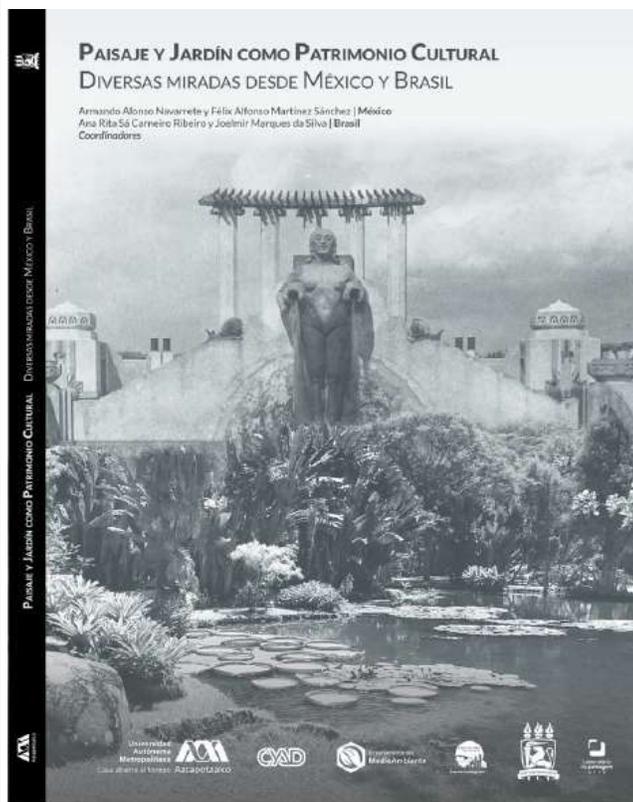


Para citar o enlazar este recurso, use: <http://hdl.handle.net/11191/7440>



Alonso-Navarrete, Armando (2019).
ORCID: [0000-0002-4864-7693](https://orcid.org/0000-0002-4864-7693)

La protección y gestión de los paisajes culturales en México, una asignatura pendiente de la planeación y del derecho en México.

p. 234-249

En:

Paisaje y jardín como patrimonio cultural. Diversas miradas desde México y Brasil / Armando Alonso Navarrete y Félix Alfonso Martínez Sánchez (México); Ana Rita Sá Carneiro y Joelmir Marques da Silva (Brasil), coordinadores. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, 2019.

Fuente: ISBN 978-607-28-1743-2 (versión digital).

Relación: <http://hdl.handle.net/11191/7291>

Universidad
Autónoma
Metropolitana 
Casa abierta al tiempo Azcapotzalco

Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Azcapotzalco
<https://www.azc.uam.mx/>

Área de Investigación
Arquitectura del Paisaje


Ciencias y Artes para el Diseño

División de Ciencias y Artes para
el Diseño
<https://www.cyad.online/uam/>

medioambiente

Departamento del Medio Ambiente

<http://www.medioambiente.azc.uam.mx/jefatura.html>

Repositorio Institucional
Zaloamati
"Preservar con amor y cariño el saber"

<http://zaloamati.azc.uam.mx/>



Excepto si se señala otra cosa, la licencia del ítem se describe como

Atribución-NoComercial-SinDerivadas

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

D.R. © 2019. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias y Artes para el Diseño, Departamento del Medio Ambiente, Área de Investigación Arquitectura del Paisaje. Se autoriza copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato, siempre y cuando se den los créditos de manera adecuada, no puede hacer uso del material con propósitos comerciales, si remezcla, transforma o crea a partir del material, no podrá distribuir el material modificado. Para cualquier otro uso, se requiere autorización expresa del titular de los derechos patrimoniales.

5. La protección y gestión de los paisajes culturales en México, una asignatura pendiente de la planeación y del derecho en México.

Armando Alonso Navarrete

Resumen.

Durante la primera mitad del siglo pasado, México contaba con un marco jurídico avanzado y reformador que inspiraba la protección de las bellezas naturales, el medio ambiente y el patrimonio natural y cultural, al tiempo que esbozaba los primeros arreglos para encauzar el incipiente desarrollo urbano y el ordenamiento territorial. Aproximadamente medio siglo después, esta tradición legislativa comenzó a desdibujarse y quedó rezagada dando como resultado un entramado legal desgastado, obsoleto, limitado y ajeno a la noción moderna de paisaje.

En un escenario en el que el proceso de urbanización se constituye como un fenómeno irreversible que concentra a la mayoría de la población en ciudades cada vez más grandes y complejas, el paisaje enfrenta profundas transformaciones y degradación, aspectos que no pueden ser regulados ante su ausencia conceptual en el corpus jurídico mexicano, lo que obviamente dificulta las posibilidades de aminorar y evitar su deterioro o desaparición, la alteración del medio ambiente, la transformación inconveniente del territorio y la pérdida de los valores culturales que unen a las culturas ancestrales y contemporáneas con sus territorios.

Una revisión del marco jurídico mexicano vigente a la fecha, sugiere que el paisaje es considerado como un elemento secundario a los preceptos legales más relevantes del derecho ambiental, urbanístico y patrimonial, por lo que su atención es hasta el momento asistemática y parcial. Por otro lado, y de frente a la perspectiva mundial que apunta hacia la agudización del proceso de urbanización, las condiciones actuales exigen que la planificación de la ciudad y el paisaje sean procesos convergentes en la correcta apropiación, uso y aprovechamiento del territorio. Por ello, el paisaje debe formar parte, como concepto y premisa, de las políticas de desarrollo urbano y ordenación del territorio.

En este sentido, la inserción del paisaje en la agenda pública, es sin duda, un requerimiento básico para su institucionalización, pero para poder implantarse en este nivel, primero deberá ocupar un espacio relevante en la opinión pública y despegar de esta plataforma hasta posicionarse en el interés general, antes de ser colocado en el nivel de las decisiones gubernamentales.

Palabras clave: *Paisaje, legislación, derecho, desarrollo urbano, medio ambiente y patrimonio.*

Introducción.

Ante las características de la dinámica de poblamiento de las ciudades mexicanas, el paisaje, como entidad que comprende a tales procesos socioterritoriales, se encuentra expuesto a profundas transformaciones y degradación, que no pueden ser regulados debido a la ausencia de un marco jurídico adecuado para tales fines.

La noción del paisaje en el entramado jurídico normativo que rige en nuestro país, como tal, es un concepto ausente. No existe todavía un andamiaje legal que brinde el soporte que se requiere, para otorgarle un carácter jurídico y hacerlo un objeto del Derecho.

El objetivo de esta contribución es el de describir el estado en el que se encuentra el paisaje como figura jurídica; así como en el diseño e implementación de políticas públicas en materia urbana y ambiental.

Antecedentes.

Cuando se hace referencia a las nociones de paisaje natural, cultural o urbano, se alude a una manifestación territorial de fenómenos diferenciados por la escala de aproximación y los distintos niveles de intervención humana (Rössler, 1998). Por esta y otras razones, como los enfoques disciplinarios, el concepto de paisaje es una idea que por su naturaleza carece de una definición concreta y claramente delimitada,¹ es decir, el término o concepto *paisaje* puede adquirir diferentes acepciones que pueden quedar ubicadas en casi cualquier dimensión del conocimiento humano, dependiendo del enfoque con que se mire o la interpretación que se le dé.

Por lo tanto, explicar que es el paisaje no es una tarea sencilla, como tampoco lo es comprender el significado amplio del término si se trata de mirar a partir de una visión parcial. Probablemente por esto resulta lógico que esta dificultad para establecer una definición precisa, se convierta en un factor que obstaculiza su comprensión y manejo por parte de los juristas y en consecuencia dificulta su incorporación a la legislación.

Pero hay algo en lo que sí se aprecia la convergencia de las diversas miradas. Es en el entendimiento de que el paisaje desempeña un papel central, en diversas esferas como la ambiental, cultural o territorial y a partir de una visión cada vez más extendida, se considera como la principal fuente de recursos para sostener

¹ Es importante establecer la diferencia que existe entre idea y concepto. Los conceptos corresponden a campos bien delimitados o definidos, son campos precisos, específicos, finitos, sectoriales, que aplican a materias técnicas, tecnológicas o científicas; mientras que las ideas atienden a campos más generales, son reflexivas con respecto a los conceptos.

determinadas actividades económicas. En este sentido y en el marco de la ideología actualmente dominante, se constituye lógicamente como el soporte material de las actividades productivas, las cuales, en buena medida dependen esencialmente de sus cualidades y atributos, creando por sí mismo un valor generador de economía.

Probablemente por esta razón en Europa, no obstante, la dificultad que representó no solo acordar el significado de un concepto tan complejo, sino además armonizar los intereses de los diferentes Estados parte, en el año 2000 se emitió en la ciudad de Florencia, Italia, el Convenio Europeo del Paisaje (Consejo de Europa, 2000).

Mediante este instrumento de alcance jurídico, los países signatarios conciliaron intereses y construyeron una figura jurídica objeto de derecho, válida y reconocida por todos los miembros adherentes, con el propósito de enfrentar desde una posición regional unificada un problema global: la acelerada transformación y degradación del territorio y sus implicaciones ambientales, económicas, sociales, políticas y culturales (Gobierno de España, 2007).

Debido a tales transformaciones, originadas principalmente por los procesos productivos y los altos índices de urbanización en diversas latitudes, el término paisaje ha adquirido en las últimas décadas una relevancia creciente en la escena pública y en la conciencia social, lo que en algunos casos ha provocado incluso la institucionalización de su atención (Ministerio de la Presidencia, 2008).

Sin embargo, no en todas las regiones del mundo se dan estas circunstancias, en México, exceptuando el interés creciente del sector académico y de la ciudadanía, en la esfera pública aún no ocurre lo mismo, a pesar de que oficialmente se han reconocido las implicaciones negativas que tiene el actual modelo de urbanización en el paisaje y el territorio.

Las ciudades y la degradación del paisaje.

En el 2005 la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), instancia del Poder Ejecutivo Federal y el Consejo Nacional de Población (CONAPO), organismo encargado de conducir la política demográfica del país, coincidieron en afirmar que la expansión física del Sistema Urbano Nacional (SUN), especialmente de las zonas metropolitanas y de aquellas ciudades que en el corto y mediano plazo previsiblemente alcanzarían tal estatus, demandaba una superficie de suelo urbanizable equivalente a 160 kilómetros cuadrados anuales.²

² Con base en estimaciones de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio, de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal.

Para entonces, el SUN estaba compuesto por 358 ciudades, de las cuales 129 rebasaban los 100 mil habitantes. La superficie urbana ocupada era de aproximadamente un millón de hectáreas, lo que significaba el 0.5% de la superficie total del territorio nacional y en ellas vivía más de la mitad de la población total del país (CONAPO, 2005).

Así mismo, se contemplaba que al costo económico del suelo apropiado para alojar los nuevos usos urbanos, tendrían que sumarse además los costos de otros requerimientos materiales, como la introducción de redes de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos necesarios para garantizar la habitabilidad de semejante extensión territorial; sin embargo, ante las condicionantes de las modalidades de la propiedad de la tierra y las características del contexto natural que rodea a muchas de las ciudades mexicanas con altos índices de crecimiento urbano, los cargos ambientales y sociales de esta expansión, difícilmente podrían ser estimados en términos económicos.

Por ello, esta demanda de tierra y todos los recursos naturales, materiales y económicos necesarios para satisfacerla, fue reconocida por el gobierno federal como uno de los principales factores de alteración del paisaje y un reto enorme para la sustentabilidad (CONAPO, 2005).

Actualmente el Sistema Urbano Nacional se conforma por 401 ciudades, de las cuales 74 son zonas metropolitanas, 132 conurbaciones y 195 centros urbanos.³ De las 401 ciudades inventariadas en 2018 por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y el CONAPO, 15 de éstas registraron una población superior al millón de habitantes y 8 más se encontraban en el umbral de ese tamaño poblacional (CONAPO, 2018).

Por otro lado, mediante los análisis realizados a partir de la dinámica demográfica y el tamaño físico de éstas, se ha observado que prevalece la tendencia de una expansión física con bajas densidades de ocupación del suelo y al mismo tiempo, se mantienen los altos niveles de concentración de equipamiento urbano en las ciudades más importantes, lo que de alguna manera alienta a que el 74% del total de la población nacional, equivalente a 92.6 millones de personas, resida en las ciudades. Al igual que en 2005, los principales retos que deberán enfrentar las ciudades mexicanas estarán relacionados con el desarrollo urbano, social, económico y ambiental.

³ De acuerdo a la caracterización realizada por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, las zonas metropolitanas delimitadas se caracterizan “por su tamaño e intensa integración funcional; las conurbaciones por la continuidad física entre dos o más localidades que constituyen un conglomerado, en tanto que los centros urbanos son localidades individuales”.

En lo que concierne a la Ciudad de México, de acuerdo con uno de los estudios más recientes de Naciones Unidas, ésta fue ubicada en el contexto internacional como la cuarta aglomeración de mayor tamaño del mundo, después de Tokio, Delhi y Shanghai y la primera del continente americano. Sin embargo, las proyecciones indican que para 2020 podría ubicarse en el quinto lugar, después de la ciudad brasileña de Sao Paulo (United Nations, 2018).

Por otro lado, la Organización de las Naciones Unidas prefigura un escenario en el que el proceso de urbanización mantendría un ritmo acelerado cuando menos hasta el año 2050, hasta alcanzar niveles sin precedentes de concentración de la población urbana en las principales ciudades del planeta. En esta proyección, las aglomeraciones urbanas de los países con economías emergentes, que además son las que revelan los mayores índices de concentración demográfica y problemáticas sociales, serían las protagonistas.⁴

Según estimaciones del organismo internacional, al finalizar la primera década de este siglo, más de la mitad de la población del planeta residía en núcleos urbanos, confirmando la tendencia que comenzó en el siglo antepasado y que se ha mantenido constante hasta nuestros días. De acuerdo con las proyecciones estimadas por la ONU sobre este fenómeno, a mediados de este siglo, el 75% de la población mundial será urbana, aumentando con esto la importancia de las grandes ciudades, zonas metropolitanas y megalopolitanas en los nuevos esquemas de organización geopolítica y económica mundial.

De prevalecer este escenario de concentración demográfica en núcleos urbanos cada vez más complejos en su estructuración y funcionamiento, se avizora un panorama desalentador. En México, el aumento de la población urbana, significa un incremento colosal de la demanda de recursos materiales e intangibles, indispensables para enfrentar adecuadamente el reto que representa el fenómeno de la urbanización y sus implicaciones en el consumo de recursos naturales, la transformación del territorio y la degradación del paisaje. Las perspectivas parecen empeorar cuando se advierte que ni el marco legal y programático, ni la infraestructura institucional del país, se encuentran preparados adecuadamente para enfrentar este desafío.

Debido en gran medida a esta debilidad institucional, el aumento de la presión urbana ha propiciado la ocupación por la vía informal de grandes extensiones en zonas periurbanas que no reúnen las condiciones adecuadas para su ocupación,

⁴ Ciudades de países como China, India, Brasil o México, aumentarán sus necesidades de consumo de recursos para su expansión y funcionamiento, mientras que las ciudades de los países desarrollados, mantendrán una posición más discreta.

haciendo a un lado normas fundamentales para la protección y el cuidado del medio ambiente y la protección civil, colocando a la población en situaciones de riesgo e induciendo graves alteraciones que sufren tanto el territorio como la ciudad, que finalmente redundan en la transformación del paisaje (Legorreta & Aldana, 1994).

Debido a esta dinámica de crecimiento y a los impactos que genera, cada vez se vuelve más urgente incorporar al paisaje al glosario jurídico e implementar medidas que fomenten su protección, preservación, conservación y salvaguarda, a efecto de aminorar y evitar su degradación, el deterioro ambiental, la transformación inconveniente del territorio y la pérdida de los valores culturales que unen no solo a las culturas ancestrales, sino también a las contemporáneas con sus territorios.

El paisaje como entidad jurídica.

Como resultado de la elaboración de diversos instrumentos normativos como la Recomendación relativa a la protección de la belleza y carácter de los lugares y paisajes, emitida en París por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en 1962 y posteriormente con la emisión de los lineamientos derivados de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, aprobada por la Conferencia General del organismo en su reunión celebrada en París una década después, se fincaron las bases para que posteriormente en 1992 se introdujera plenamente la categoría de Paisaje Cultural.⁵

Con esto, la Convención se constituyó como en el primer instrumento jurídico internacional para identificar, proteger, conservar y legar a las generaciones futuras los paisajes culturales de valor universal excepcional. De esta forma, el paisaje pasó a ser sujeto de observancia jurídica y paulatinamente comenzó a ocupar un lugar en la opinión pública y en consecuencia se convirtió en un recurso político (Rössler, 1998).

A partir de estas nuevas consideraciones que se crearon con el objeto de encontrar soluciones a problemas o demandas emergentes (como la protección patrimonial, del medio ambiente y la planeación de los asentamientos humanos, por mencionar algunos), varios países del mundo, entre ellos México, comenzaron a incorporar a sus legislaciones nacionales y locales conceptos como patrimonio natural y

⁵ El Comité del Patrimonio Mundial adopta en ese año, las revisiones a los criterios culturales de la Guía Operativa para la Implementación de la Convención del Patrimonio Mundial, a raíz de la identificación y reconocimiento de sitios y elementos que no estaban considerados en la Lista de Patrimonio Mundial, que merecían estar inscritos y que al no estar dejaban entrever vacíos en la lista.

cultural, gestión ambiental, desarrollo sustentable, hábitat, ordenamiento del territorio, gestión territorial y urbana y participación ciudadana, entre otros.

Sin embargo, por lo menos en el caso de México, el concepto de paisaje no fue plenamente considerado en los glosarios de términos que conformaron la fundamentación jurídica de los ordenamientos aplicables en cada materia o sector.

Aparentemente el país avanzaba en dirección contraria a la tendencia internacional, pues hay que recordar que en México a partir del siglo XIX y hasta la segunda mitad del siglo XX, se llevaron a cabo varios intentos por proteger y conservar los paisajes, bellezas naturales y los poblados típicos y pintorescos⁶ con la promulgación de leyes y decretos que pretendían conservar sus características intrínsecas;⁷ asimismo, en otros ordenamientos similares se contemplaba la necesidad de crear jardines botánicos, museos de historia natural; así como implementar medidas para proteger y conservar el patrimonio histórico, artístico y paisajístico. Como hechos concretos pueden referirse el decreto de creación de la primer Área Natural Protegida emitido por el ejecutivo federal en 1922 (Parque Nacional Desierto de los Leones) o la promulgación en 1926, por el presidente Plutarco Elías Calles de la primer Ley Forestal, avalada por el pleno del Congreso de la Unión.

Antes de que la ONU a través de sus organismos sectoriales avanzará en la protección del paisaje y el patrimonio cultural, en México ya se había dado paso al surgimiento de los primeros antecedentes jurídicos que consideraban la importancia de los recursos naturales, paisajísticos, escénicos, típicos y culturales de la nación.

Paradójicamente, a partir de la promulgación de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas⁸ y posteriormente con la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos en 1976, dichos esfuerzos se fueron desdibujando a tal grado que como resultado de una revisión en las leyes y reglamentos vigentes,⁹ hasta hace poco solo la Ley

⁶ Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos y Bellezas Naturales. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 1930.

⁷ Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos e Históricos, Poblaciones Típicas y Lugares de Belleza Natural. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1934.

⁸ Esta Ley Federal fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1972 y no sufrió reforma o actualización alguna hasta después de 46 años de su promulgación con las últimas reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 16 de febrero de 2018.

⁹ Actualmente existen 305 Leyes Federales y solo 129 Reglamentos para su aplicación.

Federal de Desarrollo Rural Sustentable, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y la Ley General de Asentamientos Humanos, incluían someramente en sus textos el término paisaje.

En una revisión más reciente, en un centenar de casos aproximadamente, ya se hace referencia a menciones específicas sobre paisaje, paisaje urbano y parques y jardines en el *corpus jurídico* mexicano, el cual incorpora toda clase de instrumentos entre los cuales se ubican leyes, planes y programas de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, acuerdos, y ordenamientos a nivel federal, estatal y municipal.

No obstante, a pesar de percibir estos cambios, algunos especialistas estudiosos del paisaje, durante la realización del Primer Foro Internacional Hacia la construcción de una Ley de Paisaje para México, organizado por la Universidad Autónoma Metropolitana, al cual acudieron expertos de diversos países de Europa y Latinoamérica, entre los cuales hubo juristas versados en derecho ambiental y urbanístico, luego de confrontar ideas y debatir posicionamientos, advirtieron que éstas medidas no son suficientes y señalaron que en la esfera nacional la protección y gestión de los paisajes culturales sigue siendo una tarea pendiente del Estado mexicano, ya que si bien existe un complejo entramado jurídico que prevé las modalidades y condiciones de la planeación del desarrollo urbano, el ordenamiento territorial, la protección del ambiente y la protección y conservación del patrimonio material e inmaterial, entre otras competencias; las incipientes acciones encaminadas a reconocer al paisaje como figura legal están desvinculadas de estos sectores estratégicos y en el mejor de los casos solo tienen un alcance sectorial y algunas son obsoletas.

Es por esto que, a diferencia de otros países como las firmantes del Convenio Europeo del Paisaje y en Latinoamérica Colombia y Argentina, en México el paisaje aún es considerado como un elemento secundario a los preceptos legales más relevantes, y su atención se ha hecho hasta el momento de manera asistemática y parcial. La legislación mexicana aún no se ha actualizado y adecuado lo suficiente para que se le reconozca y procure directamente.

Con todo y esto, las consideraciones locales a la riqueza cultural del país y a su correlato territorial y paisajístico, se han visto materializadas en el reconocimiento externo acerca de la importancia del patrimonio cultural y natural mexicano, el cual se refleja en el número de inscripciones de bienes culturales, naturales y mixtos en la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO,

los cuales son elementos indiscutiblemente relacionados con el paisaje como entidad contenedora, no solo de procesos territoriales y ambientales, sino también socioculturales (cuadro 1).

Cuadro 1. Inscripciones de México en la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO, 2018.

Fuente: <http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/world-heritage/>

Bienes culturales - Ciudades y monumentos Patrimonio

- Centro Histórico de México y Xochimilco, CDMX (1987)
- Centro Histórico de Oaxaca y zona arqueológica de Monte Albán, Oaxaca (1987)
- Centro Histórico de Puebla, Puebla (1987)
- Ciudad prehispánica de Teotihuacán, Estado de México (1987)
- Ciudad prehispánica y parque nacional de Palenque, Chiapas (1987)
- Ciudad histórica de Guanajuato y minas adyacentes, Guanajuato (1988)
- Ciudad prehispánica de Chichén Itzá, Yucatán (1988)
- Centro Histórico de Morelia, Michoacán (1991)
- Ciudad prehispánica de El Tajín, Veracruz (1992)
- Centro Histórico de Zacatecas, Zacatecas (1993)
- Pinturas rupestres de la Sierra de San Francisco, BCS (1993)
- Primeros monasterios del siglo XVI en las laderas del Popocatepetl (1994)
- Ciudad prehispánica de Uxmal, Yucatán (1996)
- Zona de monumentos históricos de Querétaro, Querétaro (1996)
- Hospicio Cabañas de Guadalajara, Jalisco (1997)
- Zona arqueológica de Paquimé (Casas Grandes), Chihuahua (1998)
- Zona de monumentos históricos de Tlacotalpan, Veracruz (1998)
- Ciudad histórica fortificada de Campeche, Campeche (1999)
- Zona de monumentos arqueológicos de Xochicalco, Morelos (1999)
- Misiones franciscanas de la Sierra Gorda de Querétaro (2003)
- Casa-Taller de Luis Barragán, CDMX (2004)
- Paisaje de agaves y antiguas instalaciones industriales de Tequila, Jalisco (2006)
- Campus central de la Ciudad Universitaria de la UNAM, CDMX (2007)
- Villa protectora de San Miguel El Grande y Santuario de Jesús Nazareno de Atotonilco, Guanajuato (2008)
- Camino Real de Tierra Adentro (2010)
- Cuevas prehistóricas de Yagul y Mitla en los Valles Centrales de Oaxaca (2010)
- Sistema hidráulico del acueducto del padre Tembleque, Estado de México y Estado de Hidalgo (2015)

Bienes naturales-Escenarios naturales Patrimonio

- Sian Ka'an, Quintana Roo (1987)
- Santuario de ballenas de El Vizcaíno, BCS (1993)
- Islas y áreas protegidas del Golfo de California (2005)
- Reserva de la biósfera de la Mariposa Monarca, Michoacán/ Estado de México (2008)
- Reserva de la biósfera El Pinacate y Gran Desierto de Altar, Sonora (2013)
- Archipiélago de Revillagigedo (2016)

Patrimonio mixto (cultural-natural)

- Antigua ciudad maya y bosques tropicales protegidos de Calakmul, Campeche (2002/2014)
- Valle de Tehuacán-Cuicatlán, Puebla y Oaxaca (2018)

Patrimonios Culturales Inmateriales

- Las fiestas indígenas dedicadas a los muertos (2008)
- La ceremonia ritual de los Voladores (2009)
- Lugares de memoria y tradiciones vivas de los otomí-chichimecas de Tolimán: la Peña de Bernal, guardiana de un territorio sagrado (2009)
- La cocina tradicional mexicana, cultura comunitaria, ancestral y viva-El paradigma de Michoacán (2010)
- La pirekua, canto tradicional de los purépechas (2010)
- El Mariachi, música de cuerdas, canto y trompeta (2011)
- Los parachicos en la fiesta tradicional de enero de Chiapa de Corzo, Chiapas (2015)

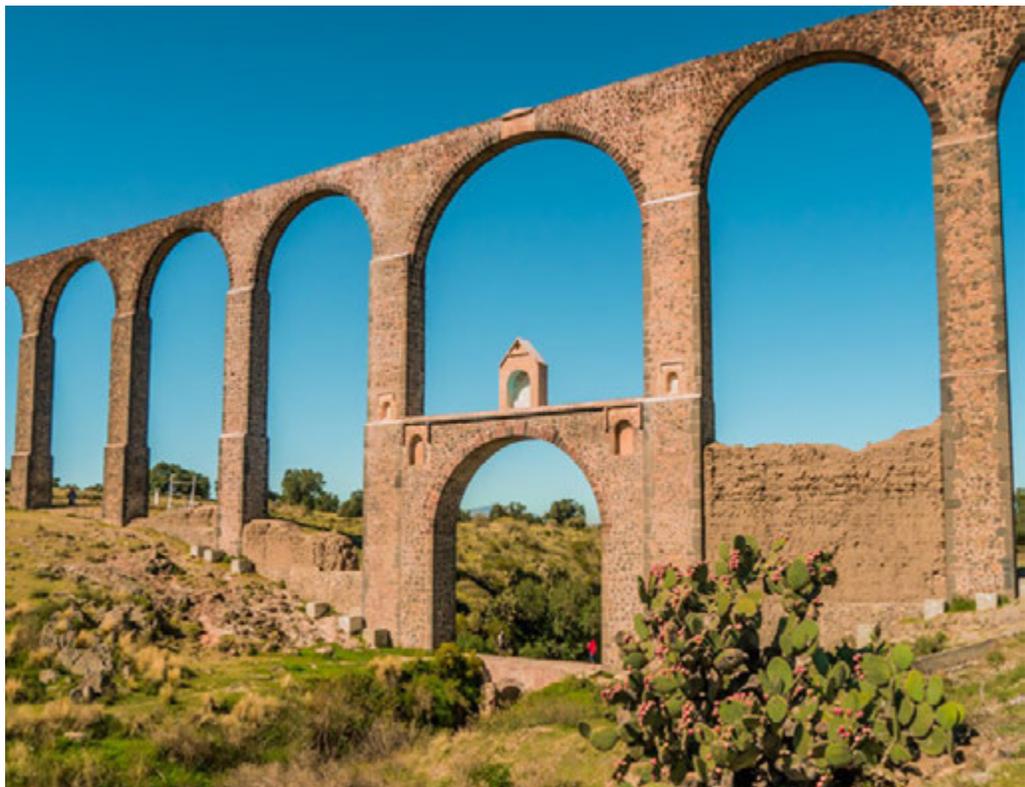
De esta lista pueden a su vez enfatizarse los casos de las declaratorias en 2006 del *Paisaje Agavero y Antiguas Instalaciones Industriales de Tequila en la categoría de paisaje evolutivo vivo a nivel regional* (figura 1); y en 2015 del *Sistema hidráulico del acueducto del padre Tembleque*, como paisaje cultural relicto, que muestra los alcances de la ingeniería hidráulica de los pobladores para abastecer de agua a los poblados de Otumba, Axapusco, Nopaltepec y Zempoala, en los estados de México e Hidalgo (figura 2).

Por otro lado, aunque aún no figura en esta relación, merece una mención especial el caso de la Declaratoria de *Paisaje Cultural Real de Catorce: Haciendas de beneficio y Zonas Aledañas*, llevada a cabo en el año 2008, la cual está fundamentada en el primer instrumento jurídico de carácter estatal que tiene como figura central al Paisaje: la Ley de Protección del Patrimonio Cultural para el Estado de San Luis Potosí, promulgada por el Congreso del Estado el 30 de julio de 2005. Esto obliga a reconocer que, si bien la atención del paisaje en la legislación mexicana es insuficiente y limitada, comienzan a surgir algunas iniciativas cuyas disposiciones tienen incidencia directa y regulan legalmente la protección, conservación y preservación del paisaje.

Figura 1. Paisaje agavero en el Estado de Jalisco, México. Fuente: Fotografía titulada: Camino a la barranca de Tequila, Jalisco. Autor: Thomassin Mickaël. Tomada de <https://www.flickr.com/photos/mickou/8724327924/in/photolist-ehWsJY-WgbXZV-VefA8c-WpCH2U-WpCH6G-wi8QEs>. Mayo de 2013.



Figura 2. Acueducto del Padre Tembleque, Estado de México, México. Fuente: Fotografía titulada Acueducto del Padre Tembleque, Autor: Víctor Hidalgo, tomada de: <https://www.flickr.com/photos/21150149@N04/22211776018/in/photolist-e4j35p/> México, 2015.



En este escenario, el desarrollo y expansión urbana de las ciudades, como manifestación física de las relaciones sociales en el territorio y las implicaciones que este fenómeno tiene sobre la integridad del paisaje, constituye uno de los principales problemas a enfrentar desde la óptica institucional, es decir, como una política pública (Frolova, la evolución reciente de las políticas del paisaje en España y el Convenio Europeo del Paisaje, 2009).

Paisaje y políticas públicas.

Las políticas públicas, al igual que la noción de paisaje, son un concepto relativamente reciente. Su estudio trata aspectos como el conocimiento aplicado a problemas concretos mediante acciones de carácter político o administrativo, como la gestión, negociación y realización de proyectos y obras a partir de un marco programático establecido (Serrano Giné, 2007). En relación con esto, me parece que en América Latina y particularmente en México, ante la ausencia de medidas oficiales idóneas, justamente este es el camino que se ha delineado para conseguir que el paisaje sea un asunto de interés general.¹⁰

La inserción del paisaje en la agenda pública, es sin duda, un requerimiento básico para su institucionalización, pero para poder implantarse en este nivel, primero deberá ocupar un espacio relevante en la opinión pública y despegar de esta plataforma hasta posicionarse en el interés general, antes de ser colocado en el nivel de las decisiones gubernamentales (Alzate Zuluaga & Romo Morales, 2017).

En esta tarea, actualmente varias Instituciones de Educación Superior que cuentan entre sus planes y programas de estudio de pregrado y posgrado con líneas temáticas afines al estudio del paisaje,¹¹ organismos gremiales nacionales e internacionales que reúnen a los profesionales de la arquitectura de paisaje, diseño y planificación urbana, arquitectura, recreación, restauración y conservación de paisajes y jardines históricos y en general todas las disciplinas concurrentes con la atención de los espacios exteriores y espacios abiertos,¹² así como otras formas de asociación de personas y organismos,¹³ están

10 Aunque en nuestro país es un asunto que recién está permeando la opinión pública y el interés general, el paisaje ha ido ganando importancia de tal manera que su discusión y análisis ya está trascendiendo los círculos especializados, para colocarse por lo pronto, como tema de conversación y debate entre la ciudadanía.

11 En México UAM, UNAM, UABC, UIA, BUAP, COLPOS, UdeG, UASLP, UADY, UNICACH e IPN, entre otras. En Otros países la Universidad de Mendoza, la Universidad Central de Chile.

12 IFLA, SAPM, ICOMOS.

13 L'Observatori del Paisatge en Catalunya, la Iniciativa Latinoamericana del Paisaje con sede en Colombia, la Corporación Paisaje y Patrimonio de Chile, la Red Mexicana para el Estudio de los Paisajes Patrimoniales en México, la Red Argentina del Paisaje.

desempeñando un papel crucial para colocar al paisaje en el nicho del interés general mediante su exposición a través de la información y sensibilización de la población en general, acerca de la importancia social, económica, ambiental y cultural de los paisajes,¹⁴ en el entendido de que la mejor vía para lograr esto es la expresión colectiva de la necesidad urgente de legislar sobre el paisaje usando los medios de difusión y comunicación idóneos.

De esta manera, en México y varios países de América Latina como Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, se han conformado diversos grupos y redes de trabajo, colectivos para la discusión y debate académico, organismos mixtos que incluyen a representantes de la sociedad civil, instituciones académicas y grupos vecinales organizados, asociaciones y organizaciones civiles, nodos jurídico políticos, nodos de comunicación e incluso, iniciativas individuales, que mediante el trabajo colaborativo han dado lugar a una serie de reuniones para armonizar y articular la labor de transmitir a la clase política, desde el ámbito social, académico, profesional y gremial, la necesidad de contar con un marco jurídico apropiado.

En el contexto político actual, en el que posiblemente existen asuntos de mayor prioridad para los gobernantes, esto es necesario, para lograr que el paisaje sea considerado motivo y fin de la acción pública. En esta lógica, es necesario conseguir que sea examinado como un objeto de derecho. A decir de Miguel Angel Cancino Aguilar, Procurador Ambiental y de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México (PAOT), es un concepto que debe *juridizarse*, como condición previa a su reconocimiento formal. Para ello, deberán tomarse en cuenta varios aspectos importantes: el papel de los agentes sociales que participan en estas tareas, los recursos que serán utilizados para transmitir y socializar esta necesidad, las coyunturas políticas que pueden abrir espacios de discusión y negociación y especialmente, un interés social creciente que se nutre de sentimientos y exigencias comunes.

Por otra parte, no deberá soslayarse la posibilidad de que este sea un asunto en el que confluyan diversas demandas sociales, que pueden alterar la percepción de la clase política en el sentido de valorar su importancia en relación con otras necesidades de la población, así como las formas de actuación que deberán adoptar para darle el tratamiento adecuado.

14 La sensibilización social acerca de la importancia que reviste la protección y conservación del paisaje en el marco de una relación armónica entre el hombre y su medio ambiente, es una de las condicionantes que permitirá introducir a la noción del paisaje al debate y al interés público.

A pesar de que existe esa posibilidad, es probable que el creciente interés de la sociedad irá consolidando el lugar que el paisaje debería adquirir como elemento estructural en el diseño y puesta en práctica de la política urbana, ambiental y del ordenamiento territorial en el país, constituyéndose como una variable fundamental en las decisiones de los tres órdenes de gobierno.

Finalmente, debe procurarse la articulación de las diferentes gestiones y los esfuerzos de los actores sociales involucrados en esta tarea, con el objeto de evitar voluntades aisladas que desgasten y diluyan los logros que hasta ahora se han obtenido. En ese tenor, es importante mencionar un caso ilustrativo del destino de dos iniciativas presentadas en los órganos legislativos, las cuales no surtieron los efectos esperados, tal vez por carecer de una base representada en el interés de los agentes sociales involucrados en su discusión y probable aprobación:

- *Proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Protección del Paisaje Histórico y Cultural en México*, presentada por el Diputado Federal Uriel Flores Aguayo en mayo de 2015 (Senado de la República, 2015).
- *Convenio para la promulgación de la Ley Nacional del Paisaje*, llevado a cabo entre la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Diputados con la Organización No Gubernamental Observatorio IL_PAISAJE Mx Latinoamericano en 2009.

Conclusiones.

Los procesos de poblamiento generan conforme se desarrollan diversas afectaciones al medio que mutan constantemente en el tiempo y en función de la intensidad, características y velocidad de la acción humana sobre el territorio, induciendo constantes transformaciones biológicas, físicas y sociales. Estas transformaciones pueden verse representadas por las pérdidas de superficies de bosques, selvas y otras áreas con vocación natural, debido a los cambios formales o informales de uso de suelo para alojar actividades urbanas, industriales y agro-productivas, principalmente (Frolova, 2009).

Ante la perspectiva mundial que sugiere una agudización del proceso de urbanización, las condiciones actuales exigen que la planificación de la ciudad y el paisaje sean procesos convergentes en la correcta apropiación, uso y aprovechamiento del territorio. Por ello, el paisaje debe formar parte, como concepto y premisa, de las políticas de desarrollo urbano y ordenación del territorio.

Su incorporación a la política pública es una asignatura pendiente en la que las Instituciones de Educación Superior y los organismos profesionales y gremiales han asumido el papel de liderazgo provocando la reflexión, el análisis y la maduración de esta propuesta, pero esta responsabilidad debe, en el corto plazo, trasladarse a la sociedad organizada, para que se amplíe la base de participación e impulso, aprovechando las coyunturas socio políticas que en cada país están sucediendo.

En los últimos años, se han obtenido logros importantes, entre ellos, la posibilidad de que la discusión trascienda a otros ambientes y actores sociales y políticos, así como integrantes de algunos gobiernos. La actividad académica ha sido especialmente intensa en la realización de congresos, foros, coloquios, simposios, reuniones técnicas, conformación de redes y la firma de cartas de intención que dan cuenta de las voluntades que se suman a este propósito. Dos ejemplos sumamente relevantes, que tuvieron lugar en México, fueron la firma de la *Carta Mexicana del Paisaje* en 2015, convocada por la Sociedad de Arquitectos Paisajistas de México y recientemente la Firma de la *Carta de las Américas*, convocada por la presidencia de la Región Américas de la Federación Internaciones de Arquitectos del Paisaje (IFLA), como muestra de una intención colectiva que busca incidir en la incorporación del paisaje, como parte del interés público por proteger este recurso a fin de privilegiar el interés ambiental, social, cultural y patrimonial de la sociedad mexicana.

De la misma manera, los encuentros organizados por la Iniciativa Latinoamericana del Paisaje (LALI), en diversas latitudes de la región Latinoamericana ha generado sinergias importantes que han derivado en la firma de acuerdos en los que participan procuradores, alcaldes y gobernados de diversas provincias y departamentos en Colombia; al tiempo que ha promovido prácticas similares en Perú, Chile y Bolivia.

Por último, hago mención de la importancia de algunas reformas recientes a leyes federales, estatales y municipales y sus reglamentos, que han tenido por objeto incorporar el concepto del paisaje, como un primer paso para alcanzar su reconocimiento.

Referencias.

Alzate Zuluaga, M. L., & Romo Morales, G. (2017). La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas. Una clasificación alternativa. *Enfoques: Ciencia, Política y Administración Pública*, XV (26), 13-35.

CONAPO. (2005). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*. México: Secretaría de Gobernación.

CONAPO. (2018). *Sistema Urbano Nacional 2018*. México, México: SEDATU-SEGOB.

Consejo de Europa. (2000). *Convenio Europeo del Paisaje*. Consejo, Florencia.

Frolova, M. (2009). La evolución reciente de las políticas del paisaje en España y el Convenio Europeo del Paisaje. (D. d. Geografía, Ed.) *Proyección*, I (6), 27.

Gobierno de España. (2007). *Convenio Europeo del Paisaje: textos y comentarios*. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente.

Legorreta, J., & Aldana, M. (1994). *Efectos ambientales de la expansión de la Ciudad de México 1970-1993*. (C. d. Desarrollo, Ed.). México, México: Hoja Casa Editorial.

Ministerio de la Presidencia. (5 de febrero de 2008). Ratificación del Convenio Europeo del Paisaje. *Boletín Oficial del Estado* (31), pp. 6259-6263.

Rössler, M. (1998). *Los paisajes culturales y la Convención del Patrimonio Mundial Cultural y Natural: resultados de reuniones temáticas previas*. UNESCO World Heritage. Arequipa: UNESCO.

Senado de la República. (20 de 05 de 2015). Senado de la República. Obtenido de LXIII Legislatura: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=54907>

Serrano Giné, D. (2007). Paisaje y políticas públicas. (I. U. Geografía, Ed.) *Investigaciones geográficas* (42), 109-123.

United Nations. (2018). *World Urbanization Prospects: 2018 Revision*. New Yor: Departament of Economics and Social Affairs. Recuperado el 02 de 02 de 2018, de <https://esa.un.org/unpd/wup/>