



**Secretaría de Medio Ambiente
y Recursos Naturales**
Hidalgo crece *contigo*

2021



**Actualización del Ordenamiento
Ecológico Territorial del Estado
de Hidalgo**



Estado Libre y Soberano
de Hidalgo



Resumen Ejecutivo



**Actualización del Ordenamiento Ecológico Territorial
del Estado de Hidalgo: Etapa de Propuesta**

RESUMEN EJECUTIVO



GOBIERNO DEL ESTADO DE HIDALGO

C. Lic. Omar Fayad Meneses

Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo

M.P.P.C. Said Javier Estrella García

Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Dra. Claudia Terzi Ewald

Directora General de Ordenamiento Ecológico Territorial

Ing. Vicente Escalante Richards

Subdirector de Ordenamiento Ecológico Territorial

Ing. Alfredo Francisco Lechuga González

Encargado de Departamento del Sistema de Información Geográfica

COMPILACIÓN Y SOPORTE TÉCNICO

Arq. Nury Yesmin Morales Meseses

Subdirectora de Gestión y Desarrollo Urbano



**Actualización del Ordenamiento Ecológico Territorial
del Estado de Hidalgo: Etapa de Propuesta**

RESUMEN EJECUTIVO



Biol. Rosalba Vargas Cruz

Jefa de Oficina

Ing. Javier Cuevas Ortiz

Encargado de Departamento

C. Enriqueta Rodríguez Daniel

Asistente de la Dirección general de Ordenamiento Ecológico

**OTROS ESPECIALISTAS E INSTITUCIONES QUE COLABORARON CON ESTE PROYECTO Y A LOS CUALES
AGRADECEMOS SU APOYO:**

Biol. José Juan Hernández Chávez

Director de Políticas Ambientales de la SEMARNAT

Ing. Olivia Rosa Padilla Hernández

Encargada del Despacho de la Delegación de SEMARNAT en Hidalgo

Ing. Julio César Cervantes Hernández

Titular de la Promotoría de Desarrollo Forestal en Hidalgo CONAFOR

Lic. Andrés Velázquez Vázquez

Representante de la Procuraduría Agraria en el Estado de Hidalgo



**Actualización del Ordenamiento Ecológico Territorial
del Estado de Hidalgo: Etapa de Propuesta**

RESUMEN EJECUTIVO



Lic. Sergio Fernando Vargas Téllez

Secretario de Desarrollo Económico de Hidalgo

Lic. Bernardo Iván Ponce Sobrevilla

Director General de Productividad Sectorial de la SEDECO, Hidalgo

Arq. Mariana Pérez García

Encargada del Despacho de la Corporación de Fomento de Infraestructura Industrial de Hidalgo

Ing. José Meneses Ventura

Secretario de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial de Hidalgo

Lic. Laman Carranza Ramírez

Titular de la Unidad de Planeación y Prospectiva de Hidalgo

Mtro. José Alonso Huerta Cruz

Director General del Consejo de Ciencia, Tecnología e Innovación de Hidalgo

Dr. Alejandro Efraín Benítez Herrera

Secretario de Salud de Hidalgo

Dr. Sergio Vázquez Salazar

Comisionado de COPRISEH



**Actualización del Ordenamiento Ecológico Territorial
del Estado de Hidalgo: Etapa de Propuesta**

RESUMEN EJECUTIVO



Lic. César Herrera Lara

Encargado del Despecho Comisión Estatal para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Hidalgo

Dr. Eduardo Javier Baños Gómez

Secretario de Turismo de Hidalgo

Ing. Arturo Islas Islas

Director General de Recursos Naturales de la SEMARNATH

Un agradecimiento muy especial a los 84 Municipios que conforman el Estado de Hidalgo, por su valiosa participación y retroalimentación para la construcción de este instrumento de planeación territorial.

Consultora SIGEMA S.A. de C.V.



Índice

Antecedentes del Proyecto.....	2
Programas de Ordenamiento Ecológico Vigentes.....	3
Justificación	3
Fundamentos Jurídicos	5
Antecedentes del Marco Normativo Ambiental Internacional	6
Fundamento Jurídico Constitucional del POETH.....	7
Fundamento Jurídico Federal del Ordenamiento Ecológico	8
Fundamento Jurídico Estatal del POETH.....	9
Ley Para la Protección al Ambiente del Estado de Hidalgo	10
Ley de Mitigación y Adaptación ante los Efectos del Cambio Climático para el Estado de Hidalgo.....	10
Ley de Planeación y Prospectiva del Estado de Hidalgo	11
El POETH como Acto Administrativo de Derecho Público	11
Etapas del Ordenamiento Ecológico Territorial	12
Alcances.....	15
Objetivos	15
Objetivo General.....	15
Objetivos Específicos	15
Consulta Pública.....	16
Acciones y Conclusiones	17



Antecedentes del Proyecto

La cercanía con la capital del país ha convertido el Estado de Hidalgo en una entidad muy poblada con un crecimiento poblacional importante, que ha impactado en su territorio desde el punto de vista de la disponibilidad y vulnerabilidad de recursos naturales, considerando la calidad del suelo, el aire y el agua. Para regular el uso del territorio se han decretado varios instrumentos de planeación, entre ellos ordenamientos ecológicos regionales y locales y planes de desarrollo urbano municipales, parciales y sectoriales, entre ellos, el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial del Estado de Hidalgo (POETH), cuya publicación data del 02 de abril de 2001, mismo que ubicó a la entidad entre las primeras a nivel nacional en contar con un instrumento de política ambiental que, desde la perspectiva del desarrollo sustentable y la protección al medio ambiente, orientara el uso del suelo y las actividades productivas en el territorio estatal.

La estrategia general del POETH de 2001 se fundamentó en establecer el uso más adecuado de los recursos naturales, vincular las formas de explotación a criterios de sustentabilidad y fomentar en la población una actitud responsable con respecto a los ecosistemas, a fin de fortalecer su capacidad de respuesta y propiciar el desarrollo de la cultura ambiental en la Entidad.

Después de dividir al territorio en treinta y tres Unidades de Gestión Ambiental, el ordenamiento definió para cada una de ellas, políticas ambientales (protección, conservación, restauración y aprovechamiento), compatibilidad de usos de suelo y criterios de regulación ecológica, que fueron formulados para encauzar el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales y al mismo tiempo evitar prácticas inadecuadas en el manejo de los recursos naturales.

En el 2017 la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales del Gobierno de Estado de Hidalgo, SEMARNATH, a través de la Dirección General de Ordenamiento Ecológico Territorial, consideró necesario actualizar el instrumento de Ordenamiento Ecológico Territorial del Estado de Hidalgo por los cambios importantes ocurridos en las décadas pasadas por ocupación del territorio y la disponibilidad de nuevas tecnologías de análisis espacial, tratando de implementar una planeación adaptativa, ajustada a los acelerados cambios sociales, naturales y económicos del territorio estatal.



Programas de Ordenamiento Ecológico Vigentes

En los últimos años el crecimiento de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) ha ejercido una fuerte presión sobre las diferentes áreas naturales y productivas del Estado de Hidalgo, sin que el POETH pudiese frenar esta expansión incontrolada y desordenada. Por lo tanto, se ha vuelto necesario reasignar las políticas ambientales con base en el uso urbano actual, tomando en cuenta los diferentes programas de planeación existentes, implementando estrategias y lineamientos que faciliten el crecimiento económico y social considerando los aspectos ambientales.

Con la finalidad de fortalecer la planeación ambiental, durante el periodo 2000 - 2016 se decretaron diez programas de ordenamiento ecológico territorial: ocho a nivel regional (Región Ixmiquilpan, Región Huasteca, Región Tula -Tepeji, Región de Apan, Región Valle de Pachuca - Tizayuca, Cuenca del Río San Juan, Cuenca del Río Tuxpan, incluyendo el estatal) y 2 locales (Tepeji del Río de Ocampo y Huasca de Ocampo). Los Programas de Ordenamiento Ecológico Regional (POER) ocupan una superficie de 1'250,271.71 ha (excluyendo el estatal), es decir, el 60.04% del área del territorio estatal (2'082,114.03 ha) cuenta con Programas de Ordenamiento Ecológico Regional, siendo el de mayor superficie la Región Ixmiquilpan que ocupa el 13.08 % de la entidad e incluye once municipios.

Justificación

El Gobierno del Estado de Hidalgo y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de Hidalgo requieren de instrumentos de planeación ambiental actualizados para definir estrategias que solucionen las problemáticas ambientales (deforestación, contaminación, crecimiento urbano, etc.). El objetivo de actualizar las diferentes etapas del POETH vigente es adecuarlo a las nuevas circunstancias de gestión del territorio, poniendo énfasis en la planeación del agua, incorporando los Programas de Ordenamiento Ecológico Regional (POER) y los Programas de Ordenamiento Ecológico Local (POEL) vigentes y proponer una planeación que permita mantener los ecosistemas, la biodiversidad, el patrimonio natural, y definir los lineamientos para el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, en concordancia con el desarrollo de las actividades productivas, para dar cabida al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible. Por otro lado, la actualización considera los cambios de uso de suelo ocurridos en los últimos años, así como la presión derivada del crecimiento poblacional y los cambios en la coyuntura económica nacional e internacional.



Se pretende que a través de la actualización de este instrumento (POETH) se logre una mayor integración del territorio, no solo en el ámbito ecológico, sino en el social, cultural y económico. De acuerdo con datos del CONEVAL publicados en el Informe de Pobreza y Evaluación 2020¹ del Estado de Hidalgo, el 43.8% de la población en la entidad vive en situación de pobreza. Esto representa una gran brecha de desigualdad entre los distintos sectores sociales.

El POETH 2021, se ha concebido como el instrumento de planeación ecológica más importante del Estado de Hidalgo. Tiene como función primordial el cuidado y preservación de los recursos naturales de la entidad, en valor presente y futuro, considerando elementos de **JUSTICIA AMBIENTAL**, entendida desde la visión de este proyecto, como la distribución equitativa de las cargas y beneficios ambientales entre todas las personas de la sociedad, considerando en dicha distribución también a los núcleos agrarios, reconociendo las capacidades de las personas que los integran y su participación en la adopción de las decisiones que los afectan.

De acuerdo con Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), para el año 2018 el Estado de Hidalgo, cuenta con un total de 1,173 núcleos agrarios, los cuales están representados en un total de 866,457.25 834,554 hectáreas. Cuenta con un total de 951 autorizaciones de programas de manejo forestal, 858 son propiedad privada y 93 núcleos agrarios con un área total de 89,571 ha. de las cuales 56,669 son forestales; es decir, el 9.7% de los programas de manejo forestal, corresponden a comunidades y ejidos.²

¹ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Informe de Pobreza y Evaluación 2020. Hidalgo. Ciudad de México: CONEVAL, 2020.

² Para mayor información observar la Red Nacional de Metadatos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática en su apartado: Información Estadística de la Estructura de la Propiedad Social en México 2017-2018, disponible en <https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/378/datafile/F3>. La Red Nacional de Metadatos (RNM) es la herramienta implementada por el INEGI, como plataforma de difusión y consulta de los metadatos de los proyectos de información estadística básica; constituye un sistema de catalogación que permite a los usuarios realizar búsquedas y consultas generales sobre las operaciones estadísticas o específicas a nivel de variable de los proyectos estadísticos que han sido documentados de manera exhaustiva en la Iniciativa de Documentación de Datos (DDI, por sus siglas en inglés).



Los instrumentos de Planeación como los programas de Ordenamiento Ecológico, los Planes Municipales de Desarrollo Urbano y los Atlas de Riesgos, deben de ser los pilares fundamentales para la orientación de las políticas públicas que rijan el desarrollo urbano, social, ecológico, económico y ambiental del Estado de Hidalgo. Atendiendo las causas más elementales de **JUSTICIA AMBIENTAL**, se debe propiciar la igualdad de oportunidades en el acceso sostenible a los recursos naturales y el derecho a un medio ambiente sano, imprescindible para que las personas puedan desarrollar su máximo potencial, considerando las aptitudes del territorio, con la finalidad de alcanzar niveles aceptables de seguridad humana y tener una sociedad en paz.

El fin último de toda la política de ordenamiento territorial se debe concebir con la intención de cerrar la **BRECHA DE DESIGUALDAD** prevaleciente en el Estado, entendida como asimetrías que existen entre los distintos sectores sociales en relación con la participación, asignación, uso, control y acceso a los recursos naturales, a servicios públicos de calidad, en oportunidades de desarrollo en todos los ámbitos de la vida humana, y bienestar, en el sentido más amplio de seguridad humana.

Hay que considerar, que de acuerdo a los conteos y censos de población y vivienda (INEGI 2000, INEGI 2020) entre el 2000 y 2020 la población estatal creció de 2'235,591 a 3'082,841 habitantes, es decir, casi un 28%. Este incremento se debe principalmente a que la entidad es una de las áreas de mayor inmigración a nivel nacional.

Fundamentos Jurídicos

En la formulación de las estrategias generales para impulsar el desarrollo económico y social de nuestro país, la política ambiental reconoce la necesidad de planear bajo esquemas de sostenibilidad.

Se persigue alcanzar un equilibrio global y regional, considerando la relación entre las variables económicas, sociales y ambientales que permitan mejorar la calidad de vida de la población presente y futura.

Para ello es necesario aplicar los instrumentos de política ambiental tales como el presente Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial en su modalidad estatal, que permitirá de manera eficaz regular y administrar correctamente los recursos, logrando la conservación y el aprovechamiento sostenible, protegiendo el patrimonio natural estatal.



Considerando lo anterior, es necesario actualizar el POETH a fin de implementar un modelo de política ambiental articulada y dinámica que promueva la reestructuración integral de los procesos productivos, formales e informales, que concilie cualquier inconsistencia con los demás instrumentos de planeación tales como Planes de Desarrollo Urbano (PDU), Atlas de Riesgos, o Decretos de Áreas Naturales Protegidas de ámbito federal, estatal o municipal, así como los Inventarios de Reservas y cualquier otro instrumento que sirva como detonador de actividades económicas para el desarrollo de sus habitantes.

Este enfoque de armonización y homologación concibe a la planeación como elemento fundamental para atender los asuntos relacionados con el ambiente y sentar las bases que permitan transitar hacia un desarrollo sostenible, no reduciendo los problemas del desarrollo regional y el deterioro de los recursos naturales a una visión estrictamente conservacionista.

Antecedentes del Marco Normativo Ambiental Internacional

La degradación del medio ambiente es tratada como un tema de preocupación en las “Naciones Unidas”, que acogieron las respuestas internacionales a los problemas de medio ambiente, a través de las Conferencias de París de 1968, de Londres de 1970, y en las reuniones de Nueva York, Praga y Ginebra en 1971, posteriormente en la Conferencia de Estocolmo que fue llevada a cabo en 1972. Como consecuencia de esta conferencia se crearon organizaciones especializadas, institucionalizándose el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) con sede en Nairobi Kenia, estableciéndose el día Mundial del Medio Ambiente (el 5 de junio de 1972). Las Naciones Unidas han creado también, conectados con el PNUMA, un Centro Internacional de Formación de Ciencias Ambientales (CIFCA) para los países de habla hispana.

En diciembre de 2015, se estipuló “El Acuerdo de París”, mismo que fue el primer acuerdo universal sobre el cambio climático, adoptado por 197 países, entre ellos México, en la Conferencia sobre el Clima de París (COP21) en dicha fecha.

Cabe señalar que México tiene que dar cumplimiento a los compromisos internacionales suscritos, contemplados dentro de los tratados internacionales en materia de cambio climático, en los cuales se han establecido acciones en temas de adaptación y resiliencia tales como:

- El Fondo Verde Climático (FVC), mismo que se adopta como mecanismo financiero de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) para apoyar las



acciones de adaptación y mitigación de países en desarrollo y se determina que un Comité de Transición se encargue de definir los arreglos operacionales del FVC.

- El Marco de Adaptación, creado para fortalecer la atención a los temas de adaptación a través de la cooperación internacional y la implementación de acciones en países en desarrollo, y que contempla la creación de un Comité de Adaptación.
- El Mecanismo de Tecnología, que consta de dos componentes, un Comité Ejecutivo de Tecnología y una Red y Centro de Tecnologías del Clima. A través de dichos Comités se busca fomentar la investigación, el desarrollo, y la transferencia de tecnologías verdes para la mitigación y la adaptación al cambio climático.
- Las Acciones de Mitigación, que por primera vez en la historia de la CMNUCC (La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático), el 12 de diciembre de 2015, todos los países desarrollados y un grupo de aproximadamente 40 países en desarrollo, presentaron objetivos de reducción de emisiones para el periodo 2012-2020, adoptando la meta global de no sobrepasar un incremento de temperatura de 2 grados centígrados.

En septiembre de 2015, la Asamblea General de la ONU, adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia.

Fundamento Jurídico Constitucional del POETH

El principio de la conservación de los recursos naturales en general fue incorporado en 1917 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el profundo cambio que ella estableció respecto del sistema de propiedad, y más específicamente con la idea de la función social de la propiedad privada que consagró, en sustitución de la hasta entonces vigente idea de la propiedad privada, como un derecho fundamental.

Actualmente el fundamento constitucional de las normas secundarias que regulan la conducta humana y social frente a los recursos naturales y los ecosistemas se encuentran en los Artículos 4º, 25 sexto párrafo, 26, 27 tercer párrafo, 73 fracción XVI 4ª y fracción XXIX-G, así como en los artículos 115 y 124 que se relacionan con la competencia de los Gobiernos de los Estados y Municipios, y su participación en materia ambiental.



Fundamento Jurídico Federal del Ordenamiento Ecológico

Como resultado del proceso de reformas constitucionales, se promulgó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1988, y sus modificaciones del 13 de diciembre de 1996. La modificación se llevó a cabo con la finalidad de poder implementar la distribución de competencias, los instrumentos de política ambiental en temas de biodiversidad, contaminación ambiental, participación social, información, responsabilidades, procedimientos administrativos, sanciones y denuncia popular, a fin de:

- Establecer un proceso de descentralización ordenado, efectivo y gradual de la administración, ejecución y vigilancia ambiental a favor de las autoridades locales.
- Ampliar los márgenes legales de participación ciudadana en la gestión ambiental, a través de mecanismos como la denuncia popular, el acceso a la información ambiental y la posibilidad de impugnar por medios jurídicos los actos que dañen al ambiente en contravención de la normatividad vigente.
- Reducir los márgenes de discrecionalidad de la autoridad, a fin de ampliar la seguridad jurídica de la ciudadanía en materia ambiental.
- Incorporar instrumentos económicos de gestión ambiental, al igual que figuras jurídicas de cumplimiento voluntario de la ley, como las auditorías ambientales.
- Fortalecer y enriquecer los instrumentos de política ambiental para que cumplan eficazmente con su finalidad.
- Incorporar definiciones de conceptos hoy considerados fundamentales, como los de sustentabilidad y biodiversidad, a fin de aplicarlos en las distintas acciones reguladas por el propio ordenamiento.
- Asegurar la congruencia de la LGEEPA con las leyes sobre normalización, procedimientos administrativos y organización de la Administración Pública Federal.

Como se puede notar, en México se ha tenido un avance legislativo en materia ambiental, y en los últimos años se ha hecho un esfuerzo por renovar el marco jurídico referente, mismo que se integra con la legislación sectorial que a continuación se señala como listado:

- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
- Ley de Pesca y Acuicultura Sustentable
- Ley General de Vida Silvestre



- Ley de Aguas Nacionales
- Ley Agraria
- Ley General de Bienes Nacionales
- Ley General de Salud
- Ley Federal de Sanidad Vegetal
- Ley Federal de Responsabilidad Ambiental
- Ley Minera
- Ley General de Asentamientos Humanos
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley General de Cambio Climático
- Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales
- Reglamento de la LGEEPA en Materia de Ordenamiento Ecológico

Cabe mencionar que el gran reto es la aplicación de la legislación ambiental. La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental por ejemplo, regula la responsabilidad ambiental en los daños ocasionados al medio ambiente, así como establece la obligación de la reparación y compensación de dichos daños cuando sean exigibles a través de los procesos judiciales previstos por el artículo 17 constitucional, con la posibilidad de implementar mecanismos alternativos de solución de controversias en procedimientos administrativos y en aquellos que correspondan a la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental.

Fundamento Jurídico Estatal del POETH

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo en el artículo 5 establece que, sin distinción alguna, toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, así como el deber de conservarlo.

El Estado garantizará el respeto a ese derecho. Las Autoridades Estatales y Municipales instrumentarán y aplicarán en el ámbito de su competencia los planes, programas y acciones destinadas a la preservación, aprovechamiento racional, protección y resarcimiento de los recursos naturales en su territorio. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quién lo provoque en términos de lo dispuesto por la Ley.



Toda vez que el Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio (POETH) se trata de un programa de carácter administrativo, corresponde al ejecutivo emitir dicho ordenamiento estatal, tal y como está establecido en la Ley para la Protección al Ambiente del Estado de Hidalgo. El derecho de elaborar leyes y decretos en materia ambiental corresponde al Gobernador del Estado de Hidalgo y actuando en su representación a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNATH) de la entidad. La estructura administrativa del Estado de Hidalgo se encuentra determinada por su Ley Orgánica y por las reformas de la administración pública, a fin de contemplar las nuevas circunstancias políticas, económicas y sociales, de tal forma que se otorgan las facultades y atribuciones a los órganos administrativos Estatales, con personalidad jurídica y administrativa para llevar a cabo la actualización del POETH y poder implementarlo como un instrumento de planeación, normativo, de prevención y administrativo del Gobierno Estatal, aplicable en todos los Municipios que conforman el Estado, para procurar la gobernanza del territorio hidalguense y la preservación del patrimonio natural de la entidad.

Ley Para la Protección al Ambiente del Estado de Hidalgo

El Estado de Hidalgo cuenta con un marco jurídico medioambiental robustecido. Específicamente en el Capítulo II, en el artículo 11, se establece que para la formulación y conducción de la política ambiental en el Estado, se deberán considerar, observar y aplicar los siguientes principios, entre otros, que prevén los Planes Nacional y Estatal de Desarrollo, así como el programa sectorial de Medio Ambiente: El Ordenamiento Ecológico del Territorio considera asimismo una sección referente a su definición, objetivos, competencias, modalidades, expedición, competencias, atribuciones y sobre su trazabilidad, con la metodología para llevarlo a cabo, involucrando a los ayuntamientos en mesas de trabajo.

Ley de Mitigación y Adaptación ante los Efectos del Cambio Climático para el Estado de Hidalgo

Es también importante resaltar que la Ley de Mitigación y Adaptación ante los Efectos del Cambio Climático del Estado de Hidalgo, establece diversas disposiciones, resaltando el artículo 7°, en la fracción II, en la que se dispone que el Estado formulará, regulará, dirigirá e instrumentará acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, de acuerdo con el Programa y Estrategia Estatal en



materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano de los centros de población y en el ordenamiento ecológico territorial, en coordinación con sus Municipios, en un esfuerzo por hacer patente la necesidad de armonizar dichos instrumentos de política pública con una visión de planeación integral del territorio, que sea aplicable.

Ley de Planeación y Prospectiva del Estado de Hidalgo

Esta ley establece en su artículo 57 que para promover el desarrollo en las regiones y Municipios de la Entidad y su coordinación e interacción hacia el exterior, el Gobierno del Estado presentará e impulsará una Política de Desarrollo Regional para la Entidad y definirá la Agenda Regional y Territorial del Estado de Hidalgo para sus Regiones y Municipios.

La Agenda establecerá en el marco de sus tres esferas de intervención, el medio ambiente, el desarrollo social y el desarrollo económico, la cartera de programas regionales para la promoción y gestión del desarrollo, así como la definición de los Proyectos Estratégicos de Desarrollo Regional, en concordancia con los Programas de Ordenamiento Ecológico Territorial (POET) en el Estado, como instrumentos administrativos para planear las acciones de cada uno de los sectores.

El POETH como Acto Administrativo de Derecho Público

Como se ha mencionado antes los POET y por lo tanto el POETH, son programas de naturaleza administrativa, es decir, le corresponden al Poder Ejecutivo; se realizan bajo el orden jurídico y limitan sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los actos materiales que tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades derivadas de sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares, reguladas por el interés general y bajo un régimen de control, en el ámbito del derecho público, en donde el Poder Ejecutivo ejerce su carácter de autoridad.



Etapas del Ordenamiento Ecológico Territorial

El POETH constituye el modelo de ordenamiento ecológico, así como los lineamientos y estrategias ecológicas aplicables al mismo. Se basa en la elaboración de un estudio técnico que consta de 4 fases, las cuales se apoyan con acciones de gestión y participación sectorial.



De acuerdo con la legislación ambiental, el proceso de conformación del Ordenamiento Ecológico Territorial consta de cuatro fases: Caracterización, Diagnóstico, Pronóstico y Propuesta.

La fase de Caracterización hace referencia a los elementos físicos, bióticos, sociales y económicos que componen al Estado de Hidalgo. Constituye el marco geográfico del territorio y nos permite tener un panorama de las particularidades de cada región del Estado. Algunos de los elementos más relevantes del Estado de Hidalgo son su localización entre la Sierra Madre Oriental y el Eje Volcánico Transversal, entre la confluencia de las regiones biogeográficas Neártica y Neotropical que le proporcionan una gran biodiversidad y variados ecosistemas, desde el matorral desértico hasta la selva alta perennifolia. En lo que se refiere a las características humanas, el Estado de Hidalgo tiene una población de 3 082 841 habitantes (2020) y ha experimentado un crecimiento de la misma del 28.73% desde el año 2000; del total de la población, el 52% vive en zonas urbanas; igualmente es destacable que un 14.49% de la población total pertenece a algún grupo indígena, los cuales se ubican principalmente en las regiones de la Sierra Alta, la Sierra Gorda, Valle de Tulancingo, la Huasteca, Sierra de Tenango y el Valle del Mezquital. En lo que se refiere al plano económico, el Estado tiene en general un Índice de Desarrollo Humano Alto (0,723 en 2012) y aporta 276,784 millones de pesos al PIB nacional (1. 7%).



El Diagnóstico describe aspectos del deterioro de los recursos naturales, aborda temas de contaminación y afectaciones sobre los recursos naturales, tales como deforestación, incendios, plagas, desertificación, erosión, rellenos sanitarios con riesgos ambientales y sanitarios, contaminación del aire, contaminación de acuíferos, contaminación de cuerpos de agua superficiales y estrés hídrico. En esta fase se calcularon: a) las áreas con mayor prioridad para proteger, conservar y restaurar, b) la aptitud territorial de los sectores productivos, c) las áreas de conflicto ambiental, d) la congruencia de la aptitud territorial y las políticas ambientales con los planes, programas, proyectos y acciones definidas a partir de la construcción de un indicador de congruencia y e) los recursos limitados a través de los consumos per cápita actuales de los principales recursos naturales. Los resultados se plasmaron en la identificación de las áreas que se deben proteger, restaurar y conservar, en los mapas de aptitud territorial de cada sector, en los mapas de localización de áreas de conflicto ambiental, en el nivel de congruencia de programas, proyectos, acciones y finalmente, en la demanda de recursos limitados.

El Pronóstico constituye la proyección del comportamiento futuro de los usos de suelo en el Estado, basándose en el análisis pasado, y tomando en cuenta tres escenarios: el tendencial, contextual y estratégico.

El escenario tendencial mostró que, si se continúa con la inercia actual, habría pérdidas del 10% de la cobertura vegetal, del 17% de la disponibilidad total de agua, del 1% de suelo y del 3% de la fauna.

El escenario contextual muestra que, si las políticas y programas públicos actuales se llevan a cabo con las especificaciones necesarias, habrá un incremento de cobertura vegetal, así como aumento del 1% de suelo cultivable y hasta un 20% de fauna.

En el escenario estratégico se proponen acciones para revertir las tendencias de cambios de uso de suelo y se espera que haya incrementos en cobertura vegetal, agua y fauna. Sin embargo, esto ocurrirá solo si se refuerza la aplicación del programa actual; por el contrario, en caso de no existir intervención para regular las actividades que se encuentran al margen de la ley y no se aplica el instrumento de planeación territorial actualizado, existe la posibilidad de una pérdida importante de suelo de conservación en los próximos 5 años.

Finalmente, la fase de Propuesta, constituye el núcleo del Ordenamiento Ecológico Territorial, ya que propiamente es donde se construye un modelo para orientar la política de uso del suelo en función de la protección del medio ambiente, para promover un aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que permita su preservación, conservación y restauración, fortaleciendo la cultura del



paisaje, y minimizando el impacto ecológico que generan las actividades humanas en cada una de las regiones del Estado de Hidalgo.

La Propuesta de la Actualización del Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial del Estado de Hidalgo, integra el Modelo de Ordenamiento Ecológico, que incluye la delimitación de las unidades de gestión ambiental (UGA), así como también la definición de los usos del suelo, las políticas ambientales, los lineamientos ecológicos, las estrategias y los criterios ecológicos. Se utilizó una escala 1:50,000 para la construcción del Modelo, así como en el trazado de las 2373 Unidades de Gestión Ambiental (UGA).

Dicho Modelo es la representación, en un sistema de información geográfica, de las unidades de gestión ambiental y sus respectivos lineamientos ecológicos (Art. 3 fracción XVII del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Ordenamiento Ecológico). Una Unidad de Gestión Ambiental (UGA) es la unidad mínima del territorio a la que se asignan determinados lineamientos y estrategias ecológicas (Art. 3 fracción XXVII del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Ordenamiento Ecológico). Los Criterios Ecológicos orientarán las acciones de preservación y restauración del equilibrio ecológico, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la protección al ambiente para actividades productivas, asimismo en la ubicación de asentamientos humanos, teniendo el carácter de instrumentos de la política ambiental (Art. 20 BIS 3 FRACCIÓN II de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente).

Para construir el Modelo se buscó que hubiera una trazabilidad metodológica tomando como base los Programas de Ordenamiento Ecológico Regional, el del Estado publicado en 2001, de las regiones Tula-Tepeji, Valle Pachuca-Tizayuca, Huasteca, Apan, Ixmiquilpan, Cuenca del Río Tuxpan, Cuenca del Río San Juan, así como los municipales de Huasca y Tepeji del Río. Es importante mencionar que, algunas zonas cubiertas por los Programas de Ordenamiento Ecológico Regional previamente mencionados han sufrido cambios en su uso de suelo, por lo que el presente Modelo de Ordenamiento Ecológico del Estado de Hidalgo constituye el instrumento más actualizado para regular o inducir los usos de suelo con criterios ecológicos para las actividades productivas y proyectos de inversión, con una visión preventiva de planeación a futuro. Es recomendable que los ochenta y cuatro Municipios del Estado de Hidalgo homologuen y actualicen sus propios ordenamientos de planeación territorial (Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio, Programa de Desarrollo Urbano y Atlas de Riesgo) a partir de la actualización del POETH, y que cuenten con el presupuesto necesario para dicho propósito



Alcances

El desarrollo de la fase de propuesta persigue una visión multisectorial sobre la condición deseable de los ecosistemas, tomando en cuenta las condiciones geográficas, sociales y económicas e identificando las posibilidades en las que todas las partes asentadas en territorio hidalguense puedan contribuir a alcanzar objetivos comunes de gobernanza en el marco de un escenario ganar-ganar. Por ello, la propuesta debe someterse a un proceso de consulta pública, en función de lo establecido en el artículo 27 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Ordenamiento Ecológico.

Objetivos

Objetivo General

Obtener un patrón de ocupación del territorio que maximice el consenso entre los sectores, minimice los conflictos ambientales y favorezca el desarrollo sostenible en el Estado de Hidalgo, que sirva de base para construir el Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio de la entidad.

Objetivos Específicos

- a) Contar con un Modelo de Ordenamiento Ecológico (MOE) para el Estado de Hidalgo que contenga la representación de las Unidades de Gestión Ambiental en un sistema de información geográfica (SIG) con sus metas, bases de datos y mapas digitales.
- b) Definir las Unidades de Gestión Ambiental (UGA) considerando los siguientes elementos:
 - las unidades de paisaje en base a criterios topográficos, geomorfológicos, uso de suelo y vegetación,
 - los grupos de aptitud sectorial, que fueron identificados en la etapa de Diagnóstico,
 - los polígonos actualizados de los Centros de Población, y
 - los polígonos de las Áreas Naturales Protegidas.



- c) Establecer un Modelo de Ordenamiento Ecológico que integre las políticas ambientales, los lineamientos ecológicos, los criterios de regulación ecológica y las estrategias ecológicas para cada UGA, que deberán orientar los usos, actividades productivas y ubicación de asentamientos humanos en el territorio.
- d) Proponer Lineamientos Ecológicos que reflejen el estado deseado para cada UGA, en cuya definición se consideren, entre otros, los siguientes elementos:
- la aptitud y conflictos ambientales,
 - los procesos ambientales vitales o relevantes identificados, y
 - el escenario estratégico.
- e) Definir los Criterios de Regulación Ecológica (CRE) para la preservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, aplicables a las Unidades de Gestión Ambiental, considerando los siguientes elementos:
- el análisis de criterios y principios establecidos en los instrumentos normativos federales, estatales y locales, y las atribuciones de la autoridad emisora del ordenamiento, con un esfuerzo de homologación que no entre en contradicciones,
 - los impactos acumulativos, sinérgicos y a distancia, así como aquellos para el control o la mitigación de los procesos de deterioro ambiental,
 - la prevención o disminución de los conflictos ambientales entre los sectores,
 - la mitigación de riesgos y peligros ambientales detectados, con un enfoque en prevención de riesgos, y
 - las medidas de adaptación y resiliencia a los efectos del cambio climático.
- f) Diseñar las Estrategias Ecológicas, cuyo propósito sea plantear objetivos, proyectos, programas, y acciones para el logro de los lineamientos ecológicos o metas propuestas, asignadas a cada Unidad de Gestión Ambiental, y
- g) Describir los principales elementos de las Unidades de Gestión Ambiental (UGA) en Fichas Descriptivas que contengan: la política ambiental, las estrategias, los lineamientos ecológicos, y los criterios de regulación ecológica, entre otros.

Consulta Pública

En el marco de la consulta pública se llevaron a cabo 16 talleres regionales que contemplaron los 84 Municipios; dichos talleres se llevaron a cabo por sector económico y por Municipio. La



Actualización del Ordenamiento Ecológico Territorial del Estado de Hidalgo: Etapa de Propuesta

RESUMEN EJECUTIVO



consulta se realizó a través de una plataforma digital, dado que la pandemia impidió los talleres presenciales. Esta consulta se concretó a través de intensas mesas de trabajo desde el 28 de junio y hasta el 20 de septiembre de 2021, en una modalidad mixta, tanto virtual como presencial, con más de 45 reuniones físicas en las instalaciones de la SEMARNATH. En total se recibieron más de 10 mil propuestas de todos los sectores y todos los Municipios del Estado



<http://consultaet.semarnath.gob.mx>





Acciones y Conclusiones

A partir de esta actualización, la Secretaría de Medio Ambiente del Estado de Hidalgo, tiene el firme compromiso de dar acompañamiento y seguimiento, con apoyo técnico, para dotar de congruencia y homologación con el POETH en la elaboración e implementación de los distintos programas de planeación territorial en el Estado de Hidalgo, considerando los Programas Municipales de Ordenamiento Ecológico Territorial, los Programas Municipales de Desarrollo Urbano, y Atlas de Riesgos Municipales. Es deseable que los Municipios cuenten con el presupuesto necesario y etiquetado con dicho propósito.

Como acción derivada de la actualización del POETH se contempla tener un monitoreo periódico (semestral) con indicadores del cumplimiento del POETH, cuya aplicación es obligatoria por Ley, de conformidad con el artículo 19 BIS de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, así como con las secciones primera, segunda y quinta de la Ley para la Protección al Ambiente del Estado de Hidalgo.

Cabe señalar, que con una visión de planeación integral del territorio y para armonizar marcos legales en materia de ordenamiento territorial, en el artículo 16 fracciones I a VIII de la Ley para la Protección al Ambiente del Estado de Hidalgo, se establece que: “En el Estado, el desarrollo urbano deberá tomar en cuenta: I. Las disposiciones que establece la presente Ley en materia de preservación del patrimonio natural y protección al ambiente; II. El cumplimiento de los programas de ordenamiento ecológico del territorio estatal, regionales y locales; III. El cuidado de la proporción que debe existir entre las áreas verdes y las edificaciones destinadas a la habitación, los servicios y en general otras actividades, siendo obligación de la Autoridad Estatal, Municipal y de los habitantes de los centros de población, la forestación y reforestación de los predios ubicados dentro del perímetro urbano; IV. La conservación de las áreas forestales y agrícolas fértiles, evitando su fraccionamiento para fines de desarrollo urbano; V. Las limitaciones para crear zonas habitacionales en torno a centros industriales; VI. La integración de los inmuebles de alto valor histórico, arquitectónico y cultural con áreas verdes; VII. El manejo integrado de cuencas; y VIII. La conservación de las áreas naturales protegidas existentes, evitando ocuparlas con obras o instalaciones que se contrapongan a su función”.

La manifestación de impacto ambiental será autorizada por la SEMARNATH, en el ámbito de sus competencias, conforme al procedimiento previsto en la Ley para la Protección al Ambiente del Estado



de Hidalgo en su sección sexta, tomando como base el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial del Estado de Hidalgo, para medir el impacto ambiental que puedan producir nuevas obras, asentamientos humanos, vías de comunicación y demás obras o actividades, concretamente a través los análisis de técnicos de congruencia, previstos por el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de Hidalgo en su artículo 21 fracción III. A partir de la actualización del POETH, dichos análisis de congruencia tendrán el carácter de condicionados o incompatibles. Lo anterior, para dar seguridad jurídica a los promoventes de proyectos y a las inversiones, celeridad a las autorizaciones de impacto ambiental, tratando de reducir los costos de los trámites asociados a dichas autorizaciones, como también la discrecionalidad.

El acelerado deterioro ambiental acentuado por la presión demográfica, requiere incentivos para generar una economía circular; es necesario que el POETH efectivamente se aplique, con el objeto de frenar actividades irregulares, potenciar los grandes atributos del territorio hidalguense y salvaguardar el patrimonio natural de la entidad para las generaciones futuras.

Los riesgos ambientales, sociales y de gobernanza que enfrenta el Estado de Hidalgo requieren de una estrecha colaboración entre el Estado y los Municipios. Para lograr una integración territorial del Estado de Hidalgo, ordenada y sostenible, se deben atender las brechas de desigualdad para procurar justicia ambiental, con un enfoque en la reparación de daños ambientales de manera pronta y expedita, con certeza jurídica que incentive el desarrollo económico y proyectos de inversión respetuosos del POETH, que apoyen en los hechos, no solo como derecho programático, a un medio ambiente sano e incluyente, en favor de la seguridad humana en su sentido más amplio.

Hoy más que nunca los efectos del cambio climático están presentes y la mejor herramienta preventiva que tenemos para enfrentar sus consecuencias, es la planeación territorial integral, con una visión de largo alcance (2021-2050), comprometida con los objetivos de desarrollo sostenible y consistente con el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022, buscando que el conocimiento, a través de la ciencia, la tecnología y la innovación, sea la base del progreso económico y social, logrando que “Hidalgo crezca contigo”.