diversos usos del suelo, el abandono y descuido de inmuebles, la especulación inmobiliaria, la invasión de la vía pública, la inseguridad y otros desafíos que exigen considerar al Centro Histórico como parte de una ciudad en crecimiento y no como ente aislado.

Este trabajo de investigación termina con el señalamiento de una serie de problemas que fueron observados en el Centro Histórico de la ciudad de Querétaro, estos aspectos permiten señalar que la hipótesis planteada para esta tesis se cumple, al demostrar como los siguientes puntos constituyen insuficiencia del establecimiento de políticas públicas para la protección y conservación del Centro Histórico de Querétaro. Estos aspectos se resumen en siguientes cuatro temas:

1. Frente a la imagen de un centro histórico habitado y habitable, que preserve su tejido social, sus tradiciones y su vitalidad cultural, los queretanos se enfrentan con una problemática caracterizada por:
 - La diversidad de los usos de suelo, los cuales no corresponden a una imagen histórica ni de autenticidad.
 - La disminución neta del número de habitantes y la pérdida de densidad poblacional del Centro Histórico.

- El abandono de algunos inmuebles que afectan la imagen, la seguridad y habitabilidad del Centro histórico.
- El creciente número de inmuebles en ruina y abandonados.
- El incremento paulatino de ocupantes pudientes en el Centro Histórico que no acatan reglas, aunadas con la especulación inmobiliaria.

2. Respecto a la imagen de un centro histórico en que los residentes, ocupantes y visitantes se puedan mover con libertad, comodidad, economía y rapidez, se observa lo siguiente:

- El excesivo y creciente congestionamiento vehicular del centro histórico en ciertos horarios (horas pico).
- La insuficiencia e inoperancia del transporte público, que resulta, lento, ruidoso, caro e inadecuado.
- La falta de estacionamiento público o privado accesible y seguro, tanto para los habitantes como para los visitantes con tarifa y horario único.
- La prevalencia de un diseño de ciudad centrado en el automóvil, en una ciudad cuyo crecimiento desparramado la lleva a estar entre las de mayor cantidad de vehículos automotores por habitante.
- La estrechez de las banquetas y la falta de dispositivos para discapacitados y peatones.

3. La imagen del centro histórico debe favorecer el disfrute, la admiración y la convivencia respetuosa entre sus habitantes, sus visitantes y sus ocupantes, se observa lo siguiente:
 - La existencia de anuncios, fachadas, letreros y toldos que afectan la imagen y el paisaje urbanos.
 - La presencia de postes, cables e instalaciones que alteran la circulación y la visibilidad de los monumentos.
 - La invasión de espacios públicos por parte de particulares.
 - La presencia de inmuebles ruinosos y en mal estado.

4. Respecto a la conservación y cuidado del patrimonio edificado y la imagen de la zona de monumentos, se observan estos problemas:
 - La presencia de humedades ascendentes en un importante número de edificios históricos.
 - La proliferación de termitas que atacan los elementos de madera de los inmuebles y de los monumentos históricos.
 - El deterioro físico de los inmuebles históricos (viguerías, canteras, muros, aplanados, pintura, etc.)
 - La realización de intervenciones inadecuadas para la conservación de la arquitectura histórica.

Ante esto, se hace necesario sumar esfuerzos para actualizar y dotar de recursos económicos al Plan de Manejo y Conservación de la Zona de

Monumentos Históricos de Santiago de Querétaro, poniendo en primer término la necesidad de favorecer su habitabilidad y movilidad, defender su patrimonio vivo y su tejido social, a fin de preservar la identidad queretana.

Se toma como punto de partida la existencia del Plan Parcial de Desarrollo Urbano, de la zona de Monumentos Históricos y Barrios Tradicionales de la ciudad, (PPDUCH, 2008), estos dos planes requieren el respaldo jurídico y la instrumentación de políticas públicas adecuadas y efectivas.

La ciudad de Querétaro cuenta con un hermoso centro histórico, que constituye el más importante referente cultural del estado y su principal atractivo histórico y turístico, en una ciudad cada vez más grande y diversa, atravesada por profundas desigualdades.

Como se observa en la descripción de los cuatro puntos planteados, la primera acción en la búsqueda de la conservación del centro histórico es realizar un diagnóstico claro y detallado de su situación actual, con ello, posteriormente establecer un plan definido sobre el establecimiento de las políticas públicas que se pretenden realizar en el lugar, para cuidar que todos los aspectos que se conjuguen en el centro histórico, tengan como finalidad la preservación de la identidad y aceptar el hecho que el acelerado crecimiento impide a las autoridades a contar con las políticas públicas suficientes para el cuidado y protección de su patrimonio.

Debemos tomar en cuenta que las políticas públicas tienen la característica de la flexibilidad al poder ajustar o modificar los lineamientos establecidos de acuerdo a los intereses de la sociedad o del mismo gobierno municipal durante su aplicación o duración, pueden tener cambios o adecuaciones a fin de fortalecer su acción en cierta forma, son discrecionales a la autoridad de acuerdo al impacto que se busca a diferencia de lo que es una ley, lo que le da versatilidad y oportunidad.

Bibliografía

AGUILAR, Villanueva, Luis F. (1992). El estudio de las políticas públicas. Editorial Porrúa, México.

_____, (1993). "Estudio Introdutorio". En Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. Editorial Porrúa, México.

_____, (1995a). La Implementación de las Políticas, Ed. Porrúa México.

_____, (1995b), Estudio Introdutorio en el estudio de las Políticas Pública, Editorial Porrúa, México.

_____, (1996) "Estudio introductorio". La implementación de las políticas: Editorial Porrúa. México.

_____, (1997a). "El estudio de políticas públicas. Antología 1 de Política Pública". Editorial Porrúa. México.

_____, (1997b). "Estudio introductorio a la antología la implementación de las políticas". Editorial Porrúa. México.

_____ (2000). "La Hechura de las Políticas". Editorial Porrúa, México.

AGUIRRE-DÍAZ, J. (n.d.). "El graben de Querétaro, México. Observaciones de fallamiento activo" (Consultado el 12 de febrero de 2014). Archivo PDF en: <http://www.org.mx/pdf/geos00-1/Aguirre-Díaz00-1.pdf>

AGUIRRE, Leal. Carlos Enrique. (1998). Políticas Públicas Para el Desarrollo Político de México; Las nuevas Paradojas del Estado. Instituto De Administración Pública del Estado de México. Toluca - México.

ANZALDO, C. (2005). "La transición urbana de México, 1900-2005". CONAPO. México.

ARVIZU García, Carlos. (2005). Evolución Urbana de Querétaro, 1531-2005. Municipio de Querétaro-Tecnológico de Monterrey. México.

BARDACH, Eugene. (1979). The implementation Game: What happens After a Bill Becomes a Law. Mit Studies in American Politics and Public Policy. The MIT Press. Cambridge. Massachusetts. Estados Unidos.

BERMAN, Paul. (1978). "Estudio de la macro y micro implementación". En Public Policy. No. 26. Citado en Aguilar Villanueva. (1995a). La implementación de las Políticas.

BONFIL Batalla, Guillermo. (1993). "Nuestro Patrimonio Cultural: un laberinto de significados" El patrimonio cultural de México, Fondo de Cultura Económica. México.

CABRERO, Mendoza Enrique. (2000). "Usos y Costumbres en hechura de las Políticas Publicas de México", en Gestión y Política Publica Vol. IX, México.

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. "LEY Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas". (LFMZAAH). (1972). (Consultado el 3 de abril de 2015). <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfmzaah.htm>, texto vigente http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/131_280115.doc

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. "Ley General de Asentamientos Humanos". LGAH. (1994). (Consultado el 5 de abril de 2015). En: archivo en PDF <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/133.pdf> y www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/133.doc - 2014-01-25

COBB, Roger W. y Eider, Charles D. (Noviembre de 1971). "The politics of agenda-building: an alternative perspective for modern democratic theory", The Journal of Politics. Vol. 33. No. 4.I.

Consejo Nacional de Población, CONAPO. (2010). Índice de marginación por entidad y municipio 2010, (Consultado el 9 de septiembre de 2014). http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indices_de_Marginacion_2010_por_entidad_federativa_y_municipal

_____. CONAPO. (2014). "Querétaro: Indicadores demográficos, 2010-2030". (Consultado el 14 de septiembre de 2014). En: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos

COVARRUBIAS, Francisco Gaitán. (2010). Instrumentos para la gestión de los Centros Históricos, Seminario Permanente, "Centro Histórico de la Ciudad de México", Séptima Sesión, (Consultado el 12 de septiembre de 2014). Archivo PDF en; <http://www.puec.unam.mx/pdf/seminarioschcm/sponencias/13.pdf>

CRUZ, Rubio César Nicandro. (1999). "El reto público de la implementación". Revista de Ciencias Políticas y Administración Pública. Cuarta Época. No. 21. Mayo- Agosto. México.

CHAFON Olmos, Carlos. (1994). Fundamentos teóricos de la restauración. Facultad de Arquitectura, UNAM, México.

CHRISTLIEB, Fernández Fátima. (1984). "El derecho a la Información y los medios de difusión masivo". En México hoy. Compiladores. Pablo González Casanova y Enrique Flores Cano. Siglo XXI editores. México.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, DOF. (1981). Decreto por el que se declara una Zona de Monumentos Históricos en la Ciudad de Querétaro de Arteaga, Qro. 30 de marzo de 1981. México.

DÍAZ-BERRIO Fernández, Salvador. (2001). El Patrimonio Mundial, Cultura y Natura: 25 años de aplicación de la Convención de la UNESCO. UAM-X. México.

Diccionario crítico de ciencias sociales de la Universidad Complutense de Madrid, (Consultado el 22 de marzo de 2015). En:
<http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/P/index.html>.

DEL LLANO, Ramón. (1995). La Iglesia Católica en Querétaro durante los años de Reforma. Ed. UNAM. México.

DOMÍNGUEZ, Paulín Arturo. (1966). "Integración histórica, política, social y económica del Estado de Querétaro. Reedición, Querétaro, Sociedad de Geografía y Estadística de Querétaro.

DOWNS, Anthony. (1971). Teoría económica de la democracia. Alianza editorial. Madrid, España.

DROR, Yehezkel. (1989). Public Policymaking Re-examined. Transaction Publishers. New Jersey. USA.

DUNLEAVV, Patrich. (1990). Democracv. Bureacracy and Public Choic. Prentice Hall. Estados Unidos.

DUNN, William. (1992). Análisis de Política Pública: una introducción. Traducción de Carlos Ruiz Sánchez. UNAM-FCPS. México.

DUNN, William. (1990). Public Policy Analysis. An introduction. Ed. Prentice Hall. Englewood Cliffs. Estados Unidos.

EASTON, Davis A. (1965). Systems analysis or political life. Ed. Wiley and Sons, New York. USA.

EIBENSCHUTZ H, Roberto. (1997). Bases para la planeación del Desarrollo urbano en la Ciudad de México. UNAM. México.

ELMORE, Richard F. (1978). En su artículo "Modelos Organizacionales para el Análisis de la Implementación de Programas Sociales". Public Policy.

ELMORE, Richard F. (1979). "El Diseño Retrospectivo: la investigación de la Implementación y las decisiones políticas". En Political Science Quarterly.

ELMORE, Richard F. "Diseño retrospectivo: la investigación de la implementación y las decisiones políticas". Citado en Aguilar Villanueva Luis. (1995a). La implementación de las Políticas. Op. cit. pág. 251.

ELMORE F. Richard. (1978). "Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales". Citado en Aguilar Villanueva (1996). La implementación de las políticas. Ed. Porrúa. México.

FLORESCANO Mayet, Enrique. (1997). El patrimonio nacional. Valores, usos, estudio y difusión. El Patrimonio nacional de México. 2t. CNCA-Fondo de Cultura Económica. México.

LOPEZ Ramón, Fernando. (2013). Introducción al derecho urbanístico, 4a ed. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. España.

GARCÍA Canclini, Néstor. (1997). *"Los usos sociales del patrimonio cultural"*. El Patrimonio cultural. Fondo de Cultura Económica. México.

GARCIA, M. (1999). "Breve historia de Querétaro" Fideicomiso Historia de las Américas". Fondo de Cultura Económica. Colegio de México. México.

GARCÍA Ugarte, Marta. (1992). Hacendados y rancheros queretanos (1780-1920), Concejo Nacional para la Cultura y las Artes. México.

Gobierno del Estado de Querétaro. Constitución Política del Estado de Querétaro. Archivo en PDF. (Consultado el 10 de febrero de 2014). En: <http://www.tribunalqro.gob.mx/biblio/leeDoc.php?cual=30347>

Gobierno del Estado de Querétaro. (2010). "Plan Estatal de Desarrollo 2010-2015". [Consultado el 9 de octubre de 2014]. Archivo en PDF. En: http://gpr.queretaro.gob.mx/system/files/gpr/Sitios_Interes/Plan%20Queretaro.pdf

Gobierno del Estado de Querétaro. "Información General e Historia de Querétaro". (2010). (Consultado el 15 de abril de 2014). En: http://www.queretaro.gob.mx/info_queretaro.aspx?q=CoZUwi4N3J0a+x222RrdKQ==

Gobierno Municipal de Querétaro. *"XI Aniversario de la Declaratoria de Santiago de Querétaro como Patrimonio Cultural de la Humanidad"*. Querétaro. (2007, A). México.

Gobierno Municipal de Querétaro. Anuario Económico Municipal. (2014). (Consultado el 15 de octubre de 2014). En: <http://www.anuarioeconomicogro.com/>

Gobierno Municipal de Querétaro. Fundación de Querétaro. (2014). (Consultado el 15 de agosto de 2014). En: <http://www.municipiodequeretaro.gob.mx/contenido.aspx?q=voJvX0R/treTvifX0c9d956t9vPSruW0gVoqKjX25JWRCz/lzCfjlg3te76koQhV>

Gobierno Municipal de Querétaro. Plan de Manejo y Conservación de la Zona de Monumentos Históricos de Santiago de Querétaro. (Consultado el 15 de mayo de 2014). Archivo PDF. En: <http://www.implanqueretaro.gob.mx/proyectos/1.html> Archivo en PDF en http://ciudadespatrimonio.mx/descargables/biblioteca/plan_de_manejo_y_conservacion_de_la_zona_de_monumentos_historicos_de_santiago_de_queretaro.pdf.

Gobierno Municipal de Querétaro. (2007). "Plan Parcial de Desarrollo Urbano para la delegación Centro Histórico". Querétaro. México. (Consultado el 18 de julio de 2014). Archivo en PDF en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/QUERETARO/Municipios/Queretaro/1Plan.pdf>

Gobierno Municipal de Querétaro. "Plan Parcial de Desarrollo Urbano para la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Santiago de Querétaro". (2007). Querétaro. México. (Consultado el 18 de mayo de 2014). Archivo en PDF en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/QUERETARO/Municipios/Queretaro/8plan.pdf>

Gobierno Municipal de Querétaro. Plano del Plan Parcial de Desarrollo Urbano para la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Santiago de Querétaro. (2007, B). Proporcionado por la Secretaria de Obras Públicas del Municipio de Querétaro. México.

Gobierno Municipal de Querétaro. "Plano del Plan Parcial de Desarrollo Urbano para la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Santiago de Querétaro" (2007, B). Proporcionado por el Instituto Municipal de Planeación, IMPLAM, en: <http://implanqueretaro.gob.mx/>

GUERRERO, Omar. (1995). La Administración Pública del Estado Capitalista. Ed. Fontamara. México.

GUERRERO, Orozco. (2000). "Teoría Administrativa del Estado". Oxford University Press México. S.A de C.V. México.

INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA, INAH. (1972). Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1972.

_____. INAH. (2010). Coordinaciones Nacionales de Centros. (Consultado el 8 de enero de 2015). En: <http://www.portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama& idDependencia=11151>

_____. INAH. (1990) Catálogo Nacional Monumentos Históricos Inmuebles. Estado de Querétaro Cuatro tomos INAH, Gobierno Del Estado De Querétaro. México.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, [INEGI]. (2010). Censo de Población y Vivienda 2010. Visto en: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/consulta.asp?p=17118&c=27769&s=est>

_____. INEGI. (2010). "México en cifras". Visto en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/>

_____. INEGI. (2010). Cuéntame de México. [Consultado el 9 de octubre de 2014]. En: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/queret/economia/default.aspx?tema=me&e=22>

LANDA, C. (1990). "Querétaro, una historia compartida". Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Gobierno del Estado de Querétaro. México.

LEÓN Y RAMÍREZ, Juan Carlos. (1999). "El carácter público del Estado", en el Estado del Arte de la Administración Pública. Revista Conmemorativa del Colegio, 25 Aniversario. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México.

LINDBLOM, Charles. (1995). "La ciencia de salir del paso". El Estudio de las Políticas Públicas. Editorial Porrúa. México.

LIPSKY, Michael. (1971). "Street-Level Bureaucracy and the Analysis of Urban Reform", Urban Affairs Quarterly. Ed. Prentice Hall, NJ. USA.

LOARCA Castillo, Eduardo. (1997). El Municipio de Santiago de Querétaro, Visión de sus Cronistas. Querétaro. México.

MAJONE, Giandomenico. (1997). Evidencia, Argumentación y persuasión en la formulación de políticas. Fondo de Cultura Económica - Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración. México.

MARTÍNEZ, Silva Mario. (1978). "Ensayo de un Diccionario de Política y Administración Pública". Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública. A.C. 1ra. Edición. México.

MEDINA, Giopp y MEJÍA, Lira José. (1993). "El control en la implantación de la Política Pública". Edit. Plaza y Valdés. México.

MEJÍA, Lira José. (2003). La Evaluación de la Gestión y las Políticas Públicas. Editorial Porrúa. México.

MENY, Ives y Thoenig, Jean Claude. (1992). "Las Políticas Públicas", Ed. Ariel, Ciencia Política. México.

MORENO, Salazar Pedro H. (1993). "Exposición crítica de enfoques estadounidenses para el análisis de las políticas públicas". En Revista de Administración Pública. Políticas Públicas No. 84. (Enero- Junio. 1993). México.

Municipio de Querétaro. Cronología de Hechos. (s/d). (Consultado el 15 de agosto de 2014). En: <http://www.municipiodequeretaro.gob.mx/contenido.aspx?q=voJvX0R/trdSaAXkzPPO3jMgzonr7uxXvvs5hTC5gXvqBsW/a25gkDnKWIWNPr9>

Municipio de Querétaro. Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015. PMD. (2012). (Consultado el 15 de agosto de 2014). En: <http://www.municipiodequeretaro.gob.mx/contenido.aspx?q=fhHPSp4GXIQb5RwPYA+4myDXx2Fyn1qk>

Municipio de Querétaro. Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro. (2001). (Consultado el 8 de marzo de 2015). Documento PDF en: <http://www.iadb.org/Research/legislacionindigena/leyn/docs/Mex-Mex-Queretaro-Ley-Organica-Municipal.pdf>

Plan Parcial de Desarrollo Urbano para la Delegación Centro Histórico. [PPDUDCH]. La Sombra de Arteaga, 1 de abril de 2008, Pág. 2241-2257. Querétaro. México.

Plan Parcial de Desarrollo Urbano para la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Santiago de Querétaro. La Sombra de Arteaga. Periódico Oficial. 1o de abril de 2008. Pág. 2342- 2356. Querétaro.

PRESSMAN, Jeffrey L. y Wildavsky. Aarón. (1998). Colegio Nacional de Ciencias Políticas, Administración Pública. Fondo de Cultura Económica. México.

SAAVEDRA, David Vega. (2009). "Toponimia del Municipio de Querétaro". Escuela Normal Superior de Querétaro, Santiago de Querétaro. México.

SÁNCHEZ, González, J.J. (2001). La administración pública como ciencia. Su objeto y su estudio. Ed. Plaza y Valdés. México.

SÁNCHEZ, M. (2000). "La rehabilitación de los centros históricos en México: un estado de la cuestión" Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona [ISSN 1138-9796], N° 215, 7 de marzo de 2000. (Consultado el 3 de febrero de 2015). En: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-215.htm>

Secretaría de Economía, Sistema de Información Empresarial Mexicano SIEM. (2010). Estadísticas Nacionales. (Consultado el 15 de octubre de 2014). <http://www.siem.gob.mx/siem/portal/consultas/ligas.asp?Tem=5>

STOKER, Robert P. "Un marco de análisis para el régimen de implementación; cooperación Y reconciliación entre los imperativos federalistas". Citado en Aguilar Villanueva. La implementación de las políticas públicas. (1995 a, p. 373).

TAMAYO, Jesús. (1997). "El Análisis de las Políticas Públicas". Madrid. España.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. UNESCO. (1972). Convención sobre el Patrimonio Mundial, Cultural y Natural. (Visitado el 23 de febrero de 2015). En: <http://whc.unesco.org/whc/pages/doc/main.htm>
<http://whc.unesco.org/en/decisions/3001>

_____. UNESCO. (2010). "The Criteria for Selection". World Heritage Centre. UNESCO. (Consultado el 2 abril de 2015). En: <http://whc.unesco.org/en/criteria/>

_____. UNESCO. (2013). "The Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention" (consultado el 6 de abril de 2015). En: <http://whc.unesco.org/en/guidelines/> y <http://whc.unesco.org/archive/opguide13-en.pdf>

_____. UNESCO LIST. World Heritage List. (Consultado el 3 de abril de 2015). En <http://whc.unesco.org/en/list/> <http://whc.unesco.org/en/list/792>

_____. UNESCO. ZMHQ. "Zona de monumentos históricos de Querétaro". (Consultado el 8 de marzo de 2015). En: <http://whc.unesco.org/es/list/792>.

URIBE, Eloísa. (1987). Historia Social de la Producción Plástica en México, 1781-1910. INAH, 2ª. Ed. México.

VALENCIA, D. (s/d). "El estudio y la conservación del patrimonio histórico de Querétaro". Centro INAH Querétaro. México.

VAN METER, D. y Van Horn E. "El proceso de implementación de las políticas. Un marco conceptual". Citado en Aguilar Villanueva. La implementación de las políticas. (1995a, p. 99-100).

WEIMER, D. L. y Vining A. R. (1999). Policy Analysis. Concepts and practice. Ed. Prentice Hall. New Jersey. USA.

Wikipedia, Querétaro. (Consultado el 6 de octubre de 2014). En <http://es.wikipedia.org/wiki/Quer%C3%A9taro#Hidrograf.C3.ADa>

WILLIAMS, Walter. (1971) Social Policy Research and Analysis: The Experience in the Federal Social Agencies. American Elsevier. New York. Estados Unidos.

Lista de figuras

	Pagina
Figura No. 1 Delimitación de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Querétaro.	32
Figura No. 2 Perímetro de la zona “A” como zona prioritaria de protección y tres zonas secundarias diferentes señaladas como sub-zonas B1, B2 y B3, de la Ciudad de Querétaro.	91

Lista de tablas

	Pagina
Tabla No. 1 Tipo de clima por porcentaje de la superficie estatal	9
Tabla No. 2 Las temperaturas y precipitaciones promedio para algunas ciudades	9
Tabla No. 3 Delegaciones políticas municipio de Querétaro y superficie.	11
Tabla No. 4 Número de empresas por actividad económica	16
Tabla No. 5 Estructura económica del estado por su clasificación por sector	17
Tabla No. 6 Hechos históricos relevantes del municipio de Querétaro	72
Tabla No. 7 Decisores, ejecutores y analistas en el diseño e implementación de las políticas públicas	141
Tabla No. 8 Cuestionario del Centro Histórico:	150
Tabla No. 9 Resultados obtenidos en la aplicación del cuestionario del Centro Histórico.	152

Anexos

IMPLAN, Oficio No. IMP/579/2013, de fecha 2 de octubre de 2013. Querétaro.

IMPLAN, Oficio No. IMP/580/2013, de fecha 2 de octubre de 2013. Querétaro.

IMPLAN, Oficio No. IMP/582/2013, de fecha 2 de octubre de 2013. Querétaro.

Municipio de Querétaro, Unidad de Información Gubernamental, Oficio No. UIG/766/2015, de fecha 19 de marzo de 2015. Querétaro.



Santiago de Querétaro, Qro., Octubre 02, 2013.

Oficio No. IMP/579/2013.

Asunto: Se emite informacional gubernamental.

C. LIC. RODRIGO MESA JIMÉNEZ.

**Titular de la Unidad de Información
Gubernamental del Municipio de Querétaro.**

P R E S E N T E.

Por este medio me permito dar contestación al oficio UIG/2081/13, en donde se menciona la solicitud hecha por el C. Carlos Alejandro Núñez Álvarez, respecto de: **"con que legislación cuenta el municipio de Querétaro para el cuidado y conservación del Centro Histórico"**, a lo que se le informa que SI cuenta con el "código municipal apartado octavo del centro histórico, barrios tradicionales y zonas de conservación del municipio título único de la emisión de declaratorias de monumentos y zonas de conservación", el "reglamento de turismo para el municipio de Querétaro" y el "reglamento para la colocación de mobiliario particular en la vía pública, anuncios y toldos dentro de la zona de monumentos históricos de Querétaro", los cuales se pueden acceder a través de la página Web del Municipio de Querétaro www.municipiodequeretaro.gob.mx o se pueden solicitar en la Dirección General Jurídica de la Secretaría de Gobierno.

Sin otro particular, quedo de Usted.

ATENTAMENTE.

"Querétaro, La Fuerza de su Gente".

LIC. CARLOS ALBERTO ZARATE BURGOS.
Suplente del Director General del Instituto Municipal de Planeación del
Municipio de Querétaro.

c.c.p. Archivo.



980/13
F-1541



Santiago de Querétaro, Qro., Octubre 02, 2013.

Oficio No. IMP/580/2013.

Asunto: Se emite informacional gubernamental.

C. LIC. RODRIGO MESA JIMÉNEZ.
Titular de la Unidad de Información
Gubernamental del Municipio de Querétaro.
P R E S E N T E.

Por este medio me permito dar contestación al oficio UIG/2083/13, en donde se menciona la solicitud hecha por el C. Carlos Alejandro Núñez Álvarez, respecto de: "**cuales son los problemas que están afectando al centro histórico**", a lo que se le informa que: Se cuenta con el documento técnico jurídico denominado "plan de manejo y conservación de la zona de monumentos históricos de Santiago de Querétaro", el cual fue aprobado por cabildo en fecha 29 de noviembre de 2011, documento de investigación que propone y contiene un diagnóstico del centro histórico y los barrios tradicionales el cual esta disponible en la pagina Web de este Instituto www.implanqueretaro.gob.mx o puede ser consultado en las instalaciones ubicadas en calle Vicente Guerrero, No. 16 sur, centro histórico, esquina calle Pino Suárez.

Sin otro particular, quedo de Usted.

ATENTAMENTE.
"Querétaro, La Fuerza de su Gente".

LIC. CARLOS ALBERTO ZARATE BURGOS.
Suplente del Director General del Instituto Municipal de Planeación del
Municipio de Querétaro.

c.c.p. Archivo.



Vicente Guerrero No. 16 Sur Centro Histórico C.P. 76000 Santiago de Querétaro, Qro. México T 52+(442) 214.06.41 / 212.18.46 / 214.47.13 / 212.34.30 / 224.37.23 / ext. 21.



Santiago de Querétaro, Qro., Octubre 02, 2013.
Oficio No. IMP/582/2013.
Asunto: Se emite informacional gubernamental.

C. LIC. RODRIGO MESA JIMÉNEZ.
Titular de la Unidad de Información
Gubernamental del Municipio de Querétaro.
P R E S E N T E.

Por este medio me permito dar contestación al oficio UIG/2087/13, en donde se menciona la solicitud hecha por el C. Carlos Alejandro Núñez Álvarez, respecto de: **"Existen adecuadas políticas públicas en el municipio de Querétaro para la preservación del centro histórico, cuales son esas políticas"**, a lo que se le informa que: Se cuenta con el documento técnico jurídico denominado "plan de manejo y conservación de la zona de monumentos históricos de Santiago de Querétaro", el cual fue aprobado por cabildo en fecha 29 de noviembre de 2011, documento de investigación que propone y contiene un políticas y estrategias de aplicación en el centro histórico y los barrios tradicionales el cual esta disponible en la pagina Web de este Instituto www.implanqueretaro.gob.mx en su apartado de productos o puede ser consultado en las instalaciones ubicadas en calle Vicente Guerrero, No. 16 sur, centro histórico, esquina calle Pino Suárez.

Sin otro particular, quedo de Usted.

ATENTAMENTE.
"Querétaro, La Fuerza de su Gente".

LIC. CARLOS ALBERTO ZARATE BURGOS.
Suplente del Director General del Instituto Municipal de Planeación del
Municipio de Querétaro.



988/13
F-1544

c/c.p. Archivo.



MUNICIPIO DE
QUERÉTARO
SECRETARÍA GENERAL
DE GOBIERNO MUNICIPAL



Unidad
de Información
Gubernamental **i**

Santiago de Querétaro, Qro., a 19 de marzo del 2015.

Unidad De Información Gubernamental
OFICIO UIG/766/2015.

C. ALEJANDRO NUÑEZ
EXP. 363/15
PRESENTE

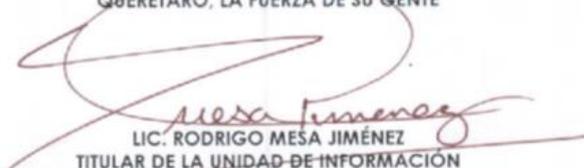
Derivado su solicitud recibida el 18 de MARZO de 2015 con número de expediente 363/15, en la que requiere "SOLICITO SE ME INFORME LO SIGUIENTE: SI EL MUNICIPIO DE QUERETARO CUENTA CON UN AREA ADMINISTRATIVA O DE CONTROL, YA SEA UNA DIRECCION, DEPARTAMENTO, UNIDAD O ALGUNA OTRA FORMA ADMINISTRATIVA U OPERATIVA QUE ESTE ENCARGADA DE TODO LO RELACIONADO CON LAS POLITICAS PUBLICAS DESARROLLADAS E IMPLEMENTADAS POR EL MUNICIPIO DE QUERETARO.....", le informo lo siguiente:

El acceso a la información pública en este Municipio, se encuentra regido por la Ley de Acceso a la Información Gubernamental del Estado de Querétaro, y en sus Art. 21 al 28 establece el procedimiento para acceder a la información que se encuentre depositada en las Dependencias Municipales a las cuales esta usted solicitando, en este caso Municipio de Querétaro le informa que la naturaleza de la información no es clara o precisa por lo que nos vemos imposibilitados de atender su petición, por lo que se le previene para que dentro de los cinco días hábiles siguientes nos aclare o amplíe su solicitud apercibiéndolo de tenerla por no presentada si no cumple el requerimiento en el término señalado.

Sirve el presente documento como notificación para los efectos legales y administrativos conducentes, en término de lo dispuesto por el artículo 23 fracción II y fracción III de la Ley de Acceso a la Información Gubernamental para el Estado de Querétaro, y supletoriamente 110, 111 y 112 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro en vigor.

Sin otro particular y quedando a sus órdenes para cualquier aclaración al respecto al respecto, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE,
QUERÉTARO, LA FUERZA DE SU GENTE


LIC. RODRIGO MESA JIMÉNEZ
TITULAR DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN
GUBERNAMENTAL DEL MUNICIPIO DE QUERÉTARO

C.Cc. ARCHIVO



UNIDAD DE INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL
Centro Cívico, Basamento, Letra E,
Blvd. Bernardo Quintana, 10 000,
Fracc. Centro Sur, Querétaro, Qro., C.P. 76090
Tel. 01 [442] 238 77 00 Ext. 6113