

I. INTRODUCCIÓN

En términos administrativos, el ordenamiento ecológico del territorio es una función pública que responde a la necesidad de controlar el crecimiento espontáneo de las actividades humanas, fundamentalmente en el sentido de evitar los problemas y desequilibrios que aquel provoca entre zonas y entre sectores. Asimismo, dentro de sus planteamientos conceptuales y políticos, Gómez-Orea, 1993, coincide en señalar al nivel regional como el más adecuado para la puesta en práctica de una política territorial, y a la planificación como un instrumento ineludible para llevarla a cabo.

En el Plan Estatal de Desarrollo 2002-2007 (PED), se marcan los lineamientos que orientan las acciones del gobierno del estado en materia de protección ambiental y que buscan el bienestar integral de la sociedad bajacaliforniana. Para afrontar la problemática ambiental en la entidad, se propusieron objetivos, estrategias y acciones que orienten el desempeño gubernamental en conjunto con los diversos sectores sociales para la solución de esa problemática (Gobierno del Estado de Baja California, 2002).

Bajo el marco intersectorial propuesto en el PED, y considerando la importancia ambiental y económica de la región costera terrestre del Golfo de California en Baja California, se hace necesario proponer esquemas de aprovechamiento de ese espacio costero terrestre y desértico, que promuevan las actividades productivas sin menoscabo del patrimonio ecológico, y que involucre a la sociedad y a los poseedores y manejadores de los recursos naturales existentes.

Para generar esos esquemas, es necesario contar con información actualizada y elaborada bajo lineamientos científicos, donde las diferentes instancias de gobierno han sido promotores de procesos de acopio, evaluación y generación de información, que ha sido necesario evaluar para su integración en el estudio de ordenamiento ecológico de la zona costera terrestre comprendida de Puertecitos al Paralelo 28° en la costa del Golfo de California en el Estado de Baja California, así como identificar la información específica y evaluar la aptitud de la zona de ordenamiento, con la finalidad de proponer estrategias generales y asignar políticas y lineamientos ambientales, para propiciar y lograr el desarrollo sustentable en esa zona costera de Baja California.

1.1 Marco Legal

Las disposiciones jurídicas que sustentan el ordenamiento territorial se encuentran contenidas en la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, artículos 26, 27, 73, 115, y la **Constitución Política del Estado de Baja California**, artículo 3°, instrumentos legales de los ámbitos federal y estatal respectivamente.

1.1.1 Leyes y reglamentos

- a) **Ley de Planeación** que determina la coordinación y congruencia del Ejecutivo Federal con las entidades federativas.
- b) **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**, que establece en su Art. 3° fracción XXIII que el ordenamiento ecológico es: “.. *un instrumento de política ambiental cuyo objeto es regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del medio ambiente y la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, a partir del análisis de las tendencias de deterioro de los mismos*”. Asimismo, en su artículo 7° fracciones I y XVIII, faculta a los estados a formular, conducir y evaluar la política ambiental estatal y el Programa Estatal de Protección al Ambiente. En su artículo 20 Bis, determina que los estados podrán formular y expedir programas de ordenamiento ecológico regional que abarquen la totalidad o una parte de una entidad federativa.

- c) **Ley General de Asentamientos Humanos**, en su artículo 11° señala que: “... la planeación y la regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población forman parte del sistema nacional de planeación democrática, como una política sectorial que coadyuva al logro de los objetivos de los planes nacionales, estatales y municipales de desarrollo en concurrencia de los tres ordenes de gobierno y de acuerdo a la competencia que les determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...”
- d) **Ley de Planeación del Estado de Baja California**, establece en su artículo 1° que la planeación estatal de desarrollo manifiesta “...la precisión ordenada y la ejecución de acciones que fomenten el desarrollo socioeconómico de Baja California, con base en la regulación que los gobiernos Estatal y Municipal ejercen sobre la vida política, económica y social de la entidad...”.
- e) **Ley de Protección al Ambiente del Estado de Baja California**, manifiesta en su artículo 8°, fracción XVI, que corresponde a la Secretaria de Protección del Ambiente formular y ejecutar los programas de ordenamiento ecológico regionales y los planes y programas que de éstos se deriven, en coordinación con los municipios de la entidad y la participación de la sociedad.
- f) **Ley de Fomento Agropecuario y Forestal del Estado de Baja California**, esta Ley tiene por objeto la organización, control, sanidad, protección, explotación racional, fomento y conservación de la actividad agropecuaria, avicultura, recursos forestales y faunísticos en el Estado, y garantizar la legítima propiedad del ganado, especies animales, avícolas, productos agrícolas, forestales y faunísticos, además de controlar su circulación dentro de la entidad.
- g) **Ley de Fomento Económico del Estado de Baja California**, de acuerdo a su artículo 2°, su objeto es estimular y fomentar el desarrollo económico en las actividades definidas como estratégicas para el Estado y promover el desarrollo económico equilibrado considerando la importancia de prevenir el impacto ecológico que representa la actividad económica. Determina incentivos económicos y fiscales que tienen por objeto atraer a los inversionistas para que se establezcan en las áreas y zonas geográficas que se consideren prioritarias conforme a los Planes de Desarrollo Urbano Estatal y Municipal, los estudios de vocaciones regionales y demás estudios que muestren la viabilidad de desarrollar ciertas regiones de la Entidad.

1.1.2 Planes y Programas

- a) **Plan Estatal de Desarrollo (PED 2002-2007)**, el objetivo general del PED es “mejorar las condiciones de la vida social para el desarrollo pleno del ser humano, en un ambiente de colaboración activa y solidaria de la población...”. Este plan presenta una serie de propósitos manifiestos como compromisos, tales como:
- “Acceso a un bienestar generalizado, sustentable y equitativo, que fomente el desarrollo humano integral..., que busca que las familias cuenten con seguridad y dignidad en sus viviendas, cuidados y atención oportuna para su salud, así como con espacios para el esparcimiento, desarrollo y recreación de las personas”.
 - “Un Desarrollo Urbano que impulse una intensa vinculación entre los sectores público y privado, que permita garantizar dentro de un marco de sustentabilidad, el desarrollo ordenado e integral de la sociedad, con infraestructura, reservas territoriales y dotación de agua suficiente para atender las demandas de crecimiento del Estado”.
 - “Contar con soberanía estatal y autonomía municipal, que fortalecidas con una mejor distribución de competencias, una descentralización de la toma de decisiones y un redimensionamiento de sus instituciones, promueva un ambiente de tranquilidad política y confianza del ciudadano que favorezca el desarrollo armónico de la sociedad”.

- *” Un Desarrollo económico que crea oportunidades para todos, propicia la justa distribución de la riqueza, producto del trabajo honesto, que busca en la mejora de la calidad de vida, desarrollar una sociedad consciente y comprometida con el respeto y conservación del medio ambiente, en el que se aprovechan recursos, talentos y aptitudes de sus habitantes y se capitalizan las oportunidades de los mercados a través del fortalecimiento de la empresa y del desarrollo de cadenas productivas, las cuales basándose en sus vocaciones logran una integración, un alto grado de competitividad y un reconocimiento a nivel internacional”.*

El mismo PED, plantea un **Desarrollo Regional**, cuyo objetivo es: *“...Impulsar el desarrollo integral y sustentable en las regiones de mayor rezago socioeconómico del Estado, con participación interinstitucional, de organizaciones sociales, privadas y ciudadanos en lo particular, para potenciar las oportunidades que permitan mejorar la calidad de vida de sus habitantes...”.*

En materia de **Desarrollo Urbano Sustentable**, diagnostica *“...La pertenencia geográfica de Baja California al Mar de Cortés y la falta de integración de los asentamientos humanos y desarrollos turísticos en los cuatro estados que comprende la demarcación marina (Baja California, Baja California Sur, Sonora, y Sinaloa)...”*, presentando esto limitaciones para el desarrollo por:

- *Incorporación insuficiente del Mar de Cortés al desarrollo estatal, desaprovechando el potencial turístico y pesquero de las localidades de San Luis Gonzaga, Bahía de los Ángeles, Santa Rosalita y San Francisquito.*
- *Ausencia de libramientos carreteros en cabeceras municipales.*
- *Redes viales insuficientes en los centros de población.*
- *Escasa incorporación de suelo para la urbanización.*
- *Falta de accesos adecuados para los atractivos turísticos.*
- *Escasez de recursos para operación y mantenimiento de la red carretera.*

El PED determina las estrategias de desarrollo urbano-regional para cada una de las regiones que constituyen el espacio estatal y los centros de población de la entidad. En la estrategia de Planeación y Administración del desarrollo urbano-regional, el Plan enfatiza la regionalización de la planeación, la integración del desarrollo urbano con el desarrollo económico, así como la consolidación de la rectoría de los ayuntamientos en la planeación y administración de las ciudades.

- b) Plan Estatal de Desarrollo Urbano** (PEDUBC, 2004) tiene como objetivos proteger y preservar la riqueza natural del estado, impulsar una calidad ambiental óptima para sus habitantes, promover el desarrollo económico regional equilibrado, así como orientar las políticas de crecimiento poblacional y ordenamiento territorial.
- c) Programa Sectorial de Desarrollo Económico**, establece compromisos en materia agropecuaria, forestal y pesquera:
- **Definir y establecer una política para el campo y la pesca:** La visión estatal y regional de esta política debe redimensionar el quehacer institucional para el sector agropecuario, pesquero y forestal, sin desvincularnos de los grandes propósitos nacionales que al efecto plantea y propone la federación. Esto implica articularnos con otras entidades federativas para revertir el proceso y que éste transite de los estados y las regiones hacia el centro.
 - **Elevar la rentabilidad en el campo y en la pesca:** Contribuir con su esfuerzo y en coordinación con los otros órdenes de gobierno y los productores a elevar la rentabilidad en el campo, impulsando la modernización, la comercialización y el financiamiento como los ejes detonantes de la actividad agropecuaria, forestal y pesquera.

- d) **Programa Estatal de Protección al Ambiente del Estado, 2002-2007**, que establece dentro de las líneas de acción, la actualización del Programa de Ordenamiento Ecológico del Estado a fin de lograr el desarrollo ordenado de las actividades económicas con criterios de sustentabilidad.
- e) **Programa de Desarrollo Urbano, Turístico y Ecológico del Corredor Costero San Felipe-Puertecitos, 1999**, que dentro de sus objetivos se determina:
- *Consolidar la estructura urbano-turística del Corredor manteniendo la carretera Mexicali- Puertecitos y los caminos de acceso a litorales y atractivos tierra adentro, en condiciones óptimas de circulación.*
 - *Impulsar la urbanización de San Felipe y las localidades de Delicias y Puertecitos, con la infraestructura de comunicaciones y equipamiento que demanda el desarrollo regional.*
 - *Promover la instalación de servicios turísticos complementarios y diversificar la estructura actual de la oferta de alojamiento.*
 - *Intensificar la promoción del Corredor en Estados Unidos, ampliando y diversificando la información de los atractivos naturales de todo el territorio regional.*

1.2 Justificación

El Golfo de California es considerado como el segundo gran ecosistema marino con mayor diversidad biológica a nivel mundial; mientras que su importancia económica es fundamental para la actividad pesquera en México, ya que más de la mitad de los productos de la pesca se generan en esta región.

La importancia ambiental y económica de la región costera del Golfo de California en el Estado de Baja California, hace necesario proponer esquemas de aprovechamiento sustentable del espacio costero terrestre que promueva el desarrollo de las actividades productivas sin menoscabo del patrimonio ecológico, y que involucre a la sociedad y a los poseedores y manejadores de los recursos naturales existentes.

Para generar esos esquemas, es necesario contar con instrumentos de política ambiental como la planeación ambiental y el ordenamiento ecológico, que estén sustentados con información actualizada y generada bajo criterios técnico científicos.

Bajo el contexto anterior, el Gobierno del Estado, a través de la Secretaría de Protección del Ambiente, y en consideración al marco de la política ambiental nacional y estatal, promueve la elaboración del estudio de ordenamiento ecológico de la zona costera terrestre comprendida de Puertecitos al Paralelo 28° en la costa del Golfo de California en el Estado de Baja California.

1.3 Objetivos generales

- a) Elaborar las Fases de Caracterización y Diagnóstico del Estudio Técnico para el Ordenamiento Ecológico Costero Terrestre Puertecitos-Paralelo 28° a nivel regional y en los sitios de interés en la costa del Golfo de California en el Estado de Baja California.
- b) Elaborar las Fases de Pronóstico y Propuesta del Estudio Técnico para el Ordenamiento Ecológico Costero Terrestre Puertecitos-Paralelo 28°, a nivel regional y en los sitios de interés en la costa del Golfo de California en el Estado de Baja California.
- c) Integrar el Programa de Ordenamiento Ecológico Costero Terrestre Puertecitos-Paralelo 28° en el Golfo de California en el Estado de Baja California, México.

1.4 Objetivos específicos

a) Fases de Caracterización y Diagnóstico

- Revisar la información generada por diversas instituciones y centros de investigación regional y local, determinando su actualidad, necesidad de actualización.
- Describir el estado de los componentes natural, social y económico del área de estudio.
- Describir los componentes socioeconómicos y demográficos del área de estudio y área de influencia.
- Identificar y caracterizar a los sectores cuyas actividades incidan en el área de estudio.
- Identificar y describir el conjunto de atributos ambientales que reflejen los intereses sectoriales dentro del área de estudio.
- Identificar las políticas institucionales de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), que operan en el área de estudio.
- Delimitar las áreas de aptitud de los sectores involucrados en las actividades de aprovechamiento de los recursos naturales, la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad y en el mantenimiento de los bienes y servicios ambientales en el área de estudio.
- Delimitar las zonas donde se presentes conflictos ambientales que deben atenderse mediante la aplicación de lineamientos y estrategias ecológicas.
- Delimitar las áreas que se deberán preservar, conservar, proteger o restaurar, así como que requieran el establecimiento de medidas de mitigación para atenuar o compensar impactos ambientales adversos.
- Integrar la información de los componentes analizados en las etapas de caracterización y diagnóstico en el desarrollo de índices e indicadores de sustentabilidad.
- Identificar y delimitar las áreas que de acuerdo a sus políticas de desarrollo y los componentes ambientales y socioeconómicos sean consideradas de especial interés para el desarrollo sustentable de la región y de la entidad.
- Describir el estado de los componentes natural, social y económico de las áreas de especial interés de manera particular y más específica que el resto del estudio.

b) Fases de Pronóstico y Propuesta

- Identificar las tendencias de vulnerabilidad ambiental en el área de estudio y definir escenarios a partir de la evolución de los conflictos ambientales.
- Examinar la evolución de los conflictos ambientales considerando los cambios de los atributos ambientales, ya sean naturales o causados por las actividades humanas.
- Análisis de vulnerabilidad ambiental, que incluye procesos de presión sobre: especies sujetas a protección, biodiversidad, procesos ecológicos (incluyendo apertura de bocas de lagunas costeras), recursos naturales, zonas susceptibles a modificaciones permanentes, como marinas, escolleras, dragados, ranchos acuícolas, entre otros.
- Cambio en la condición de los atributos ambientales que determinan la aptitud del área de estudio para el desarrollo de las actividades sectoriales.
- Tendencias en el crecimiento poblacional en la zona costera.
- Tendencias de presión, que incluye la prospección de la evolución del índice compuesto de presión (para generar este mapa es necesario actualizar las tendencias de cambio de uso del suelo de la región costera).
- Tendencias del crecimiento urbano en la zona costera.
- Generación del Modelo de Ordenamiento a nivel regional y a nivel de los sitios de interés, basados en la regionalización donde se establezcan las Unidades de Gestión Ambiental (UGA), las políticas ambientales y lineamientos.
- Integración de las acciones, proyectos y programas de las dependencias y entidades de los gobiernos federales, estatales y/o municipales que apliquen en la zona de interés.

1.5 Secuencia metodológica

Para el desarrollo de los objetivos del Estudio de Ordenamiento Ecológico Costero Terrestre, se plantea una secuencia metodológica basada en los artículos 42°, 45° y 46° del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) en materia de Ordenamiento Ecológico (Diario Oficial de la Federación, 2003).

- **Etapas de caracterización**, tiene como principal objetivo el integrar la información del componente natural, social y económico de la región costera terrestre del Golfo de California en el Estado de Baja California, considerando las necesidades e intereses sectoriales dentro de la zona de estudio, cuyo producto final es presentado, entre otros requisitos, en formación medible y en instrumentos cartográficos.
- **Etapas de diagnóstico**, tiene como objetivo principal identificar las coincidencias y conflictos entre los sectores generados por la concurrencia de actividades incompatibles en el área de estudio, mediante el análisis de aptitud para cada sector en la zona de estudio, así como de los componentes biofísicos.
- **Etapas de pronóstico**, consiste en la identificación de las diferentes opciones (escenarios) que se pueden determinar y acordar (entre los actores o sectores involucrados), que definen las formas de analizar los conflictos ambientales, incluyendo la evaluación de dichas opciones, a partir de criterios definidos por la aptitud y los intereses de los sectores asociados al proceso de ordenamiento.
- **Etapas de propuesta**, tendrá por objeto generar el modelo de ordenamiento ecológico costero terrestre, en el cual se incluirán las políticas y los lineamientos ambientales, que deberán contener los criterios para la regulación ambiental de los asentamientos humanos referidos en el artículo 23 de la citada LGEEPA.

1.6 Escala de trabajo

El Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Protección al Ambiente estableció como marco de referencia para este estudio de ordenamiento, una escala de trabajo de 1:50 000 y una escala de impresión de la cartografía correspondiente de 1:250 000.

Asimismo, estableció como áreas de interés particular para ser estudiadas a escala 1:10 000 y una escala de impresión de la cartografía de 1:100 000.

1.7 Área de estudio

1.7.1 Delimitación de la zona sujeta a ordenamiento

El contexto geográfico de la zona que cubre el presente Ordenamiento Ecológico Costero Terrestre Puertecitos-Paralelo 28° se localiza en la costa Este del municipio de Ensenada en el litoral del Golfo de California en el Estado de Baja California (Mapa #1 Anexo Cartográfico).

En la Tabla 1.1 se presentan los límites geográficos del ordenamiento ecológico costero terrestre:

Tabla 1.1 Límites geográficos de la zona sujeta a ordenamiento ecológico costero terrestre

Al Norte:	Puertecitos específicamente el límite sur de Subcuenca "c" de la Cuenca "A" en la Región Hidrológica No. 4.
Al Sur:	El límite político administrativo del Estado de Baja California, Paralelo 28° 00'N.
Al Este:	La línea de costa del Golfo de California correspondiente al Estado de Baja California.
Al Oeste:	Cota altitudinal de 100 msnm; cuando esta cota rebase 10 Km lineales respecto a la línea de costa, el límite será de 10 Km respecto a la línea de costa.