



Plataforma de Actuación para el Ordenamiento Territorial del Estado de Puebla

**Una propuesta para
construir nuestro futuro**

DOCUMENTO DE TRABAJO 2020
VERSIÓN 1.0



Secretaría de
Medio Ambiente,
Desarrollo Sustentable y
Ordenamiento Territorial
Gobierno de Puebla

Directorio

Miguel Barbosa Huerta

Gobernador Constitucional del Estado de Puebla

Beatriz Manrique Guevara

Secretaria de Medio Ambiente, Desarrollo Sustentable y Ordenamiento Territorial

Norma Angélica Sandoval Gómez

Subsecretaria para la Gestión del Territorio y Desarrollo Urbano

Héctor Uciel Juárez Paulino

Director de Desarrollo Urbano e Impacto Ambiental

José Miguel Méndez Coxca

Jefe del Departamento de Desarrollo Metropolitano

Nancy Guadalupe Aviña Vega

Jefa del Departamento de Planes y Programas Municipales

Verónica Bueno Enciso

Jefa del Departamento de Impacto Urbano y Fraccionamiento

Maripaz García Castillo

Jefa del Departamento de Proyectos Estratégicos

Diseño Editorial

Jimmy Elí Cruz Salazar



Contenido



Mensaje de la Secretaria

PÁG. 6



Modelo de Actuación Institucional

PÁG. 26



Alineación al Plan Estatal de Desarrollo

PÁG. 8



Valor Público

PÁG. 28



Plataforma de Actuación para el Ordenamiento Territorial

PÁG. 14



Estrategia rectora

PÁG. 30



Marco Jurídico

PÁG. 20



¿Hacia dónde vamos?

PÁG. 38



Nuevo Diseño Institucional

PÁG. 22



Secretaría de
Medio Ambiente,
Desarrollo Sustentable y
Ordenamiento Territorial
Gobierno de Puebla



Mensaje de la Secretaría



En cumplimiento a lo establecido en el Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024 y atendiendo las Indicaciones del C. Gobernador Constitucional del Estado Miguel Barbosa Huerta, esta Secretaría se ha dado a la tarea de elaborar una propuesta de trabajo que permita contribuir al impulso del Desarrollo Estratégico Regional.

Para ello, presentamos el documento denominado “**Plataforma de Actuación para el Ordenamiento Territorial del Estado de Puebla**”, la cual pretende ser la guía de actuación institucional en materia de ordenamiento territorial que permita establecer las bases para discutir e imaginar colectivamente nuestro territorio hacia el futuro, bajo esquemas de sustentabilidad y equidad social.

Para lograr lo anterior, proponemos un Modelo de Actuación Institucional, acorde al nuevo diseño de la Secretaría de Medio Ambiente, Desarrollo Sustentable y Ordenamiento Territorial (SMADSOT), basado en, la misión, visión y valores de esta Secretaría.

Esperamos que esta propuesta de trabajo pueda ser enriquecida con los comentarios y aportaciones de todos aquéllos quienes participen activamente en su revisión, pues estamos convencidos que hacer historia y hacer futuro es una responsabilidad compartida.

Beatriz Manríque Guevara

Secretaria de Medio Ambiente,
Desarrollo Sustentable y Ordenamiento Territorial



La presente propuesta toma como base de actuación institucional, el Modelo de Gobierno y valores rectores de la administración estatal, a fin de lograr los objetivos planteados en el Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024.

Modelo de Gobierno



1 PRIORIZAR LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS

2 CONTAR CON UN MARCO LEGAL ACORDE QUE GARANTICE EL ESTADO DE DERECHO Y EL DESARROLLO

8 EVALUAR, REORIENTAR Y APRENDER EN PRO DEL BIENESTAR

3 FOMENTAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

7 INFORMAR, COMUNICAR Y TRANSPARENTAR

4 TRABAJAR PARA EL DESARROLLO

6 OPERAR Y EJECUTAR UNA MEJOR ADMINISTRACIÓN

5 APLICAR LA AUSTERIDAD REPUBLICANA

- Bienestar
- Paz
- Felicidad

LIBERTAD

El gobierno será respetuoso de la ciudadanía, de la oposición política y de la crítica, no tendrá injerencia en la vida interna de los partidos políticos ni en la de las organizaciones sociales; será autocrítico y velará por establecer un régimen de libertades: sociedad de derechos, libertad de prensa y libertad de conciencia.

SOLIDARIDAD

El gobierno mantendrá lazos de solidaridad con las personas, se continuará con la idea de un desarrollo que enmiende las injusticias sociales e impulse el crecimiento económico sin afectar la paz social, la riqueza cultural ni al medio ambiente.

AUSTERIDAD

Impulsar el crecimiento con disciplina fiscal, austeridad en el gasto del gobierno y sin endeudamiento del estado.



HONESTIDAD

Impulsar en el gobierno la ética pública y las conductas basadas en la confianza, el compromiso social y el respeto a la ciudadanía.

IGUALDAD

Propiciar las condiciones que generen un entorno de igualdad de derechos entre mujeres, hombres, niñas, niños, pueblos de todas las etnias y orígenes, grupos en situación de vulnerabilidad; y trabajar para erradicar cualquier práctica discriminatoria en el estado.

DESARROLLO REGIONAL EN IGUALDAD

- Generar una propuesta de desarrollo estratégico específico para cada región del estado que considere las características particulares de cada una de ellas: suelo, clima, gente, vocación productiva, ubicación geográfica, comercio, entre otros aspectos importantes.

PAZ Y TRANQUILIDAD

- Construir un entorno de paz y tranquilidad en el estado en beneficio de las poblanas y los poblanos, por ello, el gobierno debe asumir la responsabilidad de la seguridad pública tomando decisiones efectivas en el fortalecimiento y profesionalización del sistema encargado de esta tarea y trabajar de la mano con los municipios de la entidad. Asimismo, se debe privilegiar la solución pacífica de conflictos en un ambiente democrático y de gobernabilidad.

PROGRESO

- Promover el crecimiento económico con un enfoque incluyente, sin concentración de la riqueza y con especial atención en el respeto y cuidado del medio ambiente y la sostenibilidad de los recursos naturales, con miras al beneficio de las futuras generaciones.

BIENESTAR

- Sentar las bases para la construcción de una nueva ruta hacia el desarrollo de las y los poblanos, en la que nadie esté excluido y sea artífice de una mejor calidad de vida, trabajo digno, opciones de desarrollo personal y colectivo, arraigo y fortalecimiento del entorno; todo ello a través de instituciones sólidas, confiables y respetuosas del estado de derecho.

ROSTRO HUMANO

- Ofrecer un gobierno cercano a la gente que sepa escuchar y dar un trato digno y sin discriminación. El ejercicio de gobierno debe ser un trabajo cotidiano, humano, que sirva y que les permita a las instituciones recuperar la confianza de la sociedad.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Involucrar a la sociedad en la toma de decisiones que realice el gobierno bajo un esquema de legalidad que fortalezca la democracia participativa. Asimismo, construir un vínculo más sólido con las poblanas y los poblanos en la búsqueda de nuevas formas de hacer política.

AUTONOMÍA DE LOS PODERES

- Promover una relación de respeto con los otros poderes de gobierno en la cual no se buscará jamás el sometimiento ni la sumisión sino más bien el equilibrio entre ellos consolidando su autonomía e independencia.

TRANSPARENCIA Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN

- Fortalecer la voluntad del gobierno y de sus instituciones en el combate al flagelo de la corrupción, lo anterior exige el trabajo coordinado entre los diferentes órdenes de gobierno en la defensa de la justicia, el acceso a la información y la aplicación efectiva de la ley.

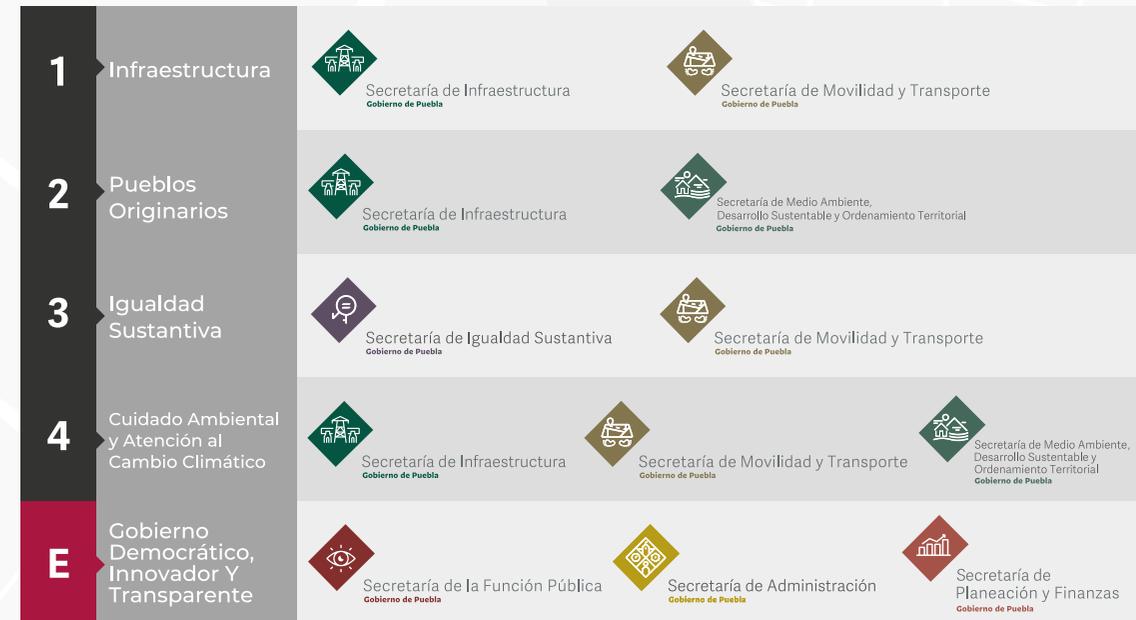
Teniendo como enfoque transversal, el **Cuidado Ambiental y Atención al Cambio Climático**, se busca asegurar que el desarrollo del estado recaiga en un ambiente sostenible en donde se encuentre un equilibrio en la interacción entre la sociedad y el medio natural, propiciando la conservación de espacios y la resiliencia del estado.



Es así, que la transversalidad de la SMADSOT, contribuye de manera directa en la atención y coordinación de los enfoques transversales:

- » **Pueblos Originarios**
- » **Cuidado Ambiental y Atención al Cambio Climático.**

Transversales



Plataforma de Actuación para el Ordenamiento Territorial del Estado de Puebla

JUSTIFICACIÓN

OBJETIVO

¿Qué buscamos?

Promover el desarrollo sostenible en las regiones del estado de Puebla a través del fortalecimiento del ordenamiento territorial que contribuya a mejorar las condiciones de vida de la población.



¿Por qué lo hacemos?

Durante las últimas décadas la política de ordenamiento territorial que se ha implementado en la entidad, ha sido caracterizada por una **visión fragmentada del territorio** que limita su comprensión y análisis, estableciendo una marcada diferencia entre lo urbano y lo rural.

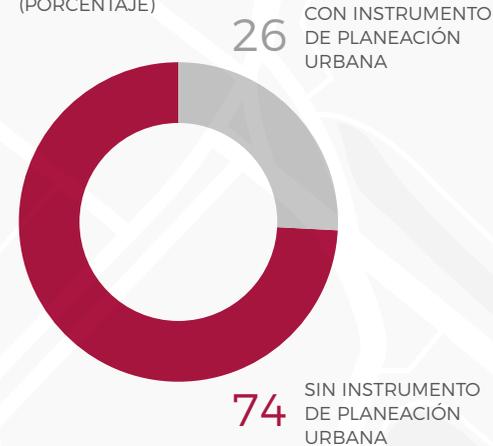
Adicionalmente, el **modelo de polos de desarrollo** que se ha venido fortaleciendo al interior del estado, ha traído como consecuencia la aparición de nuevos problemas asociados al crecimiento de los centros de población, agudizando los desequilibrios regionales.

Es así, que las acciones institucionales para atender los problemas del territorio, fueron enfocadas a generar **instrumentos de**

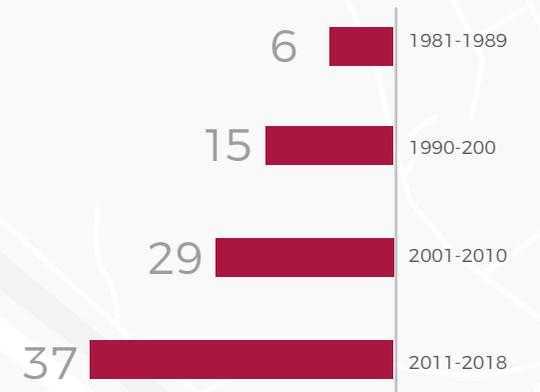
planeación, olvidando elementos esenciales para una adecuada implementación del ordenamiento territorial, tales como: leyes, fortalecimiento institucional y técnico, así como mecanismos de cooperación entre gobierno y sociedad en el proceso de planeación territorial.

Finalmente, derivado de la actualización de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, publicada en 2016, se establece la necesidad de replantear el **marco de actuación institucional** para el ordenamiento territorial.

Gráfica 1
Municipios del Estado de Puebla que disponen de instrumentos de planeación urbana, 1981-2018 (PORCENTAJE)



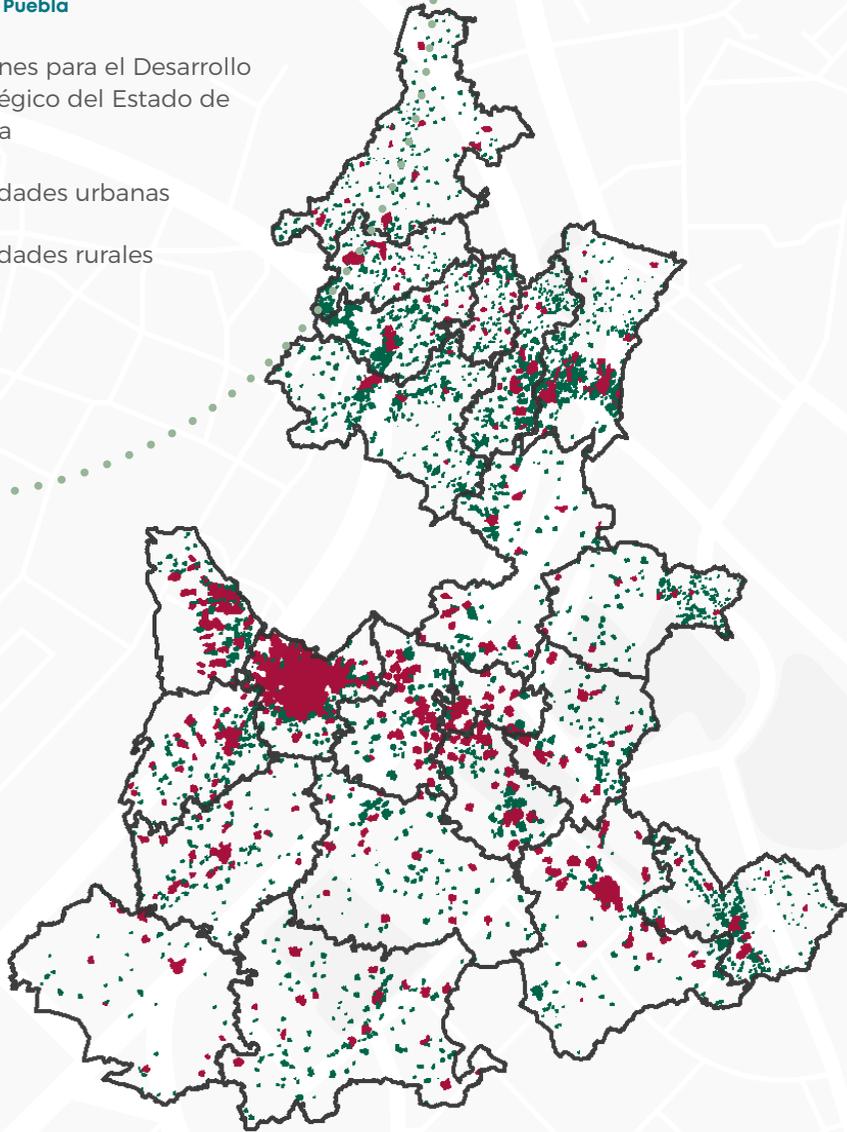
Gráfica 2
Instrumentos de planeación urbana del Estado de Puebla publicados, por periodo (NÚMERO)



Mapa 1

Regiones para el Desarrollo Estratégico del Estado de Puebla

- Regiones para el Desarrollo Estratégico del Estado de Puebla
- Localidades urbanas
- Localidades rurales

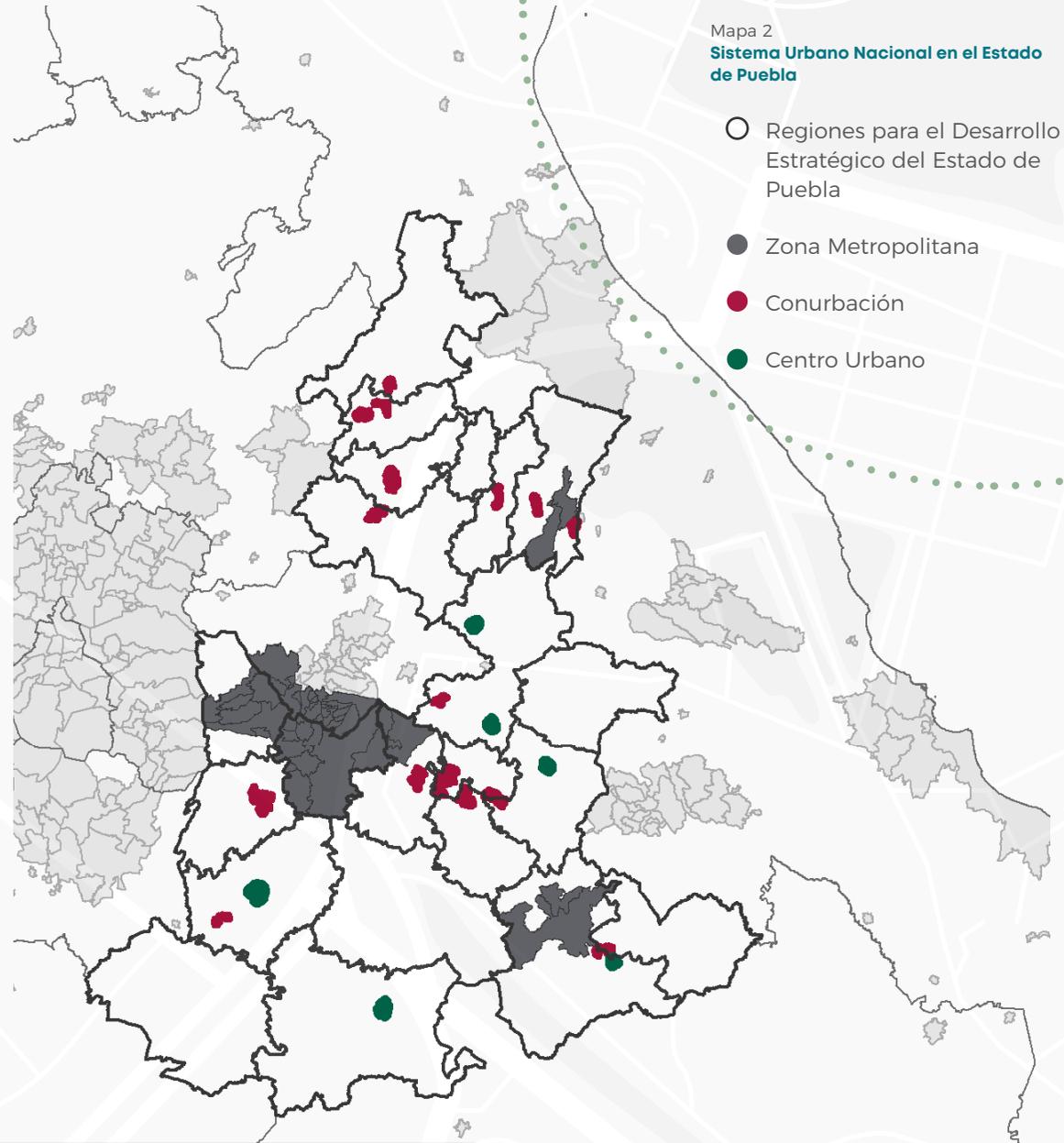


Fuente: Plan Estatal de Desarrollo de Puebla 2019-2024 y Marco Geoestadístico Nacional, diciembre 2018, INEGI.

Mapa 2

Sistema Urbano Nacional en el Estado de Puebla

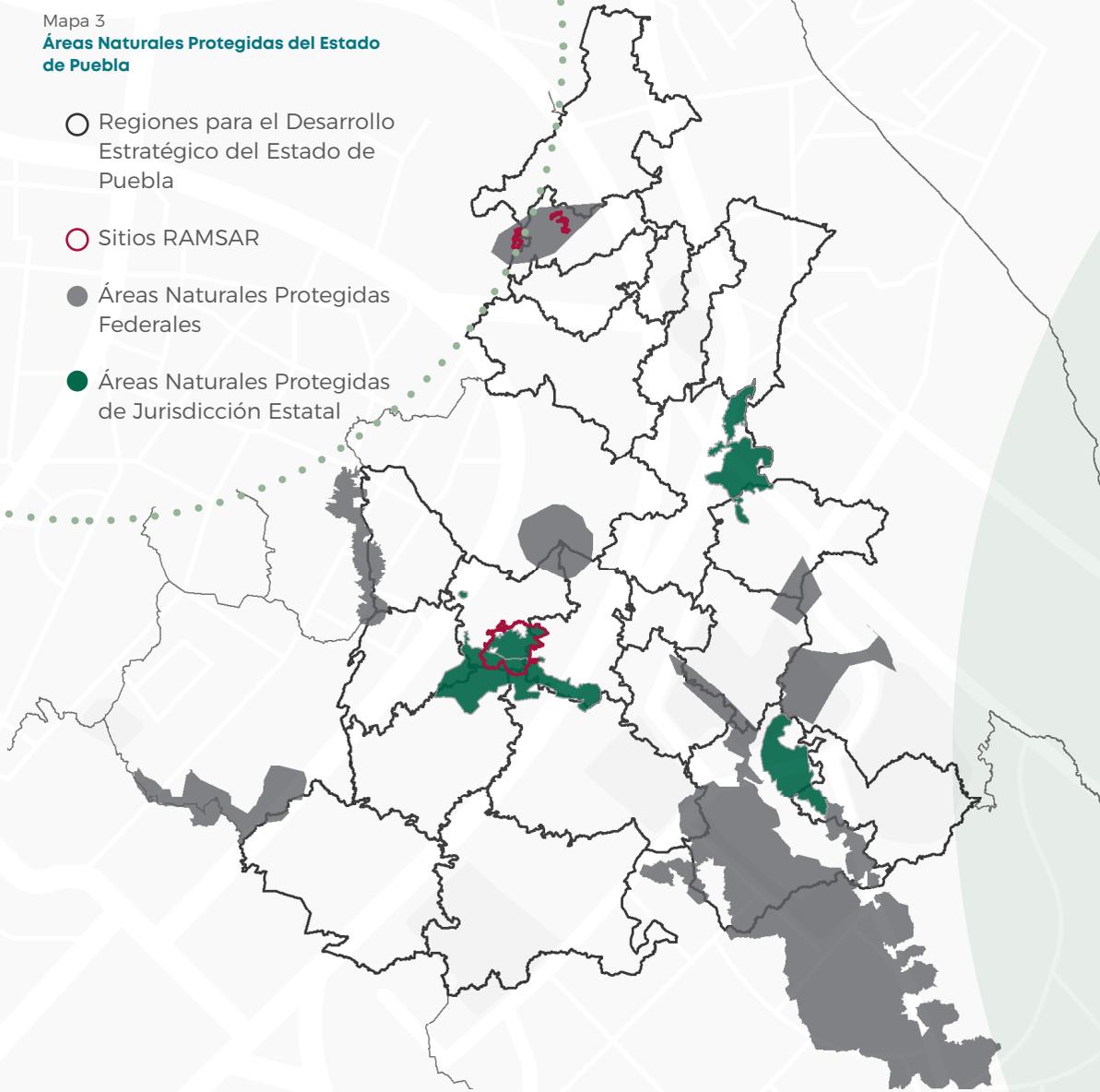
- Regiones para el Desarrollo Estratégico del Estado de Puebla
- Zona Metropolitana
- Conurbación
- Centro Urbano



Sistema Urbano Nacional 2018 (SEDATU, CONAPO e INEGI).

Mapa 3
Áreas Naturales Protegidas del Estado de Puebla

- Regiones para el Desarrollo Estratégico del Estado de Puebla
- Sitios RAMSAR
- Áreas Naturales Protegidas Federales
- Áreas Naturales Protegidas de Jurisdicción Estatal



SMADSOT y Red Nacional de Sistemas Estatales de Áreas Naturales Protegidas.

Problemáticas

- Desequilibrios regionales.
- Concentración y dispersión urbana.
- Debilidad institucional y técnica.
- Deficiente rectoría de la planeación territorial.
- Marco jurídico inadecuado, desactualizado y desarticulado.
- Visión fragmentada del territorio.
- Nuevos enclaves urbanos.
- Falta de coordinación institucional y metropolitana.
- Desarticulación en la implementación de acciones públicas.
- Debilidad de la política de ordenamiento territorial.
- Exclusión social y fragmentación del territorio.
- Deterioro del medio ambiente.
- Debilidad en la gestión integral de riesgos.
- Vulnerabilidad ante efectos del cambio climático.

Marco Jurídico

¿Cuáles son las atribuciones con las que disponemos para atender las demandas?

Internacional



- » Objetivos de Desarrollo Sostenible
- » Nueva Agenda Urbana

Federal



- » Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- » Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano
- » Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial

Estatal



- » Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla
- » Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla
- » Ley Orgánica Municipal
- » Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Puebla
- » Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024
- » Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Desarrollo Sustentable y Ordenamiento Territorial

Nuevo Diseño Institucional

Derivado de la actualización de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla, el Gobierno del Estado estableció la creación de la Secretaría de Medio Ambiente, Desarrollo Sustentable y Ordenamiento Territorial (SMADSOT), con lo cual busca atender la protección y cuidado de los recursos naturales, así como la gestión y administración del territorio de la entidad bajo criterios de sustentabilidad.



Es así que, dentro del nuevo diseño institucional de la SMADSOT, la Subsecretaría para la Gestión del Territorio y Desarrollo Urbano, integra las áreas relacionadas a la planeación y gestión del territorio bajo una visión inte-

gral que considera el desarrollo urbano, el ordenamiento ecológico, la gestión integral de riesgos, la protección de los recursos naturales y la biodiversidad de la entidad.

Subsecretaría para la Gestión del Territorio y Desarrollo Urbano

- » Dirección de Desarrollo Urbano e Impacto Ambiental
- » Dirección de Gestión del Suelo y sus Usos
- » Dirección de Gestión de Recursos Naturales y Biodiversidad
- » Dirección de Gestión de Riesgos

Subsecretaría de Gestión Ambiental y Sustentabilidad Energética

- » Dirección de Seguridad Hídrica y Transición Energética
- » Dirección de Gestión de Cambio Climático y Ciudades Inteligentes
- » Dirección de Gestión de Calidad del Aire
- » Dirección de Gestión de Residuos

- » Dirección de Planeación y Geomática
- » Dirección de Inspección y Vigilancia
- » Dirección Jurídica
- » Dirección Administrativa
- » Dirección del Instituto de Bienestar Animal (IBA)

Subsecretaría para la Gestión del Territorio y Desarrollo Urbano

Dirección de Desarrollo Urbano e Impacto Ambiental

- » Departamento de Impacto Urbano y Fraccionamiento
- » Departamento de Desarrollo Metropolitano
- » Departamento de Planes y Programas Municipales
- » Departamento de Proyectos Estratégicos

Dirección de Gestión del Suelo y sus Usos

- » Departamento de Conservación del Patrimonio
- » Departamento de Usos del Suelo y Reservas Territoriales

Dirección de Gestión de Recursos Naturales y Biodiversidad

- » Departamento de Restauración y Rehabilitación de Ecosistemas
- » Departamento de Vida Silvestre
- » Departamento de Ecosistemas Productivos y Biodiversidad
- » Departamento de Protección Forestal

Dirección de Gestión de Riesgos

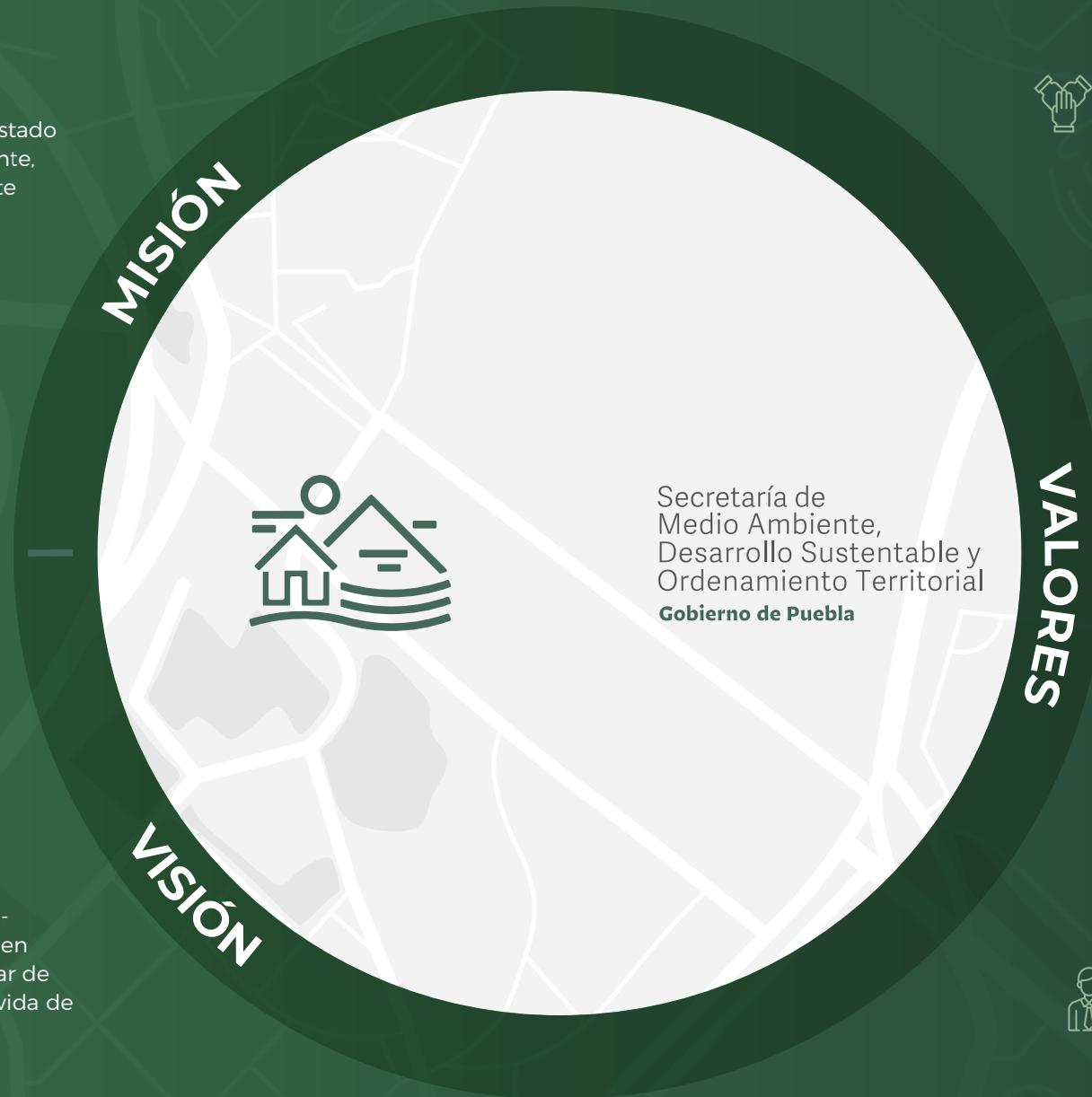
- » Departamento de Riesgos y Atlas
- » Departamento de Gestión y Adaptación ante Riesgos

Misión

Somos una Secretaría de gobierno del estado de Puebla que trabajamos colaborativamente, para disminuir riesgos ambientales, mediante la gestión estratégica de políticas, proyectos y programas, apoyados por la innovación tecnológica y científica, en un marco de legalidad e inclusión social, y somos capaces de incidir en los procesos de desarrollo, para la preservación de la vida, el medio ambiente así como el desarrollo sostenible y el ordenamiento territorial.

Visión

Seremos una Secretaría modelo a nivel nacional, que se distinga por el compromiso de su equipo de trabajo, la inclusión y participación ciudadana, así como la creación e implementación de políticas públicas ambientales y proyectos estratégicos, que contribuyan eficientemente a mitigar el deterioro ambiental y promuevan el desarrollo sostenible en la megalópolis, a fin de asegurar el bienestar de las presentes generaciones y la calidad de vida de las futuras.



Colaboración



Compromiso



Respeto



Responsabilidad



Honestidad



Protección



Servicio



Templanza

Modelo de Actuación Institucional

LEYES

INSTITUCIONES

RECURSOS

- » Organizaciones civiles
- » Académicas
- » Empresariales

- » Órdenes de gobierno
- » Legislativo
- » Interinstitucional

Redes de Cooperación Social

Sistema de Coordinación y Colaboración

Visión Integral del Territorio

- » Urbano-rural
- » Medio ambiente
- » Riesgo
- » Social
- » Económico
- » Político-administrativo

Ámbito de Actuación Territorial

Función Institucional

Marco Jurídico

- » 217 municipios
- » 32 Regiones
- » 3 zonas metropolitanas
- » 16 zonas conurbadas
- » Nuevas zonas de interés para el desarrollo regional

- » ¿Qué se quiere hacer?
- » ¿Cómo lo lograremos?
- » ¿Cuánto tiempo necesitamos?
- » ¿Qué recursos necesitamos?
- » ¿Quiénes son los responsables?
- » ¿Cómo lo evaluamos?
- » ¿Cuál es nuestro plan de contingencia?

- » Leyes Federales
- » Leyes Estatales
- » Reglamentos Locales



Valor Público

¿Cómo se benefician las y los ciudadanos del estado de Puebla con esta propuesta?



Los ciudadanos del estado de Puebla cuentan con una **institución sólida** que **coordina** la rectoría de la política de ordenamiento territorial, **obliga** la protección y conservación de los recursos naturales y **garantiza** la prevalencia del interés general en el uso del territorio estatal.

Estrategia rectora



Estrategia

1

» Adecuación de instrumentos jurídicos y de planeación en materia de ordenamiento territorial en el estado.

Estrategia

2

» Fortalecimiento de capacidades técnicas en las regiones del estado para la gestión y administración del territorio.

Estrategia

3

» Gestión de recursos para la implementación de acciones en materia de ordenamiento territorial.

Estrategia

4

» Impulso a la participación ciudadana en el proceso de ordenamiento territorial del estado.

Estrategia

5

» Coordinación y colaboración institucional para la vigilancia y cumplimiento de la política de ordenamiento territorial.



Instrumentos jurídicos

- Actualización de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Puebla.
- Elaboración del Reglamento de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Puebla.
- Actualización de la Ley para la Protección del Ambiente Natural y el Desarrollo Sustentable del Estado de Puebla.
- Actualización del Reglamento de la Ley para la Protección del Ambiente Natural y el Desarrollo Sustentable del Estado de Puebla.
- Actualización del Reglamento de Construcciones del Estado de Puebla.
- Generar lineamientos técnicos para la evaluación del impacto urbano territorial.
- Definición y diseño de modelo de gestión pública para el Ordenamiento Territorial en el Estado.



Sistema estatal de planeación

- Actualización del Programa Estatal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial.
- Elaboración del Programa de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala.
- Elaboración del Programa de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de la Zona Metropolitana de Tehuacán.
- Elaboración del Programa de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de la Zona Metropolitana de Teziutlán.
- Elaboración y/o actualización de los Programas de Desarrollo Urbano de los Municipios mayores a 100 mil habitantes en el estado.
- Elaboración de 16 Programas de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de las Zonas Conurbadas del estado.
- Elaboración de Programas de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de municipios y regiones de interés para el desarrollo.
- Elaboración del Programa Estatal de Ordenamiento Ecológico.
- Elaboración y/o actualización del Atlas de Riesgos del Estado de Puebla.
- Impulsar la culminación de los procedimientos legales que deben cumplir los Programas de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial.

Estrategia | 2



Capacidades técnicas

- Integrar una red de enlaces municipales para la gestión y administración del territorio.
- Certificación de servidores(as) públicos(as) en el estándar de competencia administración del desarrollo urbano y ordenamiento territorial municipal.
- Capacitar y asesorar a servidores(as) públicos(as) municipales en el uso y aplicación de recursos técnicos en materia de ordenamiento territorial.
- Creación del Sistema de Información Territorial y Urbano del Estado de Puebla.
- Creación del padrón de Peritos Directores Responsables de Obra y Corresponsables del estado.
- Creación del Perito en Materia Ambiental del estado.



Gestión de recursos

- Promover la gestión de fondos concurrentes para el ordenamiento territorial.
- Proponer mecanismos de recaudación dirigidos a la gestión y administración del territorio.
- Diseñar nuevos mecanismos para el financiamiento del desarrollo urbano y protección ambiental (Bono verde).
- Generar información e indicadores en materia de ordenamiento territorial.

Estrategia | 3

Estrategia | 4



Participación ciudadana

- Definir una Agenda Estatal de Ordenamiento Territorial.
- Realizar consultas a pueblos originarios y grupos vulnerables en el proceso de ordenamiento territorial.
- Instalar los Consejos de Ordenamiento de las Zonas Metropolitanas.
- Instalar los Consejos de Ordenamiento de las Zonas Conurbadas.
- Vinculación a la Red Metropolitana de la SEDATU.
- Implementar la campaña de marketing y concientización sobre la importancia del ordenamiento territorial en el desarrollo del estado.
- Promover la creación de Observatorios Ciudadanos.
- Promover la creación de Institutos de Planeación.
- Promover mecanismos para incentivar la participación ciudadana en el proceso de ordenamiento territorial.
- Diseñar e instalar el Laboratorio de Análisis Territorial e Innovación Social.



Coordinación y Colaboración Institucional

- Instalar el Consejo Estatal de Desarrollo Urbano.
- Instalar el Consejo Estatal de Ordenamiento Ecológico.
- Instalar la Comisión de Ordenamiento de las Zonas metropolitanas.
- Instalar la Comisión de Ordenamiento de las Zonas Conurbadas.
- Firma de convenios de coordinación y colaboración con la SEDATU.
- Firma de convenios de coordinación y colaboración con la SEMARNAT.
- Firma de convenio de coordinación y colaboración con el CUPREDER.
- Firma de convenio de coordinación y colaboración con la CANADEVI.
- Firma de convenio de coordinación y colaboración con los municipios de las Zonas Metropolitanas.
- Inscripción a la Red de Gobernanza Metropolitana.

Estrategia | 5



¿Hacia dónde vamos?

¿Cuál es nuestra meta?



Disponer de una política pública en materia de ordenamiento territorial que promueva el desarrollo sostenible con visión integral y de largo plazo, contribuyendo a la disminución de las desigualdades regionales, mejorando las condiciones de vida de la población, siendo vanguardia a nivel nacional e internacional.





Secretaría de
Medio Ambiente,
Desarrollo Sustentable y
Ordenamiento Territorial
Gobierno de Puebla