



Universidad Nacional Autónoma de México
Doctorado en Derecho
Instituto de Investigaciones Jurídicas
Estación Noroeste de Investigación y Docencia

El turismo vitivinícola en Baja California.
Situación jurídica para su desarrollo, retos y perspectivas:
El ordenamiento territorial del Valle de Guadalupe

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
DOCTOR EN DERECHO

PRESENTA:
RICARDO DEL MONTE NÚÑEZ

Comité Tutor:
Dr. Juan Vega Gómez
Dr. Francisco Javier Coquis Velasco
Dr. Eliseo Muro Ruíz
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Lectores:
Dr. Oscar Cruz Barney
Dr. Francisco Tortolero Cervantes
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Ciudad Universitaria, Cd. Mx.

Agosto de 2021



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A Liria
Mas que una esposa ejemplar,
Mi apoyo y compañera de toda la vida

A Ricardo, Ana Liria y Juan Antonio
Quienes, cada uno a su manera, me han enseñado tanto

A Maria Ximena y María José
Vidas que son promesa

A Karla y Edgar,
Que también son mis hijos

Agradecimientos

En el largo caminar de una investigación el trayecto puede parecer solitario. Pero, ya concluido, se advierte que siempre hemos estado acompañados. Sean, pues, estas líneas propicias para reconocer y agradecer a quienes estuvieron a mi lado. Cada uno, a su manera, también está presente aquí.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, a la que ahora también puedo llamar mi *alma mater*.

A los doctores Pedro Salazar, Francisco Ibarra y Susana Dávalos, del Instituto de Investigaciones Jurídicas, quienes creyeron en el proyecto del ENID y lo apoyaron desde sus orígenes.

A Juan Vega, jefe y motor de la Estación Noroeste de Investigación y Docencia, mi tutor principal, siempre presente, aún en la distancia.

A Eliseo Muro y Francisco Coquis, integrantes de mi comité tutor, quienes, con sus comentarios y observaciones, ayudaron a conducir esta investigación cuando parecía salir de rumbo.

A todos los profesores del Instituto, faros que iluminaron el camino; en especial a Luciana Gandini, Mauricio Patrón y Enrique Cáceres, quienes me enseñaron a apreciar el valor de la metodología.

A los doctores Oscar Cruz y Francisco Tortolero, por su paciente lectura.

A mis compañeros del doctorado, Roxana, Nátaly, Gloria, Michell, Isabel, Saúl y Luis, quienes con sus comentarios, en nuestras discusiones, contribuyeron a aclarar dudas.

A Tere de León y Ana Liria del Monte, mis fotografías de cabecera. Aquí están sus colaboraciones.

A mi hijo Ricardo, quien haciéndose cargo del trabajo cotidiano, me proporcionó la libertad que requería para embarcarme en esta tarea.

A Juan Antonio, acompañante en reflexiones, proveedor de lecturas y académico ejemplar.

Índice

Índice	5
Capítulo 1. Introducción y presentación del problema de investigación.....	10
1.1 Introducción.....	10
1.2 Turismo, tierra y desarrollo vitivinícola	12
1.3 Presentación del problema de investigación.....	15
1.4 Metodología y estructura	18
1.5 Conclusiones del capítulo.....	20
Capítulo 2. El Ordenamiento Territorial en Zonas Vitivinícolas	21
2.1 En España: La Rioja	21
2.1.1 El Plan Especial de Protección del Medio Ambiente.....	22
2.1.2 Las Normas Urbanísticas Regionales de La Rioja	23
2.1.3 Conjugación de los instrumentos	25
2.1.4 Tres municipios con planeamiento municipal.....	26
2.1.4.1 Plan General Municipal de Bañares	26
2.1.4.2 Plan General Municipal de Lardero	27
2.1.4.3 Plan General Municipal de Logroño.....	30
2.1.5 Aspectos relevantes de la comparación: constantes y particularidades	32
2.2 Ordenamiento Territorial en zonas vitivinícolas de California (EUA)	33
2.2.1 El plan general del condado de Napa	33
2.2.2 El Plan Especial del Área Suroeste del condado de Riverside.....	37
2.2.3 Constantes y diferencias.....	40
2.3 El Ordenamiento Territorial del Valle de Guadalupe.....	41
2.3.1 Evolución de documentos de planeación	41
2.3.2 El Programa Sectorial de Desarrollo Urbano Turístico	43
2.3.3 El ejercicio de comparación	48
2.4 Eficacia de los instrumentos de planeación.....	49

2.4.1	La investigación de documental: Solicitudes, licencias, dictámenes y avisos	49
2.4.1.1	Metodología	49
2.4.1.2	Los resultados	52
2.4.1.3	Confrontación y validación con datos de INEGI	58
2.4.1.4	Datos de viviendas	59
2.4.1.5	Datos de unidades económicas	61
2.4.1.6	Validación con otras fuentes	63
2.4.1.7	Especulación sobre los resultados.....	65
2.5	Conclusiones del capítulo.....	69
Capítulo 3. El Valle de Guadalupe y el Turismo Vitivinícola		72
3.1	El Valle de Guadalupe.....	72
3.1.1	Transporte.....	75
3.1.2	Régimen político administrativo	76
3.1.3	Asentamientos humanos.....	77
3.1.4	Los orígenes del Valle.....	79
3.1.5	La colonia rusa	81
3.1.6	La tenencia de la tierra	83
3.1.6.1	Terrenos comunales.....	84
3.1.6.2	Terrenos del régimen de colonias	84
3.1.6.3	Propiedad privada.....	84
3.1.6.4	Propiedad ejidal	85
3.1.7	El agua.....	86
3.1.7.1	Las aguas superficiales	87
3.1.7.2	Las aguas del subsuelo	88
3.1.7.3	Otras fuentes de agua.....	90
3.1.7.3.1	Cosecha de agua	90
3.1.7.3.2	Desalación	91
3.1.7.3.3	Conducción desde otras fuentes	92
3.1.7.3.4	Reúso	92
3.1.7.4	El valle y la ciudad.....	94
3.1.8	Actividades del Valle	95
3.1.8.1	Agrícolas.....	95

3.1.8.2	Pecuarias.....	96
3.1.9	La Viticultura: Actividad Primaria.....	97
3.1.9.1	Una actividad agrícola.....	97
3.1.9.2	Una manifestación cultural.....	98
3.1.10	La producción del vino. Actividad Secundaria.....	99
3.2	El Turismo.....	101
3.2.1	La problemática definición del turismo.....	102
3.2.1.1	Las definiciones jurídicas.....	105
3.2.2	Las atracciones turísticas.....	108
3.2.3	Diferentes tipos de turismo.....	109
3.2.4	El turismo vitivinícola.....	112
3.2.4.1	La experiencia vitivinícola.....	114
3.2.4.2	Los campos donde se cultiva la uva.....	115
3.2.4.3	Las casas productoras de vino.....	116
3.2.4.4	La experiencia vitivinícola en el Valle de Guadalupe.....	117
3.2.4.4.1	Los viñedos.....	117
3.2.4.4.2	Las bodegas vinícolas.....	121
3.2.5	Servicios turísticos en el Valle.....	128
3.2.5.1	Restauración.....	128
3.2.5.2	Hospedaje.....	132
3.2.5.3	Museos.....	135
3.2.5.4	Fiestas de la vendimia.....	135
3.2.5.5	Presentación de artistas.....	136
3.2.5.6	Comunidades indígenas.....	137
3.2.5.7	Turismo de salud.....	138
3.2.5.8	Turismo de arte y de cultura.....	138
3.2.5.9	Turismo de congresos, convenciones, cursos y seminarios.....	139
3.2.5.10	Otros servicios.....	139
3.3	Los orígenes de la vitivinicultura en el Valle.....	140
3.3.1	Los primeros viñedos y las primeras bodegas.....	140
3.3.2	La globalización: época de retos.....	142
3.3.3	El nuevo paradigma.....	143

3.3.4	La nueva identidad del Valle.....	144
3.4	La legislación vitivinícola: de la regulación a la promoción.....	147
3.5	Conclusiones del capítulo.....	151
Capítulo 4. La Planeación para el Desarrollo y el Ordenamiento Territorial		153
4.1	El desarrollo.....	154
4.1.1	Sus orígenes como concepto económico.....	154
4.1.2	Otros enfoques del desarrollo.....	155
4.2	La planeación.....	157
4.2.1	Hacia un concepto	157
4.2.2	Planeación local y regional - Planeación del desarrollo y del territorio.....	158
4.2.3	Antecedentes de la planeación nacional del desarrollo.....	159
4.2.4	El Sistema Nacional de Planeación Democrática	161
4.2.4.1	Etapas	162
4.2.4.2	Vertientes	163
4.2.4.3	Instrumentos	164
4.2.5	La planeación del desarrollo urbano en Baja California.....	164
4.2.5.1	Ley de Planeación del Estado	165
4.2.5.2	Ley de Desarrollo Urbano del Estado.....	166
4.3	El Ordenamiento Territorial	168
4.3.1	El ordenamiento territorial en América Latina	172
4.3.2	La óptica angloamericana.....	174
4.3.3	Ordenamiento territorial y derecho de propiedad	177
4.3.3.1	La teoría del poder de policía.....	177
4.3.3.2	La teoría de las modalidades a la propiedad	179
4.3.4	Jerarquía y competencia normativa.....	186
4.3.5	Concurrencia, coordinación y concertación.....	189
4.4	El ordenamiento ecológico	190
4.5	El ordenamiento territorial en el Valle de Guadalupe	192
4.6	Conclusiones del capítulo.....	197
Anexos		205
Apéndices.....		242
El cultivo de la uva y la producción del vino		242

Concurrencia, coordinación y órganos e instrumentos para la ordenación	249
Normatividad: Estado de la Cuestión.....	263
Tablas	266
Gráficas	268
Fotografías	269
Bibliografía.....	279
Referencias hemerográficas en línea	289
Textos normativos	290
Normas Oficiales Mexicanas.....	291
Textos normativos extranjeros.....	291

Capítulo 1. Introducción y presentación del problema de investigación

1.1 Introducción

La tarde del 7 de noviembre de 2013, poco antes de que el vigésimo Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, terminara su período constitucional, el cabildo de esa ciudad celebró una sesión extraordinaria de extrema urgencia en la que se aprobó el dictamen 74/2013 que contenía el *Proyecto de Reglamento de Zonificación y Uso de Suelo para el Programa Sectorial de Desarrollo Urbano-Turístico de los Valles Vitivinícolas de la Zona Norte de Ensenada*.¹

Este reglamento pretendía dejar sin efectos la normatividad derivada del programa sectorial de desarrollo urbano que entonces estaba vigente, en especial aquélla relativa al suelo con alto rendimiento agrícola en la zona del Valle de Guadalupe de esa municipalidad, abrogando todas las disposiciones normativas que se le opusieran. Incrementaba la densidad de la vivienda aislada; abría una ventana de un año para regularizar los proyectos y construcciones que existieran en ese momento; eliminaba la exigencia del estudio de impacto urbano y las restricciones para las modificaciones al uso de suelo contenidas en el programa vigente; reducía las sanciones por violación al uso de suelo y restringía la denuncia popular por transgresiones, para concederla sólo a los colindantes; también eliminaba la mayoría ciudadana de la Comisión para el Desarrollo Integral.²

Siendo el área del Valle de Guadalupe la zona vitivinícola emblema del estado y orgullo de sus habitantes, ese reglamento fue visto con muy malos ojos por muchos que lo consideraron una maniobra para dar facilidades a desarrolladores inmobiliarios que, aumentando la densidad

¹ La revista electrónica *vinisfera.com* puso a disposición del público el texto del dictamen, que por algún tiempo fue difícil conseguir. Cfr. XX Ayuntamiento de Ensenada, “Dictamen 74/2013” en *Vinisfera.com*, Ensenada, 2013, <http://vinisfera.com/docs/DICTAMEN74-2013.pdf>

² Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ensenada (IMIP), Análisis al reglamento del programa sectorial de los valles vitivinícolas de la zona norte del municipio de Ensenada (Región del Vino), B.C., Ensenada, 2013, presentación Powerpoint, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwiNrsDLsrzTAhUUGMKHe8sArUQFggsMAE&url=http%3A%2F%2Fimipens.org%2FIMIP_files%2FPresentaciones%2FAnalisisReglamentoValles25Nov2013.ppsx&usg=AFQjCNFtwNWficYOoFR8IIL2v0kOzuFNQ&sig2=EkKiltqVVBG_eJf2QRioJ6Q

habitacional y aligerando requisitos y restricciones, privaría al valle precisamente de aquello que lo hace atractivo para muchos: su paisaje, su actividad agrícola y su ambiente rural y vitivinícola.³

Durante los días siguientes, tanto pobladores del valle, como vitivinicultores y gente de la ciudad, iniciaron y protagonizaron una airada protesta con marchas, caravanas, pintas, campaña de obtención de firmas⁴ y reclamos de mucha resonancia, tanto en la prensa local, como en la nacional.⁵

Las protestas públicas, aunadas al cambio de gobierno municipal que ocurría en esos días, trajeron como consecuencia que las autoridades del nuevo ayuntamiento, y el gobernador del estado, tomaran partido con el bando reclamante. De esta manera, días antes de que transcurrieran tres meses de la aprobación de ese reglamento (que nunca llegó a ser publicado), en sesión de cabildo del XXI Ayuntamiento, celebrada el 5 de febrero de 2014, por unanimidad de votos se aprobó un acuerdo que lo dejó sin efectos y que acordó iniciar un proceso de revisión al programa sectorial vigente.⁶

Estos sucesos revelaron la existencia de, al menos, dos visiones distintas sobre el desarrollo de esa región y el destino de su territorio: la que se sustenta en las actividades agrícolas tradicionales, como el cultivo de la uva, la producción del vino, así como las secundarias que de aquellas se derivan, con un ritmo de crecimiento mas o menos pausado, acorde a los ciclos de la naturaleza y; la que busca un ritmo mas acelerado, apoyado en una optimización del rendimiento económico del territorio, mediante su fraccionamiento y explotación comercial.

En estos acontecimientos históricos se encuentra el germen de las inquietudes que motivaron la realización del presente estudio que, considerando que existen diferentes visiones sobre el uso del territorio en el Valle de Guadalupe y tomando en cuenta la reciente tendencia a impulsar su turismo

³ El contenido y las opiniones de reclamantes y otros interesados pueden consultarse en la prensa local y en la nacional de aquella época. Cfr: El Vigía, <http://www.elvigia.net/el-valle/2013/11/10/defensa-ciudadana-140775.html>; Zeta; Proceso, <https://www.proceso.com.mx/360980/vinedos-por-desarrollos-inmobiliarios>; La Jornada, <http://www.jornada.unam.mx/2013/10/19/estados/027n1est>; Sin Embargo-Zeta, <http://www.sinembargo.mx/11-11-2013/811626>; El Colegio de la Frontera Norte (COLEF), <https://www.colef.mx/saladeprensa/?p=18244>

⁴ En el portal secure.avaas.org se obtuvieron 10,192 firmas en línea para la petición “No al cambio de uso de suelo del Valle de Guadalupe”, que se puede consultar en: https://secure.avaas.org/es/petition/No_al_cambio_de_uso_de_suelo_del_Valle_de_Guadalupe/?aetAlfb

⁵ La crónica de los acontecimientos de esos días puede seguirse en los siguientes medios: El Vigía, <http://www.elvigia.net/general/2013/11/10/repudian-ediles-caravana-140830.html>; Excelsior, <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/02/07/942578>; Monitor Económico de Baja California, <http://bibliobot.org/en/document/view/54271521/sale-vega-de-la-madrid-en-defensa-del-valle-de-guadalupe/8>

⁶ XXI Ayuntamiento de Ensenada, Sesión Ordinaria de Cabildo, celebrada por el XXI Ayuntamiento Constitucional de Ensenada, Baja California, el día 05 de febrero del año 2014, <http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file2357s108d87.pdf>

vitivinícola, busca responder jurídicamente a las preguntas de: ¿Cómo se regula el ordenamiento territorial en zonas vitivinícolas? ¿Qué ha sucedido en la práctica? y ¿Cómo se debe regular?

1.2 Turismo, tierra y desarrollo vitivinícola

Antes de presentar el problema de investigación, se impone una breve reflexión sobre los nexos que pueden haber entre tierra, desarrollo y turismo vitivinícola.

Seguramente podríamos afirmar que el turismo es una de las principales actividades económicas de México, que se traduce en fuentes de trabajo, derrama económica y bienestar. Inclusive, que esta actividad también puede ser un medio de promoción de las regiones y del país, dándolo a conocer mediante la diplomacia del *soft power*, según el concepto de Joseph Nye.⁷ Pero, ¿existe un nexo entre el turismo vitivinícola, el territorio y el desarrollo de la región?

El turismo está estrechamente relacionado con las características territoriales y las actividades productivas que se llevan a cabo en cada región. En el caso del turismo vitivinícola, el vínculo deriva de la circunstancia de que el vino se produce con la uva y que ésta se cultiva en la tierra. En Baja California, tengamos en cuenta, el cultivo de la uva data de la época colonial.

Por otra parte, la producción del vino es mas que una mera actividad económica cuando se vincula con la tierra en áreas específicas y con elementos que le son característicos, presentes en el concepto francés de *terroir*.

El cultivo de la vid, fue introducido a Baja California por los misioneros dominicos, jesuitas y franciscanos, donde encontró tierra fértil y un clima favorable para su desarrollo, muy similar al entorno mediterráneo en donde es actividad milenaria. Narra Lino Meráz⁸, quien le atribuye a Juan de Ugarte el apodo de “*padre de la vitivinicultura de California*”⁹, que “*entre 1697 y 1767, los padres jesuitas en su peregrinar de sur a norte por la península, se dedicaron a plantar vides y elaborar vino para la celebración de sus misas.*” Fué cultivo también de los inmigrantes rusos que se establecieron en el Valle de Guadalupe, en el hoy municipio de Ensenada, donde estuvo ligado mas tarde a la producción de vino. En una época posterior, la uva también se utilizó para producir destilados como el brandy.

⁷ Nye, Joseph S., “El poder blando y la política exterior americana”, *Soft Power*, New Hampshire, Public Affairs, 2004, pp. IX-XIII y 127-147.

⁸ Meráz Ruiz, Lino, “La trascendencia histórica de la zona vitivinícola de Baja California”, *Multidisciplina*, núm. 16, México, FES Acatlán, 2013, p. 71.

⁹ De la plantación de uvas por esos jesuitas da testimonio Herbert Bolton en su biografía sobre el padre Eusebio Kino. *Cfr.* Bolton, Herbert Eugene, *Los confines de la cristiandad*, trad. de Felipe Garrido, México, México Desconocido, 2001, p. 234.

Pero, en tiempos recientes la producción del vino en esta región tuvo un importante resurgimiento, no sólo por el impulso de las grandes empresas vinícolas sino, principalmente, por el de un número cada vez mas creciente de productores artesanales y semi artesanales de vino. Esta actividad vinícola, por su parte, ha propiciado el desarrollo de la producción de vino de uva y la apertura de nuevas tierras dedicadas al cultivo de ese producto.

El incremento en la actividad vitivinícola en tierras bajacalifornianas y la propagación del gusto por el vino han sido el detonante de una modalidad turística relativamente nueva, caracterizada por visitas a los viñedos y a las bodegas de las casas productoras de vino, que ha sido complementada con servicios de hospedaje y restauración durante todo el año y, de manera muy señalada, en las épocas de los festejos tradicionales del ciclo productivo de la vid, como son las *fiestas de la vendimia*.

En los últimos años, a las actividades tradicionales de turismo en el estado, de playa, pesca y compras transfronterizas, se adicionó una nueva expresión turística: la visita de grupos, cada vez mas numerosos, de personas nacionales y extranjeras, a los viñedos de los valles de Baja California y a las casas productoras de vino. La necesidad de atender a estos visitantes ha dado origen a una actividad de servicios tendiente a satisfacer sus necesidades de hospedaje y alimentación. La mera existencia de estos nuevos satisfactores ha sido también foco de atracción para más visitantes e inversionistas que, por ahora, son principalmente nacionales pero que, cada vez más, provienen del norte de la frontera y de otros lugares.

Son las actividades vitivinícolas las que han dado a la región el atractivo turístico que la hace materia de nuestro estudio. Ellas, su popularidad creciente y la necesidad de atender al turismo enológico, han dado lugar a diferentes visiones del desarrollo turístico de la región; desde las que pretenden se conserve su carácter bucólico y campirano tradicional, fomentando un turismo de bajo impacto, hasta los que imaginan un desarrollo inmobiliario a gran escala, con la construcción y promoción de viviendas, campos de golf y grandes hoteles. Esto ha originado variadas, y en ocasiones encontradas, opiniones sobre qué políticas de gobierno, actividades económicas y sociales, pueden incidir en el desarrollo del turismo enológico de esta parte del país; las que también serán reflejo de la visión que se tenga respecto del desarrollo regional y de sus necesidades.

Entre las diferentes formas de turismo existe una que se caracteriza por la compra o renta a largo plazo de una vivienda para su uso en temporadas de descanso y recreación, en sustitución de servicios de hospedaje: el llamado *turismo residencial* o de *segunda vivienda*.¹⁰ Para los promotores

¹⁰ Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús y Sosa Ferreira, Ana Priscila, “Del cielo a la tierra y de la tierra al suelo: el turismo residencial en el caribe mexicano” Blásquez, Marcia y Cañedo, Ernest (edit.),

de este tipo de turismo, “*la tierra ha pasado de entenderse como un espacio de producción agraria a convertirse en deseado suelo urbano o urbanizable.*”¹¹ Así, podemos comprender el valor distinto que le asignan a la tierra los productores de uva y vino, del que le atribuyen a ella los promotores inmobiliarios. Esto también ayuda a explicar las diferentes visiones que se tienen del desarrollo regional, así como las tensiones que surgen de ellas. Donde los primeros ven en la tierra el elemento que, con agua y sol, produce uva (y con ésta vino); los segundos ven un bien de uso urbanizable: una mercancía de intercambio de valores.

También se puede ver al suelo considerándolo como un recurso natural, como elemento ambiental y, como objeto de apropiación, soporte de actividades productivas y de asentamientos humanos. Cotler refiere que “*en nuestra legislación el suelo se ha visto tradicionalmente desde una dimensión territorial y productiva porque en ella tienen lugar los asentamientos humanos y las actividades productivas.*”¹²

En el caso de la producción del vino, como refieren Alonso, Parga y Macías, una combinación de tierra, clima, técnicas de cultivo y de vinificación, con variedades características, vinculan a la actividad con un valor adicional, que se identifica con la expresión *terroir* en Francia y otros países.¹³

Entre los usos productivos del suelo están las actividades agrícolas y a las turísticas; mientras que entre los usos que tienen una dimensión económica, aunque no se refieran a la producción primaria, encontramos al uso de la tierra para vivienda y para especulación inmobiliaria. Esta tensión es la que estuvo subyacente en el conflicto entre autoridades municipales y pobladores locales en el año 2013, con motivo del pretendido reglamento del *Programa Sectorial de Desarrollo Urbano del Valle de Guadalupe*, que motivó el interés de estudiar el tema que ahora se contiene en éste volumen.

Turismo Placebo. Nueva colonización turística: del Mediterráneo a Mesoamérica y el Caribe. Lógicas espaciales del capital turístico, Managua, Edisa, 2011, p. 276.

¹¹ Aledo Tur, Antonio, “De la tierra al suelo: la transformación del paisaje y el Nuevo Turismo Residencial” *Arbor: ciencia, pensamiento y cultura*, Núm. 729, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, enero-febrero 2008, p. 99.

¹² Cotler, Helena *et al.*, “La conservación de suelos: un asunto de interés público”, *Gaceta Ecológica*, núm. 83, México, SEMARNAT, abril-junio 2007, pp. 15-16.

¹³ Alonso González, Pablo *et al.*, “The political economy of wine: How terroir and intra-sector dynamics affect land use in Spain”, *Land Use Policy*, núm. 66, 2017, https://www.academia.edu/32996397/The_political_economy_of_wine_How_terroir_and_intra-sector_dynamics_affect_land_use_in_Spain

En fechas cercanas a la terminación de este estudio aún seguía presente esa tensión. La prensa local daba cuenta de anuncios para adquirir terrenos en el Valle de Guadalupe¹⁴ y de operaciones inmobiliarias dudosas y fraudulentas.¹⁵

1.3 Presentación del problema de investigación

Existiendo diferentes maneras de concebir el desarrollo de la región, así como diversas visiones sobre el uso de su territorio, entre ellas desde el turismo vitivinícola, éste trabajo busca responder a la pregunta de: ¿Cómo puede regularse el ordenamiento territorial en la zona del Valle de Guadalupe, para impulsar su desarrollo?

Ésta, que constituye la pregunta y el problema principal de la investigación, puede atenderse desde diversas perspectivas: desde la del turismo, desde la de la agricultura, a partir de la del agua, la de la producción y comercialización del vino, así como de su reglamentación, entre otras. Para este trabajo se ha elegido hacerlo desde el prisma del ordenamiento territorial. Por lo tanto, la pregunta principal quedará, ahora, planteada de la siguiente manera: ¿Cómo puede contribuir el ordenamiento del territorio del Valle de Guadalupe al desarrollo de su turismo vitivinícola?

Cada una de estas otras perspectivas puede, a la vez, ser un problema de investigación, aunque de carácter secundario. Puede incidir y tener relación con el tema principal pero, por su especialidad, abordarlo con profundidad escaparía del alcance de este trabajo. A manera de ejemplo, mencionaremos cinco de estos temas secundarios: la agricultura, el agua, el paisaje, la producción del vino y la comercialización del vino.

La agricultura es una actividad económica primaria, que trata sobre las técnicas del cultivo y producción de consumibles agrícolas. Sin duda es importante. Se le relaciona como una de las causas del sedentarismo, cuando el ser humano dejó de ser nómada, hace alrededor de 10 mil años, para pasar de la recolección de plantas y frutos silvestres a dedicar su esfuerzo para manipular algunas especies y poder alimentar a un mayor número de personas.¹⁶ Parecería natural profundizar en la agricultura, puesto que la producción de la uva, la viticultura, es una especie dentro de este género. Sin embargo, el cultivo de la uva no es el tema central de este trabajo, que solo ve en él al atractivo que llama a

¹⁴ Aries, *Se compran tierras*, Frontera, Tijuana, 29 de junio de 2018, sección general, p. 5.

¹⁵ Lamas, Lorena, *Estafas con predios en Ruta del Vino*, Tijuana, 26 de julio de 2018, <http://zetatijuana.com/2018/07/estafas-con-predios-en-ruta-del-vino/>

¹⁶ Harari, Yuval Noah, *De animales a dioses. Breve historia de la humanidad*, México, Penguin Random House, 2018, pp. 95 – 98.

propios y extraños a visitar esta tierra. Consecuentemente, tan sólo se hará una referencia marginal de la agricultura, al mencionar las actividades tradicionales de la región.

Intimamente vinculado con el tema de la agricultura es el del agua, ya que ésta es indispensable para aquella. La relevancia del agua, como tema y problema secundario, es mayor aún, puesto que actualmente compiten la ciudad y el campo, Ensenada y el Valle de Guadalupe, por el aseguramiento y obtención de ese líquido vital. Se trata, tengamos presente, de una región del país caracterizada por ser árida y por tener pocas lluvias y escasos ríos. Por otra parte, todo proyecto de desarrollo requiere considerar el acceso al recurso hídrico. Desde los que se refieren a una mayor producción vitícola, pasando por los que imaginan desarrollos turísticos con campos de golf y grandes hoteles, incluyendo a los que buscan la promoción de vivienda y de residencias vacacionales, hasta llegar a la competencia entre urbe y campo. En este estudio se tratará el problema, tomando nota de él, pero sin dejar de tener presente que es un tema secundario y no el principal de la investigación que nos ocupa.

El tema del paisaje también es importante por su relación con el desarrollo de la región en su aspecto turístico, por ser un importante atractivo. Conservar el paisaje equivale a conservar un atractivo de gran relevancia para la región. Es un tema que tiene que ver con el problema principal, del ordenamiento del territorio, porque éste puede y debe ofrecer medidas tendientes a evitar su degradación. Es una cuestión que también se relaciona con el ordenamiento ecológico que, con aquél, conforman las dos columnas del desarrollo ordenado de la región. En este estudio se le trata de esa manera, como un tema secundario, aunque relacionado con el principal. En la parte comparativa de este trabajo, se toma nota de la manera que en otras regiones vitivinícolas, la reglamentación urbanística se ha instrumentado como herramienta jurídica útil que para preservar el paisaje.

La región de nuestro estudio, el Valle de Guadalupe, es una que es productora de vino. Tal vez la mas importante en nuestro país. Sin embargo, la producción del vino no deja de ser un tema secundario en este trabajo, por ser otro mas de los atractivos que busca el turista que visita la zona. El principal problema de la investigación es el ordenamiento del territorio, como herramienta para el desarrollo de la región, que es productora de vino. Por lo tanto, se le trata tangencialmente, únicamente en la medida que se entiende como uno de los atractivos de la zona. Para quien tenga interés en esta cuestión, al final de este volumen, como apéndice del mismo, se ofrece un texto que trata brevemente del cultivo de la uva y de la producción del vino. Dicho lo cual, habrá que tener presente que el ordenamiento territorial, el turismo y la actividad vitivinícola tienen una interrelación tan importante en esta zona enológica, que convendrá tener presente su tratamiento integral en futuras investigaciones.

La comercialización del vino y, mas propiamente, la normatividad que reglamenta su producción y comercialización y la identidad geográfica del vino son, también, temas de importancia, que se relacionan con el problema principal. Si la producción del vino no se protege, promueve y encauza, ésta puede dar pie a desórdenes que acaben por vulnerarla y, al no haber producción de vino, desaparece el principal de los atractivos de la región. En otros países, sobre todo del viejo mundo, la reglamentación sobre lo que se produce, cantidades, especies, contenidos, técnicas de manejo y etiquetado es muy extensa y minuciosa. En otros, sobre todo de América y del hemisferio sur, suele ser menos profusa y con mayores posibilidades de intervención del hombre. A pesar de ello, al no ser el problema principal de la investigación, tan sólo se hará referencia a las dos legislaciones nacionales que hemos tenido sobre el tema, la primera, que era de un contenido, fundamentalmente, regulatorio y; la vigente que, de manera similar a la ley local de Coahuila, tiende a la promoción. Los temas comerciales, los de las regiones, denominaciones, especificaciones de etiquetado y similares, aunque importantes para la comercialización y para la identificación del producto con la zona geográfica, como elementos para su desarrollo integral, son dejados fuera del alcance de este estudio.

Así, para estudiar integralmente el desarrollo de la región, siempre serán relevantes los temas de la reglamentación, de la agricultura, del turismo y de la producción del vino. En el caso de esta investigación, se ha elegido, como recurso metodológico, ver el problema principal sólo desde la lente del ordenamiento territorial, por lo que aquellos otros anteojos nos mostrarán problemas que, siendo importantes, no serán tratados, al haberse optado por no incluirlos para acotar el tema.

Para responder a la pregunta principal debemos hacernos otras mas. A las naturales de: ¿qué es el Valle de Guadalupe? ¿qué es el desarrollo? ¿qué es el turismo vitivinícola? y ¿qué es el ordenamiento territorial?, hay que agregar otras del tipo de: ¿cómo se ha desarrollado el valle? ¿cuáles han sido sus actividades tradicionales? ¿cuáles son las actuales? ¿las principales? ¿las secundarias? ¿cómo se interrelacionan? ¿qué papel juega la tierra en esto? ¿el agua? ¿cuáles son las diferentes visiones que existen sobre su desarrollo? ¿son incompatibles? ¿cómo se ha abordado el tema en otras partes? ¿cómo se ha tratado en esta región? ¿qué instrumentos normativos existen para regularla? ¿se cumple esa normatividad?

A lo largo de este trabajo se abordarán esas interrogantes, buscando contestarlas para responder a la principal, de cuya respuesta se avanza la siguiente hipótesis: “El ordenamiento territorial del Valle de Guadalupe contribuye al desarrollo del turismo vitivinícola de esa región proveyendo instrumentos normativos que ayuden a conciliar las diversas visiones e intereses que en ella se conjugan, cuya eficacia dependerá del apego a sus disposiciones, por parte de los obligados, y de la capacidad de supervisión y aplicación, por parte de las autoridades.”

1.4 Metodología y estructura

La investigación se llevó a cabo durante tres años y medio, desde marzo de 2015, cuando se preparó el protocolo inicial, hasta septiembre de 2018.¹⁷ Comprendió una primera etapa de investigación bibliográfica, hemerográfica y normativa. Durante esta etapa se realizó una revisión documental de textos en revistas, libros y recursos en línea, para formar un acervo que diera a conocer el estado de la cuestión.¹⁸

En una segunda etapa se procedió a la revisión del material bibliográfico, seguida por visitas de verificación empírica a la región del estudio y entrevistas a algunos personajes relevantes, como fue el caso de delegados municipales, académicos y funcionarios públicos.

En un tercer momento se realizó una revisión de documentos físicos en el archivo de la *Dirección de Administración Urbana y Ecología* del Municipio de Ensenada –solicitudes, licencias, permisos-, seguida por el vaciado y análisis de los datos resultantes y de una especulación sobre el significado de ellos. Una etapa posterior correspondió a la actualización y verificación de datos, redacción y revisión de este documento, seguida por una fase de edición y revisión final.

Este trabajo está estructurado en cinco capítulos, de los cuales el primero presenta las inquietudes y sucesos que motivaron la investigación así como una reflexión preliminar sobre las diversas maneras de entender y valorar al territorio por parte de distintos actores, para presentar el problema de la investigación planteando diversas preguntas a resolver en ella. También se precisa y acota el tema. Aunque la investigación se lleva a cabo y se refiere a una región donde se produce la uva y se elabora el vino, como un atractivo turístico; no es un estudio sobre la uva, sobre el vino, ni sobre su producción, ni tampoco sobre el turismo. Es un trabajo que busca investigar, desde la perspectiva del jurista, las relaciones que existen en ese territorio, entre la tierra, sus actores y sus actividades, en especial el turismo vitivinícola, siempre desde la perspectiva del ordenamiento territorial.

En el segundo capítulo se cotejan con la nuestra, las herramientas jurídicas que, para el ordenamiento del territorio, se han dado otras sociedades. Se trata de un estudio comparativo sobre la normatividad territorial de algunas regiones vitivinícolas, que también tienen actividad turística: La Rioja, en España y, los Valles de Napa y Temécula, en California. La comparación se hace frente a

¹⁷ El que la investigación se haya realizado durante ese lapso temporal es la razón por la cual los datos consignados en ella han sido referidos, principalmente, a ese período.

¹⁸ Hernández Sampieri, Roberto, *Metodología de la Investigación*, 3ª ed., México, McGraw Hill, 2003, p. 75.

las normas de la región de nuestro estudio. Pero, no sólo se hace un cotejo documental de esas normas ya que, en la segunda parte de este capítulo, se expone la investigación realizada en documentos de archivos oficiales para determinar la eficacia de nuestra normatividad vigente. ¿se da cumplimiento, o no, al ordenamiento territorial del valle, en los términos de su planeación? Esta indagación recayó sobre solicitudes y licencias de construcción, dictámenes de uso de suelo y avisos de terminación de obra para la zona de nuestro estudio. Correspondió a un período de cinco años y se confrontaron los resultados de esa investigación de campo con la información obtenida de otras fuentes, para así poder validarla y especular sobre los hallazgos. En este capítulo segundo se busca respuesta a las preguntas de ¿cómo se regula el ordenamiento territorial en otras zonas vitivinícolas? ¿cómo se regula en nuestra región? ¿qué ha sucedido en la práctica? ¿se cumple? ¿funciona? ¿qué opciones hay?

El tercer capítulo se refiere a los tres temas que son marco de referencia en este estudio: el Valle de Guadalupe, para conocer cómo surgió, cuál es el carácter de sus actores relevantes, que actividades se llevan a cabo en el mismo, cuáles son los intereses de los sujetos que interactúan en esa región y las necesidades que tienen, en relación con los usos de la tierra; la actividad vitivinícola, como principal actividad que caracteriza a esa región y; el turismo, surge de aquella y cuyo desarrollo puede favorecerse, evitando la degradación de su principal atractivo. Al tratar de la actividad vitivinícola se comentarán, brevemente, las dos leyes vitivinícolas que nos hemos dado, desde la primera, con contenido regulatorio, hasta la actual, que busca su promoción y fomento.

El capítulo cuarto aborda el tema de la planeación para el desarrollo, donde nos hacemos preguntas relacionadas con el concepto mismo del desarrollo y de la planeación. Aquí nos interrogamos sobre la naturaleza y sustento de la planeación en nuestro país, de la planeación del desarrollo y la planeación del territorio. Siempre en búsqueda de herramientas jurídicas, como los instrumentos de planeación, control y gestión del suelo de nuestra legislación vigente. Al final de este capítulo veremos como la reciente ampliación del ordenamiento territorial del Valle, que se dio con una participación mas plural, ya pudo atender, de manera mas inclusiva, inquietudes de sectores que no habían sido considerados en la planeación original, con vistas a conciliar visiones e intereses.

El último capítulo es el de conclusiones, donde se exponen las ideas e inquietudes finales resultado de la investigación, seguidas por la bibliografía que soporta su aparato crítico.

Al final de este volumen se encuentra una relación de los documentos que se juzgó conveniente anexar al trabajo, ya como ejemplo o evidencia, ya para ilustrar o explicar la investigación y sus resultados, como es el caso de tablas, gráficas, fotografías y un apéndice con una breve explicación sobre el cultivo de la uva y la producción del vino, así como tres tablas que exponen, sintetizadas, el estado de la cuestión, en el orden normativo formal.

1.5 Conclusiones del capítulo

Podemos concluir este apartado aclarando y planteando la hipótesis de la investigación de una manera distinta, pero que sintetice lo expuesto, afirmando que: en las zonas vitivinícolas del norte de Baja California, identificadas con la denominación genérica de Valle de Guadalupe, existe un gran desorden en el ámbito inmobiliario relativo a los usos y destinos de la tierra y las edificaciones que en ella se levantan, así como una desapego notable a la normatividad que lo regula y una deficiente, digamos casi nula, vigilancia respecto de su cumplimiento.

Las causas de este desorden y desapego son muy variadas pero, en esta investigación se busca demostrar que una de las causas importantes es la ausencia de elementos de planeación y de supervisión capaces de encauzar la participación y las visiones distintas que tengan todos los actores con intereses en esa región, y que tienda a conservar lo que es valioso de la zona y a promover un ordenamiento del territorio que sea eficaz y que permita un desarrollo integral del Valle de Guadalupe en el que destaca su actividad de turismo vitivinícola.

A la pregunta de por qué amerita este problema ser investigado en una tesis de doctorado en derecho, aventuro como respuesta que: los problemas de desorden, incumplimiento de la normatividad, deficiencia en su ejecución y vigilancia, así como desapego a las reglas vigentes, que se observa en la zona de nuestro estudio, pueden ser considerados, en un microcosmos, como un reflejo de algo mas grande, que es nuestra realidad nacional. No se trata solo de una investigación sobre una región, sino que es una tesis que trata de nuestra realidad nacional, reflejada en esta zona geográfica.

De esta manera, las respuestas que se puedan dar a los problemas de esta región pueden ser de utilidad para dar respuesta al problema nacional de la que son mero reflejo. Por lo tanto, en este microcosmos, podemos proponer que el ordenamiento del territorio puede ser una herramienta jurídica eficaz, para conciliar las diversas visiones que se tienen en esta región, con vistas a promover su desarrollo.

2 Capítulo 2. El Ordenamiento Territorial en Zonas Vitivinícolas

Iniciamos este capítulo preguntándonos ¿cuál es el tratamiento que se da al ordenamiento territorial en otras partes del mundo? No es una investigación exhaustiva, pero si es una muestra de regiones con las que la de nuestro estudio tiene cierta semejanza. Este ejercicio se realizó con la finalidad de conocer para poder confrontar, para poder comparar, con la manera que se trata el tema en nuestro país, concretamente en la región del Valle de Guadalupe.

Aquí se presentan los resultados de una investigación documental realizada sobre los planes y programas de ordenamiento territorial de tres regiones vitivinícolas del mundo. Es un estudio comparativo que expone el sistema regional de planeamiento territorial de la Rioja, en España, así como la planeación particular de tres municipios de aquella región autonómica: Bañares, Lardero y Logroño; también de dos zonas del estado de California, en los Estados Unidos de América: el Valle de Napa y la zona suroeste del condado de Riverside, donde se encuentra la región vitivinícola de Temécula y; finalmente, el planeamiento existente en el Valle de Guadalupe.

2.1 En España: La Rioja

De entre las múltiples regiones vitivinícolas de España, una de las más conocidas es la de La Rioja, sede que da nombre a uno de los vinos emblemáticos de aquel país. Ha sido esta región la que hemos elegido para indagar sobre la manera en que en dicho lugar se ordena el territorio que, por su producción vitivinícola, su carácter campirano y por su cercanía con centros urbanos, presenta ciertos rasgos de semejanza que conviene contrastar con los del Valle de Guadalupe.

La Rioja es una de las 17 comunidades autonómicas de España. Está ubicada al sur del País Vasco y de Navarra, al noreste de Castilla y León y, al poniente de Aragón. Esta región es atravesada longitudinalmente por la carretera A-12 así como por el trazo peatonal del *Camino de Santiago*¹⁹ y está limitada al norte por el Rio Ebro, del que recibe una importante influencia. Para los fines de esta comparación se han elegido tres municipios riojanos que cuentan con *planeamiento* del territorio: Bañares, Lardero y Logroño.

¹⁹ Nos referimos específicamente al *Camino Francés*, tal vez la más conocida de las diversas rutas que puede asumir el *Camino de Santiago*.

La Constitución Española de 1978, en su artículo 45, señala entre los principios rectores de la política social y económica que “*todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de su persona, así como el deber de conservarlo.*” Asimismo, que corresponde a los poderes públicos velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, “*con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente.*” De aquí se ha derivado la idea de la planeación del territorio como una manera de protección del medio físico al amparo del *Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbanística (Ley del Suelo)*²⁰ que constituye la norma intermedia que regula la forma en que se ha de dar cumplimiento a ello.

En el orden autonómico de la Rioja, la estructura general para la ordenación urbanística del territorio está regida por la *Ley 10/98 de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Rioja (LOTUR)*, cuyas reglas son aplicables directamente a todo el territorio de la Comunidad, a los municipios que no tengan aprobado su planeamiento municipal y, de una manera subsidiaria, a los municipios que sí lo tengan. Al amparo de este esquema han surgido en la Rioja dos instrumentos normativos propios de esa comunidad autonómica para su ordenamiento territorial, que enseguida se comentan.

2.1.1 El Plan Especial de Protección del Medio Ambiente

El primero de los instrumentos normativos comunitarios es el *Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural de La Rioja (PEPMAN)*²¹, cuyo alcance se determina por su relación con otros instrumentos de planeación, como son el planeamiento sectorial y el planeamiento municipal. En aquellos casos en los que haya actividades reguladas por un Plan Sectorial, tendrá preferencia la normativa sectorial en aquellas materias que tengan relación con los temas de su regulación específica pero, en la regulación de los usos urbanísticos, tendrá primacía el Plan Especial. Por lo que respecta a los municipios en los que sí exista planeamiento municipal, será éste el que prevalezca, sin dejar de considerar que el Plan Especial se aplicará de manera subsidiaria a las normas de aquellos. Finalmente, su aplicación será directa en los municipios que no tengan planeamiento autorizado.²²

En la estrategia seguida por el PEPMAN podemos identificar las siguientes características:

²⁰ Texto aprobado mediante Real Decreto 1346/1976 de 9 de abril de 1976, que es anterior a la Constitución pero aplicable no sólo a la materia urbanística, sino también a la ordenación del territorio y protección de la naturaleza y medio ambiente.

²¹ Gobierno de La Rioja, “Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural de La Rioja”, en *LaRioja.org: El Gobierno de La Rioja en Internet*, <http://www.larioja.org/larioja-client/cm/territorio/images?idMmedia=650976>

²² *Íbidem*, pp. 13-14.

- El Plan Especial no puede, ni pretende, realizar una ordenación integral del territorio, puesto que ésta es competencia de los municipios.
- En el Plan Especial no se clasifica el suelo, ni pretende hacerlo.
- El Plan Especial funciona y opera mediante la imposición de limitaciones al uso del suelo.

Por lo tanto, la protección del medio físico es el único aspecto de ordenación territorial que le incumbe al Plan Especial, que se lleva a cabo sin entrar en la regulación generalizada de los usos de suelo y sin pretender fijar el régimen de ejercicio de los derechos de los propietarios, tan sólo mediante el señalamiento de las limitaciones de uso aplicables.²³

La normativa del Plan se refiere a dos ámbitos: el de la ordenación general y el de ciertos espacios específicos definidos como “*de catálogo*”, precisamente por ser catalogados expresamente en él mismo de acuerdo a diversos criterios de conservación. De esta manera, el Plan protege recursos del dominio público y regula ciertas actividades realizadas en relación con ellos. En el primer grupo encontramos a los hidrológicos, vegetación, fauna, atmósfera, suelos, paisaje, yacimientos de interés científico y vías pecuarias; en el segundo tenemos a las actividades extractivas, industriales, agrarias, turísticas, recreativas, de urbanización y edificación, vertederos, construcciones públicas y edificaciones singulares.

En cuanto a las actividades de urbanización y edificación, en el *Suelo no urbanizable* sólo se permiten aquellas edificaciones relacionadas con las actividades vinculadas directamente a las explotaciones agrarias, a la guarda de las instalaciones y a su infraestructura. En cuanto a viviendas, sólo se permiten viviendas unifamiliares autónomas, siempre que se salvaguarde la protección del medio físico, sin que puedan establecerse a menos de 150 metros de otra edificación y sólo que se trate de parcelas superiores a los 5 mil metros, en suelos de regadío, o de 20 mil metros, en suelo de secano.

Con el mandato constitucional de proteger y mejorar la calidad de vida, defendiendo y restaurando el medio ambiente, el Plan Especial impone limitaciones al uso del suelo, que se traducen en manera de ordenar su territorio.

2.1.2 Las Normas Urbanísticas Regionales de La Rioja

El segundo instrumento está conformado por las *Normas Urbanísticas Regionales de La Rioja (NUR)*²⁴, que tienen como finalidad ser la “*norma regional que aporte los criterios y normas mas*

²³ Cfr. Gobierno de La Rioja, “Plan Especial...”, *Op. cit.*

²⁴ Gobierno de La Rioja, *Normas Urbanísticas Regionales de La Rioja*, en <https://genmap.iderioja.larioja.org/lib/vfile.php?tipo=siu&r=/municipios/nur/nur.pdf>, Consejería de Obras Públicas y Urbanismo, p. 13.

importantes para garantizar un mínimo de ordenación en el interior de la Comunidad Autónoma”²⁵, como expresión de la voluntad ordenadora de la Administración regional, para suplir la ausencia de planes locales. Dichas normas también se conciben con un carácter de complementario, “*por entender que la ordenación contenida en los planes generales y normas subsidiarias no siempre contempla con el detalle necesario determinados problemas.*”²⁶

En las Normas Urbanísticas, para efectos urbanísticos y según sea la realidad consolidada y el desarrollo previsto, se clasifica al suelo en tres grandes categorías:

a) *Suelo urbano*, que es el que aparece delimitado así en los municipios que tengan planeamiento municipal aprobado y, el que expresamente aparezca clasificado como tal en el Proyecto de delimitación del suelo urbano en los municipios que aún no lo tengan aprobado. El suelo urbano debe contar con los servicios de acceso rodado, abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía eléctrica. Podrá ser consolidado o no consolidado, dependiendo de que las edificaciones de la zona cubran más de la mitad de su superficie. La vocación de este suelo es residencial, pero tolera la coexistencia de otros usos, bajo ciertas condiciones.

b) *Suelo urbanizable*, es aquél que ha sido clasificado de esa manera en el planeamiento municipal aprobado o en el proyecto de delimitación del suelo urbano. El suelo urbanizable delimitado tiene indicados sus sistemas generales y equipamientos comunitarios, tiene sus zonas delimitadas con indicación de su régimen general, está dividido en sectores para su desarrollo mediante planes parciales especiales y en él se indica la densidad máxima de viviendas. En el suelo urbanizable no delimitado tan sólo se ha determinado su ámbito, las áreas en que se divide, con expresión de usos dominantes y prohibidos, intensidades máximas de uso, dotaciones exigibles y criterios y condiciones para su eventual delimitación e incorporación al desarrollo urbano.

c) *Suelo no urbanizable*, será, por exclusión, todo aquél que no haya sido expresamente clasificado como urbano o urbanizable, así como aquéllas áreas del territorio regional que por sus condiciones naturales, valor forestal, sus características ambientales o paisajísticas, su valor productivo, agropecuario o minero, su localización dentro de los municipios o razones semejantes, deban ser mantenidas al margen de los procesos de urbanización.

En el suelo no urbanizable se evita propiciar la formación de núcleos de población, permitiendo sólo construcciones vinculadas con las actividades de su vocación y prohibiendo viviendas a una distancia menor a 150 metros de otra edificación, cualquiera que sea su uso.

²⁵ *Ídem.*

²⁶ *Ídem.*

En todo caso, sólo se permiten en estos suelos viviendas unifamiliares, de una sola planta, con cubiertas inclinadas, sin obras de urbanización exterior, vinculadas a su explotación y en parcelas superiores a 5 mil metros, si son de regadío; 20 mil metros, si son de secano y; 50 mil metros, si son forestales.

A diferencia del Plan Especial, la NUR ordenan el territorio clasificando los usos que se pueden dar al suelo.

2.1.3 Conjugación de los instrumentos

La conjugación de estos dos instrumentos da cobertura normativa a toda la región en la materia que nos ocupa, lo que destaca el gobierno de esa comunidad en su página oficial de *Internet*:

En una Comunidad Autónoma cuya base económica es eminentemente agraria y que pretende jugar un papel importante en la atracción del turismo, la conservación del medio ambiente y los recursos naturales se convierte en un objetivo prioritario que es necesario acometer con todos los medios disponibles. Entre estos medios destaca el P.E.P.M.A.N., que permite incidir directamente sobre el uso del suelo y dotar al territorio de La Rioja de un instrumento de protección que, sumado a las Normas Urbanísticas Regionales, hace posible asegurar que la totalidad de la Región cuente con normativa urbanística adecuada.²⁷

Al examinar estos ordenamientos encontramos una intención deliberada de armonizar las necesidades del entorno urbano y aquellas del ambiente rural. Hay una voluntad encaminada a conservar vinculados los ambientes rústicos a las actividades productivas que les son propias, así como el valor estético, cultural y recreativo que tienen. Por otra parte, también es notable el interés por mantener a los grupos humanos asentados en los centros urbanos, donde se les pueda garantizar una adecuada dotación de servicios.

Dos categorías de terreno destacan de ésta que, mas que una tensión, es una conjugación de esfuerzos: Por una primera parte, en el entorno urbano, tenemos al *Solar* y a la *Parcela*, de los cuales el primero será el terreno urbano no edificado, con servicios y susceptible de ser edificado; mientras que la segunda es la unidad de edificación. Por la otra parte, en el entorno rústico, tenemos a la *Unidad Mínima de Cultivo (UMC)*, por debajo de la cual está prohibido dividir o segregar.²⁸ En el caso de los

²⁷ Gobierno de La Rioja, “Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural de La Rioja”, en *LaRioja.org: El Gobierno de La Rioja en Internet*, <http://www.larioja.org/territorio/es/ordenacion-territorio-urbanismo/normativa/planes-especiales/plan-especial-proteccion-medio-ambiente-natural-rioja-p-p-m>

²⁸ Alonso González, María Esther, “La unidad mínima de cultivo: Reflexiones sobre su incidencia en el ámbito catastral”, *Revista Catastro*. España, núm. 37, octubre 1999, http://www.catastro.meh.es/documentos/publicaciones/ct/ct37/ct37_3.pdf

dos primeros, se trata de los elementos mínimos para habitar y edificar en la tierra, mientras que la segunda se refiere a los mínimos requeridos para el cultivo.

2.1.4 Tres municipios con planeamiento municipal

De los municipios de la comunidad de la Rioja que tienen planeamiento municipal autorizado, se han seleccionado tres, de los cuales enseguida se reseñan los elementos relevantes relacionados con este estudio.

2.1.4.1 Plan General Municipal de Bañares

El *Plan General Municipal de Bañares* fue aprobado por la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, en sesión celebrada el día 7 de marzo de 2008 y publicado en el Boletín Oficial de la Rioja el 3 de abril del mismo año.²⁹

En cuanto al régimen urbanístico del suelo, sigue los lineamientos del *PEPMAN* y, en su artículo 54, clasifica el territorio municipal en las consabidas categorías de suelo *Urbano* (consolidado y no consolidado), *Urbanizable* (delimitado y no delimitado) y *No urbanizable*.

En lo que concierne a los usos, éstos pueden ser: *Característicos*, los considerados como tales en el Plan para una parcela determinada; *Compatibles*, los introducidos en una zona en la que no es predominante y que no implica alteraciones sustanciales en el tejido existente y; *Prohibidos*, que lo son por alterar sustancialmente el tejido del lugar.³⁰

Entre los usos definidos en el plan y que son relevantes para este estudio encontramos a los *Residenciales*, destinados a la residencia de las personas; *Vivienda unifamiliar*, la situada en parcela independiente o edificio aislado o adosado, con acceso exclusivo; *Vivienda colectiva*, el edificio constituido por viviendas con accesos comunes; *Vivienda de guarda* o *Vinculada a la actividad*, aquella utilizada por el guardia o propietario de la actividad a la que está inseparablemente vinculada y; *Hotelero*, el destinado al alojamiento colectivo, temporal de personas.³¹

En los terrenos urbanos no se permiten usos agropecuarios, salvo la cría de animales pequeños para el exclusivo consumo familiar, que siempre deberá ser en planta baja e independiente de la vivienda.³²

²⁹ Gobierno de La Rioja, *Boletín Oficial de la Rioja*, núm. 45, 3 de abril de 2008, <https://www.larioja.org/bor/es/boletines-nuevo?tipo=2&fecha=2008/04/03&referencia=697822-1-HTML-380852-X>

³⁰ *Plan General Municipal de Bañares*, art. 52.

³¹ *Íbidem*, art. 53.

³² *Íbidem*, art. 66.

Por otra parte, el suelo no urbanizable de este municipio se categoriza en su totalidad como *Suelo no urbanizable de protección agrícola*³³, en el que sus usos característicos específicos son: a) los de las actividades de producción agropecuaria, como la agricultura extensiva en secano o regadío, cultivos experimentales o especiales, la horticultura y floricultura, a la intemperie o bajo invernadero, la explotación maderera, la cría y guarda de animales, la cría de especies piscícolas, la caza y la pesca; b) la defensa y mantenimiento del medio natural y sus especies, conservación, formación y mejora de reservas naturales y; c) los usos recreativos, educativos y culturales, vinculados al disfrute de la naturaleza.³⁴

Entre los usos permitidos en el suelo no urbanizable se encuentra la vivienda familiar directamente vinculada a explotaciones agropecuarias o al servicio de alguno de los usos permitidos. En estos casos la vivienda quedará vinculada a una parcela mínima y tendrá un tamaño máximo, haciendo reenvío en este tema a las condiciones particulares de uso y edificación previstas en las Normas Urbanísticas Regionales de la Rioja.³⁵

2.1.4.2 Plan General Municipal de Lardero

El Planeamiento aprobado para el municipio de Lardero fue publicado en el Boletín Oficial de La Rioja el 22 de marzo de 2007 y constituye el texto refundido que contiene la normativa urbanística para esa municipalidad.³⁶

Esta normativa determina el régimen urbanístico del derecho de propiedad de tal manera que éste queda subordinado, en cuanto a su desarrollo, a los aprovechamientos urbanísticos permitidos por el Plan y sujeto a los deberes y cargas previstos en él para los propietarios de suelo urbano y urbanizable.³⁷

En el Plan, el régimen urbanístico del suelo está sustentado y determinado por tres columnas u órdenes en torno a los cuales se desarrolla: en razón de su gestión, en lo concerniente al funcionamiento de la ordenación y, en cuanto a la ordenación del término municipal.

³³ *Íbidem*, art. 111.

³⁴ *Íbidem*, art. 115.

³⁵ *Íbidem*, art. 125.

³⁶ Ayuntamiento de Lardero, *Plan General Municipal*, <http://www.aytolardero.org/Ayuntamiento/pgm.html>

³⁷ *Plan General Municipal de Lardero*, art. 32 y 33.

En el primer caso, se gestiona el territorio clasificándolo en suelo urbano, no urbanizable y urbanizable; dividiéndolo en Áreas de reparto, Sectores, Unidades de Ejecución y Áreas Homogéneas³⁸ y; estableciendo los regímenes de actuación de las unidades existentes.

La segunda columna ordena el funcionamiento del territorio fijando los sistemas generales y determinando la infraestructura necesaria para su ordenación, estableciendo como mínimo el de agua, energía eléctrica, saneamiento y alumbrado público.

En cuanto al tercer orden, se califica el suelo con diferentes tipos de usos y se determinan extremos de ordenación tales como: ocupación del suelo, densidades, edificabilidades; alturas máximas y mínimas; delimitación de áreas públicas y privadas; alineaciones interiores y exteriores; usos y edificaciones que se consolidan, se proponen y se excluyen; tipologías constructivas; elementos y zonas de especial protección; así como especificaciones ambientales para espacios públicos.³⁹

Para el suelo no urbanizable, se busca mantenerlo afecto a su vocación y evitar su transmutación en suelo urbano sujetando las acciones que se pueden llevar a cabo en él a diversas limitaciones, entre ellas: la prohibición de edificaciones características de las zonas urbanas⁴⁰, la prohibición de parcelación urbanística, las actividades ganaderas solamente pueden ubicarse a mas de mil metros del límite del suelo urbano o urbanizable residencial, mientras que para las actividades peligrosas su emplazamiento se incrementa a dos mil metros, la prohibición de subdividir terrenos rústicos en contra de la legislación agraria y, la necesaria aprobación de la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, para que se puedan autorizar construcciones en suelo no urbanizable que se separen de las limitaciones antes indicadas.⁴¹

En el suelo no urbanizable, como criterio general, se prohíbe la vivienda que no se encuentre vinculada a una explotación agrícola y se prohíbe expedir licencias cuando exista el riesgo de formación de *núcleo de población*, que se define como “*todo asentamiento humano que genera objetivamente demandas o necesidades de servicios urbanísticos comunes.*”⁴² Las condiciones objetivas de formación de núcleo de población que se señalan en el ordenamiento⁴³ son: la existencia de mas de cuatro edificaciones de vivienda familiar contiguas o próximas; que la densidad sea igual

³⁸ Son las que participan de cierta unidad morfológica o funcional.

³⁹ *Plan General Municipal de Lardero*, art. 36.

⁴⁰ Son aquellas cuyo uso no está ligado al medio agrícola.

⁴¹ *Plan General Municipal de Lardero*, art. 36.

⁴² Tales como red de abastecimiento de agua, de saneamiento, de alumbrado público, acceso viario y servicios similares, característicos de las áreas urbanas.

⁴³ *Plan General Municipal de Lardero*, art. 50.

o superior a 5 viviendas por hectárea⁴⁴; que se produzcan parcelaciones o subdivisiones de terrenos en lotes y se realicen obras o edificaciones conjuntas, tengan una tipología constructiva, forma parcelaria o distribución en pugna con las pautas tradicionales de parcelación agrícola; que dispongan de accesos viarios comunes o exclusivos, vías comunales rodadas asfaltadas o compactadas; que tengan servicios de abastecimiento de agua para el conjunto; que cuenten con instalaciones comunales sociales, sanitarias, deportivas, de recreo, comerciales y análogas; que se construyan o proyecten edificaciones de vivienda horizontal, unifamiliar, de utilización no permanente y; que exista publicidad en el terreno o en medios de comunicación, que no muestre la autorización del órgano que la haya aprobado.

Entre las categorías de suelo no urbanizable para este municipio encontramos las denominadas: *Suelo no urbanizable de especial protección, Valor agropecuario Nivel 1* y *Suelo no urbanizable de especial protección, Valor agropecuario Nivel 2*, de las cuales, la primera la constituye el área de las denominadas *Huertas Tradicionales del Iregua*, en las que está prohibida la construcción de cualquier tipo de vivienda, bodegas y centros de investigación, ganadería, extracción maderera y de canteras, entretenimiento y servicio de obras públicas y en las que tan sólo están permitidas las construcciones de apoyo a las explotaciones agrícolas, tales como casillas de aperos, almacenes agrícolas, viveros e invernaderos.⁴⁵ En la segunda categoría sí está permitida la construcción de viviendas vinculadas a la actividad agropecuaria, así como las construcciones ligadas a esa misma actividad, tales como casillas de aperos, almacenes, bodegas, viveros, invernaderos y similares⁴⁶, con las limitaciones previstas en el mismo ordenamiento, entre ellas que no generen la posibilidad de formación de núcleo de población, que sean construcciones de una sola planta, en una parcela mínima de 3 mil metros cuadrados en regadío y 20 mil metros cuadrados en secano, con máximos de construcción de 100 metros cuadrados para parcelas de 3 mil a 10 mil metros cuadrados, 150 metros cuadrados para parcelas de 10 mil a 20 mil metros cuadrados y, de 200 metros cuadrados para parcelas superiores a los 20 mil metros cuadrados.⁴⁷

En cuanto a las condiciones estéticas constructivas, se deberán adaptar en lo básico al ambiente en que estuvieran situadas, sin que se permita que se limite el campo visual para contemplar las

⁴⁴ También cuando en un círculo imaginario de 300 metros de diámetro, queden inscritas 10 o mas viviendas.

⁴⁵ *Plan General Municipal de Lardero*, art. 175.

⁴⁶ *Íbidem*, art. 176.

⁴⁷ *Íbidem*, art. 188.

bellezas naturales, buscándose la integración de las construcciones al paisaje, con materiales tradicionales de la región, colores y complementos de vegetación adecuados para tales fines.⁴⁸

2.1.4.3 Plan General Municipal de Logroño

Logroño es la capital de la comunidad autonómica de La Rioja y es un municipio con planeamiento municipal aprobado originalmente, en 1985, como *Plan General de Ordenación Urbana de Logroño*. Posteriormente tuvo dos modificaciones y, eventualmente, se adaptó a la legislación estatal y autonómica nueva, para dar lugar al actual *Plan General Municipal de Logroño*, aprobado el 15 de enero de 2002 por la Consejera de Obras Públicas, Transporte, Urbanismo y Vivienda del Gobierno de la Rioja y publicado en el Boletín Oficial de La Rioja el 26 de febrero de 2002.⁴⁹

Toda la documentación del plan está disponible en el portal del Ayuntamiento “*logroño.es*” en el que se precisa que “*el documento básico es el Plan General Municipal*”, el que se conformado por un documento auxiliar que facilita su manejo, denominado *Conceptos Plan General Municipal*, la *Memoria del Plan General de Ordenación Urbana* de 1985, los *Planos de ordenación* del Plan General Municipal y las *Normas Urbanísticas* y Ordenanzas del planeamiento de desarrollo. De todos estos documentos, fue relevante para este estudio el texto de las Normas Urbanísticas.

El sistema de Logroño, tal vez por tener un origen anterior a los otros dos anteriormente comentados, utiliza una terminología algo diferente para los mismos conceptos de otros cuerpos de planeación de la región. Es el caso de los usos del suelo, donde distingue a los *Usos globales*, que se corresponden con los dominantes de un sector o área; los *Usos de referencia*, que son los que de manera pormenorizada se establecen para el suelo urbano en el Plan General y para el suelo urbanizable delimitado en los planeamientos de desarrollo y; *Usos concretos*, que son aquellos que pueden coexistir con los usos de referencia.⁵⁰ La coexistencia de los usos concretos con los de referencia se determina con una tabla que nos indica, para ciertas condiciones, si el uso es *permitido*, *prohibido* o *condicionado*.

En lo que concierne al régimen urbanístico, la clasificación de los suelos considera al *Suelo urbano*, al *Suelo urbanizable* y al *Suelo no urbanizable*.⁵¹ En este último se distinguen dos

⁴⁸ *Íbidem*, art. 187.

⁴⁹ Ayuntamiento de Logroño, “*Plan General Municipal de Logroño. Normas Urbanísticas*”, <http://www.logroño.es/wps/portal/web/inicio/unidadesMunicipales/urbanismo/pgmVigente>

⁵⁰ *Plan General Municipal de Logroño. Normas Urbanísticas*, art. 1.2.22.

⁵¹ *Íbidem*, art. 1.2.3 – 1.2.6.

modalidades de protección derivadas de las características propias del terreno y de los elementos existentes en ellos. A la primera corresponden los montes y sotos (por sus cualidades naturales), las vegas, huertas y el secano (por su productividad agrícola) y las que, por sus características geotécnicas o morfológicas, desaconsejan el destinarse a un uso urbanístico (barrancos, afluentes y cauces).⁵²

En el Suelo no urbanizable está muy restringida la construcción de viviendas, ya que sólo se admiten las unifamiliares aisladas en terreno de secano donde no haya riesgo de que se forme núcleo de población. Esto, en razón de que, en principio, el destino prioritario de este tipo de suelo es la utilización racional de los recursos naturales y que, por estar en el entorno inmediato de una ciudad, los convierte en un complemento al “*sistema general de espacios libres y ocio.*”⁵³

Por lo que respecta a las actividades y usos permitidos en el *Suelo no urbanizable*, encontramos, por una parte las explotaciones agrícolas, las forestales y la ganadería; y bajo ciertas condiciones, ciertas actividades extractivas, transformadoras y de almacenamiento en zonas aisladas. También las actividades de servicio vinculadas al funcionamiento de las carreteras como centros operativos, estacionamientos, áreas de descanso, auxilio médico de urgencia, pesaje, paradas de autobuses y estaciones de servicio.⁵⁴

Por cuanto se refiere a los usos residenciales en este tipo de suelo, encontramos que se permiten los de viviendas unifamiliares, “*campings*” y hoteles y moteles. Para éstos, los de mas de 50 camas requieren Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental. Los segundos también lo requieren cuando sean de mas de 10 mil metros cuadrados. Se definen como tales los ocupados por menos de tres meses por habitáculos desmontables o trasladables. Para las viviendas, sólo podrán establecerse en parcelas de un mínimo de 5 mil metros cuadrados, en regadío, y de 20 mil metros cuadrados, en secano.⁵⁵ También pueden permitirse restaurantes y bares, como actividades de ocio, pero los de mas 200 plazas requerirán también del Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental.⁵⁶

Las construcciones, para el tipo de uso que acabamos de referir, tienen las siguientes restricciones: Las viviendas unifamiliares, además de estar en una parcela mínima de las dimensiones arriba indicadas, tendrán una altura máxima de dos plantas y sus máximos de construcción son de 150 metros cuadrados en parcelas de 5 mil a 10 mil metros cuadrados; de 200 metros cuadrados en parcelas de 10 mil a 15 mil metros cuadrados; de 250 metros en parcelas de 15 mil a 20 mil metros cuadrados

⁵² *Íbidem*, art. 6.1.4.

⁵³ *Íbidem*, art. 6.2.1.

⁵⁴ *Íbidem*, art. 6.2.2. y ss.

⁵⁵ *Íbidem*, art. 6.2.11.

⁵⁶ *Íbidem*, art. 6.2.13.

y, de 300 metros cuadrados para parcelas de mas de 20 mil metros. Las residencias, albergues, hoteles y moteles, tendrán una altura máxima de tres plantas. En los campamentos no se podrá ocupar mas del 10 por ciento de la superficie y serán de una sola planta. Los restaurantes y bares tendrán una altura máxima permitida de dos plantas.⁵⁷

2.1.5 Aspectos relevantes de la comparación: constantes y particularidades

Concluimos el tratamiento de las zonas españolas elegidas para este ejercicio, destacando como constantes que: se busca proteger el medio ambiente, imponiendo restricciones y limitaciones al uso del suelo, y se ordena el territorio clasificando el uso que se le puede dar; intencionalmente se busca conservar la vocación de la tierra agrícola, prohibiendo o inhibiendo las construcciones que no estén afectas a su explotación; intenta facilitar la prestación de servicios, canalizando las construcciones a las áreas urbanas, diferenciándolas de las que no lo son. En cuanto a los servicios auxiliares, de restauración y hospedaje, se busca que su tamaño no entre en conflicto con el uso general o especial de cada tipo de suelo.

En las regiones estudiadas encontramos un elemento vinculador, que es la normatividad general de La Rioja, orientador, de aplicación subsidiaria en los municipios que tienen ordenamiento y directa, en las que no lo tienen. Consiste en dos instrumentos: el *Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural de La Rioja (PEPMAN)*, que busca la protección del medio físico, imponiendo limitaciones al uso del suelo y; las *Normas Urbanísticas Regionales de La Rioja (NUR)*, que aportan criterios para un mínimo de ordenación, clasificando el suelo.

La planeación territorial de los tres municipios de esa región, que fueron materia del estudio, comparten elementos comunes como: la clasificación del suelo en urbanizado, urbanizable y no urbanizable; la utilización de la clasificación del suelo como herramienta para limitar su uso y; el fijar criterios y rumbos para la ordenación misma.

En el caso de Bañares y Logroño, a pesar de ser ordenamientos de épocas distintas a las de los instrumentos de La Rioja -el de Logroño es anterior y el de Bañares, posterior-, tienen una clasificación similar de usos del suelo: característicos, compatibles y prohibidos, para el caso de Bañares y; globales, de referencia y concretos, para Logroño.⁵⁸

El caso de Lardero tiene la particularidad de que, de manera expresa, subordina el ejercicio del derecho de propiedad, en cuanto a su desarrollo, a los usos y aprovechamientos permitidos, así como

⁵⁷ *Ibidem*, arts. 6.3.7. – 6.3.8.

⁵⁸ En ambos casos podríamos considerarlos como: permitidos, aceptables bajo ciertas circunstancias y no permitidos mas allá de los de su clasificación.

a las cargas y deberes previstos en el ordenamiento. Por otra parte, el planeamiento de este municipio opera en tres carriles: el de su gestión, al clasificar el suelo, sectorizarlo para su ordenación y establecer mínimos de actuación; el de su funcionamiento, fijando y determinando infraestructura y los mínimos de servicios públicos y; el de su ordenación específica, en cuanto a ocupación, densidad, alturas mínimas y máximas, áreas públicas y privadas, tipologías de construcción, elementos y zonas de protección así como determinación de espacios públicos y privados.

Mas adelante, al ver el caso del Valle de Guadalupe, podremos advertir la influencia que en él parecen haber tenido estos planeamientos.

Lo notable del caso español es el esfuerzo decidido a establecer y seguir un sistema ordenado con miras a la protección del medio ambiente.

2.2 Ordenamiento Territorial en zonas vitivinícolas de California (EUA)

Ahora pasamos a otros dos casos, en nuestro continente, en el vecino estado de California, en los Estados Unidos que, al igual que el nuestro de Baja California, comparte características de terreno y clima mediterráneo, apto para la producción de uva de vino.

En la parte norte de aquella entidad, en las cercanías del puerto de San Francisco y de la ciudad de Sacramento, su capital, se encuentran algunas zonas vitivinícolas de renombre, como lo son los valles de *Sonoma*, *Napa* y *San Joaquín*, entre los mas reconocidos. En el sur de California también se cosecha uva y se produce vino en áreas del condado de Riverside, al oriente de San Diego y al norte de la frontera de nuestro país. De la región del norte hemos seleccionado a la mas representativa de todas, el *Valle de Napa*, para estudiar su planeamiento territorial, mientras que, para el sur, hemos elegido a la zona vinícola de *Temécula* que, como una región de uva, aunque también de cítricos, tiene disposiciones importantes para este estudio en el planeamiento de su territorio.

2.2.1 El plan general del condado de Napa

La versión actualizada y vigente del Plan General del Condado de Napa⁵⁹, fue adoptada el 3 de junio de 2008, mediante resolución número 08-86 del Consejo de Supervisores del Condado. Ha sido enmendada cinco veces, la mas reciente el 23 de junio de 2009, contiene la visión que esa comunidad tiene de sí misma para el año 2030 y refleja las metas y aspiraciones de la comunidad.⁶⁰

⁵⁹ Napa County Board of Supervisors, *Napa County General Plan*, Napa California, Napa County Department of Conservation, Development & Planning, 2008.

⁶⁰ *Ibidem*, p. I-2.

La legislación estatal requiere que las ordenanzas del condado que regulan el uso del suelo sean consistentes con el Plan General. Contiene guías y lineamientos a considerar por todos en la toma de decisiones en esta materia, sobre todo al ponderar los diversos intereses que pueden entrar en conflicto. Tales guías y lineamientos revisten la forma de metas y políticas (*goals and policies*) para el desarrollo del condado a largo plazo.⁶¹

El plan trata ocho temas⁶², llamados “elementos”, una sección de resumen (*summary*) y otra de visión, así como ítems de acción y sugerencias para evaluar el avance hacia las metas. En la preparación del plan, la comunidad tuvo gran participación y sólo puede ser enmendado por el Consejo de Supervisores del Condado o, mediante iniciativa popular, por el voto de la población.⁶³

Una gran preocupación de la comunidad, que transpira del Plan, es la determinación de preservar el carácter rural y las tierras agrícolas de su territorio. Expresamente enfatiza que todas las decisiones importantes en materia de uso de suelo deben ser revisadas y valoradas a la luz del impacto que puedan tener en la calidad de vida, el ambiente, la aptitud de cosechar (*ability to farm*) y procesar productos agrícolas, así como el llevarlos al mercado, para poder ser una importante región vitivinícola, con una industria agrícola viable y sostenible.⁶⁴

De manera expresa en el Plan se indica que se pretende un ritmo lento de crecimiento, encauzar el desarrollo a las áreas urbanizadas existentes y fijar un límite al número anual de permisos que se otorguen para construcciones residenciales.⁶⁵ Prioriza el uso del agua superficial para fines agrícolas y residencial rural sobre los usos urbanos y confirma el uso de la zonificación (*zoning*), entre otros, como un medio para conservar los espacios abiertos, la biodiversidad y el hábitat.⁶⁶

Estos elementos de protección al desarrollo de la zona aportan pistas importantes sobre el tipo de acciones necesarias en áreas vitivinícolas y nos permitirán confrontarlas mas adelante con aquellas de la región del Valle de Guadalupe.

⁶¹ *Ídem*.

⁶² Los “elementos” del Plan son: Preservación de la agricultura y uso del suelo, Carácter de la comunidad, Conservación, Circulación, Desarrollo económico, Habitación, Recreio y espacios abiertos y, Seguridad.

⁶³ Algunas cuestiones del plan originadas por iniciativa popular (*Measure J y Measure P*), sólo pueden ser modificadas por el voto de la población. Tal es el caso del cambio de uso de tierras designadas antes del primero de febrero de 1990 como “Recurso Agrícola” (“*Agricultural Resource*”) o “Espacio abierto de cuenca agrícola” (“*Agricultural Watershed Open Space*”).

⁶⁴ *Napa County General Plan*, p. SV-2.

⁶⁵ *Íbidem*, p. SV-3.

⁶⁶ *Íbidem*, p. SV-4.

En el tema de desarrollo económico, fija metas y políticas relacionadas con la economía agrícola, el papel del turismo y otras actividades económicas, las cuales no deben competir con la agricultura, que es la que tiene primacía en el Plan, que también busca proteger el paisaje de la zona y hacerlo accesible para residentes y visitantes.⁶⁷

Entre las políticas relativas a la preservación de la agricultura (*Agricultural preservation policies*), encontramos una definición para el término “agricultura” que incluye también el procesamiento de productos agrícolas, mercadeo y la habitación para los trabajadores (*Policy AG/LU-2*).⁶⁸ Como una manera de asegurar que las parcelas agrícolas puedan conservarse como unidades económicas, se establecen límites mínimos para ellas (*Policy AG/LU-8*). Inclusive las actividades turísticas y accesorias relativas a la vitivinícola ceden ante la prevalencia del tema agrícola, de tal manera que las visitas a las áreas de procesamiento agrícola y degustaciones sólo pueden llevarse a cabo mediante cita; las ventas al menudeo, actividades comerciales alimenticias, incluyendo su maridaje con vinos, pueden llevarse a cabo, pero sólo como accesorios del uso principal de las instalaciones de procesamiento agrícola (*Policy AG/LU-13*).

En las zonas designadas como de “Agricultura, Cuenca y Espacio Abierto” (*Agriculture, Watershed and Open Space*), el tamaño mínimo para las parcelas es de 64.75 hectáreas (160 acres) y el uso permitido es el agrícola, el procesamiento de productos agrícolas y el de habitación unifamiliar, en la inteligencia de que sólo podrá haber una vivienda por parcela (*Policy AG/LU-20*).

Para las zonas designadas como “Recurso Agrícola” (*Agricultural Resource*), la parcela mínima es de 16.20 hectáreas (40 acres)⁶⁹, los usos permitidos también son el agrícola, procesamiento de productos agrícolas y habitación unifamiliar, con una vivienda por parcela (*Policy AG/LU-21*).

Como parte de las políticas que apoyan el crecimiento en los centros urbanos, se busca concentrar los usos urbanos en las ciudades y poblados (*Policy AG/LU-22*) y se desalienta la propuesta de desarrollos urbanos que requieran de servicios públicos fuera de las áreas urbanizadas existentes (*Policy AG/LU-26*).

En este tema, se reconocen dos designaciones para zonas residenciales: el “Residencial Urbano” (*Urban Residential*), que busca responder a la demanda habitacional urbana admitiendo usos

⁶⁷ *Ibidem*, p. SV-5.

⁶⁸ Define al término como: “*the raising of crops, trees and livestock; the production and processing of agricultural products; and related marketing, sales and other accessory uses. Agriculture also includes farm management businesses and farmer working housing.*”

⁶⁹ Como excepción, se permite levantar campamentos para mano de obra agrícola, en parcelas de un mínimo de 2 acres (8 mil 92 metros cuadrados), por parte de agencias gubernamentales autorizadas para operarlas.

unifamiliares, multifamiliares, comerciales e institucionales limitados, con parcelas que van de 252 metros cuadrados (0.0625 acres) a 4 mil 46 metros cuadrados (1 acre), con una vivienda por parcela⁷⁰ y; el “Residencial Rural” (*Rural Residential*), que permite un uso residencial de baja intensidad en áreas agrícolas cercanas a las áreas urbanizadas, con parcelas mínimas de 4.046 hectáreas (10 acres) y con densidad de una vivienda por parcela.⁷¹

En cuanto a las tierras designadas como “Comerciales” e “Industriales”, las primeras tienen asignado un tamaño mínimo de 4,046 metros cuadrados (1 acre), y la mitad de ello cuando haya agua y drenaje público disponible, con una densidad máxima de 50 por ciento de cobertura.⁷² Las segundas, que pueden incluir las vinícolas y plantas de procesamiento industrial de alimentos, pueden tener una parcela variable de 2 mil 23 metros cuadrados (medio acre) a 16.20 hectáreas (40 acres), también con un máximo de cobertura del 50 por ciento.⁷³

Entre las medidas y políticas del Plan general del condado de Napa encontramos algunas relacionadas con el carácter de la comunidad, entre ellas la de buscar retener la belleza natural del condado mediante la conservación de los “espacios abiertos” (*Policy CC-1*)⁷⁴, la supresión de anuncios en carteleras (*Policy CC-15*), el uso de técnicas de labranza y construcción que retengan la apariencia y contorno natural al hacer terrazas y rebajar terrenos (*Policy CC-6*) y buscar que las construcciones y desarrollo de laderas se diseñen de tal manera que no invadan las cimas y que eviten ser vistas desde las vías escénicas (*Policy CC-10*).

A pesar de que la economía del condado de Napa tiene su base en la agricultura, el Plan reconoce que el turismo y el hospedaje se han convertido en una fuerte actividad secundaria, que se sustenta en la viticultura y en la vinicultura.⁷⁵ Relevante en este sentido es que la totalidad del condado de Napa esté considerada una AVA (*American Viticultural Area*), que es una denominación de origen o “*apellation*” designada como tal por una oficina del gobierno federal de los Estados Unidos⁷⁶, denominación que contiene catorce distritos específicos dentro del condado.⁷⁷

⁷⁰ *Policy AG/LU-34.*

⁷¹ *Policy AG/LU-35.*

⁷² *Policy AG/LU-50.*

⁷³ *Policy AG/LU-51.*

⁷⁴ El concepto de *Open Space* se refiere a un área que sostiene diversas actividades y amenidades, mensurables e intangibles, que derivan y dependen de los recursos naturales de la tierra. Es un término que no tiene relación con la titularidad inmobiliaria, ni con el hecho de estar baldío, sin uso o sin desarrollo. *Napa County General Plan*, p. ROS-1.

⁷⁵ *Napa County General Plan*, p. E-2.

⁷⁶ Se trata de la *Alcohol and Tobacco Tax Bureau (TTB)*.

⁷⁷ *Napa County General Plan*, p. G-1.

2.2.2 El Plan Especial del Área Suroeste del condado de Riverside

El Condado de Riverside (*Riverside County*) es uno de los 58 del estado de California y colinda al norte con el condado de San Bernardino, al sur con el de Imperial, al este con el estado de Arizona y al oeste con el condado de Orange. Contiene varias poblaciones de tamaño diverso así como grandes áreas intermedias, con una topografía variada, que comprende áreas montañosas, desérticas y colinas ondulantes, así como una diversidad de vegetación. De estas zonas, una que se encuentra en la parte suroeste tiene clima del tipo mediterráneo y es sitio de viñedos y casas vinícolas.

Antes de entrar en materia, conviene traer a la memoria del lector que estas zonas de California son objeto, recurrente, de incendios que han afectado tanto sus áreas urbanas, como las rurales, con el enorme desafío que representa reconstruirlas y rehabilitarlas. Este comentario viene al caso por la cercanía geográfica y por compartir características climáticas con las del Valle de Guadalupe, al que nos referiremos mas adelante.

El Plan General del Condado de Riverside fue autorizado y publicado en su forma revisada actual en 2003, con datos al 7 de octubre de ese año, y contiene la visión que esa comunidad ha imaginado de sí misma para el año 2020. Debido a la diversidad del territorio del condado, contiene varios planes parciales, llamados “Planes de Área” (*Area Plans*), que por diversas razones deben recibir un tratamiento especial, diverso del general del Plan. El plan especial que ahora nos ocupa es el llamado *Southwest Area Plan* o “Plan del Área Suroeste”, que comprende la zona vitivinícola y cítrica cercana a las ciudades de *Murrieta* y *Temécula*. El Plan, mas que un plan autónomo e independiente, es una extensión del propio Plan General.⁷⁸

Dentro de esta Área Suroeste se encuentra una región productora de cítricos, de uva y de vino, conocida como el “Valle de Temécula” (“*Temecula Valley*”), ubicada al oriente de la ciudad de Temécula. En esta zona se encuentran diseminadas, a lo largo de agradables lomeríos y enmarcadas por amplias encineras, varias fincas ecuestres y residenciales, así como bodegas vinícolas que ofrecen visitas turísticas y degustaciones de vinos y que son una atracción turística y un importante activo económico para la zona.⁷⁹

El Plan del Área Suroeste contiene también la planeación para el uso de suelo de la región, que es de carácter predominantemente rural. El 11 por ciento de su área corresponde a usos urbanos diversos, mientras que el otro 89 por ciento comprende designaciones de “Espacio Abierto” (“*Open*

⁷⁸ County of Riverside, *County of Riverside General Plan – Southwest Area Plan*, Riverside California, Transportation and Land Management Agency, 2003, p. 1.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 10.

Space”), “Agrícola” (“*Agricultural*”) y “Rural”, que reflejan los usos de tierra existentes y proyectados a largo plazo y que constituyen un referente de la historia y del carácter de la zona.⁸⁰

Algunas secciones del territorio del Plan del Área Suroeste se refieren a zonas que tienen características especiales o únicas, que ameritan una atención especial y políticas focalizadas y son las llamadas *Policy Areas*.⁸¹ Una de ellas es la llamada *Citrus-Vineyard Policy Area* y que es la región vitivinícola y productora de cítricos a la que se ha hecho referencia. Las políticas focalizadas de esta zona tienden a protegerla de usos incompatibles con los agrícolas, con los que podrían entrar en conflicto.⁸² De las políticas especiales de esta zona, por su relevancia con nuestro tema, destacamos las siguientes:

- Mantener el carácter rural y agrícola del área procurando que los edificios comerciales, las vinícolas, las procesadoras de cítricos y los alojamientos sean diseñados con un tema rural y vinícola.⁸³
- Requerir un tamaño mínimo de 10 acres (4.046 hectáreas) para lotes residenciales y parcelas agrícolas.⁸⁴
- Fomentar que los nuevos desarrollos que se lleven a cabo contemplen tener una densidad de una vivienda en lotes mínimos de 5 acres (2.023 hectáreas) o, efectuarse agrupados en racimos (*clúster*)⁸⁵, con lotes no menores de 1 acre, sujeto a que haya viñedos en el 50 por ciento de su superficie.⁸⁶
- Permitir usos comerciales incidentales, como salones de degustación con ventas de vino al menudeo así como restaurantes vinculados con vinícolas que tengan una producción mínima de 5 mil 500 galones, siempre que por lo menos el 75 por ciento del proyecto esté ubicado en viñedos y el vino que se venda provenga de uvas locales al menos en un 75 por ciento.⁸⁷

⁸⁰ *Íbidem*, pp. 15 – 16.

⁸¹ *Íbidem*, p. 24.

⁸² *Ídem*.

⁸³ *Policy SWAP 1.1*

⁸⁴ *Policy SWAP 1.2*

⁸⁵ El Plan alienta la construcción de viviendas en *clústeres* en todas las designaciones residenciales. De esta manera, la densidad permitida para las construcciones puede agruparse en lotes mas pequeños, dentro de una parte del predio, si la proporción de viviendas y terreno no disminuye y el resto del predio se destina a Espacio Abierto o usos compatibles con él, como sería el caso de los viñedos. *Cfr. County of Riverside, County of Riverside General Plan – Southwest Area Plan*, p. 19.

⁸⁶ *Policy SWAP 1.3*

⁸⁷ *Policy SWAP 1.4*

- Permitir usos comerciales como hospedaje de escala pequeña (“*Bed and Breakfast*”) en parcelas de 5 acres o de escala intermedia (“*Country Inns*”) en parcelas de 10 acres, cuando al menos el 75 por ciento del proyecto esté en viñedos.⁸⁸
- Autorizar usos comerciales de hospedaje de mayor entidad, como los antes indicados y hoteles, en parcelas mínimas de 20 acres (8.093 hectáreas), siempre que concurren las mismas condiciones de la *Policy SWAP 1.4*.⁸⁹

A continuación una tabla con los detalles de densidad y mínimos de parcela para cada designación de uso de suelo en los diversos componentes territoriales del Plan:

Tabla 1 Detalles de parcelas mínimas, usos de suelo y densidades			
Componente territorial	Uso de suelo designado	Parcela mínima	Densidad
Agrícola	Agrícola	10 acres	1 vivienda unifamiliar por 10 acres
Rural	Rural Residencial	5 acres	1 vivienda unifamiliar en parcela mínima
	Rural Montañoso	10 acres	1 vivienda unifamiliar en parcela mínima
	Rural Desierto	10 acres	1 vivienda unifamiliar en parcela mínima
Comunidad Rural	Densidad de Finca	2 acres	1 vivienda unifamiliar en parcelas grandes de 2 a 5 acres
	Muy baja densidad	1 acre	1 vivienda unifamiliar en parcelas grandes de 1 a 2 acres
	Baja densidad	2 acres	1 vivienda unifamiliar en parcelas grandes de 2 acres
Espacio Abierto	Rural	20 acres	1 vivienda unifamiliar por 10 acres
Fuente: Elaboración propia con datos del <i>Southwest Area Plan</i>			

El 7 de diciembre de 2005 se publicaron adiciones a las disposiciones del Plan del Área Suroeste, relativas a la zona de *Citrus Vineyard Policy Area*, que consistieron en una guía de diseño, denominada *Citrus Vineyard Policy Area Design Guidelines*, para alentar los desarrollos de tipo rural, enmarcados en grandes viñedos, que realcen el ambiente vitivinícola de la zona. La guía propone lineamientos a seguir por propietarios y desarrolladores al someter sus proyectos para autorización.

⁸⁸ *Policy SWAP 1.5*

⁸⁹ *Policy SWAP 1.6*

Contiene textos e ilustraciones de lo que se espera de, y se alienta para, los proyectos del área. La guía abarca dos grandes temas: el diseño y planeación del sitio y, disposiciones arquitectónicas.⁹⁰

En las del primer tipo encontramos disposiciones para considerar, en la planeación y diseño del terreno, las características únicas del sitio, tales como su topografía, calidad del suelo, patrones de escurrimiento y paisajes, de tal suerte que las construcciones, caminos y accesos, se mezclen en el contorno del terreno y se mitigue su impacto visual. Se proponen maneras de planear rebajas, rellenos y terrazas en el terreno, ubicación y distancia de las cumbres, graduación de las pendientes, retranqueo y zonas de amortiguamiento para las construcciones y viñedos.⁹¹

En cuanto a las guías del orden arquitectónico, se propone utilizar estilos compatibles, planos variados para los techos, desniveles en las construcciones y uso de elementos diversos para lograr que el impacto visual de lo que se desarrolle sea mitigado por la arquitectura.⁹² En ellas se encuentran sugerencias para estilos arquitectónicos⁹³, diseños conformados a la topografía natural del sitio, construcciones seccionadas en lugar de masivas, materiales, colores y texturas compatibles, construcciones accesorias conformes en estilo con las principales, alturas máximas, uso racional de cercos y muros, iluminación focalizada y otros.⁹⁴

2.2.3 Constantes y diferencias

Las constantes que encontramos en los ordenamientos de estas dos regiones de California son: la preservación del carácter agrícola de las zonas y su protección contra usos incompatibles con el agrícola y con la capacidad de cosechar; la protección y conservación del paisaje y de los espacios abiertos; la limitación al número de construcciones habitacionales, así como su encauzamiento a las zonas residenciales urbanas, en el caso de las de alta intensidad, y las construcciones rurales de baja intensidad en lotes y parcelas amplias con límites mínimos; así como construcciones que armonicen con el entorno y que destinen una parte importante del suelo a los usos agrícolas tradicionales.

Una primer diferencia notable entre el ordenamiento de Napa y el de Temécula está en que el de la primera, siendo producto de un proceso ordinario, también tiene elementos que surgieron de iniciativas populares, que sólo pueden ser modificados por el voto de la población, circunstancia que le de mayor solidez a la preservación de su carácter agrícola.

⁹⁰ County of Riverside, *Citrus Vineyard Policy Area Design Guidelines*, Riverside California, Transportation and Land Management Agency, 2005, p. 2.

⁹¹ *Ibidem*, pp. 2 – 5.

⁹² *Ibidem*, p. 5.

⁹³ Colonial español, rancho de adobe, rancho californiano, rancho andaluz y estilo toscano.

⁹⁴ *Citrus Vineyard Policy Area Design Guidelines*, pp. 5 – 8.

Una segunda diferencia la encontramos, no sólo en el carácter agrícola de la región, sino en el reconocimiento de que el cultivo principal es la uva que produce vino con características que se buscan identificar con la zona. En este caso, una especie de denominación de origen, llamada *American Viticultural Area* (AVA) para la región de Napa.

Para el caso de Temécula, es notable la posibilidad de conciliar el uso rural y agrícola con otros como el comercial, hospitalario y residencial, sujeto a que una proporción mayoritaria de la tierra se destine a los cultivos tradicionales, como el de la uva y los cítricos. Novedoso es el concepto de vivienda en racimos (*clusters*), que concentra las viviendas de un desarrollo en una porción del terreno, dedicando el resto a los mencionados cultivos tradicionales. Mas adelante veremos que este concepto ha sido adoptado, casi calcado, en la última modificación al planeamiento del Valle de Guadalupe.

Finalmente, al igual que en el caso de Lardero, España, que establece tipologías de construcción y elementos de protección; en Temécula se establecen guías de diseño y arquitectónicas que, nuevamente, veremos han sido adoptadas en el ordenamiento de la región bajacaliforniana de nuestro estudio.

2.3 El Ordenamiento Territorial del Valle de Guadalupe

En esta sección expondremos el ordenamiento del territorio en la zona de nuestro estudio, desde sus orígenes hasta la normatividad vigente, para compararlo con los antes reseñados y preguntarnos ¿qué rasgos o elementos compartimos con la planeación en las otras regiones? ¿cuáles son las diferencias entre ellos? Todo ello con la finalidad de encontrar elementos que nos ayuden a explicar los diferentes comportamientos entre aquellas regiones y la nuestra.

2.3.1 Evolución de documentos de planeación

Buscando encontrar el estado de la ciencia en este tema, de la investigación documental y hemerográfica realizada respecto de los planes y programas estatales y municipales, encontramos que el Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ensenada (IMIP), a petición de los pobladores y vitivinicultores de la región señaló como antecedentes del ordenamiento de los valles de San Antonio de las Minas y Guadalupe, a los siguientes:

- 1995 – Se otorga a San Antonio de las Minas y Valle de Guadalupe vocación de uso del suelo en el corredor vitivinícola.
- 2000 – Programa de Desarrollo Turístico Recreativo para las Zonas Rurales del Estado de B.C.

- 2001 – Programa Sectorial de Ordenamiento Territorial del Valle de Guadalupe Ensenada, B.C.
- 2003 – Planeación Turística Integral: Estrategia de Desarrollo para el Valle de Guadalupe, Ensenada, B.C.
- 2003 – Directrices Generales de Desarrollo para el Corredor San Antonio de las Minas – Valle de Guadalupe, publicado en el Periódico Oficial del Estado el de julio de 2003.
- 2006 – Programa Regional de Ordenamiento Ecológico del Corredor San Antonio de las Minas – Valle de Guadalupe, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 8 de septiembre de 2006.
- 2010 – Programa Sectorial de Desarrollo Urbano – Turístico de los Valles Vitivinícolas de la Zona Norte del Municipio de Ensenada (Región del Vino), Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 15 de septiembre de 2010.⁹⁵

Por su parte, la página institucional del propio IMIP, en la sección de *Planes, programas y estudios*, reporta un “Programa de Desarrollo Regional Región del Vino”, cuya lectura no revela datos referentes a fecha y lugar de publicación oficial, ni autoría.⁹⁶

Hay otro antecedente reportado mas y también se refiere a un documento no vigente, que consistió en el “Proyecto de Reglamento de Zonificación y Uso de Suelo para el Programa Sectorial”, presentado para consideración del Ayuntamiento de Ensenada en julio de 2013 y que fue uno de los principales sucesos que motivaron llevar a cabo esta investigación.

Finalmente, ya concluida esta investigación, el 14 de septiembre de 2018, se publicó el acuerdo del gobernador del Estado que aprobó, con el carácter de obligatorio para los sectores público, social y privado, la *Actualización del Programa Sectorial de Desarrollo Urbano – Turístico de los Valles*

⁹⁵ Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ensenada, *Análisis al reglamento del programa sectorial de los valles vitivinícolas de la zona norte del municipio de Ensenada (Región del Vino)*, B.C., Ensenada, 2013, presentación *Powerpoint*, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwiNrsDLsrzTAhUUGMKHe8sArUQFggsMAE&url=http%3A%2F%2Fimipens.org%2FIMIP_files%2FPresenciones%2FAnalisisReglamentoValles25Nov2013.ppsx&usg=AFQjCNFtwNWficYOoFR8IIL2v0kOzuFNQ&sig2=EkKiltqVBG_eJf2QRioJ6Q

⁹⁶ A pesar de ello, la lectura del documento muestra en la portada los emblemas institucionales de COPLADEM (Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal), CEYPSE (Centro de Estudios y Planeación del Desarrollo Sustentable de Ensenada), SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social) y Hábitat (programa de la Sedesol). Una nota al final del documento revela que se terminó de imprimir en el mes de marzo de 2006, en los talleres gráficos de Castañeda Express, en Ensenada, Baja California, México.

Vitivinícolas de la Zona Norte del Municipio de Ensenada y que ordenó su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y Comercio del Estado.⁹⁷

2.3.2 El Programa Sectorial de Desarrollo Urbano Turístico

El Programa Sectorial para la región del Valle de Guadalupe estableció un uso del suelo que parte de su clasificación en dos categorías de zonificación: la Zonificación primaria, que tiene como finalidad el “*aprovechar de manera razonable los recursos naturales del entorno y al mismo tiempo su protección y conservación con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la zona (...) y lograr un desarrollo ordenado en el territorio*”⁹⁸ y; la Zonificación secundaria, que comprende los espacios ya ocupados actualmente, así como los previstos para requerimientos de suelo en el horizonte de planeación.

La zonificación primaria comprendió una tipología con seis clases, de acuerdo a su uso, que son: Asentamiento Humano (AH), Área Urbanizable (AU), Condicionado al Desarrollo (CD), Agrícola (AG), Conservación (CO) y Protección (P), que se caracterizan de la siguiente manera:

- *Asentamiento Humano* (AH), se refiere tanto a las áreas urbanas como a las rurales. En el primero de los casos se trata de las áreas que ya cuentan con servicios, infraestructura y equipamiento que podrán cubrir también a las poblaciones rurales. La densidad⁹⁹ permitida es de 20 viviendas por hectárea y de 60 a 100 cuartos por hectárea. Los lotes tendrán una superficie mínima de 300 metros cuadrados y sus construcciones un máximo de 3 niveles. El Coeficiente de Ocupación del Suelo (COS) autorizado es 0.6, mientras que el Coeficiente de Utilización del Suelo (CUS) lo es de 1.2.¹⁰⁰ En las áreas de los poblados

⁹⁷ Ejecutivo del Estado, “Acuerdo del Ejecutivo mediante el cual se aprueba la Actualización del Programa Sectorial de Desarrollo Urbano – Turístico de los Valles Vitivinícolas de la Zona Norte del Municipio de Ensenada”, *Periódico Oficial del Estado*, Tomo CXXV, número 42, 14 de septiembre de 2018, sección II, pp. 3-93.

⁹⁸ Ayuntamiento de Ensenada, “Programa Sectorial de Desarrollo Urbano-Turístico de los Valles Vitivinícolas de la Zona Norte del Municipio de Ensenada (Región del Vino), B.C.”, *Periódico Oficial del Estado*, 15 de octubre de 2010, Sección I, p. 50.

⁹⁹ La densidad habitacional se refiere a la cantidad de viviendas por hectárea en una zona determinada. *Cfr.* Aguilar González, Pablo Francisco Miguel, *Glosario Jurídico Urbano*, México, Colegio Nacional de Jurisprudencia Urbanística, <http://www.cnjur.org.mx>

¹⁰⁰ El Coeficiente de Ocupación del Suelo (COS) es la relación aritmética que existe entre la superficie cubierta en planta baja y la del total del terreno, se representa como un número o factor, que multiplicado por el total del terreno indica la superficie máxima a ocupar con construcciones. Es uno de los dos factores que se utilizan para medir la intensidad del uso del suelo. El otro es el Coeficiente de Utilización del Suelo (CUS) que se refiere a la relación del terreno con la superficie total construida en todos los niveles.

Francisco Zarco, El Porvenir y San Antonio de las Minas, esta categoría tendrá las adecuaciones que se establezcan en la zonificación secundaria para aquellas áreas.

- *Área Urbanizable (AU)*, corresponde a aquellas localizadas en los límites de los núcleos de población que, por sus características, podrán ser aptos para la futura demanda de suelo a largo plazo, especialmente para la vivienda. Se regirán de conformidad con las características de las áreas urbanas actuales. La superficie mínima de los predios será de 300 metros cuadrados, la superficie máxima de las construcciones será de dos niveles y el COS y el CUS será también de 0.6 y 1.2, respectivamente y la densidad también será de 20 viviendas y de 60 a 100 cuartos por hectárea.
- *Condicionado al Desarrollo (CD)*, serán aquellas superficies que, según determine un estudio de impacto ambiental, por sus condiciones sean susceptibles de ser desarrolladas, favoreciendo desarrollos de baja intensidad y actividades relacionadas con el aprovechamiento de los recursos naturales. Serán predios no menores de 2 mil 500 metros cuadrados de superficie, con construcciones no mayores de dos niveles y COS y CUS de 0.1 y 0.2 respectivamente.
- *Agrícola (AG)*, se trata de las áreas en las que el suelo se destina a las actividades productivas primarias, especialmente cultivos vinícolas y olivareros. En estas zonas se podrán autorizar desarrollos de mínima intensidad, que no deterioren de manera importante el paisaje y no entren en conflicto con las actividades campestres. Además, deberán sujetarse a los lineamientos siguientes: La parcela mínima para uso habitacional será unifamiliar de 4 hectáreas, salvo los proyectos que las concentren en un *clúster*¹⁰¹, en cuyo caso habrá una vivienda por cada dos hectáreas de la superficie total del proyecto, de la cual la mitad se destinará a cultivos tradicionales; los proyectos se sujetarán a guías de diseño aprobadas; se evitará edificar sobre el suelo más fértil, la altura máxima será de ocho metros, podrán tener hasta dos niveles de altura con un COS de 0.05 y un CUS de 0.10.
- *Conservación (CO)*, se trata de las áreas que cumplen una función ecológica importante, en las que se puede permitir, razonablemente, realizar actividades limitadas a usos que permitan la preservación de las condiciones naturales y propicien que se recupere el equilibrio ambiental.

¹⁰¹ Un clúster (literalmente: racimo) es, en este caso, una agrupación ordenada de construcciones.

- *Protección (P)*, clasificación que corresponde a las áreas que, por las características ecológicas de sus ecosistemas, puedan contribuir al aseguramiento del equilibrio y continuidad de los procesos ecológicos, preservando así los ambientes naturales.

Por su parte, la zonificación secundaria contempla nueve subtipos de uso: Habitacional (H), Mixto (M), Comercial (C), Equipamiento (E), Área Verde (AV), Parque Urbano (PU), Infraestructura Urbana (I), Amortiguamiento (A) y Agroindustria (AI), que se caracterizan como sigue:

- *Habitacional (H)*, que es el destinado a vivienda, donde las actividades comerciales se encuentran condicionadas. La superficie mínima de los terrenos es de 300 metros cuadrados, con un COS de 0.6 y un CUS de 1.2, para generar una densidad de 20 viviendas por hectárea con construcciones de altura no mayor de dos niveles.
- *Mixto (M)*, que será el suelo urbano destinado también a vivienda pero que, por su localización, puede permitir un mayor número de actividades comerciales que el Habitacional. Los predios también son de 300 metros cuadrados, pero permiten un COS de 0.7 y un CUS de 2.1 para dar una densidad urbana de 20 viviendas por hectárea y una densidad turística de 75 a 100 cuartos por hectárea, permitiéndose construcciones hasta de 3 niveles.
- *Comercial (C)*, que es el destinado íntegramente a actividades comerciales por razón de su localización a pie de carretera. Los lotes también serán no menores de 300 metros cuadrados, con construcciones de hasta tres niveles, con una densidad de 20 viviendas por hectárea y un COS de 0.7 y CUS de 2.1.
- *Equipamiento (E)*, será el suelo destinado para atender las necesidades de educación, salud, esparcimiento, recreación, cultura y abasto.
- *Área Verde (AV)*, serán utilizadas para descanso y esparcimiento, buscando ubicarse en los centros de los barrios.
- *Parque Urbano (PU)*, que será la destinada a la protección del Arroyo Guadalupe, con la finalidad de permitir la recarga de los mantos acuíferos y frenar el crecimiento urbano, donde también podrán ubicarse instalaciones deportivas y zonas de descanso. Esta área se encuentra dentro del núcleo poblacional.
- *Infraestructura Urbana (I)*, es el área destinada a la ubicación de la infraestructura de los servicios básicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, energía eléctrica, telecomunicaciones y combustibles.

- *Amortiguamiento (A)*, serán las áreas de transición entre las urbanas y las agrícolas o naturales, que permitan un menor impacto al entorno ambiental. Pueden construirse viviendas en estas zonas, pero los predios serán no menores de 2 mil metros cuadrados, con viviendas máximas de dos niveles, de 2 a 4 cuartos o 4 viviendas por hectárea, con un COS de 0.1 y un CUS de 0.2.
- *Agroindustria (AI)*, corresponde al área utilizada para la producción de la materia prima olivarera y vinícola, su manufactura y comercialización. Se podrán autorizar desarrollos de mínima intensidad, al igual que en las zonas de amortiguamiento.

En la siguiente tabla se podrán apreciar de manera esquemática las dos zonificaciones, sus tipos, usos y limitaciones:

Tabla 2 Esquema de zonificaciones, tipos, usos y limitaciones					
Zonificación	Uso de suelo	Densidad habitacional (viviendas/ha)	Densidad turística (cuartos/ha)	Lote mínimo (m2)	Edificación máxima (niveles)
Primaria	Asentamientos humanos (AH)	20	60 a 100	300	3
	Área urbanizable (AU)	20	60 a 100	300	2
	Condicionado al desarrollo (CD)	Según estudio de impacto	Según estudio de impacto	2,500	2
	Agrícola (AG)	1 por parcela salvo clúster		40,000	2
	Conservación (CO)	NA	NA	NA	NA
	Protección (P)	NA	NA	NA	NA
Secundaria	Habitacional (H)	20	NA	300	2
	Mixto (M)	20	75 a 100	300	3
	Comercial (C)	20	60 a 80	300	3
	Equipamiento (E)	NA	NA	NA	NA
	Área verde (AV)	NA	NA	NA	NA
	Parque urbano (PU)	NA	NA	NA	NA
	Infraestructura urbana (I)	NA	NA	NA	NA
	Amortiguamiento (A)	4	2 a 4	2,000	2
	Agroindustrial (AI)	NA	NA	NA	NA

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la compatibilidad o incompatibilidad de los usos del suelo, éstos se clasificaron en: usos permitidos, usos prohibidos y usos condicionados.

Para resolver si un uso es permitido, el plan estableció como principal criterio el de la complementariedad. Es decir, que no interfiera, sino que apoye o complemente otro uso, para el adecuado funcionamiento del territorio. Otros factores a tomar en consideración fueron los requerimientos de infraestructura que tenga y los desechos que genere, así como la imagen urbana y turística del entorno.

Por lo contrario, se prohibió el uso del suelo que resultara incompatible con el uso predominante de las áreas en cuestión. La predominancia del uso es resuelta en el programa con un criterio comercial. Será predominante el uso que ocupe no menos del 75% del área vendible.

Finalmente, estableció usos que, por sus características de funcionamiento o especialidad, así como su reiteración o discontinuidad con las de sus áreas, no encuadran en la caracterización general, ni conforman zonas homogéneas. En estos casos, en los que no es fácil determinar su compatibilidad, se estableció que ésta se determinaría evaluando los impactos que se generaran por la actividad a desarrollar y las propuestas de solución de los proyectos. El Plan de Desarrollo Sectorial propuso seis clasificaciones de compatibilidad: Condicionada a los usos de la zonificación secundaria (C1), Condicionada a manifiesto de impacto ambiental (C2), Condicionado a solución propia de infraestructura (C3), Condicionado a estudio de impacto urbano y paisajístico (C4), Condicionado a tipo de cultivos de acuerdo con la vocación de la zona y al uso eficiente del agua (C5) y, Condicionado a normatividad para zonas agrícolas (C6).

El tema del agua será considerado mas adelante con mayor amplitud. Por ser un elemento escaso y vital, por el que compiten las diversas actividades que confluyen en la zona, amerita ser abordado por separado y con miras a conocer la problemática actual para su tratamiento normativo posterior.

En consecuencia, de acuerdo con lo relatado, en la zona del estudio no deberá haber predios menores de 300 metros cuadrados, ni construcciones superiores a dos niveles en lo general, ni de tres en las de asentamiento humano (AH) y de uso mixto (M).

En las zonas agrícolas la densidad será no mayor de 4 hectáreas para viviendas unifamiliares, ni lotes menores de 4 mil metros cuadrados en los clústeres, ni densidades mayores de una vivienda en lotes de 2 mil metros cuadrados para las áreas de amortiguamiento y de agroindustria.

La intensidad de la construcción será variable, de acuerdo con el uso autorizado para su zonificación y a ser determinado en la licencia de construcción.

Una tabla de compatibilidades se incluyó en el Programa Sectorial y fue publicada en la sección I del Periódico Oficial del Estado el 15 de octubre de 2010.

2.3.3 El ejercicio de comparación

Habiendo hecho un recorrido por los ordenamientos territoriales de tres regiones vitivinícolas con características que guardan cierta similitud en cuanto a geografía, clima y cultivo vitivinícola, podemos destacar diferencias, similitudes e influencias en lo que concierne al qué y al cómo.

Aunque las tres regiones tienen establecido ordenamiento territorial, podemos encontrar diversidad en los fines que persiguen. Mientras que en el caso de las regiones de España lo que se busca es cumplir con el imperativo constitucional de proteger el medio ambiente, en caso de las regiones de California sus objetivos son más pragmáticos: preservar el carácter agrícola de las dos regiones estudiadas y protegerla contra usos incompatibles con ese carácter. En la planeación del Valle de Guadalupe encontramos una finalidad más bien aspiracional: aprovechar los recursos naturales, mejorar las condiciones de vida de la población, buscar un desarrollo ordenado que proteja y conserve esos recursos.

En lo que concierne a los medios y herramientas para lograr sus respectivos fines, también podemos destacar diferencias y semejanzas. En el caso de España, tanto en la región autonómica de La Rioja, como en los de sus tres municipios que se estudiaron, encontramos que buscan lograr la finalidad propuesta imponiendo restricciones y limitaciones al uso del suelo, clasificándolo en urbano, urbanizable y no urbanizable, encauzando las construcciones a las áreas urbanas y conservando la vocación agrícola de la región al no permitir que en áreas rurales se levanten más construcciones que las inmediatamente vinculadas con esa actividad.

En el caso de las regiones de California que se estudiaron, aunque también buscan encauzar las construcciones habitacionales a las zonas residenciales urbanas, los ordenamientos expresan que deliberadamente se busca un crecimiento lento. En consecuencia, se limita el número de licencias anuales para la construcción. Por otra parte, congruente con el carácter agrícola y para mantener la aptitud de cultivar en la región, se permiten construcciones de bajo impacto e intensidad, que armonicen con la zona, en terrenos que destinen una proporción importante a los cultivos regionales. En este sentido es una aportación importante la posibilidad de que, en un terreno dedicado mayoritariamente a la agricultura de cultivos tradicionales, se pueda destinar un área para un desarrollo de viviendas concentradas en racimos (*clusters*).

Para el caso del Valle de Guadalupe, la herramienta elegida para lograr los fines buscados es la zonificación. Una, llamada primaria, diríamos de planeación, que caracteriza los usos que pueden ser para los asentamientos humanos, para áreas urbanizables, de desarrollo condicionado, agrícolas, de conservación y de protección. Otra, la secundaria, para los espacios ocupados y para los requerimientos de su planeación. Estos tipos de suelo pueden tener un uso permitido, prohibido o

condicionado. También se establecen criterios para determinar los usos que son permitidos y los que pueden ser compatibles, bajo el criterio de que sean complementarios: que apoyen y no interfieran con los usos permitidos.

En la planeación del Valle de Guadalupe podemos encontrar la influencia de las tipologías constructivas de Lardero y las construcciones armónicas de California, en la reglamentación detallada de estilos, materiales, alturas y densidades de sus construcciones. La adopción del sistema de racimos (*clusters*) en el ordenamiento del Valle es una clara e innegable aportación del caso de Temécula. En el capítulo cuarto volveremos, con más detalle, a las particularidades del ordenamiento territorial del Valle de Guadalupe que, por ahora, en este apartado sólo se ha esbozado con fines de la comparación.

Como último apunte, en cuanto al proceso del ordenamiento y su solidez, en esta comparación debemos destacar que, en el caso español, la planeación obedece a un proceso normativo determinado, que parte del imperativo constitucional de proteger el medio ambiente y que se traduce en un esfuerzo deliberado de ordenar para proteger. Por su parte, el caso californiano parte de un proceso de participación ciudadana que, en ciertos casos, como el de Napa, sólo pueden ser modificados por iniciativas votadas por los electores. Finalmente, el caso del ordenamiento del Valle de Guadalupe tiene sustento legislativo, pero es un producto de participación comunitaria y dirigido por el Estado que, como veremos más adelante, puede ser de carácter más nominal que real.

2.4 Eficacia de los instrumentos de planeación

2.4.1 La investigación de documental: Solicitudes, licencias, dictámenes y avisos

En apartados anteriores de este capítulo hemos visto con el Programa Sectorial original del Valle, así como su actualización, y le hemos comparado con el ordenamiento de otras áreas que comparten afinidades con la de nuestro estudio, como son las de La Rioja, en España y las de Napa y Temécula, en California.

En esta sección corresponde conocer los resultados de una investigación documental, emprendida en campo, sobre documentos oficiales, para conocer la concordancia o discrepancia entre prácticas y normas, su apego o desapego a ellas, seguida de una especulación sobre sus causas y consecuencias.

2.4.1.1 Metodología

Como se expuso anteriormente, en la región existe un programa de desarrollo urbano denominado, el *Programa Sectorial de Desarrollo Urbano – Turístico de los Valles Vitivinícolas de*

la Zona Norte del Municipio de Ensenada (Región del Vino) B.C.,¹⁰² en el que se identifican los diferentes espacios de su territorio, se determina el uso del suelo autorizado para ellos, así como su densidad e intensidad. Considerando esos parámetros, se realizó una investigación documental que tuvo como propósito averiguar si las construcciones edificadas en la zona, en un período dado, fueron realizadas en concordancia con los usos autorizados por el programa y así encontrar si éste se aplica, o no, en el área de nuestro estudio. Conviene recordar aquí que parte de la hipótesis del trabajo se refiere a la falta de cumplimiento del Programa de Desarrollo Urbano como obstáculo para el desarrollo del turismo vitivinícola del Valle.

Aunque en algunos documentos¹⁰³ se han incluido como parte de la región del vino a las delegaciones de *Ignacio Zaragoza*, que está mas al norte del Valle, y la de *La Misión*, que está al poniente, en este estudio nos limitamos a las delegaciones de San Antonio de las Minas, Francisco Zarco y El Porvenir¹⁰⁴, que son las que se han estipulado desde principios de la investigación como lo que se reconoce tradicionalmente con la denominación de *Valle de Guadalupe*.

Una vez determinado el ámbito espacial de la investigación, se procedió a delimitarla temporalmente, resolviendo acotar la revisión documental a un período de cinco años (2013 a 2017), que comprende el año en que ocurrieron los sucesos que motivaron esta investigación, los tres años de la administración municipal siguiente, y el primero de que le siguió, que fue la del XXII Ayuntamiento de Ensenada. De esta manera se hizo coincidir el inicio del período de la investigación con la época de la movilización social originada por el intento de modificación al reglamento de fraccionamientos que afectaría a la zona del Valle de Guadalupe del que se dio cuenta en el capítulo primero de este trabajo.

Enseguida se procedió a la selección de los documentos que serían materia de revisión, eligiéndose de entre los diversos formatos del catálogo para trámites municipales¹⁰⁵ a cuatro: (a) las solicitudes para licencia de obra, (b) las licencias de obra, (c) los dictámenes de uso de suelo y (d) los avisos de terminación de obra. Un ejemplar de tales documentos, así como la ficha de requisitos y fundamentos de los trámites se puede consultar en los apéndices de este estudio (anexos 1 al 7).

¹⁰² Publicado en la sección I del Periódico Oficial del Estado el 15 de octubre de 2010.

¹⁰³ El Programa Sectorial vigente, que es de 2010, incluye a la delegación municipal de Ignacio Zaragoza (página 3), mientras que en el *Programa de Desarrollo Regional Región del Vino*, elaborado en 2006 por el Centro de Estudios y Planeación del Desarrollo Sustentable de Ensenada (CEYPSE), página 35, no se incluye a aquella pero sí a la delegación de La Misión.

¹⁰⁴ Que se corresponden respectivamente con los códigos postales 22766, 22750 y 22755.

¹⁰⁵ Este catálogo puede consultarse en línea en: <http://e-tramites.ensenada.gob.mx>

Los dos primeros se seleccionaron por ser requisitos necesarios para iniciar cualquier tipo de obra en el Estado de Baja California¹⁰⁶ y en el municipio de Ensenada¹⁰⁷, así como por contener de manera sucinta la descripción del tipo de obra a realizar y su uso pretendido; el tercero, por ser también obligatorio¹⁰⁸ y por tratarse del documento que muestra el uso de suelo autorizado para cada predio en lo particular y; el último, por ser útil para determinar el marco temporal de la obra realizada.

Otro de los motivos relevantes para la elección de estos documentos fue el haberlos estimado de fácil acceso, habida cuenta de que se trata de información de archivos públicos que, por razones de transparencia, la autoridad debe tener disponible en su portal de internet.¹⁰⁹

Precisados los ámbitos temporales, espaciales y materiales de la investigación se inició la recopilación de documentos a partir de la información disponible en la sección de transparencia del portal de internet del Ayuntamiento de Ensenada, de cuya revisión se encontró lo siguiente:

- La presentación de la información no es homogénea, puesto que se muestra de manera distinta para los diversos períodos de la investigación.¹¹⁰
- La información es global para todo al municipio, sin que obedezca a criterios constantes de clasificación que permitan su análisis desagregado, ya sean regionales u otros.¹¹¹

¹⁰⁶ El artículo 58 de la *Ley de Edificaciones de Estado de Baja California* sujeta la construcción, ampliación, modificación, remodelación y demolición de obras a la obtención de licencia expedida por la autoridad municipal.

¹⁰⁷ El *Reglamento de la Ley de Edificaciones para el Municipio de Ensenada, Baja California*, en su artículo 271, también sujeta la realización de obras de diversos tipos, incluyendo la construcción, a la obtención de licencia.

¹⁰⁸ Es relevante hacer notar que, mientras que la *Ley de Edificaciones de Estado de Baja California* (artículo 57) obliga a obtener “dictamen de uso de suelo o zonificación” antes de que se proceda a la expedición de licencias de construcción (con la sola excepción de las obras menores previstas en los artículos 59 y 68, así como el caso de la construcción de vivienda unifamiliar de no mas de sesenta metros cuadrados y valor menor a 120 Salarios Mínimos mensuales), el *Reglamento de la Ley de Edificaciones para el Municipio de Ensenada, Baja California*, en su artículo 16, exime del requisito de dictamen de uso de suelo a toda habitación unifamiliar.

¹⁰⁹ La *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California*, en su artículo 83, fracción IV, inciso J) obliga a los municipios a publicar y actualizar en sus portales de internet: “La información detallada que contengan los planes de desarrollo urbano, ordenamiento territorial y ecológico, los tipos y usos de suelo, licencias de uso y construcción otorgadas”.

¹¹⁰ Los listados de los años 2013 y 2014 aparecen muy bien ordenados, en orden cronológico. Los de 2015 aparecen por número de licencia, clave de la colonia, manzana, lote, todo de manera bastante críptica. Los de 2016 por días de la licencia y los de 2017 también por fecha.

¹¹¹ Aunque en unos casos se menciona el nombre de la colonia, en otros su clave catastral y en otros mas la clave de la colonia, no es posible, sin un conocimiento mas especializado, advertir cuales de las licencias corresponden a la zona de la investigación.

- El contenido de la información es distinto para los diferentes listados que se muestran por período.¹¹²

Se encontró que, para los años 2013 y 2014, los datos se muestran de manera ordenada; por lo que respecta al año 2017, hay información útil; mientras que para los años de 2015 y 2016 el contenido aparece sin referenciarse con categorías definidas, creando la impresión de que la autoridad se limitó únicamente a cumplir con la obligación formal de subir datos. Por lo tanto, la información que obra en el portal de transparencia del Ayuntamiento resultó ser inútil para los propósitos de la investigación.

Con la finalidad de acceder a la información requerida se procuró, de manera informal, obtenerla de la Dirección de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente del municipio de Ensenada, con resultados infructuosos. En razón de ello, se decidió solicitarla de manera formal por vía de la *Plataforma Nacional de Transparencia*, de cuya solicitud obra en el apéndice de este estudio el acuse de recibo (anexo 8). Inicialmente, la autoridad se rehusó a proporcionar la información aduciendo que se trataba de “*información genérica*” y haciendo reenvío a la del portal de internet (ver anexo 9). Una vez sorteada esa prevención, finalmente accedió a proporcionar el acceso necesario e informar que, para el período y área solicitada, se habían localizado 40 expedientes¹¹³, los que se pusieron a nuestra disposición en la modalidad de consulta directa (véase anexo 10).

En preparación de la investigación documental en campo, se elaboró una cédula para la captura de la información, que contiene un apartado para los datos de la solicitud, otro para los datos del inmueble, uno mas para los de la licencia de obra y del aviso de terminación, otro mas para los correspondientes al dictamen de uso de suelo y, finalmente, uno mas para anotaciones (anexo 11).

La investigación material, finalmente, recayó en cuarenta y dos archivos, que se revisaron en dos sesiones, los días 25 y 26 de enero de 2018, capturando la información relevante en la cédula y vaciando su contenido a una matriz general, de donde se extrajo la información para su valoración (anexo 12).

2.4.1.2 Los resultados

Como resultado de la revisión documental se encontró que todos los expedientes estaban identificados por una clave catastral, que sirve para corresponder los documentos con los inmuebles a los que se refieren. La clave se conforma por tres elementos: un prefijo de dos letras, que identifica la colonia o zona; tres números (o una letra y dos números), a la manzana y; tres números mas, que

¹¹² Hay que reconocer que la información de 2017 está muy bien presentada, con hipervínculos a los documentos fuente. Sin embargo, su contenido no es consistente con el de los otros años.

¹¹³ Al momento de la revisión en sitio se tuvieron a la vista 41 expedientes.

individualizan el lote. El formato de la clave catastral es: “XX-000-000”. Los expedientes revisados correspondieron a las colonias que se relacionan en la siguiente tabla.

Tabla 3 Expedientes por clave catastral			
Prefijo de clave catastral	Colonia o Zona	Expedientes	Porcentaje
CG	Colonia Guadalupe	22	53.66
FZ	Francisco Zarco	3	7.32
VJ	Villa Juárez	2	4.88
EP	El Porvenir	1	2.44
ZV	El Sahuaro (predio)	1	2.44
ZL	El Porvenir (rústico)	9	21.95
YS	Lomas San Antonio	3	7.32
Total	7	41	100 %

Fuente: elaboración propia

La gran mayoría de las solicitudes fueron formuladas por personas físicas y sólo un número pequeño por personas morales, como aparece en la gráfica siguiente.

Gráfica 1



Fuente: Elaboración propia

En cuanto al tipo de obra, la solicitud pudo recaer en una o varias combinaciones de entre las clasificaciones del formato. Así, hubo solicitudes sólo de construcción, pero también de ampliación y construcción, de construcción y prórroga y, en muchos casos, de regularización de construcción, razón por la cual el resultado de la tabla siguiente parece exceder el número de los 41 expedientes.

Clasificación	Número	Porcentaje
Construcción	29	48.37
Demolición	0	0.00
Prórroga	2	3.33
Ampliación	3	5.00
Reconstrucción	0	0.00
Remodelación	0	0.00
Regularización	14	23.33
Otro	12	20.00
Suma	60	100 %
Fuente: elaboración propia		

Independientemente del tipo de obra solicitada, ésta pudo recaer en una diversidad de objetos, como locales comerciales, almacenes, casas para habitación o apartamentos, cuyo detalle aparece en la tabla de abajo y su distribución porcentual en la gráfica.

Objeto de la solicitud	Número	Porcentaje
Casa habitación ¹¹⁴	20	48.78
Almacén o bodega ¹¹⁵	3	7.32
Comercio (local) ¹¹⁶	10	24.39
Apartamentos o cuartos de renta	3	7.32
Viñedo o vinícola	2	4.87
Otros ¹¹⁷	3	7.32
Suma	41	100 %
Fuente: elaboración propia		

¹¹⁴ Entre las solicitudes de obra para casa habitación se encuentra incluida una para la instalación de una casa móvil.

¹¹⁵ En la clasificación de almacén o bodega se incluyó la solicitud para la construcción de una nave industrial.

¹¹⁶ Aquí aparece incluida la solicitud para una estación de servicio (gasolinería).

¹¹⁷ A este rubro corresponden las solicitudes para la instalación de una antena de telefonía celular, la construcción de un cuarto con un baño y la de una fosa séptica.

Gráfica 2



Fuente: Elaboración propia

Todas las solicitudes de los expedientes fueron correspondidas con licencias otorgadas, sin que se haya detectado ningún caso de solicitudes negadas. En 19 de los expedientes obra el *Dictamen de Uso de Suelo (DUS)* que se acompañó a la solicitud. En los 22 restantes no fue así, a pesar de que sólo cuatro estaban exentos de tal exigencia.¹¹⁸

¹¹⁸ Se trata de dos permisos para fosa séptica y dos casos de autoconstrucción de vivienda.

Gráfica 3



Fuente: Elaboración propia

De los 19 expedientes en los que sí consta haber un dictamen de uso de suelo, todos se refieren a obras de tipo distinto del habitacional. Los casos de solicitudes para construir o regularizar cuartos o apartamentos para renta también fueron considerados con uso diverso del de casa habitación. En diecisiete expedientes se citó como fuente determinante del uso de suelo al *Programa Sectorial de Desarrollo Urbano – Turístico de los Valles Vitivinícolas de la Zona Norte del Municipio de Ensenada (Región del Vino) B.C.*, que es el que corresponde a esta región, mientras que en dos casos¹¹⁹ se citaron a fuentes distintas, para justificar el uso pretendido, según se aprecia en la tabla siguiente.

Expediente ¹²⁰	Uso de suelo y <i>Uso específico</i>	Documento fuente
CG-Z51-001	Agrícola Industrial: <i>Bodega</i>	PSDUTVVZN
CG-J71-002	Reserva: <i>Torre de telecomunicación</i>	PDUE
VJ-018-003	Asentamiento Humano: <i>2 casas</i>	PSDUTVVZN
FZ-040-004	Mixto comercial: <i>Mercado</i>	PSDUTVVZN
FZ-094-005	Mixto comercial: <i>Tienda</i>	PSDUTVVZN

¹¹⁹ Es el caso de una torre para telecomunicaciones, en el que se citó al Plan de Desarrollo Urbano de Ensenada, publicado en el POE el 13 de marzo de 2009, lo que parece ser correcto, dado el carácter general del Plan de Desarrollo Urbano; y el de una llantera, que citó al Programa Regional de Desarrollo Urbano, Turístico y Ecológico del Corredor Costero Tijuana-Rosarito-Ensenada (COCOTREN), publicado en el POE el 26 de diciembre de 2014, que se refiere a una región contigua, pero distinta de la del Valle de Guadalupe.

¹²⁰ Los últimos tres dígitos de la clave catastral han sido sustituidos deliberadamente por números progresivos, por razones de privacidad. Los datos identificadores obran en poder del autor.

EP-022-006	Mixto comercial: <i>Lonchería</i>	PSDUTVVZN
CG-S51-007	Protección: <i>Restaurant</i>	PSDUTVVZN
CG-S51-007 ¹²¹	Protección: <i>Restaurant</i>	PSDUTVVZN
CG-Y65-008	Agrícola condicionado: <i>Vinicola</i>	PSDUTVVZN
CG-V71-009	Agrícola condicionado: <i>Gasolinera</i>	PSDUTVVZN
ZV-V00-010	Agrícola comercial: <i>Vinicola</i>	PSDUTVVZN
ZV-V00-011	Agrícola comercial: <i>Restaurant y apartamentos</i>	PSDUTVVZN
ZV-V00-011 ¹²²	Agrícola comercial: <i>Restaurant y apartamentos</i>	PSDUTVVZN
CG-V71-012	Condicionado: <i>Hotel con cava</i>	PSDUTVVZN
CG-K00-013	Urbano turístico comercial: <i>Llantera</i>	COCOTREN
ZL-V00-014	Agrícola comercial: <i>Cuartos de renta</i>	PSDUTVVZN
ZL-S00-015	Agrícola comercial: <i>Almacén</i>	PSDUTVVZN
VJ-071-016	Urbano habitacional: <i>Habitaciones para renta</i>	PSDUTVVZN
ZL-W00-017	Agrícola comercial: <i>Vinicola</i>	PSDUTVVZN
Fuente: elaboración propia		

Al comparar la correspondencia de la densidad de uso del suelo de los documentos fuente (*DUS*) con la superficie autorizada en la licencia, se advierte que en todos los casos, salvo tres¹²³, la superficie de la obra se encontró dentro de los parámetros permitidos. Véase el detalle en la tabla.

Expediente	Superficie del terreno (M2)	COS	Superficie máxima a autorizar según COS (M2)	Superficie de la obra (M2)
CG-Z51-001	1,698,308.00	0.7	1,188,815.60	1,306.90
CG-J71-002	3,674.16	0.0	0.00	60.00
VJ-018-003	3,075.31	0.6	1,845.19	307.35
FZ-040-004	1,365.00	0.7	955.50	1,761.50
FZ-094-005	400.00	0.6	240.00	198.65
EP-022-006	527.91	0.7	369.54	115.15
CG-S51-007	288,386.00	0.1	28,838.60	1,447.35
CG-S51-007	288,386.00	0.1	28,838.60	1,858.00
CG-Y65-008	597,143.79	0.1	59,714.38	1,750.00
CG-V71-009	5,040.00	0.0	0.00	542.59
ZV-V00-010	15,305.00	0.05	765.25	186.00
ZV-V00-011	41,897.04	0.05	2,094.85	403.00
ZV-V00-011	41,897.04	0.05	2,094.85	403.00
CG-V71-012	31,142.02	0.1	3,114.20	849.72

¹²¹ Este expediente se refiere a una ampliación del anterior. Es el mismo predio, pero con mayor superficie de construcción.

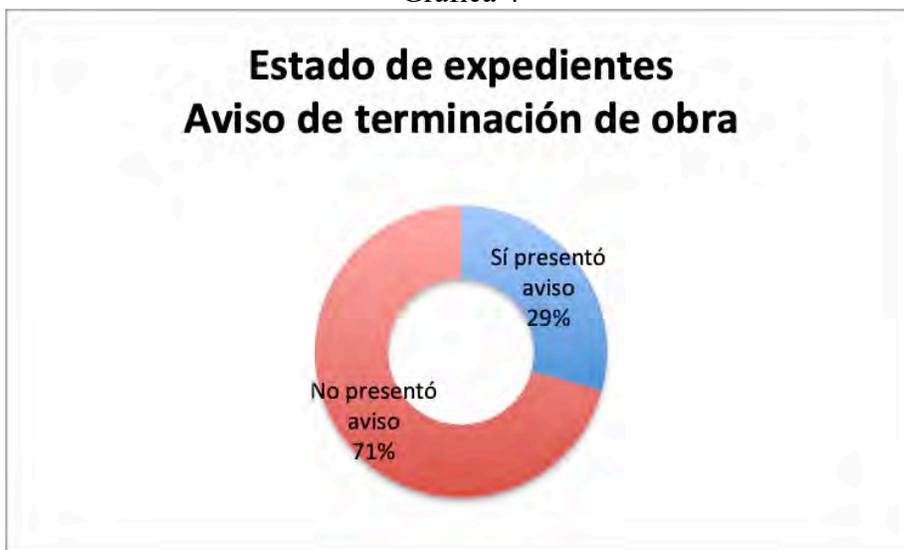
¹²² En este caso, se trata de una licencia y su prórroga. Una misma obra con dos números de licencia.

¹²³ Es el caso de los expedientes FZ-040-004, CG-J71-002 y CG-V71-009. Para el primero de ellos no se encontró elemento alguno que explicara la discrepancia (se trata de un mercado). En los dos últimos, no hay constancia en los expedientes del coeficiente autorizado (se trata de una torre de telecomunicación y de una gasolinera).

CG-K00-013	526,073.00	0.8	420,858.40	60.00
ZL-V00-014	32,020.74	0.05	1,601.04	120.00
ZL-S00-015	115,577.90	0.7	80,904.53	5,082.57
VJ-071-016	20,000.00	0.6	12,000.00	195.41
ZL-W00-017	198,717.85	0.05	9,935.89	3,490.53
Fuente: elaboración propia				

En lo que respecta al *Aviso de terminación de obra (ATO)*, que todo solicitante está obligado a presentar al concluir la obra, tan sólo se encontraron doce casos en los que se cumplió con tal exigencia, según se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 4



Fuente: Elaboración propia

Finalmente, dado que dos de los expedientes aparecen clasificados como prórroga, pero sólo uno de ellos se corresponde con otro de la misma clave y período, con el fin de depurar la información y para fines de esta investigación, se optó por tenerlo como vinculado con el prorrogado y considerarlo como uno sólo. Así, a final de cuentas resultó que se trató de solicitudes para 40 obras en lugar de 41.

2.4.1.3 Confrontación y validación con datos de INEGI

Considerando que el desarrollo de la región del Valle de Guadalupe ha tenido un gran incremento en los últimos años, según se ha podido observar desde el año 2016 en el que se inició esta investigación, de la información obtenida se pueden destacar los siguientes datos preliminares:

- Existe un Programa Sectorial de Desarrollo Urbano, que norma el uso del suelo en el Valle de Guadalupe.
- Hay una cantidad de licencias de construcción sospechosamente baja para el período de la investigación. Tan sólo cuarenta obras.
- Casi la cuarta parte (23.33%) son solicitudes de regularización.
- Sólo la quinta parte (19.51%) de las solicitudes se refieren a obras relacionadas con las actividades turísticas o vinícolas: dos restaurantes, tres vinícolas, un hotel y dos casos de casas o cuartos para renta.
- Ninguna de los expedientes de las solicitudes habitacionales tiene dictamen de uso de suelo.
- Casi la totalidad de las obras en las que hubo dictamen de uso de suelo se autorizaron para superficies congruentes con la densidad autorizada en la normatividad.
- En la mayoría de los expedientes (70.73%) no se dio aviso de terminación de obra.

En razón de lo anterior, con la finalidad de encontrar si el número de licencias de construcción se corresponde con el incremento de las viviendas y negocios de la región, se procedió a confrontar la información obtenida de la revisión documental de los expedientes físicos, con la disponible en otras fuentes. Las que se utilizaron fueron dos: el *Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas* (DENUE)¹²⁴, para verificar el incremento de los establecimientos no habitacionales de la zona, y el *Sistema de Integración Territorial* (ITER)¹²⁵, para validar los datos correspondientes al de las edificaciones habitacionales. Ambos sistemas de información corresponden a los del *Instituto Nacional de Estadística y Geografía* (INEGI).

2.4.1.4 Datos de viviendas

Del sistema ITER se tomaron los datos relativos a la población, hogares y viviendas habitadas de las 13 áreas que aparecen como poblaciones de la región de nuestro estudio. Los datos confrontados son los correspondientes a los años 2010 y 2015, por ser los más recientes, tomados del último Censo

¹²⁴ Este directorio contiene datos de identificación, ubicación y actividad económica de los establecimientos que se encontraron activos en el país, con datos actualizados por los Censos Económicos al año 2014 y con información actualizada en forma continua por los informantes autorizados. Su herramienta informática es el *Mapa Digital de México en línea* (MDM) y se puede consultar en <http://www.beta.inegi.org.mx/app/mapa/denue/>

¹²⁵ Esta herramienta agrupa los datos del XI Censo General de Población y Vivienda 1990, del Censo de Población y Vivienda 1995, del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, del II Censo de Población y Vivienda 2005 y del Censo General de Población y Vivienda 2010. Es una utilidad digital que se puede consultar en línea en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/2010/>

General de Población y Vivienda (2010) y del II Censo de Población y Vivienda (2015). En las siguientes tablas aparecen los datos relativos al año 2005 (tabla 8) y al año 2010 (tabla 9), donde la diferencia entre la columna de hogares y la de viviendas se explica por que aquélla se refiere a viviendas habitadas.

Tabla 8				
Población y viviendas para el año 2005				
Número	Localidad	Población	Hogares	Viviendas
1	Adobe Guadalupe	12	2	4
2	El Porvenir (Guadalupe)	1,609	457	465
3	El Porvenir	1	0	1
4	Ampliación el Porvenir	40	14	14
5	Rancho Porvenir	11	0	1
6	Francisco Zarco (Guadalupe)	2,891	766	785
7	Cetto	3	0	1
8	Monte Xanic	0	0	0
9	Rancho Bibayoff	4	0	1
10	San Antonio de las Minas	4	0	1
11	Villa de Juárez	494	140	142
12	San Antonio Nécua	165	39	39
13	Francisco Zarco	86	21	22
Suma		5,320	1,439	1,476

Fuente: elaboración propia, con datos de ITER-INEGI

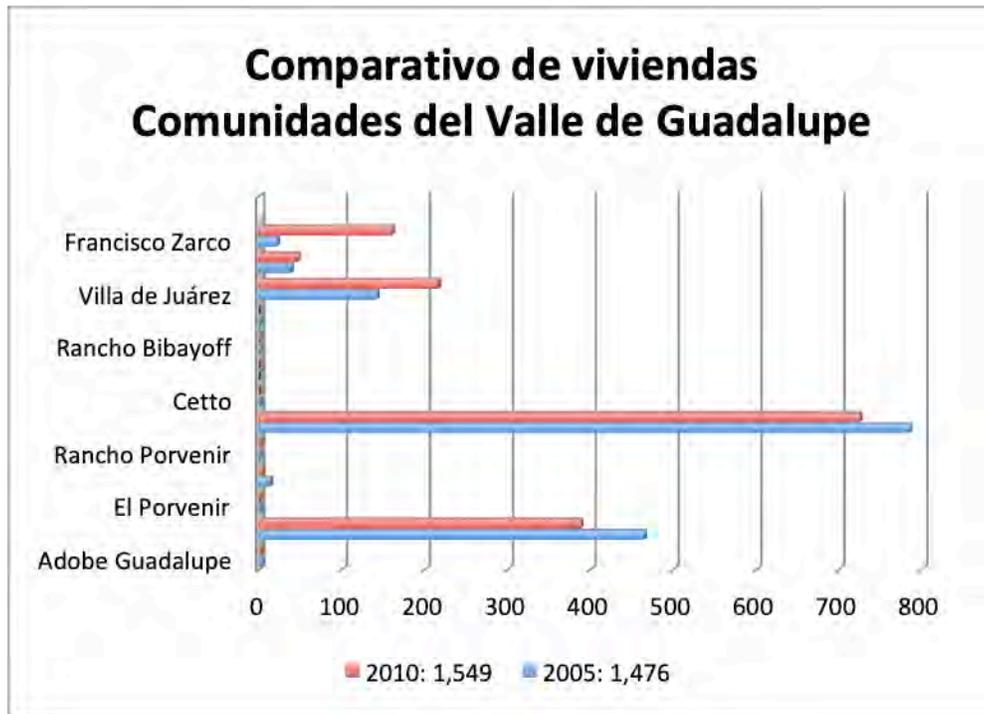
Tabla 9				
Población y viviendas para el año 2010				
Número	Localidad	Población	Hogares	Viviendas
1	Adobe Guadalupe	5	0	2
2	El Porvenir (Guadalupe)	1,416	387	388
3	El Porvenir	1	0	1
4	Ampliación el Porvenir	20	5	5
5	Rancho Porvenir	2	0	1
6	Francisco Zarco (Guadalupe)	2,664	721	725
7	Cetto	0	0	0
8	Monte Xanic	0	0	0
9	Rancho Bibayoff	1	0	1
10	San Antonio de las Minas	0	0	0
11	Villa de Juárez	947	214	217
12	San Antonio Nécua	204	47	47
13	Francisco Zarco	656	151	161
Suma		5,916	1,525	1,548

Fuente: elaboración propia, con datos de ITER-INEGI

Del análisis de los datos de estas tablas se advierte una disminución en el censo de las viviendas correspondientes a los renglones superiores, pero con un incremento notable en el de las

tres últimas comunidades, diferencia para la que no se encontró explicación, pero que es irrelevante para la investigación puesto que lo que interesan son los resultados generales para toda la región, más que los específicos de cada comunidad. Ver la gráfica de abajo.

Gráfica 5



Fuente: Elaboración propia

Son datos relevantes de esta confronta, el encontrar un incremento poblacional de 596 personas y de 72 viviendas para el período entre 2005 y 2010. Esto es, Un incremento anual de 119.2 personas y un aumento de viviendas a razón de 14.4 nuevas viviendas por año.

2.4.1.5 Datos de unidades económicas

De la información del sistema DENUE, que tiene datos mas recientes, se tomaron los coincidentes con el período de la investigación, que son los de los años 2013 al 2017, cuyos resultados aparecen en la siguiente tabla, para diecisiete clasificaciones de la región:

Número	Localidad	2013	2017
1	Valle de Guadalupe	2	2
2	El Porvenir (Ejido)	1	1
3	El Porvenir	1	4
4	Francisco Zarco (Cañada del Trigo)	1	0

5	Francisco Zarco (Valle)	1	1
6	Francisco Zarco (Guadalupe)	1	152
7	Cetto (Guadalupe)	1	1
8	Francisco Zarco (Valle de Guadalupe)	141	2
9	Localidad Francisco Zarco	0	0
10	San Antonio de las Minas	0	7
11	Villa de Juárez	0	0
12	San Antonio Nécua	0	1
13	Francisco Zarco	1	0
14	Francisco Zarco (El Porvenir)	0	1
15	San Antonio de las Minas	0	7
16	Santa Rosa	0	1
17	Rusa Guadalupe	0	1
Suma		150	173
Diferencia			+ 23
Fuente: elaboración propia, con datos de DENUÉ-INEGI			

En este caso, al igual que con el conteo de viviendas, también se encontró una discrepancia en los datos de las unidades económicas de comunidades específicas, con algunas repeticiones de nombres con leves variaciones. Sin embargo, estas diferencias se pueden descartar, puesto que lo que es de interés es el resultado de tener 23 unidades económicas más para el período de la investigación. Esto es, un crecimiento a razón de 4.6 establecimientos por año.

Gráfica 6



Fuente: Elaboración propia

2.4.1.6 Validación con otras fuentes

Una última confronta con los datos de otras fuentes nos reveló que para el año 2006, en que se elaboró el *Programa de Desarrollo Regional Región del Vino*¹²⁶, éste reportaba para la región 2,186 viviendas¹²⁷ y 16 casas vinícolas.¹²⁸ Éstas se consignan en la tabla siguiente, que también reportan la época conocida de su fundación.

Número	Nombre de la marca	Año de fundación
1	Domecq	1973
2	L.A. Cetto	1975
3	Cavas Valmar	1983
4	Vinos Bibayoff	1986
5	Monte Xanic	1988
6	Viña de Liceaga	1991
7	Château Camou	1994
8	Casa de Piedra	1994
9	Mogor Badán	1996
10	Adobe Guadalupe	1998
11	Vinícola Tres Valles	1999
12	Vinisterra	2002
13	Vinícola Pijoan	Sin fecha
14	Vides y Vinos Californianos	2000
15	Chimul Vinos Albarolo	Sin fecha
16	Barón Balché	Sin fecha

Fuente: Elaboración propia con datos de CEYPSE

Por otra parte, la sección de diagnóstico del *Programa Sectorial de Desarrollo Urbano* vigente¹²⁹, que es del año 2010, no reporta datos para las viviendas de la región, pero sí para las industrias vitivinícolas del Valle, de las que identifica a 17 que se enuncian en la tabla siguiente:

¹²⁶ Centro de Estudios y Planeación del Desarrollo Sustentable de Ensenada (CEYPSE), *Programa de Desarrollo Regional Región del Vino*, Ensenada, COPLADEM-CEYSE, 2006, p. 44 y 59.

¹²⁷ Los datos que cita la fuente (INEGI 2000) son mas antiguos y reportan menos viviendas que los obtenidos en esta investigación.

¹²⁸ Aunque la publicación es de 2006, la fuente que cita (Secretaría de Economía) muestra datos hasta 2004.

¹²⁹ Publicado en el Periódico Oficial del Estado el 15 de octubre de 2010.

Número	Nombre
1	L.A. Cetto
2	Domecq
3	La casa de Doña Lupe
4	Monte Xanic
5	Château Camou
6	Chimul Vinos Albarolo
7	Barón Balché
8	Adobe Guadalupe
9	Vinícola Don Juan
10	Vinos Bibayoff
11	Vinícola Pijoan
12	Xecue
13	Mogor Badán
14	Casa de Piedra
15	Viña de Liceaga
16	Vinisterra
17	Cavas Valmar
Fuente: PSDUTVVZNE	

Los datos de estas fuentes contrastan notablemente con los obtenidos en el transcurso de esta investigación, citados en el capítulo relativo al turismo vitivinícola. Así, al inicio de la investigación documental y de campo, en otoño de 2016, se encontró un total de 95 establecimientos vitivinícolas, que incluían 86 viñedos con algún tipo de oferta turística, los que, combinados con los que ofrecen de manera independiente o conjunta servicios de hospedaje y alimentación, ascendían a 95 establecimientos para esas fechas en la región del estudio. Una segunda revisión de las mismas fuentes consultadas inicialmente, pero con datos actualizados al segundo semestre del año 2018¹³⁰ y con verificación física en campo, reportó un incremento de 17 instalaciones vitivinícolas en sólo los dos años de la investigación, para un total de 112 unidades vitivinícolas.

A continuación se presentan de manera agregada los datos de todas las fuentes consultadas, haciéndose la separación de las viviendas y los establecimientos para los casos en que estuvo disponible esa información:

¹³⁰ Las fuentes que se consultaron en esta segunda revisión, que se realizó, a manera de control, a finales de la investigación, fueron las versiones en línea actualizadas de las guías *La Ruta VCC+* en <http://larutavcc.com/directorio/> y *Baja California: Ruta del Vino*, de la Secretaría de Turismo del Estado, ahora hospedado en <http://bajanorte.com>

Tabla 13 Comparativo de obras en el Valle, por fuentes de información					
Fuente	Habitación	Comercial	Total	Período	Promedio anual
Dirección de Desarrollo Urbano, Ecología y Medio Ambiente de Ensenada	20	21	41	2013 a 2017	8.2
ITER-INEGI	72	0	72	2005 a 2010	12
DENUE-INEGI	0	23	23	2013 a 2017	4.6
Programa de Desarrollo Regional CEYPSE	2,186	16	2,202	2006	Sin promedio
Programa Sectorial de Desarrollo Urbano y Turístico	0	17	17	2010	Sin promedio
Investigación propia en campo	0	112	112	2018	Sin promedio
Fuente: Elaboración propia					

2.4.1.7 Especulación sobre los resultados

El punto de partida de la discusión es el resultado de la investigación documental en los archivos de la *Dirección de Desarrollo Urbano, Ecología y Medio Ambiente* (DAU) del Ayuntamiento de Ensenada, que arrojó 41 autorizaciones para obras¹³¹ en la zona del Valle de Guadalupe, de las cuales 20 fueron habitacionales y 21 comerciales¹³², se trata de licencias que se expidieron durante el período de cinco años comprendido entre 2013 y 2017, inclusive ambos. Este dato, en lo que respecta únicamente a obras comerciales, se acerca mucho al del conteo del *Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas* (DENUE) que reporta 23 unidades económicas para el mismo período¹³³, contra 20 de los expedientes no habitacionales de la DAU.

Aunque no hay datos de INEGI para construcciones habitacionales del mismo período¹³⁴, los obtenidos hablan de 72 construcciones habitacionales para el lapso de 2005 a 2010; Esto es, un promedio de 12 viviendas por año que, si marcaran una tendencia¹³⁵, nos llevarían a 16.6 obras anuales

¹³¹ Un promedio de 8.2 obras para el período.

¹³² Este dato inculye la prórroga a una licencia del mismo período por lo que, en realidad, estamos ante 20 obras no habitacionales.

¹³³ Un promedio de 4.6 unidades económicas por año.

¹³⁴ Los datos mas recientes obtenidos en ITER-INEGI corresponden al período 2005-2010.

¹³⁵ En la estadística, la tendencia es uno de los cuatro tipos de cambio o variación de las series de tiempo que, a su vez, son un método cuantitativo utilizado para determinar patrones de

al adicionarlas al promedio de las comerciales. Este dato duplicaría el del promedio de licencias de obra expedidas por la DAU para ambos tipos de construcciones, que sería de 8.2 por año. Es decir, si los datos del promedio anual de ITER-INEGI, que son mas antiguos, marcan tendencia y se adicionan a los de DENU-INEGI, tendremos que el número de obras por esa tendencia duplicaría el de las licencias de expedidas por la DAU.

En cuanto a los datos del *Programa de Desarrollo Regional Región del Vino*, los del *Programa Sectorial de Desarrollo Urbano – Turístico de los Valles Vitivinícolas de la Zona Norte del Municipio de Ensenada (Región del Vino) B.C.* y los tomados en campo con motivo de esta investigación¹³⁶, se trata de cifras para una fecha determinada que no se refieren a un período que pueda promediarse anualmente. De las primeras dos fuentes consultadas, que son las documentales, encontramos que la primera de ellas, una publicación de 2006 (con datos de 2004), reporta 16 casas vinícolas para la región de nuestro estudio, mientras que la segunda, que se publicó en 2010, habla de 17 casas vinícolas. De esta información se obtiene como dato el incremento de una sola empresa vinícola en seis años. Sin embargo, los datos que proporciona la segunda de las fuentes no parecen ser muy rigurosos ya que a las diecisiete empresas que enlista las refiere como las de la “*principal industria vitivinícola en el Valle de Guadalupe*”, lo que admite la posibilidad de que para esa fecha ya hubiera mas empresas no reportadas en el documento.

La discrepancia mayor se encontró al confrontar todos los datos anteriores con el resultado propio obtenido en campo¹³⁷ durante esta investigación y que arrojó, para finales del año 2018, un total de 112 unidades económicas relacionadas con la industria turística vitivinícola en la zona, de las cuales 105 son casas vinícolas¹³⁸ que ofrecen algún tipo de oferta turística. La comparación de los datos de la propia investigación con los del Programa de Desarrollo Regional, nos muestran un incremento notable, lo que se aprecia en la gráfica siguiente.

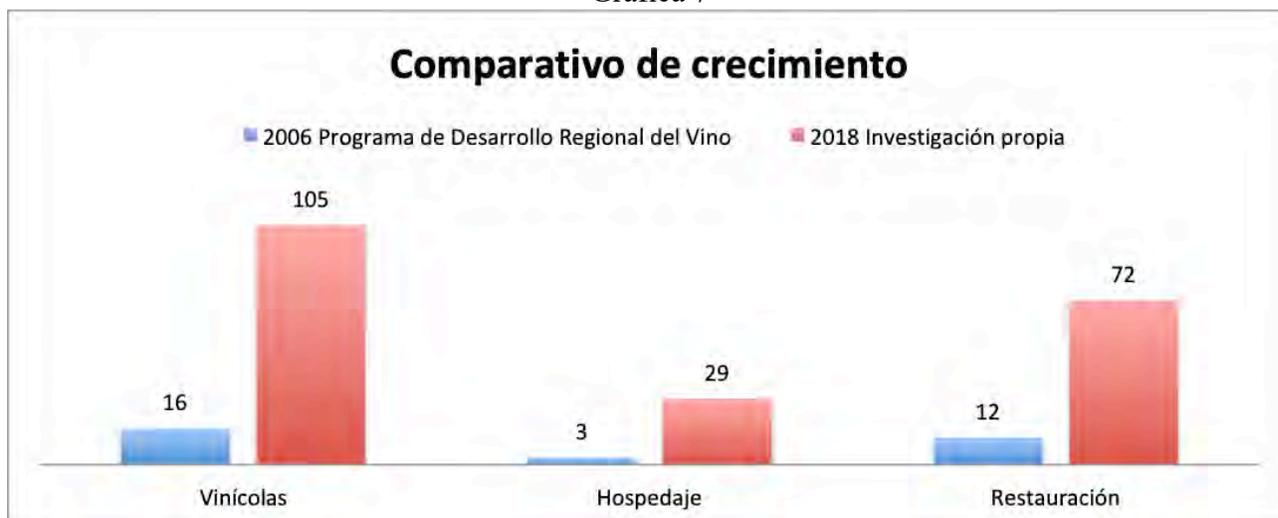
comportamiento de datos recolectados a lo largo del tiempo. Son parte de las herramientas de predicción o de pronósticos que se utilizan para la toma de decisiones. Es la variable que tiende a aumentar o disminuir a lo largo del tiempo. Levin, Richard I y Rubin, David S., *Estadística para Administración y Economía*, 7ª ed., México, Pearson Educación, 2004, pp. 674-675.

¹³⁶ Son los indicados en los últimos tres renglones de la tabla 26.

¹³⁷ Ver tabla 7.

¹³⁸ En esta categoría se incluyen tanto los que son viñedos, como los que son bodegas vinícolas, o ambos.

Gráfica 7



Fuente: Elaboración propia

Todo esto muestra una desproporción entre el número de empresas económicas encontradas en la región¹³⁹, en relación con la pequeña cantidad de licencias de construcción otorgadas durante el período de la investigación¹⁴⁰, lo que autoriza a especular que se han edificado una gran cantidad de obras y se ha abierto un número considerable de establecimientos que no se corresponden con licencias expedidas para ello.

Para estas obras, en las que no hubo expediente relativo a sus licencias, no fue posible determinar si su destino o edificación fue congruente con el uso del suelo o densidad prescritos por el Programa Sectorial de Desarrollo Urbano.

Esta circunstancia también permite suponer que se trata de obras que se han venido realizando al margen del control y supervisión de la autoridad municipal a lo largo de por lo menos los últimos doce años. También abona a la idea de una inadecuada supervisión, por parte de la autoridad, la circunstancia de que no se haya encontrado en los expedientes revisados constancia de aviso de terminación de obra en el 70.73% de los 41 expedientes revisados y de que en ninguno de los expedientes habitacionales se hubiera encontrado el dictamen de uso de suelo.

Esta brecha entre la norma y la práctica requiere la búsqueda de explicaciones. La primera que podemos considerar es la falta de supervisión y aplicación de la normatividad por parte de la autoridad.

¹³⁹ La tabla abarca un período de 12 años (2006 a 2018), pero sólo se refiere a unidades económicas relacionadas con la actividad turística y vitivinícola.

¹⁴⁰ La investigación documental de las licencias abarcó un período de 5 años (las de los años 2013 a 2017) y reportó 41 licencias de obra, de las que sólo 8 tienen relación con el turismo vitivinícola.

Esta circunstancia es plausible sobre todo en razón de la inexistencia de personal dedicado a ello en las delegaciones municipales que, según reveló la investigación, tan solo cuentan con las personas del delegado y la secretaria de la delegación. Por otra parte, fue notoria la ausencia de vigilancia e inspección en la zona por parte de la *Dirección de Desarrollo Urbano, Ecología y Medio Ambiente* del ayuntamiento.¹⁴¹

Pero, esta diferencia entre lo que la regla prescribe y cómo son las cosas en la realidad, también habla de las actitudes de los destinatarios de la norma que tienden a tener poco apego a su cumplimiento a pesar de las altas expectativas que tienen en ella. Julia Flores Dávila identifica, entre los rasgos que caracterizan a la cultura de la legalidad mexicana: una socialización deficiente en el apego a la ley, un formalismo extremo en su percepción y la reducción de su valor a un papel meramente instrumental.¹⁴² Destaca también que la percepción formalista de la ley refleja una tensión que se evidencia, por una parte, en “*una fuerte creencia de que las leyes deben aplicarse estrictamente, por la otra, una sensación de una intensa desilusión en las fallas y dificultades persistentes para su aplicación.*”¹⁴³

En apartados anteriores se ha expuesto la idea de la planeación del ordenamiento territorial como una manifestación del ideal que la comunidad se forma de sí misma con vistas al futuro. La falta de cumplimiento con la normativa del planeamiento puede, entonces, ser evidencia de que sus destinatarios no lo perciben como reflejo de sus aspiraciones y que, por ello, no tengan motivaciones para su cumplimiento. En ese sentido, Ana Lilia Amezcua señala que “*la cultura de la legalidad no se refiere solamente a la adecuación de la conducta de los miembros de una comunidad*”¹⁴⁴ sino que, para que sea posible consolidarla se deben “*dar motivos a las personas para que cumplan voluntariamente con las reglas e instituciones sociales*”¹⁴⁵ y que el proceso de la toma de decisiones debe ser incluyente y deliberativo, de tal suerte “*que permita que los individuos sientan las normas como algo propio, algo suyo y tengan motivaciones para cumplirlas.*”¹⁴⁶

¹⁴¹ En sólo uno de los expedientes revisados se encontró evidencia de una inspección en sitio.

¹⁴² Flores Dávila, Julia Isabel, “Cultura de la legalidad e institucionalidad en México” en Ibarra Palafox, Francisco Alberto y Salazar Ugarte, Pedro (coord.), *Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomo 4: Estudios políticos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017, p. 172.

¹⁴³ *Ibidem*, p. 177.

¹⁴⁴ Amezcua Ferrer, Ana Lilia, “La cultura de la legalidad en el modelo democrático-argumentativo” en Cerdo Jorge *et. al* (coord.), *Entre la libertad y la igualdad. Ensayos críticos sobre la obra de Rodolfo Vázquez, tomo II*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017, p. 316.

¹⁴⁵ *Ídem*.

¹⁴⁶ *Ídem*.

Sobre este mismo tema también es importante la difusión del planeamiento que ordena el territorio. Gerardo Laveaga afirma que la divulgación jurídica es importante ya que el derecho “*tiene que conocerse para poder acatarse*”¹⁴⁷ y que, cuando “*las leyes no son producto del consenso, cuando la ley se aplica de modo inequitativo, cuando las normas no suelen aplicarse tal y como están concebidas, cuando son oscuras, la divulgación jurídica presenta innumerables dificultades.*”¹⁴⁸

2.5 Conclusiones del capítulo

Cada una de las regiones estudiadas aporta elementos importantes para la comprensión de la planeación territorial en general, adecuadas a la visión que cada comunidad se ha hecho de sí misma con miras al futuro y en atención a sus metas, prioridades específicas, al carácter de sus habitantes e, inclusive, a las particularidades de su sistema jurídico y de la conducción política. Esto aparece reflejado en los distintos fines y medios que se aprecian en sus respectivos ordenamientos territoriales.

En cuanto a los fines, en el caso de La Rioja y sus municipios, destaca la idea de la planeación del territorio como una manera de protección del medio físico. Se trata de hacer efectivo uno de los principios rectores de la política social y económica de la Constitución española de 1978: el derecho que todos tienen a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de su persona y el deber de conservarlos, así como la responsabilidad del estado de velar por la utilización racional de los recursos naturales, proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente.

Para el caso de las regiones de California, sobresale el carácter práctico anglosajón. Su finalidad es conservar el carácter agrícola de sus regiones con la finalidad de mantenerlas aptas al cultivo, el preservar el paisaje y el carácter rural y agrícola de la zona, buscando deliberadamente un crecimiento lento, que dirija el desarrollo a las zonas ya urbanizadas, con un límite anual a los permisos para construcciones residenciales, con el agua destinada prioritariamente a usos agrícolas, donde la agricultura tiene primacía y con la que no compite el desarrollo, fijándose límites mínimos a las parcelas para garantizar su funcionamiento como unidades económicas.

En el Valle de Guadalupe, como se hizo notar en párrafos anteriores, la finalidad expresa en el Plan es la de aprovechar los recursos naturales, mejorar las condiciones de vida de la población, buscar un desarrollo ordenado que proteja y conserve esos recursos. Claramente se advierte ser más bien aspiracional, que práctica. Aunque toda planeación conlleva la idea de una aspiración, de un deseo de

¹⁴⁷ Laveaga, Gerardo, *La Cultura de la Legalidad*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, p. 104.

¹⁴⁸ *Íbidem*, p. 105.

lo que se quiere lograr, la enunciación se antoja remota y discursiva, a diferencia de la practicidad del sistema californiano y de la eficacia que parece transmitir el español.

Por lo que concierne a los medios, en el caso Riojano español se ha optado por un régimen regional, aplicable directamente a los municipios que no tienen planeación y, supletoriamente, a los que sí la tienen. Se conforma por dos instrumentos: el primero de ellos (PEPMAN) sólo atiende a la protección del medio físico, señalando limitaciones al uso y; el segundo (NUR), garantiza el orden interior en suplencia o ausencia de planes locales y establece la clasificación básica del suelo como: urbano, urbanizable y no urbanizable. También busca armonizar las necesidades de lo urbano y lo rural, con las categorías de *solar* y *parcela*, para el entorno urbano y, la de *unidad mínima de cultivo*, para el entorno rural. Se busca que las zonas rurales estén afectas a su vocación y uso, así como que los predios agrícolas no sean afectados por usos diversos y sean de un tamaño que garantice su subsistencia como unidad económica.

En el caso de las regiones californianas también encontramos la necesidad de que las tierras agrícolas puedan producir y sean de tamaño suficiente para su subsistencia y con acceso al agua, que tiene como fin preferente el del cultivo. Se permiten construcciones para bodegas vinícolas, así como viviendas, residencias y fincas ecuestres, buscando siempre mantener el carácter rural y agrícola del área, sin rebasar densidades máximas y construyendo siempre en parcelas de un mínimo determinado. El plan también reconoce al turismo como importante actividad secundaria, reconociendo a la región como una “*apellation*” o zona de denominación.

En el Valle de Guadalupe, como herramienta para su ordenamiento, se estableció una zonificación primaria, que busca conservar y aprovechar los recursos naturales y, una secundaria, que se refiere a los espacios ocupados y a las zonas ya impactadas.

De los municipios españoles estudiados destaca, en el de Bañares, la clasificación de usos de suelo en característicos, compatibles y prohibidos; así como el permitir la construcción de vivienda en suelos no urbanizables, únicamente si está vinculada a la explotación agropecuaria permitida, la construcción no rebase el tamaño máximo y la parcela reúna la dimensión mínima predeterminada.

Lardero gestiona el suelo clasificándolo, lo ordena determinando su infraestructura y lo califica con usos y extremos de ordenación como ocupación, densidad, edificabilidad, alturas, tipologías constructivas y especificaciones ambientales, entre otros.

El planeamiento de Logroño, clasifica los usos como: globales, que son los dominantes; de referencia, cuyo uso se define pormenorizadamente y; concretos, que son los que pueden coexistir, conforme a una tabla contenida en el planeamiento, donde se especifican los usos permitidos,

prohibidos y condicionados. En el suelo no urbanizable las viviendas se encuentran muy restringidas, aunque se permiten actividades de servicio, vinculadas a carreteras.

En los tres casos, destaca la intención de mantener el suelo no urbanizable afecto a su vocación y evitar su transmutación en urbano, prohibiendo viviendas no vinculadas a la explotación y negando licencias de construcción cuando haya riesgo de formación de núcleos de población.

En el Valle de Guadalupe se ha adoptado una aproximación diferente: Un tratamiento para las áreas ya ocupadas e impactadas y otro que busca optimizar, aprovechar y proteger los recursos naturales de la zona.

En los tres casos se ha recurrido a la clasificación de tierras y usos. Mientras que en España las tierras pueden ser urbanizadas, urbanizables y no urbanizables, en California encontramos zonas agrícolas, residenciales urbanas y rurales. En el Valle de Guadalupe, la zonificación es primaria, para la no impactada y, secundaria, para la impactada. En lo que concierne a los usos, denominados de diferentes maneras, en todos los casos hay usos permitidos, para la generalidad de los casos; usos prohibidos, para lo que sea ajeno a su vocación y; usos condicionados, que pueden permitirse en determinados casos y circunstancias y sujeto al cumplimiento de ciertos requisitos.

Finalmente, se puede advertir que las soluciones propuestas para La Rioja y California han influido en el planeamiento del Valle de Guadalupe. Son cuestiones como la conservación del paisaje, la intención de preservar el carácter agrícola, el interés por ordenar, y la búsqueda de soluciones conciliatorias, como el encauzar las edificaciones habitacionales a las zonas ya afectadas y; como en el caso de California, la adopción del sistema de racimos (clústers) que permiten una concentración reglamentada de viviendas, en una zona agrícola que destine una superficie considerable a los cultivos tradicionales.

3 Capítulo 3. El Valle de Guadalupe y el Turismo Vitivinícola

En el capítulo anterior se hizo una descripción comparativa de la manera en la que se aborda la ordenación del territorio en tres regiones, una europea, otra en los Estados Unidos y la tercera, la nuestra, en el Valle de Guadalupe. Corresponde ahora hacer una reflexión sobre la relación existente entre el turismo vitivinícola y el territorio del Valle de Guadalupe.

En la primera parte de este capítulo buscaremos atender a las preguntas de ¿qué es el Valle de Guadalupe?, ¿cómo surgió?, ¿cuáles son sus características y rasgos distintivos?, ¿cuáles han sido las actividades tradicionales que en él se han llevado a cabo?, ¿cuáles son sus actividades actuales?, ¿cómo se interrelacionan?, ¿cómo inciden en la determinación del ordenamiento de su territorio? y ¿cómo nos ayudan a precisar es el problema principal de esta investigación y discriminar los problemas secundarios? En síntesis, buscaremos conocer las particularidades de esta región y de sus actividades, siempre desde la perspectiva del ordenamiento del territorio.

En la segunda parte, como parte del abordaje sobre las actividades que se desarrollan en el Valle, se planteará el tema del turismo, desde la problemática de su definición, pasando por los diversos tipos de turismo que existen, para finalizar con el turismo vitivinícola y buscar respuesta a interrogantes como ¿de qué manera influye el ordenamiento del territorio en el desarrollo del turismo enológico del Valle? ¿se inhibe o fomenta uno por causa del otro? ¿qué tipo de relaciones existen? ¿cuáles son las visiones de los diferentes actores sobre el desarrollo de esta región?

Por otra parte, mas adelante se tratará el tema del agua que, por ser escaso en la región y necesario para todos los usos y todos los actores, da origen a una competencia que merece ser tratado con mayor extensión.

3.1 El Valle de Guadalupe

El Valle de Guadalupe se encuentra en la esquina noroeste de nuestro país, en la parte norte de la península y estado de Baja California. Está en una zona que es y siempre ha sido, tanto de manera

real como metafórica, zona de frontera: entre el mar y la sierra, entre la ciudad y el desierto, entre nuestro país y el vecino, entre lo rural y lo urbano.¹⁴⁹

Se ubica dentro del municipio de Ensenada, a 35 kilómetros al norte de la ciudad del mismo nombre¹⁵⁰ y, aproximadamente, a 15 kilómetros de la costa del Océano Pacífico. Tiene una altitud de 400 metros sobre el nivel del mar y una temperatura mínima media de 8° Centígrados y máxima media de 21° C. La cercanía con el mar y la influencia de la brisa marina hace descender la temperatura por las noches, incluso en el verano.¹⁵¹ La precipitación pluvial media anual es de 250 mm, con una máxima de 550 mm y una mínima de 85 mm; La humedad relativa es del 75 por ciento.

Es una de las cuatro regiones vinícolas del municipio de Ensenada y una de las cinco del estado de Baja California. Es en este municipio donde se encuentran los valles que concentran la mayor parte de los campos de cultivo de uva y de bodegas vinícolas. Estos valles son: Santo Tomás y el Ejido Uruapan, al sur de esa ciudad; San Vicente Ferrer, un poco mas al sur; Ojos Negros, al oriente y; San Antonio de las Minas y el Valle de Guadalupe, al norte de la ciudad de Ensenada.¹⁵²

En tiempos recientes, esta actividad también ha tenido un resurgimiento en una quinta región, que se encuentra en el vecino municipio de Tecate y que también tuvo su propia tradición vitivinícola: la zona del Valle de Las Palmas.

¹⁴⁹ Ver plano 1.

¹⁵⁰ El Valle de Guadalupe está dentro de la delegación “Francisco Zarco” del municipio de Ensenada, que es el mas extenso del país y uno de los cinco del estado de Baja California.

¹⁵¹ Villa Sánchez, Sughei, La competitividad en el sistema productivo local del vino en el Valle de Guadalupe, Tesis de maestría, Tijuana, COLEF, 2002, pp. 73 y ss.

¹⁵² Celaya Téntori, Diana, El desarrollo del sector vitivinícola en Baja California (2000-2013): Un análisis desde la perspectiva del desarrollo endógeno, Tesis doctoral, Tijuana, COLEF, 2014, p. 55.



En este trabajo las menciones de Valle de Guadalupe se refieren a una zona homogénea, comprendida por tres áreas geográficas colindantes que comparten características similares: la del ejido El Porvenir; la de Francisco Zarco, que abarca tanto al poblado del mismo nombre como a la zona rural del Valle de Guadalupe y; la región de San Antonio de las Minas¹⁵³, que se encuentra al sur y en la cual está el poblado de Villa Juárez.

Se trata de una comunidad rural, sumamente especializada en la producción de uva y vino, con cerca de 2 mil hectáreas sembradas de vid como principal cultivo.¹⁵⁴ Existen viñedos de temporal, pero la mayoría son irrigados por sistemas de goteo.¹⁵⁵

Los últimos datos publicados por la Organización Internacional de la Viña y el Vino (OIV) refieren que, para el año 2016, en México se destinaron 31 mil 140 hectáreas a viñedos dedicados al

¹⁵³ Celaya Téntori, *op. cit.*, p. 55.

¹⁵⁴ Villa Sánchez, *op. cit.*, p. 72.

¹⁵⁵ Véase imagen 1.

cultivo de la uva para diversos usos: uvas de mesa, pasas, jugos, uvas frescas y vino.¹⁵⁶ Por otra parte, el Consejo Mexicano Vitivinícola refiere, en su última publicación, que se destinaron al cultivo de la uva 37 mil hectáreas, de las cuales el 12.5% se destinó a la producción de vino, sin tener datos que desglosen la superficie por regiones.¹⁵⁷

Villa Sánchez refiere como una característica importante de esta región que, en los vinos producidos localmente, únicamente se utiliza uva cosechada en los viñedos de la zona.¹⁵⁸ Las uvas cultivadas son de diversas variedades, tanto tintas como blancas, antiguas y modernas, de procedencia originalmente española, francesa e italiana.¹⁵⁹ Entre las variedades antiguas que aún existen, sobre todo en los campos de temporal, Camilo Magoni destaca las uvas Misión, Rosa del Perú, Zinfandel, Cariñana y Moscatel.¹⁶⁰

Las casas vitivinícolas son principalmente pequeñas y medianas empresas (PYMES) y constituyen una industria intensiva en capital pero que, en las épocas de la vendimia, proveen de empleo a más de mil quinientas personas.¹⁶¹

En la región existen dos comunidades indígenas que se dedican a la ganadería, a cultivos hortícolas y a la elaboración de artesanías, pero que no participan de la actividad vitivinícola. Se trata de las comunidades de *San José de la Zorra*, ubicada al noroeste de El Porvenir y la de *San Antonio Nécula* (Cañada de los Encinos), en la parte oriental del valle. Estas comunidades también tienen intereses y visiones propias sobre el uso de su territorio.

3.1.1 Transporte

El transporte a la región es por tierra, desde las ciudades cercanas, nacionales y extranjeras. Los que no son residentes llegan por los medios de transporte habituales, cuyo detalle rebasa el alcance de este estudio.

¹⁵⁶ Organización Internacional de la Viña y el Vino, “Recherche et Statistiques” en <https://www.oiv.int/es/statistiques/?year=2016&countryCode=MEX>

¹⁵⁷ Consejo Mexicano Vitivinícola, “El vino mexicano en números”, en <https://uvayvino.org.mx/2020/11/30/el-vino-mexicano-en-numeros/>

¹⁵⁸ Villa Sánchez, *op. cit.*, p. 75.

¹⁵⁹ Entre los diversos varietales de la zona, Villa Sánchez identifica: Cabernet Sauvignon, Merlot, Cabernet Franc, Grenache, Tempranillo, Barbera, Malbec, Zinfandel, Petite Syrah, Syrah y Sangiovese (tintas); Chardonay, Sauvignon Blanc, Chenin Blanc, French Colombard, Moscatel, Palomino, Riesling y Voignier (blancas)

¹⁶⁰ Magoni, Camilo, *Historia de la vid y el vino en la península de la Baja California*, Tijuana, sin datos ni fecha de edición, p. 146.

¹⁶¹ Villa Sánchez, *op. cit.*, p. 72.

A la zona del Valle de Guadalupe se accede por carretera, principalmente en vehículos privados, propios o rentados.¹⁶² Existe transporte público desde Ensenada y también hay servicio de choferes con vehículo que proporcionan servicio al Valle de Guadalupe.¹⁶³ Algunos operadores turísticos ofrecen viajes y visitas guiadas en autobuses turísticos.

Un desafío para la zona, además de la necesidad de transporte regular a la región, es el atender las necesidades de traslado dentro de la misma zona del Valle de Guadalupe, donde todos los traslados son por los propios medios de turistas y residentes.

3.1.2 Régimen político administrativo

De las 22 delegaciones de gobierno del municipio de Ensenada, tres se encuentran en la zona de este estudio y corresponden a las de El Porvenir, de San Antonio de las Minas y de Francisco Zarco.¹⁶⁴ La primera de ellas está en la zona poniente, la segunda en la parte sur y la última en la zona oriental.¹⁶⁵

Cada delegación está servida por un delegado titular, cuenta con una secretaría delegacional, y realizan funciones de gestión, orientación, promoción, coordinación, caja, enlace y vigilancia en la prestación de los servicios públicos municipales. También tiene a su cargo la policía municipal preventiva.¹⁶⁶

En un informe de 2006¹⁶⁷ se destacaba, ya desde entonces, que no había personal, estructura, ni recursos suficientes para el adecuado cumplimiento de las responsabilidades de las delegaciones. Aunque había personal de las secretarías de Seguridad Pública y Educación y Cultura formalmente adscritos a ellas, en realidad sólo lo estaban de manera nominal, sin una estructura que los integrase. Desde ese reporte hasta la fecha de este estudio, las cosas parecen no haber cambiado.¹⁶⁸

¹⁶² Observatorio Turístico de Baja California, *Ruta del Vino del Valle de Guadalupe*, Tijuana, Colegio de la Frontera Norte, consultado en <http://territorio.colef.mx/node/22298>

¹⁶³ UBER, Página Institucional, consultado en <https://newsroom.uber.com/mexico/ubervalle-2/>

¹⁶⁴ Véase imagen 2.

¹⁶⁵ El 15 de julio de 2017, con motivo de esta investigación, fueron entrevistados por el autor los delegados municipales de El Porvenir, Juan Pablo Valenzuela García y de Francisco Zarco, Alejandro López Ramos, no así con el delegado de San Antonio de las Minas, Martín Juan González Sánchez.

¹⁶⁶ Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Ensenada, Baja California, artículos 92 y 93.

¹⁶⁷ Centro de Estudios y Planeación del Desarrollo Sustentable de Ensenada (CEYPSE), *Programa de Desarrollo Regional Región del Vino*, Ensenada, CEYPSE, 2006, pp. 90-91.

¹⁶⁸ El mismo documento relata que las delegaciones “constan de un total de dos personas asignadas: un delegado y una secretaria.” *Íbidem*, p. 91. En la época de este estudio, durante las visitas a las delegaciones, no vimos que esta situación hubiese cambiado (n. del a.).

En la ampliación del Programa Sectorial para el Valle, se da cuenta de esta deficiencia. El poco personal adscrito a las delegaciones y su carácter genérico, sin especialización en tareas específicas, dan cuenta de una deficiencia operativa para la supervisión del cumplimiento del ordenamiento del territorio.

3.1.3 Asentamientos humanos

Esta región es predominantemente rural, pero tiene varios asentamientos humanos en sus tres delegaciones, de los cuales los de mayor importancia, por su población, son:

La delegación de San Antonio de las Minas¹⁶⁹ donde se encuentra el poblado de *Villa de Juárez*, con una población de 947 personas, habitando 214 viviendas¹⁷⁰, en la época de la investigación en campo, que se llevó a cabo de marzo de 2011 a septiembre de 2018.

La delegación de El Porvenir, que comprende a los poblados de *El Porvenir* y *Ampliación El Porvenir*, con una población de mil 416 personas habitando 387 viviendas el primero y, 20 personas habitando 5 casas en el caso del segundo.¹⁷¹ Dentro del territorio de esta delegación se encuentra también la comunidad indígena de *San José de la Zorra*, con el poblado del mismo nombre y con una población de 73 personas, asentadas en 21 viviendas particulares.¹⁷²

La delegación de Francisco Zarco¹⁷³, donde está el poblado de *Francisco Zarco*, también conocido como *Guadalupe* o *Valle de Guadalupe*, que tiene una población de 2 mil 664 personas, viviendo en 721 habitaciones particulares.¹⁷⁴ Pertenece a esta delegación la comunidad indígena de *San Antonio Nécua*, asentada en la zona de *Cañada de los Encinos* que, en la fecha del censo de 2010, tenía una población de 204 habitantes, repartidos en 47 viviendas.¹⁷⁵

También existen otras comunidades menores en la región como: *Artículo ciento quince*, con 784 habitantes, *Lucio Blanco* con 235, *Parcela Treinta y dos* con 113 y *Tierra Santa* con 107.¹⁷⁶ En el *Censo de Población y Vivienda 2010* se identificaron en la región de este estudio, además de esos

¹⁶⁹ Véase imagen 3.

¹⁷⁰ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Censo de Población y Vivienda 2010, Principales resultados por localidad (ITER)*, http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/iter_2010.aspx

¹⁷¹ *Ídem*.

¹⁷² *Ídem*.

¹⁷³ Véase imagen 4.

¹⁷⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Censo de Población y Vivienda 2010 ... op. cit.*

¹⁷⁵ *Ídem*.

¹⁷⁶ *Ídem*.

asentamientos humanos, viviendas dispersas en el entorno rústico, a las que se denominó *Microrregiones*.

Una última revisión de los datos, antes de la impresión final de este trabajo, incorporó los datos correspondientes al *Censo de Población y Vivienda 2020*¹⁷⁷, que nos arrojó, para las mismas comunicades, los siguientes datos: Para San Antonio de las Minas (Villa Juárez), 899 personas habitando 396 viviendas; en Francisco Zarco, 4,334 personas ocupando 1,711 viviendas y; para El Porvenir, 1,806 personas en 788 viviendas. Estas tres zonas comprenden a lo que, propiamente, se conoce como la zona del Valle de Guadalupe.

En cuanto a las comunidades menores y mircroregiones, los datos actualizados del último censo, reportan: San Antonio Necua (Cañada de los Encinos) 200 personas y 86 viviendas; En Artículo 115, mil 578 personas habitando 563 viviendas: Lucio Blanco, 410 personas y 155 viviendas; En la Parcela Treinta y dos 53 personas y 24 viviendas, mientras que para Tierra Santa, se reportaron 183 personas y 198 viviendas.¹⁷⁸

En Noviembre de 2015, la Secretaría de Fomento Agropecuario del Estado de Baja California publicó una tabla con indicadores demográficos de las principales localidades del Valle de Guadalupe, con cuyos datos se preparó la siguiente tabla, cuyo resumen se ilustra en la gráfica 8

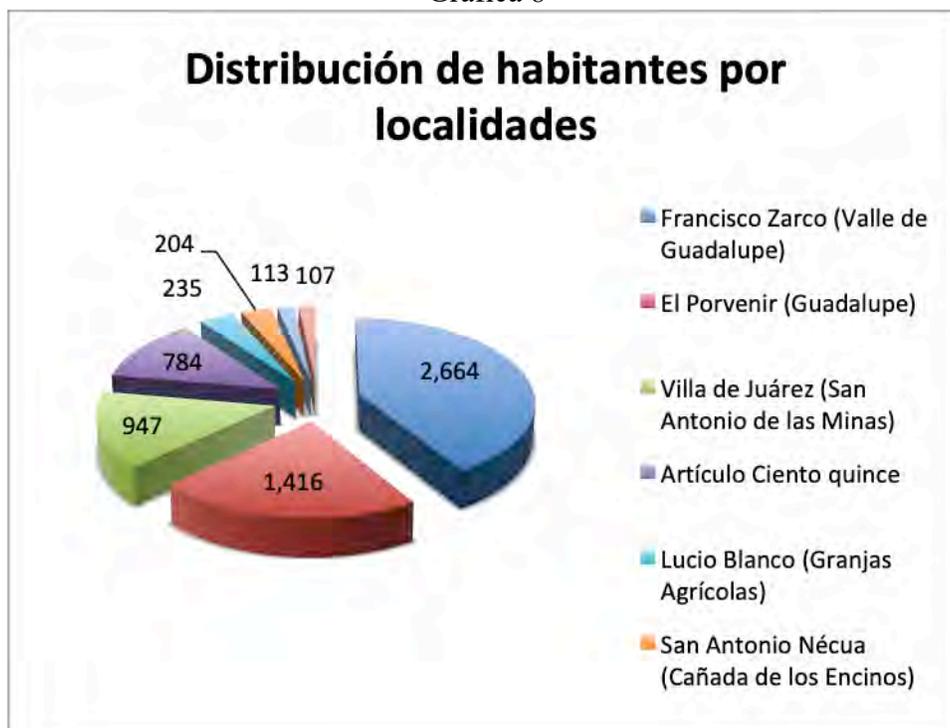
Tabla 14					
Indicadores demográficos					
Asentamiento	Población Total	Hombres	Mujeres	Años promedio de escolaridad	Población Económicamente Activa
Francisco Zarco (Valle de Guadalupe)	2,664	1,375	1,289	7.1	1,089
El Porvenir (Guadalupe)	1,416	712	704	7.4	586
Villa de Juárez (San Antonio de las Minas)	947	476	471	8.1	360
Artículo Ciento quince	784	398	386	6.8	314
Lucio Blanco (Granjas Agrícolas)	235	120	115	6.7	99
San Antonio Nécua (Cañada de los Encinos)	204	118	86	6.7	79
Parcela Treinta y dos	113	57	56	6.2	45

¹⁷⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Censo de Población y Vivienda 2020, Microdatos*, <https://www.inegi.org.mx/ccpv/2020/#microdatos>.

¹⁷⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Censo de Población y Vivienda 2020*, <https://www.inegi.org.mx/app/scitel/Index#>

Tierra Santa	107	52	55	7.7	45
Suma	6,470	3,308	3,162	7.1	2,617
Fuente: Elaboración propia a partir de la tabla de la Secretaría de Fomento Agropecuario ¹⁷⁹					

Gráfica 8



Fuente: Elaboración propia

3.1.4 Los orígenes del Valle

El Valle de Guadalupe toma su nombre de la antigua Misión de Guadalupe (*Nuestra Señora de Guadalupe del Norte* o *Nuestra Señora de Guadalupe de la Frontera*, según la fuente)¹⁸⁰, que fue fundada en junio de 1834 por el padre Fray Félix Caballero en el entonces llamado *Valle de San Marcos* o *Valle de las Cuatro Leguas*. Con una extensión aproximada de 72 mil hectáreas¹⁸¹, contaba con iglesia, *casa del padre*, bodegas, talleres, viviendas para los soldados, una huerta de árboles frutales y una viña.

¹⁷⁹ Secretaría de Fomento Agropecuario (SEFOPA), *Panorama General de “Valle de Guadalupe” Baja California, 2015*, Noviembre 2015, p. 4, http://www.oeidrus-bc.gob.mx/oeidrus_bca/pdf/biblioteca/panoramas/2015/FICHA%20VALLE%20DE%20GUADALUPE%202015.pdf

¹⁸⁰ Véase imagen 5.

¹⁸¹ A la misión se le asignaron 41 sitios de ganado mayor. Un sitio de ganado mayor era el equivalente de 1,755 Hectáreas.

Era un rancho ganadero, que llegó a tener 5 mil cabezas de ganado mayor, borregas y cabras, según un informe que cita Magoni.¹⁸² La misión fue destruida y abandonada en 1840 tras un ataque de un grupo de indígenas de la región.¹⁸³

En 1845 el gobernador de California, Pio Pico, la concedió en 5 sitios de ganado mayor (aproximadamente 8 mil 775 hectáreas) a Juan Lorenzo Bruno Bandini, quien fuera su secretario. Esta concesión fue irregular, puesto que la secularización de las misiones aún no se había llevado a cabo y los terrenos todavía pertenecían al clero.¹⁸⁴ Perdió su concesión, entre otras causas, por haber tomado partido por el bando anexionista estadounidense cuando los tratados de Guadalupe Hidalgo fijaron los límites posteriores a la guerra de 1846.¹⁸⁵ Esta concesión irregular aparece como evidencia de una práctica reiterada de desapego a la normatividad en materia de regularidad territorial

Los terrenos luego fueron concedidos por el presidente Juan Álvarez a Custodio Souza, quien nunca tomó posesión del predio. Por decreto del 12 de julio de 1859, que secularizó los bienes que había administrado el clero, los terrenos de la misión se revirtieron a la Nación.¹⁸⁶

Don José Matías Moreno, quien fue jefe político de la región, hizo gestiones para adquirir el rancho “ex misión de Guadalupe”. El denuncia se hizo por tres sitios de ganado mayor y se le adjudicó en dos mil pesos, a pagarse la mitad en efectivo y la otra mitad en bonos de la hacienda pública, firmándose la escritura el 23 de abril de 1865, según refiere María de Jesús Ruiz.¹⁸⁷ Robert Long, por otra parte, afirma que el precio fue de tres mil pesos.¹⁸⁸

¹⁸² La fuente que cita es un informe estadístico, fechado en 1853, preparado por Francisco del Castillo Negrete para el gobernador Teodoro Riveroll, siendo subprefecto de la Frontera José Matías Moreno. *Cfr.* Magoni, *op. cit.*, pp. 137 y ss.

¹⁸³ Ruiz, María de Jesús, “El Valle de Guadalupe, Siglo XIX”, *Calafia*, vol. X, número 4, Instituto de Investigaciones Históricas Universidad Autónoma de Baja California, enero-junio 2000. <http://iih.tij.uabc.mx/iihDigital/Calafia/Contenido/Vol-X/Numero4/ElvalledeGuadalupe.htm>

¹⁸⁴ *Ídem.*

¹⁸⁵ Según Robert Long, Bandini perdió su rancho por haber apoyado el apoderamiento de la Alta California por parte de los Estados Unidos. El argumento jurídico fue que Bandini mantuvo residencia y nacionalidad estadounidense, lo que pugnaba con el decreto de Comonfort que prohibía a extranjeros adquirir tierra a veinte leguas de la frontera. Long, Robert W., *Life and times of José Matías Moreno*, Tesis doctoral, San Diego, Western University, 1972, p. 263.

¹⁸⁶ María de Jesús Ruiz anota que ya desde el 25 de marzo de 1849 se habían anulado las concesiones otorgadas por los jefes militares de la frontera. *op. cit.*

¹⁸⁷ Conforme a esta misma fuente, desde que falleció el señor Moreno en 1869, hasta 1888, el terreno estuvo constantemente sujeto a procesos judiciales, “algunas veces por arrendamiento, otras por venta y otras por embargo”

¹⁸⁸ Long cita una carta de José Matías Moreno a su esposa, fechada el 24 de febrero de 1863, donde le informa haber comprado Misión de Guadalupe, consistente de tres sitios de ganado mayor, por tres mil pesos. Long, *op. cit.*, p. 286.

En 1887 doña Prudenciana López Viuda de Moreno y herederos le transmitieron los terrenos del rancho a Theron A. Flower. La propiedad había estado hipotecada al Banco Nacional de San Diego California y, en 1899, la adquirieron del banco los señores William y Mary Ann Dickey, quienes a su vez la vendieron a Donald y Carrie L. Barker el 27 de agosto de 1907 en 32 mil 500 dólares.¹⁸⁹ Magoni informa que Barker, ese mismo día, le cedió sus derechos sobre una superficie de 5 mil 266 hectáreas y 83 áreas a la sociedad *Empresa Rusa Colonizadora de la Baja California, Sociedad Cooperativa Limitada*.¹⁹⁰

3.1.5 La colonia rusa

Los rusos que adquirieron los terrenos eran originarios de la Rusia central y pertenecían a la secta pacifista *Molokan*, que se oponía a que sus miembros prestaran el servicio militar. El Zar Nicolás I los eximió del servicio de las armas a cambio de asentarse en los territorios fronterizos transcaucásicos, entre el Mar Negro y el Mar Caspio, que fueron parte de las actuales Turquía y Armenia.¹⁹¹ Con motivo de las guerras ruso-japonesas de 1900 y 1905, al ser requeridos para prestar servicio militar, decidieron emigrar al continente americano.

Los rusos que eventualmente se trasladaron al Valle de Guadalupe lo hicieron por vía de San Francisco, California, según relata Magoni; mientras que Moore¹⁹² afirma que llegaron por Sudamérica y Muranaka¹⁹³ asegura que vinieron de Los Ángeles. El hecho es que para el año 1905 llegaron a Baja California tres representantes de esa comunidad rusa, buscando dónde establecerse y dos años después ya habían comprado los terrenos para instalarse.

En la escritura de compraventa se pactó un precio de 48 mil dólares, del que se pagaron 5 mil 700 de inmediato, mil 300 a treinta días y se convino que el saldo sería cubierto aportando el 50% de las cosechas de trigo, hasta completar el pago.¹⁹⁴ El principal cultivo de los rusos en el valle fue el trigo, que trabajaron intensamente para pagar la deuda que tenían con Donald Barker¹⁹⁵ aunque, por

¹⁸⁹ Ruiz, *op. cit.*

¹⁹⁰ Magoni, *op. cit.*

¹⁹¹ Muranaka, Therese Adams, *The Russian Molokan colony at Guadalupe, Baja California: Continuity and change in a sectarian community*, Tesis doctoral, Arizona, The University of Arizona, 1992, p. 42.

¹⁹² Moore, William Burgess, *Molokan oral tradition. Legends and memorates of an ethnic sect*, Berkeley y Los Angeles, University of California Press, 1973, p. 7.

¹⁹³ Muranaka, *op. cit.*, pp. 45-47.

¹⁹⁴ *Ibidem*, p. 54.

¹⁹⁵ Villa Sánchez también dice que cultivaban cebada y alfalfa, según le fue referido en entrevista por David Bibayoff. *op. cit.*, p. 80.

el empobrecimiento de la tierra y por las sequías, también experimentaron con otros cultivos. Magoni narra que el primer viñedo ruso se plantó alrededor de 1917 por Jorge Alfonin.

Los Molokanes no bebían vino (su nombre significa *bebedores de leche*), por lo que no es seguro si la decisión de plantar vides y producir vino se debió a una relajación de las costumbres de la secta, como parece sugerir Magoni¹⁹⁶, o a la conveniencia de tener una producción menos dependiente de grandes cantidades de agua y a la necesidad de hacer frente al compromiso de pago de los terrenos, según plantea Villa.¹⁹⁷ En su investigación antropológica sobre la comunidad Rusa de Guadalupe, Muranaka afirma que la colonia ya se había aculturado, separándose de la anterior prohibición de beber alcohol que había sido característica de sus creencias¹⁹⁸, lo que parece reforzar la idea de Magoni. De cualquier manera, fue la colonia rusa la que tuvo el mérito de convertir un rancho ganadero en el valle agrícola que es hoy. También a ellos se debe el inicio de la construcción de la infraestructura social, como panteones¹⁹⁹, escuelas, hospitales e iglesias.²⁰⁰

En el año de 1940 se resolvió en definitiva una solicitud de dotación de 2 mil 920 hectáreas colindantes a la colonia Rusa, en la parte oeste del valle, para dar lugar al ejido *El Porvenir*.²⁰¹ Aunque la afectación no se hizo sobre terrenos de los rusos²⁰², éstos se alarmaron y pidieron garantías de respeto a las propiedades que habían adquirido. Magoni²⁰³ refiere que, en 1938, durante una gira por el Estado, el Presidente Lázaro Cárdenas aseguró que los terrenos de la colonia Rusa del Valle de Guadalupe siempre serían respetados.²⁰⁴

El ejido *El Porvenir* se fundó con antiguos residentes mexicanos de la zona y con familias de repatriados de los Estados Unidos. Con ello se introdujo a la región el elemento mexicano, reforzando

¹⁹⁶ Magoni, *op. cit.*, p. 132.

¹⁹⁷ Villa Sánchez, *op. cit.*, p. 80.

¹⁹⁸ Muranaka, *op. cit.*, p. 111.

¹⁹⁹ Véase imagen 6.

²⁰⁰ Villa Sánchez, *op. cit.*, p. 80.

²⁰¹ Departamento Agrario, “Resolución en el expediente de dotación de ejidos al poblado Guadalupe, antes El Porvenir, Territorio Norte de la Baja California”, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de marzo de 1940, sección segunda, pp. 8-10.

²⁰² En el decreto de dotación aparece que los predios afectados a particulares fueron 1,180 hectáreas de la sucesión a bienes de la señora Dolores Moreno de Chestén, mientras que las otras 1,740 hectáreas se tomaron de terrenos nacionales.

²⁰³ Sin embargo, Villa Sánchez refiere que, en una entrevista con David Bibayoff, éste le comentó que muchas de las familias rusas abandonaron el valle con motivo de las invasiones de las tierras en la época de Lázaro Cárdenas. *op. cit.*, p. 80.

²⁰⁴ Muranaka relata una entrevista con la señora Mary Rogoff, quien fuera miembro de la colonia, donde ésta afirma que: “*President Cárdenas himself came to the valley and, impressed with the industrious farms, decided not to take Russian lands to enlarge the ejido*”. *op. cit.*, p. 60.

las ideas nacionalistas prevalecientes en aquella época en la que se abandonaron las políticas de colonización extranjera propias del siglo XIX y de la época pre-revolucionaria.²⁰⁵

Circunstancias como la irregular concesión a Bandini, la reversión del predio a la nación, la dotación para el ejido El Porvenir y el temor que ello desató entre los residentes rusos, se nos ofrecen, históricamente, como una preocupación constante por la regularidad en la tenencia de la tierra y la necesidad de un régimen que de seguridad y certeza en su uso.

3.1.6 La tenencia de la tierra

De manera consistente con lo que ocurrió en el resto de la Baja California, la tenencia de la tierra en el Valle de Guadalupe ha sido determinada: por la propiedad que surgió de las concesiones originales respecto de los terrenos que, al terminar la administración misional, estuvieron bajo la administración de ésta;²⁰⁶ por el régimen derivado de las leyes y reglamentos tendientes a colonizar la región²⁰⁷ y; por el régimen de dotación y reconocimiento a comunidades y ejidos al amparo de la legislación agraria.

Debido a lo anterior, en la región del estudio y áreas vecinas, la tenencia de la tierra se encuentra documentada por: títulos de propiedad privada, derivados tanto del original régimen de colonización de la península, como del régimen civil tradicional; documentos de naturaleza agraria, provenientes de solares y parcelas ejidales, incluyendo aquellos que corresponden a las comunidades indígenas de la localidad y; los correspondientes al municipio, estado o federación. Para la

²⁰⁵ Ruiz Ríos, Rogelio Everth, “Colonización, poblamiento y desarrollo en Baja California: El caso del Valle de Guadalupe, 1907-1936” en Gómez Estrada, José Alfredo y Almaraz Alvarado, Araceli (coord.), *Inversiones, colonización y desarrollo económico en el noroeste de México, 1870-1940*, México, UABC-COLEF, 2011, p. 170.

²⁰⁶ Magaña Mancillas, Mario Alberto, “De pueblo de misión a rancho fronterizo: historia de la tenencia de la tierra en el norte de la Baja California, 1769-1861”, *Estudios fronterizos [on line]*, 2009, vol.10, n.19, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612009000100004&lng=es&nrm=iso

²⁰⁷ Mario Alberto Magaña afirma que, durante el régimen misional, las tierras fueron administradas y usufructuadas por los misioneros y siempre se consideró que pertenecían a los neófitos y catecúmenos nativos; pero que, al concluir el régimen misional, los soldados misionales, mayordomos, sirvientes, familiares y sus descendientes, llevaron a cabo un proceso paulatino de apropiación de las tierras misionales al amparo de las leyes, reglamentos y decretos que buscaban finiquitar el régimen misional y colonizar la región, dando origen a los antiguos ranchos ganaderos “fronterizos”, antecedentes primigenios de donde derivan los actuales títulos de la pequeña propiedad privada. *Ídem*.

terminología de este apartado se ha tomado como referencia el glosario de la Encuesta Nacional Agropecuaria publicado por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI).²⁰⁸

3.1.6.1 Terrenos comunales

Conforme al glosario de INEGI, tienen el carácter de terrenos comunales aquellos poseídos para su explotación por núcleos de población campesina, desde antes de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915. En el área del estudio no se encuentran núcleos campesinos que encuadren en los supuestos de esa definición. Así, en el área del Valle de Guadalupe no existen terrenos comunales.

3.1.6.2 Terrenos del régimen de colonias

Al régimen de colonias, según la definición del INEGI, corresponden las tierras concedidas a núcleos de población de acuerdo con las leyes de colonización y que estén inscritos en el Registro Agrario Nacional.

Aún y cuando en el valle de Guadalupe existió una comunidad conocida como la “colonia rusa”, ésta nunca perteneció al régimen de colonias, sino que fue adquirida en propiedad de sus anteriores propietarios por una entidad mercantil integrada por los colonos rusos Molokanes: la *Empresa Rusa Colonizadora de la Baja California, Sociedad Cooperativa Limitada*.²⁰⁹

Ninguna otra colonia se estableció en la región, por lo que tampoco hay terrenos que correspondan al régimen de colonias.

3.1.6.3 Propiedad privada

Los terrenos de propiedad privada se caracterizan por su régimen de transferencia en el que los derechos de propiedad se transmiten a particulares por medios ordinarios civiles como venta, cesión, herencia y otros, los que generalmente están inscritos en el Registro Público de la Propiedad. Con excepción de los terrenos ejidales y los que son de propiedad municipal, estatal o federal, el resto de los terrenos de la zona del estudio corresponden a esta categoría.

Dentro de este régimen se pueden encontrar terrenos con escrituras de propiedad formales e inscritas, sentencias declaratorias de propiedad derivadas de juicios de *usucapión*, títulos derivados

²⁰⁸ Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), “Glosario”, en *Encuesta Nacional Agropecuaria*, 2012, <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/agropecuarias/ena/ena2012/glosario/glosarioena.html>

²⁰⁹ La expresión “colonia”, en este caso, es una mera alegoría puesto que los rusos del Valle de Guadalupe nunca participaron en el programa de colonias agrícolas.

de terrenos que fueron ejidales y que ahora son de propiedad privada, así como contratos informales y posesiones de hecho.

3.1.6.4 Propiedad ejidal

Los terrenos ejidales, siguiendo el mismo glosario, son aquellos que corresponden a las tierras que se definieron como “ejidos” a partir de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915 y que son poseídos por los núcleos de población campesina. Conforme a la Ley Agraria²¹⁰ vigente, éstas tierras, según su destino, se clasifican en: tierras parceladas²¹¹, de uso común²¹² o pueden corresponder a los solares del asentamiento humano.²¹³ De los núcleos agrarios de la zona, pertenecen al régimen ejidal: *El Porvenir* así como las comunidades indígenas de *San José de la Zorra* (al noroeste de El Porvenir) y *San Antonio Nécula* (en Cañada de los Encinos).

El Porvenir fue dotado originalmente con terrenos que pertenecieron al régimen de propiedad privada y con terrenos nacionales.²¹⁴ En sentido inverso, ahora, sobre algunos terrenos ejidales se ha adoptado el régimen de dominio pleno y han sido transferidos a particulares.

Con la última información disponible²¹⁵, la tenencia de la tierra de la región del estudio, que comprende a las delegaciones de El Porvenir, Francisco Zarco y San Antonio de las Minas, se encuentra distribuida conforme a la tabla 15 y es ilustrada en la gráfica de mas abajo.

Tipo de propiedad	Superficie en hectáreas	Porcentaje de la superficie
Propiedad ejidal	49,312.10	51.3 %
Propiedad privada	46,743.20	48.7 %
Total de la zona de estudio	96,055.30	100.0 %
Fuente: Elaboración propia con datos del Programa Sectorial de Desarrollo Urbano ²¹⁶		

²¹⁰ *Ley Agraria*, DOF 26-02-1992.

²¹¹ De las que corresponde al ejidatario su uso y aprovechamiento en exclusiva. (arts. 14 y 76).

²¹² Estas son tierras que no son parceladas, ni solares del asentamiento humano, se explotan colectivamente y constituyen el sustento de la vida comunitaria del ejido (art. 73).

²¹³ Estos solares son propiedad plena de sus titulares (art. 68).

²¹⁴ Para la dotación del Ejido El Porvenir no se afectaron los terrenos de la que fue la colonia rusa.

²¹⁵ Ayuntamiento de Ensenada, “Programa Sectorial de Desarrollo Urbano-Turístico de los Valles Vitivinícolas de la Zona Norte del Municipio de Ensenada (Región del Vino), B.C.”, *Periódico Oficial del Estado*, 15 de octubre de 2010, Sección I.

²¹⁶ *Íbidem*, p. 10

Gráfica 9



Fuente: Elaboración propia

3.1.7 El agua

Toda vez que la actividad preponderante en el entorno rústico del Valle de Guadalupe es agrícola, la disponibilidad y el uso eficiente del agua son condiciones de las que depende su desarrollo y sustentabilidad.²¹⁷ Lo mismo podría decirse respecto de la vecina ciudad de Ensenada, cabecera municipal, que ha tenido en el valle una muy importante fuente de abastecimiento.

Las fuentes de agua en el valle corresponden a tres clases: las aguas superficiales, las aguas del subsuelo, y las aguas que provienen de otros lugares. Las dos primeras son las más importantes²¹⁸, mientras que la última categoría tiene una relevancia marginal, por ahora.

El correcto y eficiente uso del agua disponible es de vital importancia no sólo para la actividad agrícola sino para la actividad humana en general, tomando en consideración que para 2015 el servicio meteorológico nacional reportó que Baja California era el estado con mayor grado de sequía, y que ésta afectó a la totalidad de sus cinco municipios.²¹⁹

En México, el agua renovable disponible²²⁰, según la información de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), es de 471.5 km³ al año, pero esta disponibilidad no es igual en todas las áreas

²¹⁷ Daesslé Heuser, Luis Walter, “Agua de sierra y sombra de piedra” en Leyva Aguilera, Juan Claudia y Espejel Carbajal, Martha Ileana (coord.), *El valle de Guadalupe...*, op. cit., p. 80.

²¹⁸ Fabiola Armenta, con datos de CONAGUA, refiere que el estado de Baja California cuenta con 2'016,000 Mm³ cúbicos de aguas superficiales y 1'360,797 Mm³ de aguas subterráneas, una proporción del 59.70% contra 40.29% que, al igual que en la mayor parte del país, está concesionado para uso agrícola. Armenta Pérez, Fabiola, *Diagnóstico integral del acuífero Guadalupe y recomendaciones para la implementación de reglas operativas de apropiación*, Trabajo terminal, Ensenada, UABC, 2015, pp. 3-4.

²¹⁹ Armenta Pérez, op. cit., p. 4.

²²⁰ El agua renovable disponible es la cantidad máxima que se puede explotar en una región, sin alterar el ecosistema. Es el agua renovada por la lluvia, aunada a la que ingresa de otros países.

del país ya que, en la península de Baja California, es 33 veces menor que la de las cuencas del Grijalva y del Usumacinta.²²¹

Por otra parte, conforme a las tablas publicadas por la Organización Mundial de la Salud, los consumos mínimos aconsejables de agua, van de 50 litros por persona al día, para cubrir las necesidades básicas y de higiene, a 100 litros diarios por persona, para satisfacer todas sus necesidades. Esto es, de 36.5 metros cúbicos al año por persona.²²²

3.1.7.1 Las aguas superficiales

El principal cauce que desemboca en el Valle de Guadalupe es el *Arroyo Guadalupe*, que nace en la Sierra de Juárez, de donde baja con el nombre de *El Barbón*, recibiendo aportaciones de los arroyos Agua Caliente, Jacalitos, Jatamay y Las Bellotas, recorriendo cerca de 20 kilómetros hacia el suroeste, para ingresar a la zona plana del valle, habiendo hecho una amplia curva a la altura de Francisco Zarco y El Porvenir.²²³ Después de cruzar el Valle de Guadalupe, sigue su rumbo, río abajo, hasta desembocar en el Océano Pacífico, a la altura de La Misión.

Este arroyo es de aguas intermitentes, mas o menos permanentes, que en épocas de lluvias suele llevar un caudal de consideración pero que, en sequías, prácticamente desaparece de la superficie en varios tramos, aunque continúa su curso subterráneamente donde no se aprecia a simple vista.

A pesar de ser importante su flujo, poco se utiliza esta agua superficial para la agricultura, ni para algún otro uso, ya que no existen obras que lo represen, contengan, o encaucen.²²⁴ La época de lluvias en la región es de diciembre a marzo, período durante el cual el agua baja de la sierra y de las montañas que rodean al valle de Guadalupe aportando un volumen anual promedio de 258 mil metros cúbicos de agua.²²⁵ Una parte del agua se evapora y gran cantidad de ella va a parar al mar. Sin embargo, en su trayecto desde la sierra produce el benéfico efecto de alimentar los mantos freáticos del subsuelo, filtrándose desde la superficie hasta la zona saturada del acuífero.

²²¹ Comisión Nacional del Agua, *Numeragua México 2014*, México, CONAGUA, 2014, p. 25.

²²² Howard Guy y Bartram Jamie, *Domestic Water Quantity Service Level and Health*, Ginebra, OMS, 2003, tabla S1.

²²³ Gaeta Lara, Angelberto, *Productividad de la vid en función del aprovechamiento del agua subterránea en el Valle de Guadalupe 1994-2004*, Tesis de maestría, Tijuana, COLEF-CICESE, 2006, pp. 9-10.

²²⁴ Dice Gaeta que “*La disponibilidad de agua superficial en la cuenca es escasa debido a la baja precipitación y a las características de alta permeabilidad de los materiales que conforman el valle.*”
Ídem.

²²⁵ Daesslé Heuser, *op. cit.*, pp. 80-81.

3.1.7.2 Las aguas del subsuelo

El subsuelo del valle de Guadalupe está formado por tres grandes capas o unidades geohidrológicas que, de arriba hacia abajo, son: una primera capa, muy permeable, formada principalmente por gravas, arenas y limos, esto es, material granular no consolidado; una segunda etapa, semipermeable, constituida por rocas volcánicas fracturadas, areniscas y conglomerados de baja permeabilidad y; una tercera etapa, impermeable, compuesta de roca de granitos y granodioritas.²²⁶

La saturación de los espacios permeables y semipermeables con el agua que se filtra de la superficie y que se almacena en las fracturas e intersticios de las rocas constituye la capacidad de almacenamiento del acuífero, que se define como el conjunto de roca y agua subterránea que, saturada e intercomunicada, permite la extracción del líquido.²²⁷

A la entrada del agua a un acuífero se le denomina *recarga*, mientras que al total del agua que se pierde por extracción, evaporación y flujo, se le conoce como *descarga*.²²⁸ Cuando en un período determinado la recarga supera a la descarga, el acuífero es superavitario, mientras que el caso en el que el volumen de la descarga supere al de la recarga, se estará ante uno deficitario.

El acuífero Guadalupe cuenta con dos depresiones continuas, que constituyen los cuencos que sirven como almacenes para el agua del subsuelo. La primera, que es la más profunda, es la llamada fosa *Calafia*, que alcanza una profundidad de hasta 350 metros. Se estima tiene una capacidad de almacenamiento de 83.6 Mm³ y se encuentra cerca del poblado de Francisco Zarco. La segunda, denominada fosa *El Porvenir*, está a un lado del poblado de ese nombre, tiene una profundidad apenas mayor de 100 metros y una capacidad de almacenamiento de 76.4 Mm³, por lo que la capacidad total de almacenamiento del acuífero es de 160 Mm³ para ambas fosas combinadas.²²⁹

Éste acuífero pertenece al *Organismo de Cuenca Península de Baja California*, cuyo territorio tiene vedado el alumbramiento de aguas del subsuelo desde 1965, con una veda de tipo III, que sólo permite extracciones limitadas para usos domésticos, industriales, de riego y otros.²³⁰ Los motivos de

²²⁶ Gaeta, *op. cit.*, p. 13.

²²⁷ Daesslé Heuser, *op. cit.*, p. 80.

²²⁸ *Íbidem*, p. 81.

²²⁹ Gaeta, *op. cit.*, p. 11.

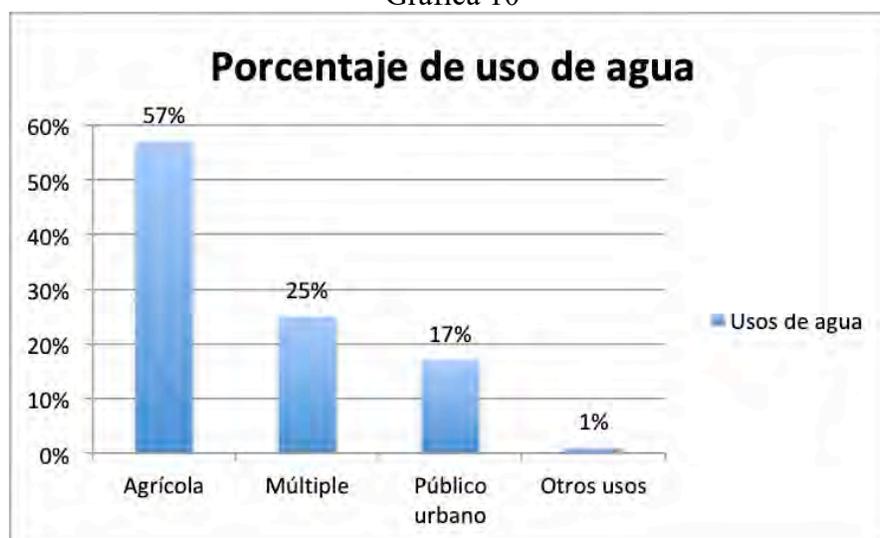
²³⁰ El quinto párrafo del artículo 27 constitucional establece que: “*Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas...*”

En las páginas 10 y 11 del Diario Oficial de la Federación del 15 de mayo de 1965 se publicó el “Decreto por el que se establece veda para el alumbramiento de aguas del subsuelo en el Estado de Baja California” bajo el rubro de Secretaría de Recursos Hidráulicos.

la veda están en los episodios recurrentes de sequía en la región, su permanente aridez y el estrés de los acuíferos que, en el municipio de Ensenada, se debe fundamentalmente a que sus fuentes de abastecimiento de agua son, principalmente, subterráneas.²³¹

El volumen del recurso asignado en concesiones para el acuífero en 2014, según informa Armenta en el texto citado, fue de un total de 36 millones 980 mil 980 metros cúbicos, amparados por 535 títulos de concesión, en 647 aprovechamientos, para un total de 445 usuarios. El uso del agua en ese período fue: Agrícola, 57%; Múltiple, 25%; Público Urbano, 17%; correspondiendo el 1% restante a usos industriales, domésticos, pecuarios y de servicios.²³² Para 2016, refiere Camacho Garza²³³, el volumen concesionado ascendió a 55.01 Mm³, sumando el aprovechamiento superficial al total de los títulos de concesión.

Gráfica 10



Fuente: Elaboración propia, con información de Conagua, Citado por Fabiola Armenta Pérez, *op. cit.*

En lo general, con la información disponible mas reciente, que es de 2014, se estima que en nuestro país 56 litros de cada 100 se van a usos agropecuarios, de los cuales 26 litros provienen del subsuelo.²³⁴

A la necesidad de disponer de agua en suficiente cantidad, se agrega el tema de la calidad del agua disponible. Es decir “*aquella condición de las concentraciones límite de las sustancias en el*

²³¹ Armenta Pérez, *op. cit.*, p. 30

²³² *Íbidem*, p. 44.

²³³ Camacho Garza, Abraham, *Análisis de las estrategias de adaptación a la escasez hídrica de las empresas vitivinícolas del Valle de Guadalupe, B.C.*, Tesis de maestría, Tijuana, COLEF-CISESE, 2016, p. 47.

²³⁴ Comisión Nacional del Agua, *op. cit.*, p. 39.

agua que indican alteraciones a los niveles aceptables en función del uso al que se destina.”²³⁵ Los factores que determinan la calidad del agua pueden ser tanto naturales como de origen humano, como: la salinización en el Valle de Guadalupe debida al uso de fertilizantes, la descarga de residuos de la industria vinícola, el uso público del cauce del arroyo Guadalupe y también letrinas y fosas sépticas.²³⁶

3.1.7.3 Otras fuentes de agua

Siendo el acuífero de Guadalupe uno deficitario²³⁷, se ha contemplado la necesidad no sólo de establecer estrategias contra la escasez, como el riego por goteo, que ya se implementa en muchos viñedos, o la utilización de polímeros que la retienen, como el *hidrogel*²³⁸, sino también la de buscar fuentes alternas de agua, ya sea conduciéndola desde otros lugares, cosechándola en sitio, e inclusive sometiendo el agua -que ordinariamente es inútil para su uso- a procesos que permitan utilizarla, como en la desalación y en el reúso.

3.1.7.3.1 Cosecha de agua

La cosecha de agua tiene como propósito la recolección de las aguas que escurren o de los excedentes residuales, para disponer de ellas en algún uso productivo. Típicamente, la cosecha de agua consiste en la captación o colecta del agua en un punto, su conducción a las zonas donde pueda almacenarse o aprovecharse, el almacenamiento mismo de las aguas y su aplicación o destino donde se pone en uso el agua así recolectada.²³⁹

Este método de aprovechamiento hídrico puede ser desde de un tipo doméstico, captando el agua de las precipitaciones pluviales en tejados y patios, hasta uno de mayor escala, cosechando la lluvia en zonas rocosas, pendientes naturales y tierras cultivadas. Tiene variantes como pueden ser la captación de lluvia, la captación de niebla, la de la humedad del ambiente y la de los escurrimientos naturales de afluentes diversos.²⁴⁰

²³⁵ Gaeta Lara, *op. cit.*, p. 19.

²³⁶ *Ídem*.

²³⁷ Secretaría de Fomento Agropecuario, *Panorama General...*, *cit.*, p. 16.

²³⁸ Se trata de polímeros coloidales absorbentes, que se aplican a la base de la raíz y que posteriormente liberan el agua que captan del riego o de la lluvia cubriendo la demanda hídrica de la planta. Se comercializan en México con los nombres de *lluvia sólida* o *silos de agua*.

²³⁹ Camacho Garza, *op. cit.*, p.51.

²⁴⁰ *Íbidem*, pp. 51-55.

En la época de elaboración de este estudio, con la excepción de algunos casos insignificantes de captación y almacenamiento de aguas de lluvia, no se detectaron aprovechamientos significativos de cosecha de agua para la agricultura.²⁴¹

3.1.7.3.2 Desalación

Siendo el municipio de Ensenada el de mayor extensión en la república mexicana y teniendo como límites oriental y occidental a cuerpos de agua marina -el Océano Pacífico y el Mar de Cortés- resulta casi natural pensar en el uso de agua de mar, una vez que haya pasado por un proceso de desalinización, para destinarla a los usos del agua dulce, entre ellos el agrícola.

El proceso de desalación es caro y demanda una gran cantidad de energía, pero en regiones áridas como la Baja California, ha resultado ser una importante fuente de suministro de agua potable. La empresa española *GS Inima* ya opera una planta desaladora que abastece de agua potable al municipio de Los Cabos, en Baja California Sur, con una inversión de 32 millones de dólares, en un contrato a 20 años, para dotar al Organismo Operador Municipal del Sistema de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (OOMSAPAS), de hasta 22 mil metros cúbicos de agua desalada al día.²⁴²

La misma empresa ha ganado una segunda licitación en la península y, teniendo como cliente a la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Ensenada (CESPE), tiene en proceso de construcción una planta desaladora en la ciudad de Ensenada, para suministrarle hasta 21 mil 600 M³ de agua desalada al día. La inversión en el proyecto es del orden de los 29 millones 403 mil 424 dólares con un contrato de diseño, construcción y operación a 20 años.²⁴³ Esta obra está próxima a inaugurarse.

Aunque el costo del agua producida por la desaladora no es atractivo para la agricultura del valle y, por ahora, no es una fuente externa de agua económicamente viable en este lugar, sí contribuirá a reducir la demanda de la ciudad de las aguas de los pozos del valle, de donde se ha venido abasteciendo parcialmente desde hace tiempo.

²⁴¹ Sin embargo, debe anotarse que, en la ganadería, es práctica común en la región la utilización de bordos de tierra en los cauces de arroyos, que represan brevemente el agua de las lluvias.

²⁴² GS INIMA, “INIMA: Pasado, presente y futuro del agua”, *Inima.com.es*, 2015, http://inima.com.es/media/documentos/fichas_tecnicas_IDAM_IDAS/EDAM_Los%20Cabos_GS%20Inima_2015.pdf

²⁴³ GS INIMA, “INIMA: Pasado, presente y futuro del agua”, *Inima.com.es*, 2015, http://inima.com.es/media/documentos/fichas_tecnicas_IDAM_IDAS/EDAM_Ensenada_GS%20Inima_2015.pdf

Dicho lo anterior, es importante considerar que el costo de agua de esta fuente, tal vez, pudiera no ser tan oneroso para otros actores que compiten por el recurso, como es el caso de las empresas hoteleras, restaurantes, desarrollos inmobiliarios de vivienda y turísticos, con campos de golf. Aunque no es viable desalar agua para sólo una parte de la población, si puede tener sentido que el costo, a la manera de los subsidios cruzados, sea soportado por los actores para quienes representa un beneficio, como los inmobiliarios y hoteleros, sobre los que lo requieren por ser una necesidad, como es el caso de los agricultores.

3.1.7.3.3 Conducción desde otras fuentes

Entre los proyectos para llevar agua al valle, provenientes de una fuente externa, se encuentra la posibilidad de construir un acueducto que lleve a Guadalupe aguas provenientes de la presa *Las Auras*, ubicada en el municipio de Tecate. Este proyecto es conocido como el *Acueducto Tanamá*.

Este acueducto, que por ahora sólo es un proyecto, encuentra entre sus desafíos el enorme costo que tendrá su construcción y operación, así como la circunstancia de que se trata de aguas almacenadas en Las Auras, que son aguas procedentes del Rio Colorado, en los Estados Unidos de América, traídas a esta región por el acueducto que provee del líquido a las ciudades de Mexicali, Tecate y Tijuana y que, por ello mismo, son parte de la cuota de agua que corresponde a nuestro país de las de aquél río.

3.1.7.3.4 Reúso

Una fuente alterna de agua para el valle, que se menciona cada vez con mas frecuencia, es el uso de agua residual tratada (ART). La ciudad de Ensenada trata el cien por ciento de sus aguas residuales²⁴⁴ y la ciudad de Tijuana el 92.1 por ciento.²⁴⁵ En ambos casos el grueso de esas aguas, una vez tratadas, se vierte al mar, con excepción de un pequeño volumen que se utiliza para regar algunas áreas verdes de la ciudad, panteones y viveros, para algunos usos en la industria de la construcción y, en otros casos, para la manufacturera.²⁴⁶

Se han hecho experimentos exitosos para usar el agua residual tratada en el riego de la vid en el Valle de Guadalupe.²⁴⁷ En la revisión de la literatura de la materia se encontraron también estudios

²⁴⁴ Waller Barrera, Cynthia, *Optimización del manejo de aguas de uso urbano de Ensenada y uso agrícola de Maneadero y Valle de Guadalupe, B.C.*, Tesis de maestría, Ensenada, UABC, 2008, p. 7.

²⁴⁵ González Solís, Rebeca Judith, *Mercados potenciales y beneficios del uso de agua residual tratada en la ciudad de Tijuana, Baja California*, Tesis de maestría, Tijuana, COLEF-CISESE, 2012, p. 5.

²⁴⁶ *Ídem*.

²⁴⁷ Daesslé Heuser, *op. cit.*, p. 85.

que evalúan la factibilidad de usar las aguas residuales tratadas con fines de riego²⁴⁸, así como los impactos fisiológicos y socioeconómicos de irrigar las vides con esas aguas²⁴⁹, e incluso estudios de proyectos, con cálculos y presupuestos, para conducir el agua de la planta tratadora de *El Sauzal*, como es el caso de los trabajos de Edmundo Solís²⁵⁰, de Alejandro Figueroa²⁵¹ y el de la planta de *El Naranja*, según el estudio de Cynthia Waller.²⁵²

Las aguas residuales tratadas por las plantas de Tijuana y de Ensenada ya cumplen con las normas que fijan los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales en aguas y bienes nacionales²⁵³ y para las aguas tratadas que se reúsen en servicios al público.²⁵⁴ Sin embargo, el uso de este tipo de aguas para la agricultura genera desconfianza debido a la naturaleza misma de ellas, por lo que el éxito de la reutilización de aguas tratadas para estos fines depende en forma importante de la aceptación pública. Por esta razón, la percepción social sobre el uso de este tipo de aguas para un producto alimenticio juega un importante papel en su comercialización²⁵⁵ y puede representar un gran reto. No obstante ello, la investigación de Dinora Acosta reportó el interesante dato de que el 84 por ciento de los encuestados estaría dispuesto a consumir vino cuyas las uvas hubieren sido regadas con aguas residuales tratadas; y también que el 80 por ciento de los productores vinícolas aceptarían la práctica del reúso del agua en sus viñas, siempre y cuando hubiera un estricto control en la calidad de las aguas.²⁵⁶

Independientemente de lo que haya arrojado la encuesta citada, utilizar aguas residuales tratadas para el riego de las vides enfrenta desafíos distintos del gusto del potencial consumidor. Pensemos, por ejemplo, en requisitos de etiquetado que obliguen a explicitar la circunstancia y que puedan inhibir su comercialización y exportación.

²⁴⁸ Solís López, Edmundo, *Análisis de la factibilidad del uso de las aguas tratadas: caso de estudio ciudad de Ensenada, agua con fines de riego al Valle de Guadalupe*, Trabajo terminal de especialidad, Ensenada, UABC, 2013.

²⁴⁹ Acosta Zamorano, Dinora, *Evaluación fisiológica y socioeconómica del uso de agua residual tratada para la irrigación de vid en el Valle de Guadalupe, Baja California, México*, Tesis doctoral, Ensenada, UABC, 2014.

²⁵⁰ Cfr. Solís López, *op. cit.*

²⁵¹ Figueroa Núñez, Alejandro, *Conducción de agua tratada de El Sauzal hasta el Valle de Guadalupe*, Tesis de maestría, Ensenada, UABC, 2013.

²⁵² Cfr. Waller Barrera, *op. cit.*

²⁵³ NOM-001-SEMARNAT-1996, DOF 6/01/1997.

²⁵⁴ NOM-003-SEMARNAT-1997, DOF 21/09/1998.

²⁵⁵ Acosta Zamorano, *op. cit.*, pp. 14 y 143.

²⁵⁶ *Ibidem*, p. 108.

La posible resistencia al consumo de vinos producidos con uvas regadas con agua de reúso y la necesidad de usar éste recurso, ante la escasez del líquido, ha hecho contemplar la idea de utilizar las aguas tratadas, pero no de manera directa para el riego de la vid, sino utilizándola indirectamente en la recarga del acuífero.²⁵⁷ Esto requiere el cumplimiento de dos normas oficiales mexicanas: una, relativa a los requisitos para la recarga artificial de acuíferos con agua residual tratada²⁵⁸ y, la otra, sobre las características y especificaciones de las obras y del agua para la infiltración artificial de agua a los acuíferos.²⁵⁹

Sin embargo, de manera análoga a lo planteado en el caso del agua proveniente de desalinizadoras, el agua de reúso podría ser utilizada, como ya ocurre en muchos casos, para riego de campos de golf y áreas verdes, para labores de limpieza y similares. Esta circunstancia podría contribuir a reducir la demanda de agua apta para la agricultura de productos consumibles por humanos, como es el caso de la uva del Valle.

3.1.7.4 El valle y la ciudad

La ciudad de Ensenada se abastece de agua, según expone Edmundo Solís en su investigación de 2013²⁶⁰, de cinco fuentes: dos locales, los pozos de la ciudad y las aguas de la presa *Emilio López Zamora* y; tres externas, los acuíferos de La Misión, Maneadero y Guadalupe. Las aguas de éste último se transportan a la ciudad de Ensenada por el acueducto *Morelos*, que tiene una capacidad de mil litros por segundo.

La Comisión Estatal de Servicios Públicos de Ensenada, en el año de 1985, abrió 10 pozos que ha operado para dotar de agua potable a la ciudad de Ensenada con una asignación de 200 litros por segundo y con una extracción variable de 250 a 300 litros por segundo, que equivale a un promedio anual de 8 millones 672 mil 400 metros cúbicos, según un estudio de 2006.²⁶¹

La escasez del agua en la región, aunada a la calidad del fluido, ha hecho que el problema de la disponibilidad del líquido trascienda los límites del Valle de Guadalupe²⁶² y que surja una competencia por el agua del acuífero del valle. Los agricultores reclaman mas agua de buena calidad

²⁵⁷ Figueroa Núñez, *op. cit.*, pp. 23-24.

²⁵⁸ *NOM-014-CONAGUA-2003*, DOF 18/08/2009.

²⁵⁹ *NOM-015-CONAGUA-2007*, DOF 18/08/2009.

²⁶⁰ Solís López, *op. cit.*, pp. 17-18.

²⁶¹ Gaeta Lara, *op. cit.*, p. 27.

²⁶² Daesslé Heuser, *op. cit.*, p. 85.

para sus crecientes cultivos, mientras que los habitantes de la ciudad la requieren para su uso doméstico, al grado de que en fechas recientes se tuvo que recurrir al *tandeo*²⁶³ del agua en la ciudad.

Sin embargo, la sobre explotación del acuífero ha hecho descender los niveles del mismo y ha llevado a la ciudad a buscar abastecerse con agua de otros lugares. En fechas recientes, los pozos de la CESPT de Guadalupe tan sólo extraen 27 litros por segundo, de los que se quedan 10 en el valle para usos domésticos.²⁶⁴ El agua que la ciudad necesita y que tomaba del acuífero del valle ahora la recibe de Tijuana por el acueducto Tijuana-La Misión-Ensenada²⁶⁵, que le provee de agua del Río Colorado, a razón de 200 litros por segundo.²⁶⁶

Aunque actualmente no hay competencia entre el valle y la ciudad por el agua del acuífero de Guadalupe, hay una importante y creciente demanda de agua para fines agrícolas causada por el auge de la producción de la uva para el vino y el advenimiento de nuevos actores la región que llegan con capital para establecer nuevos viñedos y las actividades periféricas relacionadas con ello, como es el caso de la turística y gastronómica. Estos nuevos actores requieren de mas agua y ejercen mas presión sobre el acuífero, ya deficitario. Así, el tema abastecimiento del agua, suficiente, de buena calidad, accesible y asequible, sigue siendo un reto para la región.

3.1.8 Actividades del Valle

3.1.8.1 Agrícolas

La actividad agrícola mas sobresaliente, hoy, en el Valle es el cultivo de uva para hacer vino. Sin embargo, también ha tenido relevancia el cultivo del olivo, tanto para la comercialización de la aceituna como para la elaboración de aceite de oliva. Aída García²⁶⁷ narra que desde 1943 en que se

²⁶³ Con este concepto nos referimos a las acciones que tienen por objeto distribuir, por turnos o “tandas”, la disponibilidad de recursos como el agua. Esta es una práctica muy arraigada en la agricultura, en la que los beneficiarios y usuarios de distritos de riego reciben el agua por turnos previamente asignados o acordados.

²⁶⁴ Camacho Garza, *op. cit.*, pp. 63-64.

²⁶⁵ El Dr. Rogelio Vázquez González, del Departamento de Geofísica Aplicada del CISESE, en una entrevista con el autor el 24 de octubre de 2017, narró que el acueducto Tijuana-La Misión-Ensenada, en realidad es la unión de los acueductos que surtían de agua de los pozos de La Misión, a las poblaciones de Tijuana, al norte, y Ensenada, al sur, acueducto que ahora funciona con flujo inverso al original en el tramo de Tijuana a La Misión.

²⁶⁶ Camacho Garza, *op. cit.*, p. 64.

²⁶⁷ García Licona, Aída, “Agua y luna, tiempo de aceituna” en Leyva Aguilera, Juan Claudia y Espejel Carbajal, Martha Ileana (coord.), *El valle de Guadalupe: Conjugando tiempos*, Mexicali, UABC, 2013, p. 51.

fundó la compañía *Olivares Mexicanos*, esa empresa llegó a tener en el Valle el cultivo de olivo mas grande del país, con 97 mil 500 olivos²⁶⁸ plantados en 975 hectáreas.²⁶⁹

Otros cultivos importantes en la región, además de la vid y el olivo, son la avena forrajera y, en menor grado, el algarrobo, perejil, cebada, cítricos y otros frutales²⁷⁰, además de una creciente y pujante agricultura de hortalizas orgánicas.²⁷¹

En un estudio de Cynthia Waller²⁷², se reportó que para el período 2002-2004 había un total de 67 cultivos en el Valle, de los cuales 39 fueron de hortalizas, 24 de perennes, y 4 de forrajes y granos. Relata que hubo una mayor especialización en cultivos de hortaliza orgánica, por ser de mayor rendimiento económico.

Una década después, si se ha de medir la importancia de los cultivos por la superficie destinada a ellos, indudablemente la vid encabeza el listado, sumando 2 mil 160 hectáreas de un total de 5 mil 296 que fue la superficie dedicada al cultivo en el valle durante el año 2015, según recorrido de campo realizado por la Secretaría de Fomento Agropecuario complementado por información de la SAGARPA.²⁷³

De los otros cultivos relevantes, en el mismo período, la avena forrajera ocupó un segundo lugar con mil 347 hectáreas; el olivo un tercer lugar con mil 261 hectáreas y; muy lejos quedaron los lugares cuarto, quinto y sexto, que correspondieron: algarrobo, 109 hectáreas; perejil, 107 hectáreas y; cebada, 74 hectáreas; seguidos por los cítricos, 54 hectáreas y otros cultivos menores como chícharo, chile, cilantro, pepino y frutales diversos.²⁷⁴

3.1.8.2 Pecuarias

Además de las agricultura, en la región se practica también ganadería de bovino de leche, de carne y de doble propósito. Es de tipo extensivo, sin planes, ni prácticas adecuadas de manejo y

²⁶⁸ Véase imagen 7.

²⁶⁹ La misma autora refiere que “en el año del 2010, Baja California fue el estado con mayor superficie sembrada y cosechada (...) cuya producción representó el 40% del total nacional.” *Íbidem*, p. 52.

²⁷⁰ Secretaría de Fomento Agropecuario, *op. cit.*, p. 11.

²⁷¹ Badán Dangón, Natalia, “La agricultura en el valle de Guadalupe: una buena alternativa”, en Leyva Aguilera, Juan Claudia y Espejel Carbajal, Martha Ileana (coord.), *El valle de Guadalupe...*, *op. cit.*, p.54.

²⁷² Waller Barrera, *op. cit.*, p. 32.

²⁷³ Secretaría de Fomento Agropecuario, *op. cit.*, p. 11.

²⁷⁴ *Íbidem*.

pastoreo, caracterizándose por mantener el ganado suelto en los cañones, que tienen vegetación de chaparral.²⁷⁵

También se explota la porcicultura, la cría de caprinos, ovinos y la apicultura, así como el comercio de codorniz y conejo, aunque todo ello en grado muy menor, casi a nivel de traspatio, para autoconsumo y venta al menudeo.²⁷⁶

3.1.9 La Viticultura: Actividad Primaria

3.1.9.1 Una actividad agrícola

La viticultura, actividad agrícola, de tipo primario, tiene por objeto la producción de la uva, fruto de la vid, mediante la conjunción de cinco elementos: suelo, clima, planta, agua y la intervención humana.²⁷⁷ Esto es, tanto elementos naturales, como la intervención humana. La diferencia con la recolección de frutos se encuentra, precisamente, en esa intervención activa del hombre que dio origen a la agricultura en una época antigua, en el Neolítico, cuando *“el hombre comenzó a sembrar, a cultivar y a mejorar por selección algunas yerbas, raíces y arbustos comestibles.”*²⁷⁸

Desde la perspectiva de la viticultura, como una actividad esencialmente agrícola en la que el hombre no tiene gran poder sobre el clima, el suelo y el agua cobran gran importancia, junto con la intervención humana. De estos elementos, uno de ellos, el suelo, es susceptible de ser considerado desde diversas perspectivas: como recurso natural, como elemento ambiental, como objeto de apropiación, como soporte de actividades productivas, y como el espacio donde los seres humanos se asientan.²⁷⁹

Entre los usos “productivos” del suelo tenemos a las actividades agrícolas y a las turísticas mientras que, entre los usos que tienen una dimensión económica no referida a la producción primaria encontramos al uso de la tierra para vivienda y para especulación inmobiliaria. Esta duplicidad de usos, fines y destinos, pone de manifiesto una tensión entre dos visiones diferentes del desarrollo: lo rural y lo urbano; la producción y la especulación; lo sustentable y lo depredador. Mientras que en la

²⁷⁵ Secretaría de Fomento Agropecuario, *Panorama General...*, cit., p. 2.

²⁷⁶ *Ibidem*, pp. 13-14.

²⁷⁷ La capacidad humana de intervenir en los procesos naturales, transformar y adaptarse a las circunstancias de cada lugar es uno de los elementos que intervienen en el concepto de *terroir*.

²⁷⁸ Childe, Vere Gordon, *Los orígenes de la civilización*, 2ª ed., trad. de Elí de Gortari, México, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 98.

²⁷⁹ Para Helena Cotler *“en nuestra legislación el suelo se ha visto tradicionalmente desde una dimensión territorial y productiva porque en ella tienen lugar los asentamientos humanos y las actividades productivas.”* Cotler, Helena et al., “La conservación de suelos: un asunto de interés público”, *Gaceta Ecológica*, México, núm. 83, SEMARNAT, abril-junio 2007, pp. 15-16.

producción campesina su objeto es la reproducción de la familia y de la unidad de producción; en la empresarial, el objeto lo es la maximización de la ganancia y la acumulación de capital.²⁸⁰

Desde finales del siglo pasado, el paradigma de la sustentabilidad se ha posicionado en diversas facetas de nuestra vida diaria que, según señala Wong González, ha tenido como aportación relevante el concebir al territorio como recurso, como factor del desarrollo, y no sólo como soporte físico para las actividades y los procesos económicos.²⁸¹

En lo que concierne al agua, el otro de los elementos que se conjugan para la producción agrícola, en la región de Baja California se trata de un bien escaso. En ésta entidad no existen ríos y el abastecimiento de agua se hace a partir de los arroyos y escurrimientos que ocurren durante la temporada de lluvias que es en invierno, y durante las breves lluvias de verano.²⁸²

3.1.9.2 Una manifestación cultural

La viticultura, como parte de la agricultura, es también una manifestación cultural. No sólo por ser una obra del hombre, “*vida humana objetivada*” en palabras de Recasens Siches²⁸³, sino por ser una actividad que produce también otras diversas manifestaciones culturales.

Las operaciones agrícolas, por razones naturales, son cíclicas y de temporada, que requieren de una cuidadosa observación de los cambios climáticos y de las estaciones del año. Seguramente esto hizo que el hombre de la antigüedad tomara como referentes al sol y las estrellas, atribuyéndole a su concurrencia en el tiempo un efecto causal²⁸⁴ que se refleja en prácticas religiosas y culturales a lo

²⁸⁰ Schejtman, Alexander, “Las dimensiones humanas en el desarrollo rural”, *Revista de la CEPAL*, núm. 67, ONU, abril de 1999, p. 18.

²⁸¹ Wong-Gonzalez, Pablo, “Ordenamiento ecológico y ordenamiento territorial: retos para la gestión del desarrollo regional sustentable en el siglo XXI”, *Estudios sociales*, Hermosillo, vol. 17, nov. 2009. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572009000300002&lng=es&nrm=iso

²⁸² Vázquez León, Carlos Israel, “El contexto socioeconómico de la escasez de agua en la región de San Quintín, Baja California”, en Riemann, Hugo, Coord., *El Agua en la región agrícola Camalú-El Rosario, Baja California. Un recurso sobreexplotado con repercusiones sociales y ambientales*, México, Red Nacional de Investigación Urbana, 2015, p. 59.

²⁸³ Dice el filósofo que: ... *además de la vida auténtica, que es la que se vive por el sujeto individual, encontramos otra región del universo, que también tiene estructura humana, a saber las obras que el hombre ha realizado, esto es, las cosas cuyo ser peculiar estriba en que constituyen vida humana objetivada: utensilios, procedimientos técnicos, cuadros, estatuas, obras musicales, teorías científicas, reglas morales, ejemplos de virtud, letreros, cartas, altares, códigos, magistraturas, reglas de trato, etc.*

Cfr. Recasens Siches, Luis, *Vida humana, sociedad y derecho*, Argentina, Del Cardo, 2003, <http://www.biblioteca.org.ar/libros/89607.pdf>

²⁸⁴ Childe, *op. cit.*, pp. 148-149.

largo de la historia. Se trata de prácticas culturales que tienen su origen en la agricultura. Los cambios de estación, el inicio de la siembra, la época de la cosecha y los diferentes ciclos agrícolas han sido motivo de diversos festejos a lo largo de la historia.

La vid y el vino han tenido significados religiosos en todas las culturas en que aparecieron: en la antigua Grecia se les asociaba con Dionisos, el dios del vino; en el Génesis, aparece Noé bebiendo vino y plantando una viña; el vino, en la liturgia cristiana, es una necesidad.²⁸⁵

Entre los festejos relacionados con la viticultura tenemos los de la vendimia, que es el tiempo de la cosecha; la época de levantar el fruto de la vid para llevarlo a su procesamiento y hacer el vino. Fiestas de este tipo han sido recuperadas en el Valle de Guadalupe y constituyen un motivo adicional, relacionado con la actividad vitivinícola, fuente de atracción turística para la región.

El poder destinar la tierra al cultivo de la uva, como actividad principal del Valle de Guadalupe, se muestra como factor indispensable en la ordenación de su territorio.

3.1.10 La producción del vino. Actividad Secundaria

El vino, en su conceptualización más elemental, es el producto de la fermentación del jugo de la uva.²⁸⁶ Aunque todo el jugo de uva es susceptible de ser fermentado, no todas las variedades de uva son aptas para producir un vino agradable al paladar. Aparte del vino, existen otros productos del jugo de la uva que, además de la fermentación, son destilados y se clasifican como licores o aguardientes.

El vino es el producto de dos procesos biológicos sucesivos: el primero, que inicia en la planta al final del ciclo vegetativo de la vid y termina con la cosecha de la uva y; el segundo, una transformación microbiana en la que las bacterias y levaduras se sirven de las sustancias nutritivas del mosto²⁸⁷ para producir el vino, líquido final.²⁸⁸

También es un proceso químico en el que los azúcares del jugo de la uva se fermentan por la intervención de levaduras, naturales o inoculadas, que los transforman en dióxido de carbono, que se libera al ambiente, y en alcohol, que permanece en el mosto, cuya cantidad determina que los vinos sean considerados dulces o secos.

²⁸⁵ Claxton, Mervyn, “Algunas reflexiones sobre cultura, alimentación y agricultura”, *Cultura y agricultura. Textos de Orientación*, París, FAO, 1995, pp. 29-30.

²⁸⁶ Larousse, *Larousse de los vinos*, Barcelona, Larousse, 2001, p. 5.

²⁸⁷ Mosto es el nombre que recibe el jugo que se obtiene de la uva, antes de ser fermentado y durante el proceso de fermentación.

²⁸⁸ Cortés, Mareca, *Enología. Enfoques científicos y técnicos sobre la vid y el vino*, Alhambra, reimpresión 1982, Madrid, 1969, pp. ix-x.

Los vinos pueden ser blancos, rojos o rosados, según su método de elaboración y tipo de uva que utilicen. Algunos vinos, por su contenido de azúcar, por su proceso de elaboración y por ser fortificados alcohólicamente, son conocidos como vinos generosos, vinos de sobremesa o digestivos, como el Oporto, el Jerez y el Madeira.

Otros vinos, ya elaborados, son sometidos a una fermentación posterior en botella, que los hace conservar el dióxido de carbono en suspensión, dando origen a los vinos espumosos, entre los que se encuentran el Champaña y el Cava, entre los que son mas conocidos.

Finalmente, el vino es mas que sólo eso. En palabras de Cortés, es “*sobre todo color, aroma y sabor.*”²⁸⁹ No sólo es una sensación visual, es el conjunto de agradables olores y perfumes que se originan en la uva, que proceden de la fermentación o que se forman en el añejamiento, evolucionando y conjuntándose todos.²⁹⁰

Es producto de la agricultura y, parte de la humanidad. Forma parte de la alimentación del hombre, aunque no es un alimento en sentido estricto. “*El hombre acude al vino porque el vino anima, porque alegra; por eso el vino está con el hombre en múltiples actividades, por eso le acompaña en la historia.*”²⁹¹

La transformación de la uva en vino, cuando se lleva a cabo en la zona de su cultivo, como sucede en el Valle de Guadalupe, vincula el uso de la tierra de lo uno con lo otro. Aunque no es indispensable que la producción del vino se lleve a cabo en el sitio, en el Valle de Guadalupe sí suele serlo, tanto por los grandes vinificadores, como por los pequeños productores, comerciales y artesanales. De esta manera, productores de uva y productores de vino tienen interés en que el uso de la tierra quede ordenado de tal manera que pueda dar cabida a ambas actividades.

Aquí conviene tener presente que el cultivo de la vid en una región determinada, con elementos físicos y climáticos que la identifican y caracterizan, produciendo variedades de uva de uso reiterado en la zona, aunados a su transformación en vino con la intervención humana, es uno de los elementos que, conforme a la *Organización Internacional de la Viña y el Vino*, son parte de las condiciones necesarias para establecer una *denominación de origen (DO)*²⁹², que es uno de los criterios mas frecuentes para el ordenamiento del territorio en zonas vitivinícolas, al vincular al producto con la identidad geográfica de su procedencia, objetivamente distinguible en el etiquetado del producto.

²⁸⁹ *Ídem.*

²⁹⁰ *Íbidem*, p. 16.

²⁹¹ *Íbidem*, p. 1.

²⁹² Organización Internacional de la Viña y el Vino, “*Resolución ECO 2/92*”, en Resoluciones ECO, 2018, <https://www.oiv.int/public/medias/6577/es-eco-2-92.pdf>

3.2 El Turismo

A diferencia de la viticultura, que es una actividad productiva primaria, y de la vinicultura que es una actividad de transformación de tipo secundario, el turismo se clasifica entre las actividades terciarias o de servicios.

Tanto en la academia como en la industria, parece haber una gran dificultad para definir la expresión “turismo”. Theobald²⁹³ afirma que ello se debe a que las palabras turista y turismo tienen diferentes significados para distintas personas y que, por tal motivo, no se ha adoptado una definición universal. En efecto, esas expresiones suelen referirse a muchas cosas: tanto a la persona misma del turista y a las actividades que éste realiza, como a las de los proveedores de servicios de esta naturaleza; como sinónimo de servicios de hospedaje, alimentarios, de viaje y similares, encuadrados en la genérica: *Industria Turística*.

El turismo es también una manifestación de consumo colectivo, compleja y con múltiples causas, que constituye un fenómeno económico que no cabe ser asimilado con un sector específico. Es una actividad heterogénea, que comprende una diversidad de áreas económicas.²⁹⁴

Ejemplifica con el *Webster's New University Dictionary*, que define al “turismo” como “*traveling for pleasure; the business of providing tours and services to tourists*”, mientras que la de “turista” la consigna como “*one who travels for pleasure*”. Esto, afirma, evidencia tanto lo inadecuado de la definición, como el grado de confusión que existe.²⁹⁵

Cooper²⁹⁶ comenta que la palabra turista (*tourist*) apareció por primera vez en inglés a principios del siglo XIX y que, a pesar de haber transcurrido dos siglos, aún no hay un consenso para su definición. Agrega, sin embargo, que esto se debe no sólo a lo complejo del turismo, sino también a la *juventud* de este campo de estudio.

²⁹³ Theobald, William F., “The meaning, scope, and measurement of travel and tourism”, en William F. Theobald (editor), *Global Tourism*, 3ª ed., Nueva York, Elsevier, 2005, p. 8.

²⁹⁴ Cerezo López, José María y Lara de Vicente, Fernando, “El turismo como industria de España y de la Unión Europea” en López Guzmán, Tomás J. y Lara de Vicente, Fernando (coordinadores), *Turismo sostenible: Un enfoque multidisciplinar e internacional*, Córdoba, Universidad de Córdoba, 2005, p. 255.

²⁹⁵ Theobald, *op. cit.*, p.8.

²⁹⁶ Cooper, Chris, “Una introducción al turismo” en *El turismo. Teoría y práctica*, Cooper, Chris *et al.*, 3ª ed., trad. de Víctor Manuel Pina Medina, Madrid, Síntesis, 2007, p.50.

La expresión turismo nos vino del inglés *tourism*, que a su vez provino del francés *tour* (giro o vuelta)²⁹⁷, que parece estar en concordancia con la etimología latina *tornus*, que significa vuelta o movimiento.²⁹⁸ Esta vuelta, turno o giro, constituye una alegoría de uno de los elementos característicos de la actividad del turista, evoca un desplazamiento de nuestro lugar habitual a otro para después regresar a nuestro punto de partida. En consonancia con su significación etimológica, se suele hablar de *ir de viaje*, de *salir de gira* o de *ir a dar la vuelta*.

Si bien el término viaje alude a las actividades de los viajeros, que serían aquellas personas que se desplazan de un lugar a otro, cualesquiera que sea la causa o motivación y duración del viaje; el concepto de turismo es más restrictivo, puesto que sólo considerará a aquellos viajeros que emprenden el viaje por un período no mayor de un año, a un lugar distinto de su entorno habitual, por motivos diversos de los de trabajo.²⁹⁹

3.2.1 La problemática definición del turismo

El turismo suele definirse desde dos puntos de vista: desde el lado de la demanda (del turista) y desde el lado de la oferta (de los servicios al turista).³⁰⁰ Desde la perspectiva de la demanda, las definiciones pueden ser las *conceptuales*, que tratan de identificar la idea del turismo, y las *técnicas*, que suelen tener una finalidad legal o de medición.³⁰¹

En las definiciones conceptuales se enuncian los rasgos característicos de esta actividad, como son: el movimiento de personas hacia diversos lugares y su estancia en ellos, es decir, tanto el elemento del viaje, como su estancia en el destino; el desplazamiento hacia estos lugares es de carácter temporal y breve; tanto la estancia como el viaje son a lugares fuera del de la residencia, trabajo y entorno habitual del viajero; las actividades que realizan en estos lugares son marcadamente distintas de las que practican los habituales del lugar visitado y; las razones de la visita no tienen relación con la búsqueda de empleo o residencia permanente en esos lugares.³⁰²

²⁹⁷ Theobald ubica la primera definición de turista en 1876, en el *Dictionnaire universal du XIX siècle*, que los caracterizaba como “personas que viajan por curiosidad y ocio”.

²⁹⁸ Gómez de Silva, Guido, *Breve diccionario etimológico de la lengua española*, México, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 698.

²⁹⁹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Sistema de Cuentas Nacionales de México: Cuenta satélite del turismo de México 2005-2009: año base 2003*, México, INEGI, 2011, p. 4.

³⁰⁰ Vachiano, Marga y Ramón, José, “Turismo y vino en la literatura académica: Breve revisión bibliográfica”, *RedMarka*, A Coruña, CIECID, 2013, núm. 6, pp. 60-64.

³⁰¹ Cooper, *op. cit.*, p.51.

³⁰² *Ídem*.

Las definiciones técnicas tienden a caracterizar al turista según la duración de su estancia³⁰³, el propósito de la visita y la distancia de su entorno habitual³⁰⁴, aunque también suelen ser relevantes, para efectos de medición, la residencia del viajero y el modo de transporte.³⁰⁵

También desde la perspectiva de la oferta las definiciones suelen agruparse en los enfoques conceptual y técnico.

Una definición conceptual o descriptiva del turismo, desde este punto de vista, hablaría de “*las empresas, organizaciones e instalaciones que tienen como objetivo atender las necesidades y las carencias específicas de los turistas*”, según la de Leiper, que cita Cooper.³⁰⁶

Desde el mirador técnico, una definición incluirá un catálogo de las diversas categorías de bienes y servicios demandados por los turistas, como: hospedaje, alimentación, transporte, actividades recreativas, compras y paquetes diversos.³⁰⁷

Citando a Foucault, John Urry³⁰⁸ recuerda que la “mirada médica” (*medical gaze*) fue la primera en organizarse de una manera nueva donde no era la mirada de cualquier observador, sino la del médico, la que retenía colores, variaciones y pequeñas anomalías. Con la entrada anterior, el autor presenta la idea de “la mirada del turista” (*The Tourist Gaze*) como aquella que permite contrastar diferencias entre entornos: el de casa y el del destino, las actividades del turista con las del no turista. Destaca las siguientes prácticas sociales como las mínimas que ayudan a describir la actividad del turista:

- Es una actividad recreativa, que presupone su opuesto, el trabajo organizado,
- Son relaciones que involucran el movimiento de personas, desde y hasta sus destinos,
- Tanto el viaje, como la estancia, son a sitios fuera de sus lugares habituales de residencia y de trabajo, con la intención de volver a casa,
- Los lugares que son objeto de la mirada (*gaze*) lo son con propósitos distintos de los de un trabajo remunerado, con los que contrastan,
- Son prácticas sociales compartidas por una cantidad considerable de la población en las sociedades modernas,

³⁰³ Cooper *et al.*, citan al *Census Bureau* de los Estados Unidos con un criterio de 100 millas, a los lineamientos de la *National Resources Review Commission* con uno de 50 millas y al Gobierno Canadiense con 25 millas fuera de su entorno. *op. cit.*, p. 9.

³⁰⁴ *Ídem.*

³⁰⁵ Theobald, *op. cit.*, pp. 11 y 12.

³⁰⁶ Cooper, *op. cit.*, p. 53.

³⁰⁷ Theobald, *op. cit.*, p. 22.

³⁰⁸ Urry, John, *The Tourist Gaze*, 2ª ed., Londres, Sage, 2002, pp. 1-4.

- La elección de los lugares de la “mirada” se hace por tener ideas, fantasías y expectativas respecto de las sensaciones que se tendrán en el destino,
- La mirada del turista se dirige a escenarios que son distintos de los de la experiencia ordinaria,
- La mirada se construye a través de signos, por lo que el turismo tiene que ver con la colección de signos,

Añade que ser turista es una de las características de la experiencia moderna. Ejemplifica: “*no salir es como no poseer un auto o una casa bonita*”³⁰⁹, es un indicador de estatus.³¹⁰

Si uno de los elementos caracterizadores del turismo es el desplazamiento del lugar habitual a uno distinto, mas o menos alejado del punto de partida, resulta evidente, como afirman Sheller y Urry³¹¹, que el turismo es una forma de movilidad. Una sola, pero significativa, dimensión de la movilidad.³¹²

Es una movilidad física inmensa, afirman: el mayor movimiento pacífico de personas que cruzan fronteras de países. No obstante, se trata de un movimiento de personas contenido; dirigido por guardias de seguridad, fronterizos y policías, que *filtran* a los turistas *legítimos*, con visas de turista, de los 31 millones de refugiados en movimiento en el mundo.³¹³

Pero, desde esta perspectiva, el turismo no sólo es una movilidad del turista, que se traslada al destino, sino que también es una movilidad de los destinos turísticos, que se transforman continuamente ante el contacto con aquél, que cambian todos los días, para atraer al turista o por la influencia del turista. Adicionalmente, los lugares no sólo se encuentran y se visitan, sino que también son desempeñados o representados (*performed*) por el turista, quien se reviste para esta puesta en escena con su disfraz: calzado, mochila y cámara; traje de baño, toalla y chancletas para el ritual de adoración al sol; y vestido adecuado para el baile o la cena.³¹⁴

También el destino cambia y es equipado con andadores, señalamientos, transportes y arquitectura *ad hoc*. Todos participan en esta obra y de esta manera, también el turismo, en sí, es movilizad.

³⁰⁹ Traducción propia.

³¹⁰ Urry, *op. cit.*, p. 4.

³¹¹ Sheller, Mimi y Urry, John, “Places to play, places in play”, en Mimi Sheller y John Urry Coord., *Tourism Mobilities*, Londres, Rutledge, 2004, p. 1.

³¹² Hall, Michael, *El turismo como ciencia social de la movilidad*, trad. de Víctor Manuel Pina Medina, Madrid, Síntesis, 2009, p. 45.

³¹³ Sheller *et al.*, *op. cit.*, p. 3.

³¹⁴ *Íbidem*, p. 4.

Una caracterización del turismo, desde la perspectiva sociológica de las movilidades, se separa de la idea de la oferta y la demanda, del anfitrión y el huésped, del buen o mal servicio, para tomar en cuenta las complejas relaciones entre grupos de anfitriones y grupos de huéspedes y todas las representaciones posibles. Estos roles y sus representaciones suelen despertar fuertes objeciones, sobre todo cuando los procesos de toma de decisiones generan conflictos políticos al movilizar e introducir cambios en los lugares de destino.³¹⁵

3.2.1.1 Las definiciones jurídicas

La legislación mexicana caracteriza al turismo desde la postura clásica de la demanda al señalar que *“la materia turística comprende los procesos que se derivan de las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias temporales en lugares distintos al de su entorno habitual, con fines de ocio y otros motivos.”*³¹⁶

Con el mismo criterio, define a los turistas como *“las personas que viajan temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que utilicen alguno de los servicios a que se refiere esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para efectos migratorios por la Ley General de Población.”*³¹⁷

Complementan la idea del turista las definiciones de actividades turísticas, de prestadores de servicios turísticos y la de los servicios turísticos en sí:

- Actividades turísticas, *“las que realizan las personas durante sus viajes y estancias temporales en lugares distintos al de su entorno habitual, con fines de ocio y otros motivos.”*³¹⁸
- Prestadores de servicios turísticos, *“las personas físicas y morales que ofrezcan, proporcionen, o contraten, con el turista, la prestación de los servicios a que se refiere esta Ley.”*³¹⁹
- Servicios turísticos, *“los dirigidos a atender las solicitudes de los turistas a cambio de una contraprestación.”*³²⁰

Aunque estas definiciones son legales, por estar contenidas en un cuerpo normativo y por tener como finalidad describir al sujeto de la norma, en realidad se trata de definiciones conceptuales, que

³¹⁵ *Íbidem*, p. 7.

³¹⁶ *Ley General de Turismo*, artículo 1.

³¹⁷ *Íbidem*, artículo 3, fracción XX.

³¹⁸ *Íbidem*, fracción I.

³¹⁹ *Íbidem*, fracción XI.

³²⁰ *Íbidem*, fracción XVIII.

buscan caracterizar al turista, al demandante de los servicios turísticos, por los rasgos que le distinguen.

En materia turística existen actualmente siete Normas Oficiales Mexicanas (NOM)³²¹, de las cuales cuatro tienen una definición con elementos semejantes a los antes descritos, pero circunscritos a la materia de su regulación específica.

La norma que señala los requisitos que deben contener los contratos que celebren los prestadores de servicios con los usuarios³²² los identifica como *“la persona que viaja desplazándose temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que haga uso de los servicios”* a que se refiere la norma.

Las normas relativas a los guías generales y especializados en temas o localidades específicas de carácter cultural³²³ y con los guías especializados en lo general³²⁴ los caracterizan como *“la persona que viaja desplazándose temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que haga uso de los servicios que proporcionan los guías”* turísticos.

La norma que establece requisitos mínimos de información, higiene y seguridad en campamentos³²⁵ los describe como *“las personas que viajan temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que utilicen los servicios turísticos prestados a través de campamentos.”*

En el ámbito local, en el Estado de Baja California, donde se encuentra el Valle de Guadalupe, la Ley de Turismo define al turista como *“la persona que se desplaza, temporalmente, fuera de su lugar de residencia habitual y que utiliza cualquiera de los servicios turísticos a que se refiere esta ley.”*³²⁶

Pero no todos los cuerpos normativos definen al turismo desde la perspectiva clásica de la demanda. Algunas disposiciones lo hacen desde la oferta, como es el caso del *Reglamento de la Ley General de Turismo*, que nos proporciona esta definición: *“La actividad económica dirigida a generar recursos para el fortalecimiento de la economía nacional, y producir beneficios directos a la*

³²¹ Las normas oficiales mexicanas, según el artículo 3 fracción XI de la *Ley Federal sobre Metrología y Normalización* consisten en: *“La regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación.”*

³²² NOM-010-TUR-2001, DOF 02/01/2002.

³²³ NOM-08-TUR-2002, DOF 05/03/2003.

³²⁴ NOM-09-TUR-2002, DOF 26/09/2003.

³²⁵ NOM-06-TUR-2009, DOF 06/09/2010.

³²⁶ *Ley de Turismo del Estado de Baja California*, artículo 3 fracción XXVI.

población de las Regiones y Destinos Turísticos, mediante la prestación de servicios destinados a satisfacer las necesidades de los Turistas.”³²⁷

En el ámbito de las normas oficiales mexicanas, la relativa al turismo de aventura define a esta actividad como “*los viajes que tienen como fin el realizar actividades asociadas a los desafíos impuestos por la naturaleza.*”³²⁸

La norma relacionada con el seguro de responsabilidad civil que deben contratar los prestadores de servicios turísticos de hospedaje³²⁹ define al turista como “*toda aquella persona que contrata los servicios de hospedaje con el establecimiento.*”

La norma de seguridad en materia de buceo³³⁰ lo identifica como “*la persona física que contrata los servicios para utilizar el equipo de buceo autónomo y recibe la orientación y/o conducción, asistencia o capacitación para la práctica de buceo, con fines turísticos-recreativos.*”

En el ámbito bajacaliforniano, la legislación local adopta una definición técnica del turismo al describirlo como “*el conjunto de relaciones y fenómenos producidos por la interacción entre el turista, la actividad turística y el patrimonio turístico.*”³³¹ Al describir la actividad turística, lo hace de manera detallada, desde la perspectiva de la oferta al caracterizarla como:

La destinada a proporcionar a los visitantes los servicios de alojamiento, alimentos y bebidas, transportación, entretenimiento, esparcimiento, actividades deportivo-recreativas y culturales, información y asistencia, así como cualquier otra actividad generalmente asociada al descanso, a la diversión, al deporte, al acceso a la cultura y a la naturaleza, así como las inherentes que integren la oferta y demanda de servicios turísticos en los destinos del Estado.³³²

Como elemento novedoso, en esta definición de turismo encontramos la expresión *patrimonio turístico*, que se describe como “*el conjunto de bienes, servicios y eventos de carácter turístico integrados en la oferta turística del Estado*”³³³, entendiéndola a ésta última como “*el conjunto de bienes y servicios que se ofrecen a los turistas dentro del Estado.*”³³⁴

En síntesis: al turismo se le suele caracterizar desde la perspectiva del turista, que es quien demanda los servicios turísticos; pero que también se hace desde la óptica que considera los servicios y amenidades que se ofrecen al turista. Sin embargo, es importante tener en mente que el turismo es

³²⁷ *Reglamento de la Ley General de Turismo*, artículo 2 fracción XVII.

³²⁸ *NOM-011-TUR-2001*, DOF 22/07/2003.

³²⁹ *NOM-07-TUR-2002*, DOF 26/02/2003.

³³⁰ *NOM-05-TUR-2003*, DOF 18/02/2004.

³³¹ *Ley de Turismo del Estado de Baja California*, artículo 3, fracción XXIII.

³³² *Íbidem*, artículo 3 fracción I.

³³³ *Íbidem*, artículo 3 fracción XV.

³³⁴ *Íbidem*, artículo 3 fracción XIII.

el resultado de una interacción compleja entre oferta, demanda y entorno. Es una relación en constante movimiento, como la idea misma del turismo.

3.2.2 Las atracciones turísticas

La palabra “atracción”, desde su etimología misma, *ad-trahere* (arrastrar hacia sí)³³⁵ constituye una metáfora de magnetismo que, como afirman Pearce *et al.*, ha sido una imagen recurrente que ha dominado la industria turística y que se ha impuesto desde hace tiempo. Es la idea de que ciertos sitios turísticos atraen hacia sí a los visitantes, de la misma manera que los filamentos de metal son atraídos a cierto polo de un imán.³³⁶

Las atracciones constituyen el centro o foco de la actividad turística. Son la razón mas importante de que haya turismo hacia un destino específico, al grado de que otros elementos del viaje, como el transporte o el alojamiento, según explican Fyall y Wanhill, “son exigencias que se derivan del deseo por parte del consumidor de disfrutar aquello que un lugar puede ofrecerle en cuanto a *cosas que ver y que hacer*.”³³⁷

Urry menciona que existe una tendencia a dividir los países, rebautizando ciertas áreas conforme a lo que en ellas se produce, mercadea y consume, mas que de acuerdo a sus procesos históricos o geográficos.³³⁸ Siguiendo esta idea podemos hablar de zonas geográficas específicas convertidas en un atractivo turístico identificado por nombre: como la *Ruta de la Independencia*, las *Barrancas del Cobre*, la *Tierra del Tequila* y la *Ruta del Vino*.³³⁹

La clasificación mas elemental de las atracciones es la que alinea, por un lado, a las *naturales* y, por el otro, a las *construidas por el hombre*. Históricamente, las más antiguas, no solo las naturales, sino también las creadas, no tenían como propósito principal el de atraer viajeros, a diferencia de las mas recientes, que sí han sido creadas deliberadamente con esa finalidad.³⁴⁰

³³⁵ Gómez de Silva, *op. cit.*, p. 92.

³³⁶ Pearce, *et. al.*, “Tourist attractions: Evolution, Analysis and Prospects” en Faulkner, Bill, *et. al.* editores, *Tourism in the 21st. Century. Lessons from experience*, Londres y Nueva York, Continuum, 2000, p. 110.

³³⁷ Fyall, Alan y Wanhill, Stephen, “Las atracciones” en *El turismo. Teoría y práctica*, Cooper, Chris *et al.*, *op. cit.*, p. 412.

³³⁸ Urry, John, *op. cit.*, p. 130.

³³⁹ Véase imagen 8.

³⁴⁰ Philip Pearce cita como ejemplo de las primeras a las Cataratas del Niágara y a las Pirámides de Luxor, mientras que entre las segundas ubican a Disney World y Las Vegas. Pearce, *et. al.*, *op. cit.*, p. 111.

Una subcategorización de las atracciones de manufactura humana, exponen Fyall y Wanhill³⁴¹, comprende tres ejes:

- El de la cultura: que abarca a la religión, la cultura moderna y antigua, museos, galerías de arte, arquitectura y yacimientos arqueológicos,
- El de las tradiciones: que incluye al folclore, las festividades y la animación cultural y,
- El de los eventos: que comprende a las actividades culturales y eventos deportivos.

Por su parte, en los recursos naturales se suele incluir a: “*parques nacionales, la fauna y la flora silvestre, los miradores y algunos fenómenos paisajísticos extraordinarios.*”³⁴²

Una segunda clasificación interesante es la de las atracciones *gratuitas* y la de aquéllas *por las que se paga*³⁴³ que, a su vez, tienen puntos de encuentro y desencuentro con las naturales y las creadas por el hombre.

3.2.3 Diferentes tipos de turismo

Los diferentes tipos de atracciones, el crecimiento de la industria turística y las diversas exigencias y gustos de los turistas han llevado a los prestadores de servicios turísticos a buscar segmentos específicos que atender, ya sea buscando nichos que sus competidores hayan ignorado, ya sea concentrándose en las actividades con las que mas se identifican.³⁴⁴

Algunos de los tipos específicos de la actividad turística han sido recogidos por diversos cuerpos jurídicos, tanto federales como locales, con finalidades normativas o con propósitos clasificatorios. En ocasiones la tipificación que se hace es obscura, imprecisa y de técnica deficiente, pero su análisis escapa el alcance de este trabajo. A continuación un listado de ellos:

- Turismo sustentable³⁴⁵,
- Turismo social³⁴⁶,

³⁴¹ Fyall *et. al.*, *op. cit.*, p. 414.

³⁴² *Ídem.*

³⁴³ *Íbidem*, p. 416.

³⁴⁴ Plog, Stanley C., “Targeting segments: more important than ever in the travel industry” en William F. Theobald (editor), *Global Tourism*, *op. cit.*, p. 273.

³⁴⁵ Según la *Ley General de Turismo* (artículo 3 fracción XIX), es el que, entre otras cosas, busca dar un uso óptimo a los recursos naturales, ayudando a conservarlos, con respeto a la identidad de las comunidades anfitrionas, buscando reportar beneficios socioeconómicos que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de esas comunidades.

³⁴⁶ El que busca otorgar “*facilidades con equidad para que las personas viajen con fines recreativos, deportivos, educativos y culturales, en condiciones adecuadas de economía, seguridad y comodidad.*” *Íbidem*, artículo 16.

- Turismo accesible³⁴⁷,
- Turismo alternativo³⁴⁸,
- Ecoturismo³⁴⁹,
- Turismo de aventura³⁵⁰,
- Turismo de deportes extremos³⁵¹,
- Turismo rural³⁵²,
- Turismo antropológico o histórico³⁵³,

La legislación turística bajacaliforniana incluye una categoría bastante extraña, que denomina *Turismo Estatal* y que se caracteriza como aquella “*que requiere de bienes y servicios turísticos especializados para la realización de actos culturales, negocios, convenciones o de salud.*”³⁵⁴ Aunque esta definición puede aplicarse a cualquier segmento turístico específico, en la norma estatal³⁵⁵ se incluyen los siguientes:

- Turismo de negocios y convenciones³⁵⁶,

³⁴⁷ Conforme a la *Ley General de Turismo* (artículo 18), es el que el que busca prestarse de manera que permita el acceso y “*que tengan por objeto beneficiar a la población que tenga alguna discapacidad*” y, agrega el *Reglamento de la Ley General de Turismo* (artículo 2, fracción XVIII), “*en condiciones de igualdad y respeto a los derechos humanos*”.

³⁴⁸ Es el “*que tiene como fin realizar actividades recreativas y deportivas en contacto con la naturaleza y con las expresiones culturales de los sitios que se visitan, con la actitud y compromiso de conocer, respetar, disfrutar y participar de la preservación de los elementos y recursos naturales y culturales.*” *Ley de Turismo del Estado de Baja California* (artículo 37).

³⁴⁹ “*Modalidad del turismo alternativo que tiene como valor específico educar, concientizar y valorar los elementos naturales, respetando las capacidades de carga de los ecosistemas y minimizando los impactos ambientales que la actividad turística genera.*” *Íbidem*, artículo 38, fracción I.

³⁵⁰ “*Tiene como finalidad ofrecer al turista una gama diversificada de eventos que implican cierto nivel de riesgo físico y que en su mayoría se desarrollan dentro de espacios naturales.*” *Íbidem*, fracción II.

³⁵¹ Modalidad del anterior, que “*consiste en aquella actividad que el turista desarrolla, en contacto directo con la naturaleza, ya sea en competencias promovidas o en forma individual y poniendo en juego sus habilidades y destreza.*” *Ídem*.

³⁵² “*Modalidad del turismo alternativo en el cual el turista participa en actividades de la vida cotidiana de las comunidades agrarias, ejidales y pueblos indígenas, que le permiten conocer y participar en las tradiciones de las comunidades autóctonas*” *Íbidem*, fracción III.

³⁵³ “*Modalidad del turismo alternativo, en la cual se muestra (así) al turista todas aquellas zonas, lugares o espacios naturales o edificados que albergan vestigios de nuestro pasado histórico o antropológico.*” *Íbidem*, fracción IV.

³⁵⁴ *Íbidem*, artículo 45.

³⁵⁵ *Ley de Turismo del Estado de Baja California*, artículo 46.

³⁵⁶ A diferencia de lo que se hace con las demás modalidades del artículo 46, aquí no se ofrece una definición para este segmento turístico.

- Turismo cultural³⁵⁷,
- Turismo de salud³⁵⁸,
- Turismo religioso³⁵⁹,
- Turismo cinegético³⁶⁰,
- Turismo histórico³⁶¹,
- Turismo agropecuario³⁶²,
- Turismo educativo³⁶³,
- Turismo gastronómico³⁶⁴,
- Turismo enológico.³⁶⁵

Los diversos segmentos de esta tipología no ocurren de manera aislada, sino que se presentan entrelazados y con múltiples puntos de convergencia tanto entre ellos como con otras modalidades. Así, quienes realizan actividades relacionadas con turismo de negocios y convenciones, pueden también degustar la gastronomía local, mientras que lo hacen accediendo a las diversas amenidades conforme a sus necesidades físicas (turismo accesible) y de acuerdo a sus capacidades económicas (turismo social).

³⁵⁷ Es el de los visitantes al Estado que buscan *“satisfactores que eleven el espíritu y el conocimiento a través del arte, la música, la pintura, la escultura, la literatura, y en general, la cultura en todas sus formas y manifestaciones.”* (fracción II).

³⁵⁸ Se conforma *“por la demanda de bienes y servicios o la oferta de productos médicos, farmacéuticos, hospitalarios, de relajamiento físico por medio de spas y similares.”* (fracción III).

³⁵⁹ Es el *“que comprende la visita a sitios religiosos, lugares sagrados, santuarios, tumbas, y la asistencia a peregrinaciones y celebraciones de carácter religioso.”* (fracción V)

³⁶⁰ *“Es la actividad turística que comprende la visita de sitios autorizados por las autoridades competentes con la expedición de los permisos correspondientes para desarrollar actividades de caza, pesca, y observación de la flora y fauna de la Entidad.”* (fracción VI).

³⁶¹ Se refiere a las *“visitas a sitios históricos y antropológicos para conocer sobre la fundación y antecedentes históricos de una población o ciudad con fines educativos.”* (fracción VII).

³⁶² Es la que tiene *“fines de exposición sobre la producción agrícola y pesquera del Estado con fines de conocimiento científico, exposición de productos y comercialización de los mismos.”* (fracción VIII).

³⁶³ Comprende *“la actividad turística por la cual se desarrollan actividades de visitas a campus e instituciones educativas con fines de intercambio académico, cultural, deportivo y recreativo.”* (fracción IX).

³⁶⁴ Se define como *“aquella actividad turística en donde se promueve la exposición y degustación de platillos de la cocina típica del Estado”* (fracción X).

³⁶⁵ La definición que proporciona la ley estatal lo caracteriza como *“aquella actividad turística en donde se promueve la exposición y degustación de vinos de la región con fines de concurso, competencias y promoción comercial.”* (fracción XI).

3.2.4 El turismo vitivinícola

A la dificultad de definir el turismo debemos ahora agregar la de su combinación con el adjetivo “vitivinícola”, término que es mas amplio que el de “enológico”, definido en la legislación estatal.³⁶⁶ Mientras que éste alude a su raíz griega *Oino* (vino)³⁶⁷, la de palabra “vitivinícola” tiene su etimología latina en *Vitis* (vid)³⁶⁸ y *Vino* (vinum).³⁶⁹

El turismo vitivinícola no es un fenómeno nuevo. Algunos estudios señalan sus fuentes en el *Grand Tour* que los jóvenes aristócratas británicos emprendían por el continente europeo, en el siglo XVII, como culminación de su educación, para impregnarse de la alta cultura.³⁷⁰ Taber³⁷¹ refiere que John Locke, en 1675 y Thomas Jefferson, en 1784, viajaron a Francia y escribieron sobre sus experiencias en las tierras del vino; también comenta que Robert Louis Stevenson, viajó de Europa al Valle de Napa en 1880, donde vivió y escribió también sobre el tema.

En la búsqueda de una definición para el turismo vitivinícola, Donald Getz³⁷² nos presenta tres conceptos o caracterizaciones de *Wine Tourism*, que toman como base las motivaciones y experiencias del turista:

- a) El de Hall y Macionis: “*Visitas a los viñedos, bodegas, festivales y exhibiciones de vino para los que la cata de vino de uva y/o la experiencia de los atributos de una región de vino de uva son los principales factores motivacionales de los visitantes.*”³⁷³
- b) El de la guía preparada por la Comisión Sud australiana de Turismo (*South Australian Tourism Commission*): “*Toda experiencia relacionada con vinícolas o producción de vino en la cual los visitantes participan durante un visita de un día o mayor. ... El turismo vitivinícola puede comprender, desde la visita al expendio de una bodega en tránsito a otro destino, hasta experiencias in situ, enfocadas al proceso del vino, durante una semana.*”³⁷⁴

³⁶⁶ “aquella actividad turística en donde se promueve la exposición y degustación de vinos de la región con fines de concurso, competencias y promoción comercial.”

³⁶⁷ Gómez de Silva, *op. cit.*, p. 255.

³⁶⁸ *Íbidem*, p. 719.

³⁶⁹ *Íbidem*, p. 721.

³⁷⁰ Gmelch, George y Bohn Gmelch, Sharon, *Tasting the good life: Wine tourism in the Napa Valley*, Bloomington, Indiana University Press, 2011, p.2.

³⁷¹ Taber M., George, *In search of Bacchus*, New York, Scribner, 2009, pp.7-18.

³⁷² Getz, Donald, *Explore wine tourism: Management, development & destinations* New York-Sydney-Tokio, Cognizant Communications Corporation, 2000, p.3.

³⁷³ Hall, Michael y Macionis, N., “Wine tourism in Australia and New Zeland” en Butler, *et. al.* (editores), *Tourism and recreation in rural areas*, Chichester, Wiley, 1998, pp 197-224. Citado por Getz Donald, *op. cit.*, p. 3. Traducción propia.

³⁷⁴ South Australian Tourism Commision, *South Australia wine and food touring guide*, Adelaide, 1995, Citado por el mismo autor. Traducción propia.

- c) El de la Estrategia Nacional de Turismo Vinícola (*Australian National Wine Tourism Strategy*) que intencionalmente amplía el contenido de las actividades del turista: “*Visitas a las bodegas y a las regiones vinícolas para experimentar las cualidades únicas del estilo de vida australiano asociado con el disfrute del vino en su fuente, incluyendo actividades culturales, el paisaje y la comida y el vino.*”³⁷⁵

La caracterización de “turismo enológico”, en la Ley de Turismo bajacaliforniana, toma en cuenta al turismo, pero desde la perspectiva de la oferta. En ésta, lo que distingue a la actividad es que en ella se promueve la exposición y degustación de los vinos regionales, pero con una finalidad mercantil, promocional y de competencias.³⁷⁶

Nick Satchell³⁷⁷, en su guía sobre el turismo vitivinícola británico, afirma que el comportamiento del mercado ha llevado a los productores de vino a buscar fuentes alternas de ingresos, desarrollando recorridos vitivinícolas y catas que benefician a los productores además de ser una atracción turística diversa de las tradicionales.

Unos autores han destacado la interrelación de afinidad y complementariedad entre la industria vitivinícola y la turística con expresiones como: *first cousins* (primos hermanos)³⁷⁸ y como *perfect partners* (socios perfectos).³⁷⁹ Esta visión de una estrecha vinculación entre el turismo y la actividad vitivinícola no es unánime. Hay voces que llaman la atención a la circunstancia de que son actividades que se encuentran en extremos opuestos del espectro económico³⁸⁰ y que, algunos vitivinicultores encuentran onerosa y perturbadora la irrupción del turismo en su actividad ordinaria.³⁸¹ En todo caso,

³⁷⁵ Winemakers Federation of Australia, *National wine tourism strategy Green paper*, 1998. Citado por el autor. Traducción propia.

³⁷⁶ La definición dice que es “*aquella actividad turística en donde se promueve la exposición y degustación de vinos de la región con fines de concurso, competencias y promoción comercial.*”

³⁷⁷ Satchell, Daniel, *et.al.*, *Wine tourism UK*, Sussex, LS Productions, 2011, p. 2.

³⁷⁸ Gmelch y Bohn Gmelch, *op. cit.*, p.1.

³⁷⁹ Cfr. Dowling, R. y Carlsen, J. (editores), *Wine Tourism: Perfect Partners. Proceedings of the First Australian Wine Tourism Conference, Margaret River, Western Australia, May 1998*. Canberra, Bureau of Tourism Research, 1998,

³⁸⁰ El profesor Jack Carlsen hace notar que, mientras que la industria vinícola es una actividad primaria, impulsada por la oferta de un producto homogéneo, que busca minimizar costos y crear riqueza a largo plazo mediante inversiones en tierra, edificios y equipo, la actividad turística es una actividad terciaria, que tiene su motor en la demanda de servicios y productos variados y cambiantes, que busca ganancias y retorno de inversiones en el corto plazo. Carlsen, Jack, “A review of global wine tourism research”, *Journal of Wine research*, 2004, vol. 15, num. 1, pp. 8-10. <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/0957126042000300281>

³⁸¹ Frase, Rick A. y Alonso, Abel, “Do tourism and wine always fit together? A consideration of business motivations” en Carlsen, Jack y Charters, Stephen (ed.), *Global wine tourism: Research, management and marketing*, Cambridge, CABI, 2006, pp. 24 y 25.

la discusión apunta hacia la necesidad de una mayor investigación sobre el tema para comprender estas complejas interacciones.

Pero la definición del turismo en general, y el vitivinícola en lo particular, no se agota con el comportamiento y actividades del turista y con las oportunidades y estrategias comerciales de los oferentes. El turismo vitivinícola también comprende y es una oportunidad y medio para el desarrollo de los destinos. La definición deberá considerar esos tres elementos, que están en constante interacción.³⁸²

3.2.4.1 La experiencia vitivinícola

En lo que concierne a la perspectiva del turista, el turismo vitivinícola tiene que ver con las acciones y sensaciones que experimenta el viajero en el entorno natural de donde se produce el vino. Esto comprende tanto a la experiencia del viñedo, como a la de las bodegas donde se elabora el vino.

Este tipo de turismo es una actividad compleja, que intersecta con otras. Se ha dicho que lo que hace diferente al turismo vitivinícola de otras clases de turismo es la gran influencia que en él tienen los sentidos: particularmente el del gusto y el olfato³⁸³, pero también es una experiencia sensorial mas amplia.

Es una experiencia que involucra todos los sentidos: el gusto, al probar las uvas, los vinos, la comida y productos regionales; el olfato, al percibir los olores de la tierra, la uva y el aire fresco de los viñedos, así como del mosto en fermentación, las barricas en las bodegas y, por supuesto, los alimentos al cocinarse; el tacto, al recoger y pisar la uva, la sensación de caminar en los andadores y el contacto de las manos con copas y botellas; la vista, al contemplar los viñedos, cielos, nubes, la arquitectura regional, el paisaje y los colores de las uvas y de los vinos y; el oído, al escuchar la algarabía en los campos, la maquinaria de procesamiento, el sonido del descorche de las botellas y del vino al servirse en las copas. Además de una experiencia sensorial, propone Getz, debe ser una actividad culturalmente auténtica, divertida, romántica y educativa.³⁸⁴

Este “algo”, que se encuentra mas allá de los sentidos y que es parte del atractivo de este tipo de turismo, lo ilustra Taber en el prólogo de su obra citando al autor británico H. Warner Allen quien

³⁸² Getz, *op. cit.*, p. 4.

³⁸³ Johnson, Gary, “Surveying wine tourism in New Zeland”, *Quality tourism: Beyond the masses. Preceedings of the first national tourism students conference*, revista de The tourism club y University of Otago, Otago, 1997, pp. 61-66. Citado por Getz, *op. cit.*, p.2.

³⁸⁴ Getz, *op. cit.* pp. 2-3.

dice, en su libro *The Romance of Wine*: “Casi todo vino natural, aunque sea amargo, áspero o duro de sabor, tiene una atracción singular cuando es bebido en su lugar de origen.”³⁸⁵

Los atractivos principales son los viñedos y las bodegas vinícolas. Los sitios adonde el turista, en un viaje breve o largo, experimenta con sus sentidos y vive la experiencia vitivinícola, materialmente diferente y contrastante con la cotidiana del lugar donde vive y trabaja y con la cual la confronta, de manera consciente o inconsciente, durante su viaje y después del mismo.³⁸⁶

La necesidad de preservar los escenarios, paisajes, ambientes y, en general, los lugares que constituyen del atractivo de la experiencia vitivinícola, se muestra como de las razones importantes para que el territorio sea ordenado de manera que se evite su degradación. Al desaparecer los atractivos que definen esa experiencia, podemos especular, disminuirá el turismo vitivinícola. Seguramente subsistirá el Valle de Guadalupe, pero ya no será el valle que hoy conocemos, como tampoco lo fue, antes del surgimiento de la vitivinicultura en el valle.

3.2.4.2 Los campos donde se cultiva la uva

El viñedo es el sitio físico donde se produce la uva que será transformada en vino. Se trata de espacios mas bien grandes, aunque los suele haber pequeños, donde se realiza una actividad primaria. Es el entorno de una actividad agrícola, productora de un fruto, la uva, que será el insumo indispensable para una actividad secundaria, la vinificación.

En Baja California aún es posible encontrar algunos viñedos tradicionales, que reciben su agua de la humedad del ambiente, del rocío de las mañanas y de las pocas lluvias “de temporal”. Tienen sus viñas podadas a cuatro brazos, en forma “de copa”, con un amplio espacio entre planta y planta. Los “emparrados” del imaginario, con las plantas trepando y creando sombras, bajo las cuales se descansa en días calurosos, son prácticamente inexistentes como medios de producción, aunque subsisten como elementos decorativos y en terrenos pequeños que no son aptos para la demanda masiva de la producción industrial.

Los viñedos que ahora encontramos se ubican en predios generalmente grandes, de varias hectáreas, organizados en filas ordenadas de vides que son cuidadosa y regularmente regadas por sistemas modernos y eficientes que entregan el agua, medida y por goteo, a cada planta.³⁸⁷ Las plantas

³⁸⁵ Taber, *op. cit.*, p. 5.

³⁸⁶ En *The Tourist Gaze*, Urry afirma que “*Central to much tourism is some notion of departure, particularly that there are distinct contrasts between what people routinely see and experience and what is extraordinary*”, *op. cit.*, p 124.

³⁸⁷ Véase imagen 9.

tienen una mínima separación entre ellas, para maximizar el uso del espacio disponible, de los recursos del riego y para facilitar la cosecha. Las vides son podadas con métodos modernos y el crecimiento de la planta cuidadosamente conducido con un brazo inclinado hacia la siguiente planta (sistema *guyot*) o con los dos brazos extendidos a los lados (*guyot doble*).³⁸⁸ Cada surco tiene guías de alambres, sostenidos por espaldarones de madera, metálicos e incluso de concreto, que tienen como finalidad sostener los sarmientos nuevos de cada año y los racimos de las uvas de cada temporada.

Tanto los viñedos tradicionales como los modernos proporcionan al turista la experiencia de un ambiente campirano y bucólico, de espacios abiertos y cielos claros, con un ritmo más tranquilo, físicamente alejado del tráfico y bullicio de las ciudades: un sitio distinto del de los lugares donde los turistas viven y trabajan. La confrontación de esos entornos, el visitado y el habitual, es una parte central de la experiencia del turista³⁸⁹ y, en este caso, del turista vitivinícola.

La experiencia del viñedo puede ir desde el mero hecho de contemplarlo desde lejos; puede consistir en una visita física, con recorrido entre los surcos, tocando las hojas, ramas y las uvas fruto de las plantas; hasta una experiencia más intensa, de uno o más días, participando del trabajo del viñedo, en algunas épocas de interés especial, como las de la poda y la cosecha.

3.2.4.3 Las casas productoras de vino

El segundo de los pilares de la experiencia vitivinícola es la visita a la bodega de vino, a las instalaciones físicas donde se transforma el jugo de la uva que se cultiva en el viñedo y se convierte en el vino que se bebe en la copa.

La visita a la vinícola tiene un triple atractivo: Por una parte, transporta al visitante del entorno campirano del viñedo, a un ámbito distinto, que puede ser de tipo industrial o artesanal, en el que es expuesto ante la maquinaria y equipo que opera el fenómeno de la transformación: estrujado de la uva, prensado del fruto para obtener el jugo, fermento del mosto, reposo en tanques de acero, crianza en barrica y, finalmente, embotellado del vino.³⁹⁰

El segundo atractivo es la arquitectura misma de la bodega, que suele variar desde modestas construcciones tradicionales, con materiales típicos de la región, como adobe, piedra y madera, hasta grandes construcciones que combinan aquellos con el hormigón, el acero, el aluminio y el vidrio, en modernos e imponentes ejemplares de la arquitectura.³⁹¹

³⁸⁸ Grainger y Tattershall, *op. cit.*, pp. 32-34.

³⁸⁹ *Ídem.*

³⁹⁰ Véase imagen 10.

³⁹¹ Véase imagen 11.

En ambos casos, las casas productoras de vino suelen ofrecer visitas guiadas a sus instalaciones, como un atractivo turístico, donde muestran con orgullo las prácticas de su producción, tanto las artesanales tradicionales, como las altamente tecnificadas de los productores modernos.

El tercer atractivo de la visita a la bodega es una consecuencia natural de las otras dos: es la oportunidad de aprender, de primera mano, cómo se produce el vino y, también, cómo se degusta y aprecia

3.2.4.4 La experiencia vitivinícola en el Valle de Guadalupe

Las actividades de los productores de uva y de los de vino son complementarias, pero diferentes. Hasta hace relativamente poco, sólo algunos de los viñedos del Valle de Guadalupe habían vinificado sus uvas. En la mayoría, sólo se habían conservado como una actividad agrícola. Todavía existen viñedos que destinan toda o una gran parte de su producción a la venta, pero cada vez son más los que ya tienen sus propias bodegas vinícolas.

3.2.4.4.1 Los viñedos

Por lo que respecta a los viñedos, a finales de esta investigación se encontró que, para verano del 2018, en el área del estudio existían 89 viñedos que tenían algún tipo de oferta turística, mayormente visitas a los viñedos y a sus bodegas. La información se obtuvo principalmente de la guía *Baja California: Ruta del Vino*, publicada por la Secretaría de Turismo del Estado de Baja California, que muestra datos hasta el año 2014³⁹², complementada por la del folleto publicitario *La Ruta VCC+*³⁹³, que también ofrece una aplicación de Internet para la consulta de vinícolas, restaurantes, hoteles y tiendas en la *Ruta del Vino*. El vacío de datos fue complementado por la confrontación física de la información de esas guías con visitas practicadas a la región del Valle de Guadalupe durante los meses de octubre y noviembre de 2016 y, posteriormente, en julio de 2018.

Del análisis de la información obtenida se encontró que, de la totalidad del universo de viñedos, 67 ofrecían recorridos por sus instalaciones. La mayoría de ellos sólo previa cita, aunque algunos no la requieren si la visita se hace dentro del horario establecido y no se trata de grupos numerosos.

³⁹² Una versión en línea del folleto puede consultarse en la página de promoción que tiene la Secretaría de Turismo del Estado de Baja California en: http://www.descubrebajacalifornia.com/images/folletos-institucionales_pdf/Folleto-Ruta-del-Vino.pdf

³⁹³ *La Ruta VCC+*, Edición Vendimias, año 3, núm. 8, Agosto-October 2016.

Treinta y cinco viñedos ofrecían degustación de vinos y veintinueve de ellos proporcionan algún tipo de alimento o facilidades y lugares para prepararlo o consumirlo.³⁹⁴

De la totalidad de los viñedos, veintiuno tenían en sus instalaciones un restaurante en forma; dieciséis viñedos tienen hotel, cabañas o algún tipo de hospedaje formal; mientras que sólo nueve de ellos contaban tanto hotel como restaurante abierto al público.

La tabla que se inserta abajo, contiene el resumen de los resultados arriba detallados y, además, se ilustra en la gráfica de mas abajo.

Tabla 16 Amenidades ofrecidas por los viñedos		
Total de viñedos	(en número y porcentaje)	89 100%
Ofrecen recorridos		67 75
Ofrecen degustaciones		35 39
Proporcionan alimentos o tienen instalaciones para consumirlos		29 32
Cuentan con restaurante abierto al público		21 23
Tienen instalaciones para hospedaje		16 17
Cuentan tanto con restaurante como hotel		9 10
Fuente: Elaboración propia		

Gráfica 11



Fuente: Elaboración propia

³⁹⁴ Véase imagen 12.

En la tabla 17 aparece el listado de los viñedos encontrados, con la indicación de las amenidades y servicios que ofrecen.

Num	Nombre	Viñedo	Bodega	Visita	Degustación	Alimento	Restaurant	Hotel	Comentarios
1	Aborígen	Si	Si	Si					
2	Adobe Guadalupe	Si	Si	Si		Si	Si	Si	Hotel y Food Truck
3	Alximia	Si	Si	Si		Si	Si		La Terrase San Román
4	Aragón126	Si	Si	Si					
5	ATP Vinos y Familia	Si	Si						
6	Barón Balché	Si	Si	Si		Si	Si		Tahal
7	Bibayoff	Si	Si	Si		Si	Si		Lozhka
8	Bodegas Cieli	Si	Si	Si	Si				
9	Bodegas Entrevez	Si	Si						
10	Bodegas Magoni	Si	Si		Si				
11	Bruma	Si	Si		Si	Si		Si	Casa 8
12	Casa de piedra	Si	Si	Si					
13	Casa Urbina	Si	Si					Si	Casa Urbina
14	Cava Maciel	Si	Si		Si				
15	Cava Mora	Si	Si	Si	Si				
16	Chateau Camou	Si	Si	Si	Si	Si	Si		Lenchoni's
17	Clos de Tres Cantos	Si	Si	Si					
18	Concierto enológico	Si	Si						
19	Corona del Valle	Si	Si	Si	Si	Si	Si		
20	De Garza	Si	Si	Si	Si				
21	Decantos	Si	Si	Si	Si				
22	Diosa Vid	Si	Si	Si					
23	Domecq	Si	Si						
24	Don Juan Vinícola	Si	Si	Si					
25	Don Tomás	Si	Si		Si				
26	El cielo	Si	Si	Si		Si	Si	Si	Latitud 32
27	Emevé	Si	Si	Si	Si				
29	Encuentro Guadalupe	Si	Si	Si		Si	Si	Si	El Orígen
30	En'Kanto	Si	Si					Si	Hotel boutique
31	F. Rubio	Si	Si	Si	Si	Si	Si		Parcela 70
32	Finca La Carrodilla	Si	Si	Si					
33	Firmamento	Si	Si	Si					
34	Fratelli Pasini	Si	Si	Si					
35	Fuentes	Si	Si	Si		Si	Si		Sarmientos

36	Hacienda Guadalupe	Si	Si			Si	Si	Si	Hacienda Guadalupe
37	Hacienda La Lomita	Si	Si	Si	Si	Si			
38	Hacienda San José	Si							
39	Hilo negro	Si	Si		Si		Si		Sanvil
40	J.C. Bravo	Si	Si	Si					
41	Kastamay	Si	Si				Si	Si	Bed & Breakfast
42	Kruger	Si	Si						
43	L.A. Cetto	Si	Si	Si	Si				
44	La casa de Doña Lupe	Si	Si	Si		Si			
45	Lafarga	Si	Si	Si					
46	Las nubes	Si	Si	Si					
47	Legado Sais	Si		Si					Venta
48	Liceaga	Si	Si	Si	Si	Si			
59	Maglen	Si	Villas Maglén						
50	Malagón	Si	Si	Si	Si	Si		Si	Bed & Breakfast
51	Martín del Campo	Si	Si	Si					
52	Mina Penélope	Si	Si	Si		Si	Si		Malva
53	Misiones de California	Si	Si	Si					
54	Mogor Badán	Si	Si	Si		Si	Si		Deckman's at El Mogor
55	Monte Xanic	Si	Si	Si	Si				
56	Nativo vinícola	Si	Si	Si	Si	Si		Si	Chalet
57	Norte 32	Si	Si	Si					
58	Paralelo	Si	Si	Si					
59	Pasión Biba	Si	Si	Si	Si				
60	Pijoan	Si	Si	Si	Si				
61	Quinta Monasterio	Si		Si		Si	Si	Si	Hotel
62	Raices	Si	Si						
63	Relieve	Si	Si	Si					
64	Rondo del Valle	Si	Si	Si	Si				
65	Santa Úrsula	Si	Si	Si	Si				
66	Santana (Rancho María Teresa)	Si		Si		Si	Si	Si	Los Naranjos y Tierra Santa
67	Santo Tomás (Entre santos)	Si		Si					Entre Santos tienda de vinos
68	Shimul	Si	Si	Si	Si				
69	Sol y barro	Si	Si	Si		Si	Si		La mesa de Sol y Barro
70	Solar Fortun	Si	Si	Si	Si				
71	TorresAlegre y familia	Si	Si	Si	Si	Si			
72	Trevista	Si	Si	Si	Si				
73	Trinidad	Si	Si	Si					
74	Vena Cava	Si	La Villa del Valle y Corazón de Tierra						

75	Villa Montefiori	Si	Si	Si	Si	Si			
76	Vinisterra	Si	Si	Si					
77	Vino de la reina	Si	Si						
78	Vinos Pavia	Si	Si	Si					
79	Vintago	Si	Si						
80	Viña de Frannes	Si	Si		Si	Si	Si		
81	Viña Emiliana	Si	Si	Si	Si	Si			
82	Viñas de la Garza	Si	Si	Si	Si				
83	Viñas de la Erre	Si	Si	Si	Si				
84	Viñas del Sol	Si	Si						
85	Viñas del Tigre	Si		Si				Si	Cabañas
86	Viñas San José	Si	Si					Si	
87	Viñas Tierra Santa	Si		Si					
88	Xecué	Si	Si	Si	Si				
89	Zapién	Si	Si	Si					
Fuente: Elaboración propia									

3.2.4.4.2 Las bodegas vinícolas

En lo que concierne a los productores de vino, en la región del Valle de Guadalupe han existido, históricamente, dos grandes vinícolas industriales: *L.A. Cetto* y *Casa Domecq*. Existe un gran número de vinificadores artesanales, muchos de ellos también son viticultores, o lo fueron. También hay una cantidad, cada vez mas numerosa, de bodegas vinícolas de tipo intermedio, que han migrado de un sistema de producción artesanal, a uno altamente tecnificado. Finalmente, existe una cantidad considerable de vinificadores (*Wine Makers*), que fabrican vino para sí o para otros, en instalaciones propias o en ajenas, que no tienen viñedos y que producen vino con uva ajena o adquirida de quienes sí la tienen o producen.³⁹⁵

En la investigación se encontró también que, para agosto de 2018, existían en la zona del Valle de Guadalupe, 105 vinícolas productoras de vino. Aunque muchas de ellas tienen también viñedos, y ya se encuentran incluidas en la enunciación del apartado anterior. A continuación se consignan los resultados obtenidos:

Del total de las casas productoras de vino consideradas, 68 de ellas ofrecían recorridos por sus instalaciones, mientras que 37 también alguna forma de degustación de sus vinos.

Treinta de ellas ofrecían alimentos, o proveían manera de prepararlos o consumirlos, de los cuales veinticuatro son restaurantes en forma, abiertos al público.

³⁹⁵ Véase imagen 13.

Catorce son bodegas que tenían hospedaje formal, ya sea como hotel, cabañas o similares, mientras que siete bodegas contaban, a la vez, hospedaje y restauración en forma.

En la tabla 18 se muestra el listado del universo de las casas vinícolas del estudio, con la indicación de su oferta turística.

Num	Nombre	Viñedo	Bodega	Visita	Degustación	Alimento	Restaurant	Hotel	Comentarios
1	Aborígen	Si	Si	Si					
2	Adobe Guadalupe	Si	Si	Si		Si	Si	Si	Hotel y Food Truck
3	Alborada		Si	Si					
4	Alximia	Si	Si	Si		Si	Si		La Terrase San Román
5	Aragón126	Si	Si	Si					
6	Arcilla		Si	Si					
7	ATP Vinos y Familia	Si	Si						
8	Barón Balché	Si	Si	Si		Si	Si		Tahal
9	Bibayoff	Si	Si	Si		Si	Si		Lozhka
10	Bodegas Cieli	Si	Si	Si	Si				
11	Bodegas del Paraíso		Si						
12	Bodegas Entrevez	Si	Si						
13	Bodegas Magoni	Si	Si		Si				
14	Bruma	Si	Si		Si	Si		Si	Casa 8
15	BX3		Si						
16	Casa de piedra	Si	Si	Si					
17	Casa Urbina	Si	Si					Si	Casa Urbina
18	Casta de vinos		Si	Si	Si				
19	Castillo Ferrer		Si				Si		
20	Cava Maciel	Si	Si		Si				
21	Cava Mora	Si	Si	Si	Si				
22	Chateau Camou	Si	Si	Si	Si	Si	Si		Lenchoni's
23	Clos de Tres Cantos	Si	Si	Si					
24	Concierto enológico	Si	Si						
25	Corona del Valle	Si	Si	Si	Si	Si	Si		
26	De Garza	Si	Si	Si	Si				
27	Decantos	Si	Si	Si	Si				
28	Diosa Vid	Si	Si	Si					
29	Domecq	Si	Si						
30	Don Juan Vinícola	Si	Si	Si					
31	Don Tomás	Si	Si		Si				
32	El cielo	Si	Si	Si		Si	Si	Si	Latitud 32
33	El Corcho Rosa		Si						Wine bar

34	El Laurel		Si						
35	Emevé	Si	Si	Si	Si				
36	Encuentro Guadalupe	Si	Si	Si		Si	Si	Si	El Origen
37	En'Kanto	Si	Si					Si	Hotel boutique
38	Estación de oficios		Si			Si	Si		La Cooperativa
39	F. Rubio	Si	Si	Si	Si	Si	Si		Parcela 70
40	Finca La Carrodilla	Si	Si	Si					
41	Firmamento	Si	Si	Si					
42	Fratelli Pasini	Si	Si	Si					
43	Fuentes	Si	Si	Si		Si	Si		Sarmientos
44	Gran Rosario Wine lounge		Si						Wine lounge
45	Hacienda Guadalupe	Si	Si			Si	Si	Si	Hacienda Guadalupe
46	Hacienda La Lomita	Si	Si	Si	Si	Si			
47	Hilo negro	Si	Si		Si		Si		Sanvil
48	J.C. Bravo	Si	Si	Si					
49	Kastamay	Si	Si				Si	Si	Bed & Breakfast
50	Kruger	Si	Si						
51	L.A. Cetto	Si	Si	Si	Si				
52	La casa de Doña Lupe	Si	Si	Si		Si			
53	La Casa Vieja		Si				Si		La Palapa
54	Lafarga	Si	Si	Si					
55	Las nubes	Si	Si	Si					
56	Lechuza		Si	Si					
57	Liceaga	Si	Si	Si	Si	Si			
58	Maglen	Si	Villas Maglén						
59	Malagón	Si	Si	Si	Si	Si		Si	Bed & Breakfast
60	Martín del Campo	Si	Si	Si					
61	Mina Penélope	Si	Si	Si		Si	Si		Malva
62	Misiones de California	Si	Si	Si					
63	Mogor Badán	Si	Si	Si		Si	Si		Deckman's at El Mogor
64	Monte Xanic	Si	Si	Si	Si				
65	Nativo vinícola	Si	Si	Si	Si	Si		Si	Chalet
66	Norte 32	Si	Si	Si					
67	Paralelo	Si	Si	Si					
68	Pasión Biba	Si	Si	Si	Si				
69	Pijoan	Si	Si	Si	Si				
70	Raíces	Si	Si						
71	Rancho Santa María		Si		Si	Si			
72	Relieve	Si	Si	Si					
73	Retorno		Si	Si					
74	Rondo del Valle	Si	Si	Si	Si				

75	Santa Úrsula	Si	Si	Si	Si				
76	Shedeh		Si	Si		Si	Si		Bistro La Grange
77	Shimul	Si	Si	Si	Si				
78	Sol de media noche		Si	Si		Si	Si		Restaurante
79	Sol y barro	Si	Si	Si		Si	Si		La mesa de Sol y Barro
80	Solar Fortun	Si	Si	Si	Si				
81	Symmetría		Si						
82	Torres Alegre y familia	Si	Si	Si	Si	Si			
83	Totol		Si						
84	Tres Mujeres		Si						
85	Tres Valles		Si						
86	Trevista	Si	Si	Si	Si				
87	Trinidad	Si	Si	Si					
88	Vena Cava	Si	La Villa del Valle y Corazón de Tierra						
89	Villa Montefiori	Si	Si	Si	Si	Si			
90	Villarino		Si					Si	Bed & Breakfast
91	Vinisterra	Si	Si	Si					
92	Vino de la reina	Si	Si						
93	Vinos Cruz		Si						
94	Vinos Pavia	Si	Si	Si					
95	Vinos Sueños		Si						
96	Vintago	Si	Si						
97	Viña de Frannes	Si	Si		Si	Si	Si		
98	Viña Emiliana	Si	Si	Si	Si	Si			
99	Viñas de la Garza	Si	Si	Si	Si				
100	Viñas de la Erre	Si	Si	Si	Si				
101	Viñas del Sol	Si	Si						
102	Viñas San José	Si	Si					Si	
103	Wine Factory		Si						
104	Xecué	Si	Si	Si	Si				
105	Zapién	Si	Si	Si					
Fuente: Elaboración propia									

Se presenta también una tabla consolidada (tabla 19) que contiene la relación de los viñedos y bodegas del estudio, donde se puede apreciar cuáles viñedos son, a la vez, vinícolas y cuáles son las amenidades que cada uno de ellos ofrece al turista.

Tabla 19
Listado de viñedos y bodegas con su oferta turística

Num	Nombre	Viñedo	Bodega	Visita	Degustación	Alimento	Restaurant	Hotel	Comentarios
1	Aborígen	Si	Si	Si					
2	Adobe Guadalupe	Si	Si	Si		Si	Si	Si	Hotel y Food Truck
3	Alborada		Si	Si					
4	Alximia	Si	Si	Si		Si	Si		La Terrase San Román
5	Aragón126	Si	Si	Si					
6	Arcilla		Si	Si					
7	ATP Vinos y Familia	Si	Si						
8	Barón Balché	Si	Si	Si		Si	Si		Tahal
9	Bibayoff	Si	Si	Si		Si	Si		Lozhka
10	Bodegas Cieli	Si	Si	Si	Si				
11	Bodegas del Paraíso		Si						
12	Bodegas Entrevez	Si	Si						
13	Bodegas Magoni	Si	Si		Si				
14	Bruma	Si	Si		Si	Si		Si	Casa 8
15	BX3		Si						
16	Casa de piedra	Si	Si	Si					
17	Casa Urbina	Si	Si					Si	Casa Urbina
18	Casta de vinos		Si	Si	Si				
19	Castillo Ferrer		Si				Si		
20	Cava Maciel	Si	Si		Si				
21	Cava Mora	Si	Si	Si	Si				
22	Chateau Camou	Si	Si	Si	Si	Si	Si		Lenchoni's
23	Clos de Tres Cantos	Si	Si	Si					
24	Concierto enológico	Si	Si						
25	Corona del Valle	Si	Si	Si	Si	Si	Si		
26	De Garza	Si	Si	Si	Si				
27	Decantos	Si	Si	Si	Si				
28	Diosa Vid	Si	Si	Si					
29	Domecq	Si	Si						
30	Don Juan Vinícola	Si	Si	Si					
31	Don Tomás	Si	Si		Si				
32	El cielo	Si	Si	Si		Si	Si	Si	Latitud 32
33	El Corcho Rosa		Si						Wine bar
34	El Laurel		Si						
35	Emevé	Si	Si	Si	Si				
36	Encuentro Guadalupe	Si	Si	Si		Si	Si	Si	El Origen
37	En'Kanto	Si	Si					Si	Hotel boutique
38	Estación de oficios		Si			Si	Si		La Cooperativa
39	F. Rubio	Si	Si	Si	Si	Si	Si		Parcela 70

40	Finca La Carrodilla	Si	Si	Si					
41	Firmamento	Si	Si	Si					
42	Fratelli Pasini	Si	Si	Si					
43	Fuentes	Si	Si	Si		Si	Si		Sarmientos
44	Gran Rosario Wine lounge		Si						Wine lounge
45	Hacienda Guadalupe	Si	Si			Si	Si	Si	Hacienda Guadalupe
46	Hacienda La Lomita	Si	Si	Si	Si	Si			
47	Hacienda San José	Si							
48	Hilo negro	Si	Si		Si		Si		Sanvil
49	J.C. Bravo	Si	Si	Si					
50	Kastamay	Si	Si				Si	Si	Bed & Breakfast
51	Kruger	Si	Si						
52	L.A. Cetto	Si	Si	Si	Si				
53	La casa de Doña Lupe	Si	Si	Si		Si			
54	La Casa Vieja		Si				Si		La Palapa
55	Lafarga	Si	Si	Si					
56	Las nubes	Si	Si	Si					
57	Lechuza		Si	Si					
58	Legado Sais	Si		Si					Venta
59	Liceaga	Si	Si	Si	Si	Si			
60	Maglen	Si	Villas Maglén						
61	Malagón	Si	Si	Si	Si	Si		Si	Bed & Breakfast
62	Martín del Campo	Si	Si	Si					
63	Mina Penélope	Si	Si	Si		Si	Si		Malva
64	Misiones de California	Si	Si	Si					
65	Mogor Badán	Si	Si	Si		Si	Si		Deckman's at El Mogor
66	Monte Xanic	Si	Si	Si	Si				
67	Nativo vinícola	Si	Si	Si	Si	Si		Si	Chalet
68	Norte 32	Si	Si	Si					
69	Paralelo	Si	Si	Si					
70	Pasión Biba	Si	Si	Si	Si				
71	Pijoan	Si	Si	Si	Si				
72	Quinta Monasterio	Si		Si		Si	Si	Si	Hotel
73	Raices	Si	Si						
74	Rancho Santa María		Si		Si	Si			
75	Relieve	Si	Si	Si					
76	Retorno		Si	Si					
77	Rondo del Valle	Si	Si	Si	Si				
78	Santa Úrsula	Si	Si	Si	Si				
79	Santana (Rancho María Teresa)	Si		Si		Si	Si	Si	Los Naranjos y Tierra Santa

80	Santo Tomás (Entre santos)	Si		Si					Entre Santos tienda de vinos
81	Shedeh		Si	Si		Si	Si		Bistro La Grange
82	Shimul	Si	Si	Si	Si				
83	Sol de media noche		Si	Si		Si	Si		Restaurante
84	Sol y barro	Si	Si	Si		Si	Si		La mesa de Sol y Barro
85	Solar Fortun	Si	Si	Si	Si				
86	Symmetría		Si						
87	Torres Alegre y familia	Si	Si	Si	Si	Si			
88	Totol		Si						
89	Tres Mujeres		Si						
90	Tres Valles		Si						
91	Trevista	Si	Si	Si	Si				
92	Trinidad	Si	Si	Si					
93	Vena Cava	Si	La Villa del Valle y Corazón de Tierra						
94	Villa Montefiori	Si	Si	Si	Si	Si			
95	Villarino		Si					Si	Bed & Breakfast
96	Vinisterra	Si	Si	Si					
97	Vino de la reina	Si	Si						
98	Vinos Cruz		Si						
99	Vinos Pavia	Si	Si	Si					
100	Vinos Sueños		Si						
101	Vintago	Si	Si						
102	Viña de Frannes	Si	Si		Si	Si	Si		
103	Viña Emiliana	Si	Si	Si	Si	Si			
104	Viñas de la Garza	Si	Si	Si	Si				
105	Viñas de la Erre	Si	Si	Si	Si				
106	Viñas del Sol	Si	Si						
107	Viñas del Tigre	Si		Si				Si	Cabañas
108	Viñas San José	Si	Si					Si	
109	Viñas Tierra Santa	Si		Si					
110	Wine Factory		Si						
111	Xecué	Si	Si	Si	Si				
112	Zapién	Si	Si	Si					

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, se presenta a continuación (Tabla 20) el resumen de los resultados de la categoría bodegas de vino y una gráfica que visualmente los representa:

Tabla 20 Resultado de amenidades ofrecidas por las vinícolas		
Total de casas vinícolas (en número y porcentaje)	105	100 %
Ofrecen recorridos	69	65
Ofrecen degustaciones	37	35
Proporcionan alimentos o tienen instalaciones para consumirlos	30	28
Cuentan con restaurante abierto al público	24	22
Tienen instalaciones para hospedaje	15	14
Cuentan tanto con restaurante como hotel	7	6
Fuente: Elaboración propia		

Gráfica 6



Fuente: Elaboración propia

3.2.5 Servicios turísticos en el Valle

En esta sección daremos cuenta del resultado de una investigación de campo, realizada durante los cinco años en que se llevó a cabo, para conocer la oferta turística del valle y su crecimiento. Todo ello, siempre teniendo a la vista su relación con el ordenamiento del territorio.

3.2.5.1 Restauración

Entre los servicios turísticos mas importantes que se vinculan con el turismo vitivinícola, encontramos el de la restauración. Esta es una actividad que atiende, no sólo a los turistas, sino también a los residentes locales y a los trabajadores de la región. Es muy variada y se manifiesta de diversas maneras, desde puestos ambulantes, hasta establecimientos fijos, pasando por algunos sitios

que sólo operan en ciertas temporadas y por el reciente fenómeno de las *Food Trucks*³⁹⁶, en las que también se presenta una oferta variada.³⁹⁷

En este estudio se han dejado fuera intencionalmente los puestos ambulantes de comida y se procedió a enumerar sólo aquellos establecimientos fijos, incluyendo en esta categoría también a los *Food Trucks*.³⁹⁸

Para la elaboración de este listado se procedió, al igual que con las vinícolas y viñedos, a partir de las guías *Baja California: Ruta del Vino*, de la Secretaría de Turismo del Estado de Baja California³⁹⁹ y *La Ruta VCC+*, complementada con el resultado de visitas a la zona.

Como resultado de la investigación se encontró que existían en la región del estudio 72 restaurantes abiertos al público, de los cuales 23 se encuentran en la subregión de San Antonio de las Minas y 5 en la de Francisco Zarco. El resto, incluyendo los de la subregión de El Porvenir, se encuentran dentro de los de la clasificación general (ver Tabla 21). En la gráfica se ilustra la distribución de la oferta alimentaria, por regiones.

No.	Nombre	Comentarios	No.	Nombre	Comentarios
1	Adobe Food Truck	Food Truck en Adobe Guadalupe	37	La cocina de Doña Estela	
2	Allegro Burguers & Grill	Hamburguesas	38	La Cooperativa	En Estacion de oficios
3	Almazara Gastro Bar	En Rancho Olivares Calafia	39	La Doble TT	Sandwiches
4	Antique Postres y Bistro		40	La Esperanza	

³⁹⁶ Según García Muxi, los food trucks se caracterizan por ser “*un modelo de negocios de venta ambulante de alimentos elaborados en el momento sobre un vehículo que se pueda movilizar por un motor propio.*” Cfr. García Muxi, Augusto Joaquín, “El fenómeno de los Foodtrucks: Potencialidad y marco legal en Buenos Aires”, *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, Junio 2015, Universidad de Palermo, consultado en <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/la/15/food-trucks.html>

³⁹⁷ Véase imagen 14.

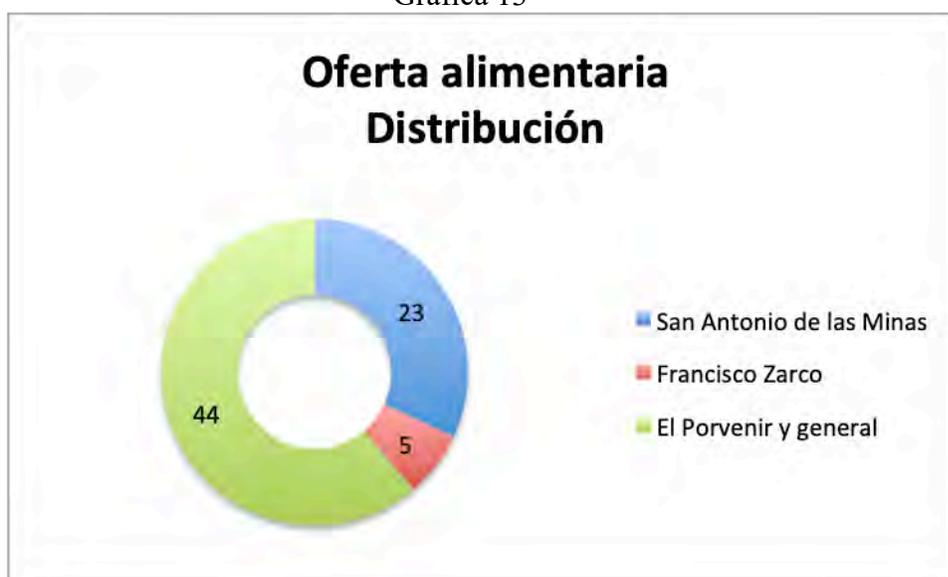
³⁹⁸ Para Hermosillo, el rasgo distintivo de éste tipo de vehículos es su naturaleza sedentaria puesto que, aunque deben ser conducidos a otro lugar al concluir el día, para ser limpiados y resguardados, afirma “*In this respect, a stationary food truck resembles a brick and mortar restaurant in that it becomes part of the built environment due to its constant presence at a certain corner or intersection*” Cfr. Hermosillo, Jesús Alberto, *Loncheras: A look at the stationary food trucks of Los Angeles*, Los Angeles, University of California, 2015, p. 17. Consultado en <http://164.67.121.27/files/UP/Loncheras.pdf>

³⁹⁹ La guía está disponible en: http://www.descubrebajacalifornia.com/images/folletos-institucionales_pdf/Folleto-Ruta-del-Vino.pdf

5	Azul Café	En Estación de oficios	41	La mesa de Sol y Barro	En Sol y Barro
6	Biósfera		42	La Terrase San Román	En Alximia
7	Bistro La Grange	En Shedeh	43	Laja	
8	Bodegas del Valle	Restaurante y salones de eventos	44	Latitud 32	En El Cielo
9	Cabaña de Las Lomas		45	Lechoni's	En Chateau Camou
10	Cachanilla		46	Leonardo's	
11	Cafecleta	Cafetería	47	Los Naranjos (Rancho Ma Teresa)	En Vinícola Santana
12	Casa Antara		48	Lozhka bistrot de cocina local	En Bibayoff
13	Casa Vieja	Restaurante con vinos	49	Lupe Food Truck	Food Truck
14	Cocina de Doña Esthela		50	Malva	En Mina Penélope
15	Cocina rusa familia Samarin		51	Manzana Verde	
16	Comedor campestre Traslomita		52	Mixtura	
17	Conchas de Piedra	Mariscos	53	Mustafá	
18	Convivia (Bar)	En Encuentro Guadalupe	54	Nuestra cava	
19	Corazón de Tierra	En Vena Cava	55	Ochentos	Pizzas
20	Correcaminos		56	Olivia	
21	Das Cortez	Cafetería (en Finca Altozano)	57	Origen	En Encuentro Guadalupe
22	Deckman's en El Mogor	En Mogor	58	Pasion del Valle	
23	El banquete de Platón		59	Quercus	
24	El Escondite	Colectivo gastronómico	60	Quinta Las Margaritas B&B	
25	El pinar de Tres Mujeres	Cocina de Ismene	61	Roa's	
26	Finca Covelli		62	Ruta 97	
27	Finza Altozano		63	Salvia	En Pijoan
28	Francelia Café		64	Sanvil	En Hacienda San José
29	Fuego restaurante & lounge	En Hotel Boutique Valle de Guadalupe	65	Sarmientos	En Vinícola Fuentes
30	Gaicho		66	Silvestre	Junto a Domeq
31	Hà Che	En Villas Maglén	67	Tahal cocina + vino	En Barón Balché

32	Hacienda Guadalupe	Restaurant y tienda	68	Traslomita	Asador de horno y leña
33	Hacienda restaurante y vivero		69	Tre galline	En Villa Montefiori
34	La Cabaña		70	Troika	Food Truck en Vena Cava
35	La casa de Doña Lupe		71	Vinos la ruta	Boutique de vino
36	La cava de Don Borrego		72	Viñas del Castillo	
Fuente: Elaboración propia					

Gráfica 13



Fuente: Elaboración propia

De los restaurantes abiertos al público, 22 se encontraron dentro de viñedos y casas vinícolas (ver Tabla 22).

No.	Nombre	Viñedo	Bodega	Restaurante
1	Adobe Guadalupe	Si	Si	Si
2	Alximia	Si	Si	Si
3	Barón Balché	Si	Si	Si
4	Bibayoff	Si	Si	Si
5	Castillo Ferrer		Si	Si

6	Chateau Camou	Si	Si	Si
7	Corona del Valle	Si	Si	Si
8	El cielo	Si	Si	Si
9	Encuentro Guadalupe	Si	Si	Si
10	Estación de oficios (La escuelita)		Si	Si
11	F. Rubio	Si	Si	Si
12	Fuentes	Si	Si	Si
13	Hacienda Guadalupe	Si	Si	Si
14	Hacienda San José	Si		Si
15	Hilo Negro	Si	Si	Si
16	Kastamay	Si	Si	Si
17	La Casa Vieja		Si	Si
18	Maglen	Si	Si	Si
19	Mina Penélope	Si	Si	Si
20	Mogor Badán	Si	Si	Si
21	Quinta Monasterio	Si		Si
22	Santana	Si		Si
23	Shedeh		Si	Si
24	Sol de media noche		Si	Si
25	Sol y barro	Si	Si	Si
26	Vena Cava	Si	Si	Si
27	Villa Montefiori	Si	Si	Si
28	Viña de Frannes	Si	Si	Si
Fuente: Elaboración propia				

3.2.5.2 Hospedaje

La ausencia de datos confiables hace imposible establecer cuántos de los visitantes a la zona del Valle de Guadalupe hacen visitas por mas de un día, así como la duración de su estadía.⁴⁰⁰

⁴⁰⁰ Véase imagen 15.

La diferencia entre la afluencia que se observa, a simple vista durante los fines de semana, con la oferta existente, hace suponer que la mayoría de las visitas son de no más de un día, con traslados por tierra desde las cercanas ciudades de Ensenada, Tijuana y Playas de Rosarito, donde la oferta hotelera es mayor.

En la Tabla 23 se presenta el listado de la oferta hospitalaria de la región del Valle de Guadalupe y áreas inmediatas, que se obtuvo con el mismo método y fuentes que las anteriores tablas.

Tabla 23 Oferta hospitalaria		
No	Nombre	Comentarios
1	Adobe Guadalupe	En Adobe Guadalupe
2	Baja rancho La Bellota	En Ej. Zaragoza
3	Casa Encinares	
4	Cuatro cuatros	En El Sauzal
5	El Encinal	Gpo Maglen
6	Encuentro Guadalupe	Restaurante Convivia
7	Finca Koochaege	Salon de eventos
8	Finca La Divina	Casa en renta
9	Hacienda Guadalupe	
10	Hotel boutique Valle de Guadalupe	Restaurante Fuego
11	La Quinta Bonita	Hotel Boutique
12	La villa del valle	En Vena Cava
13	Malagón	
14	Mesón del vino	
15	Misión Santa Cristina	Cabañas
16	Plaza Fátima	
17	Posada Inn Misión de Guadalupe	
18	Quinta Bugambilias	Restaurante Pavorreales
19	Quinta Casa Blanca	
20	Quinta Las Margaritas B&B	
21	Quinta Sofía B&B	Cabañas y B&B
22	Rancho Cienpiedras	Casa en renta
23	Rancho El Parral hotel & viñedo	

24	Rancho L-86	
25	Terra del valle B&B	
26	Tesela hotel	Gpo Maglen
27	Villas del tigre	
28	Villas Maglen	6 villas y rest. Hà Che de Gpo. Maglen
29	Villas Tierra Santa	Rancho Ma Teresa (Santana)
Fuente: Elaboración propia		

Queda para una investigación mas detallada el estudio que arroje luz sobre el origen de los turistas que pernoctan en la zona, el tiempo de su estadía y la oferta concreta de cuartos disponibles.

Se concluye este apartado presentando una tabla que reporta los hoteles que se encuentran dentro de viñedos o bodegas vinícolas (Tabla 24).

No.	Nombre	Viñedo	Bodega	Hotel
1	Adobe Guadalupe	Si	Si	Si
2	Bruma	Si	Si	Si
3	BX3		Si	Si
4	Casa Urbina	Si	Si	Si
5	Cuatro cuatros	Si	Si	Si
6	El cielo	Si	Si	Si
7	Encuentro Guadalupe	Si	Si	Si
8	En'Kanto	Si	Si	Si
9	Hacienda Guadalupe	Si	Si	Si
10	Kastamay	Si	Si	Si
11	Maglen	Si	Si	Si
12	Malagón	Si	Si	Si
13	Nativo vinícola	Si	Si	Si
14	Quinta Monasterio	Si		Si
15	Santana (Rancho María Teresa)	Si		Si
16	Vena Cava	Si	Si	Si
17	Villarino		Si	Si

18	Viñas del tigre	Si		Si
19	Viñas San José	Si	Si	Si
Fuente: Elaboración propia				

3.2.5.3 Museos

En el Valle de Guadalupe existen dos museos: El *Museo Comunitario Ruso*⁴⁰¹ y el *Museo de la Vid y el Vino*.

El primero de ellos se ubica en la calle principal del poblado de Francisco Zarco y cuenta con una exhibición de fotografías, útiles caseros, aperos de labranza y ropa tradicional, con los cuales se ofrece una visión de lo que fue la migración rusa a la zona y la preservación del recuerdo de esa herencia cultural. Está instalado en lo que fue una casa de esa comunidad y también ofrece una muestra de la artesanía de las comunidades indígenas de la región.

El Museo de la Vid y el Vino⁴⁰² constituye un esfuerzo para promover el conocimiento de la historia de la región y aspectos de su identidad, así como el dar a conocer cuestiones relacionadas con el cultivo de la vid y la industria de la fabricación del vino. Es un edificio amplio y moderno, con impresionantes vistas del Valle de Guadalupe; cuenta con áreas para exposiciones y eventos, así como un espacio para conferencias y presentaciones artísticas, cómodo y accesible, al norte del poblado de San Antonio de las Minas, por la carretera libre de Ensenada a Tecate.

3.2.5.4 Fiestas de la vendimia

Las fiestas de la vendimia son festejos regionales que se organizan en la región en la temporada y con motivo de la recolección de la uva. Comprenden eventos gastronómicos, concursos, degustaciones de vinos y presentación de artistas.⁴⁰³

Enquadran dentro del segmento turístico denominado *de festivales y eventos*, que se encuentra entre los de crecimiento mas rápido. Este tipo de eventos fueron originalmente creados para la distracción de los residentes locales y son festejos que rápidamente ha crecido para atraer a un

⁴⁰¹ Véase imagen 16.

⁴⁰² Véase imagen 17.

⁴⁰³ Se han convertido en un conjunto de actividades locales que se alejan de la idea de la recolección de la uva, que es el sentido original de la expresión “vendimia.”

auditorio muy amplio, procedente de lugares mas lejanos.⁴⁰⁴ Permiten que en la región se celebre, fomento y de a conocer su singularidad, incrementando su estima y bienestar económico.⁴⁰⁵

La celebración de las fiestas de la vendimia, en Baja California, es organizada por el *Comité Provino*, organismo no gubernamental que reúne a viticultores y vinicultores de la región. El motivo principal de esta celebración ha desbordado los límites de la zona del Valle de Guadalupe y de los otros valles vinícolas para dar lugar a festejos con motivo de esta actividad agrícola en centros urbanos como las ciudades de Tecate, Ensenada y Tijuana.

Los festejos tradicionales en el área de este estudio han comprendido, en la temporada 2016⁴⁰⁶, entre otros: conferencias, muestras de vino, visitas enológicas, conciertos en diferentes viñedos y foros, eventos gastronómicos con catas y maridajes, talleres, verbenas populares, presentaciones de artistas y competencias; entre éstas, el concurso anual de preparación de paellas.

Así como los eventos organizados con motivo de las fiestas de la vendimia han rebasado los límites territoriales del Valle de Guadalupe, cabe decir que los eventos organizados por el Comité Provino han rebasado también el marco de las fiestas de la recolección de la uva, para incluir festejos con otros motivos relacionados con la producción de la uva y del vino, como la fiesta de *Los viñedos en flor*, que se celebra en el valle cada año cuando está por iniciar el verano, y el *Festival de las conchas y vino nuevo*, que se lleva a cabo en la ciudad de Ensenada, en la primavera, para combinar la oferta alimentaria de mariscos de concha con la salida de los vinos nuevos de la temporada.

3.2.5.5 Presentación de artistas

Dentro del marco de las actividades de las *Fiestas de la Vendimia*, los organizadores y las casas vinícolas comenzaron a traer a artistas de la región y a intérpretes nacionales para amenizar los festejos.

Con el tiempo, la presentación de artistas se ha ido desvinculando del tema general de esas fiestas, para ser un atractivo independiente, adicional a los que ofrece la región. Son espectáculos gestionados por promotores artísticos y por las mismas vinícolas, que tienen el atractivo adicional de presentarse en el marco de un escenario natural, conformado por los viñedos y con el fondo de la silueta de las montañas que delimitan al valle. Esta es una actividad que tiene el potencial de ir en

⁴⁰⁴ McIntosh, Robert W. *et. al.*, *Turismo: Planeación, administración y perspectivas*, Salazar Palacios, Manuel, trad. de Manuel Salazar Palacios, México, Limusa Wiley, 2004, p. 178.

⁴⁰⁵ *Ídem.*

⁴⁰⁶ Conforme al calendario publicado en la revista electrónica *Todos Santos*, <http://rtodos-santos.mx/381-fiestas-de-la-vendimia-2016/>

incremento, con el doble beneficio de ser promotora de la región, además de ser una actividad económica redituable por sí misma.

3.2.5.6 Comunidades indígenas

Las etnias autóctonas bajacalifornianas son cinco y pertenecen a la familia *Yumana*.⁴⁰⁷ son poco numerosas y se encuentran incorporadas e integradas a la vida actual, aunque con apego a sus tierras y costumbres tradicionales.

El número total de los integrantes de estas etnias es impreciso y los datos recabados aparecen contradictorios en las fuentes consultadas: en 1975 la entonces Secretaría de la Presidencia preparó una serie de cuadernos con los que documentó el IV informe presidencial de Luis Echeverría, en ellos se ubicaba el número total del indígenas autóctonos en 864.⁴⁰⁸ El censo preparado por el Instituto Nacional Indigenista en 1990 reporta una población total de mil sesenta personas⁴⁰⁹, mientras que otro censo del mismo instituto, en 1996, ubicaba a la población de las comunidades indígenas bajacalifornianas de entonces en no mas de dos mil habitantes.⁴¹⁰

En la región del Valle de Guadalupe y sus cercanías se encuentran dos de ellas: la comunidad Indígena *Cochimí* de *San Antonio Nécua*, que se encuentra en la parte oriental del valle, dentro de éste, y la comunidad *Kumiai* de *San José de la Zorra* que se ubica al noroeste de las montañas de que se encuentran al norte de los poblados de Francisco Zarco y El Porvenir.⁴¹¹

Las visitas a estas comunidades también pueden ser un atractivo turístico, con el foco de éste en la venta de sus frutales (granadas y cítricos), en San Antonio Nécua, y la venta de cestería artesanal, en San José de la Zorra.

⁴⁰⁷ Cfr. Basauri, Carlos, *La población indígena de México*, México, INI-CONACULTA, 1990, pp. 99 y ss.

⁴⁰⁸ Secretaría de la Presidencia, *Baja California hoy*, México, Comisión coordinadora para el desarrollo integral de la Baja California, 1975, p. 68.

⁴⁰⁹ Citado por Bermúdez Patterson, Julia y Sánchez Ogas, Yolanda en “Una visión general de las sociedades indígenas autóctonas de Baja California” en Gutiérrez Donaciano y Gutiérrez Tripp Josefina (coord.), *El noroeste de México: Sus culturas étnicas*, México, INAH, 1991, p. 167.

⁴¹⁰ Citado por Piñón Flores, Iraís, *Recetario indígena de Baja California*, México, CONACULTA, 2004, p. 11.

⁴¹¹ Iraís Piñón refiere que los pobladores de San José de la Zorra son de la etnia *K'miai* (Kumiai), mientras que los de San Antonio Necua son de la *Cochimí*, aunque la lengua de éstos es el K'miai. Las otras tres etnias son los *Cucapá*, los *Pa'ipai* (Pai-pai) y los *Kiliwa*. *op. cit.* p. 11.

3.2.5.7 Turismo de salud

La afluencia turística a la zona y los atractivos de ésta, tienen el potencial de un mayor desarrollo, ingresando a nuevas áreas como las de la salud y de la belleza, buscando una mayor especialización en la oferta, sobre todo la hotelera.

Relatan Vogeler y Hernández que el turismo de salud es de los más antiguos que se conocen, impulsor de los baños termales y origen de las grandes concentraciones litorales. Iniciados alrededor de termas a las que se atribuían propiedades curativas, afirman, pronto se convirtieron en centros de reunión y esparcimiento, en la época romana.⁴¹² Agregan que en aquélla época había baños de agua fría, caliente y templada, así como salas dedicadas a masajes, unciones con aceites y lugares para el descanso.⁴¹³

En la zona del estudio han aparecido indicios que apuntan al desarrollo de esas actividades, como son los servicios de masajistas que se ofrecen en algunos hoteles de tipo boutique. Pionero en este tema es el SPA *Viníphera*, que se encuentra en las inmediaciones de Quinta Monasterio, en la zona de Francisco Zarco, y que ofrece masajes con aceite de semilla de uva de vino y tratamientos de *vino terapia*.⁴¹⁴

3.2.5.8 Turismo de arte y de cultura

Baja California, en fechas recientes, se ha ido convirtiendo en un importante foco regional del noroeste del país para las expresiones de arte y cultura en sus diversos géneros: pintura, poesía, literatura, artes plásticas, dramáticas, cine y danza. Este imán ha tenido su núcleo en la ciudad de Tijuana, donde hay una gran y creciente oferta cultural.⁴¹⁵

El turismo cultural se ha definido como el desplazamiento de personas con la motivación de conocer manifestaciones culturales, artísticas, monumentales, arqueológicas y, en general, cualquiera que contribuya al enriquecimiento cultural.⁴¹⁶

Aunque este tipo de turismo se desarrolla principalmente en las ciudades, por concentrar la mayoría de los atractivos culturales⁴¹⁷, el Valle de Guadalupe permite combinar estas actividades con

⁴¹² Vogeler Ruíz, Carlos y Hernández Armand, Enrique, *El mercado turístico: Estructura, operaciones y procesos de producción*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2004, p. 272.

⁴¹³ *Íbidem*.

⁴¹⁴ Vinífera SPA, *Nuestros servicios*, <http://viniphera.com>

⁴¹⁵ Ortega Villa, Luz María, “Números para pensar la cultura en Baja California” en Everardo Garduño Coord., *Cultura, agentes y representaciones sociales en Baja California*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2006, pp. 9-29.

⁴¹⁶ Vogeler y Hernández, *op. cit.*, p. 267.

⁴¹⁷ *Ídem*.

los atractivos naturales de la región, ampliando la oferta de la actual presentación de artistas a una que tenga como centro a las bellas artes, en foros naturales como los de los viñedos, o contruidos con esa finalidad, como los del Museo del Vino.

También es un atractivo, complemento a la arquitectura de las casas vinícolas, la exposición de obras pictóricas y escultóricas como es el caso de los ángeles monumentales y caballos metálicos de Adobe Guadalupe, que también tiene obra de artistas locales y nacionales como Juan Sebastián Beltrán y Cecilia García Amaro.

3.2.5.9 Turismo de congresos, convenciones, cursos y seminarios

La diferencia entre un congreso y una convención, según apuntan Vogeler y Hernández, es que, aunque ambas son reuniones periódicas de individuos de determinada rama del saber humano, trabajo o profesión, en las primeras su finalidad es la de mejorar sus objetivos, mientras que en la segunda sus fines son mas bien económicos.⁴¹⁸ Éstos eventos constituyen una modalidad del llamado *turismo de negocios*, en los que el tema del negocio es una motivación adicional⁴¹⁹ o pretexto para emprender el viaje.

Este tipo de turismo y su organización es una tarea complicada que, a pesar del enorme potencial de atracción que tiene, difícilmente se podrá operar en la zona mientras no exista una oferta hotelera suficiente para albergarle.

Sin embargo, una modalidad mas pequeña de este tipo de turismo sí es factible ahora mismo. Se trata del turismo que se hace con motivo de cursos, seminarios y talleres que impartan empresas y organizaciones a grupos pequeños de empleados, clientes o miembros y que se combinan con el atractivo natural de la zona, con visitas a viñedos y vinícolas y con degustación de la gastronomía regional. La oferta hospitalaria y alimentaria seguramente será suficiente para atender a grupos pequeños que, además, podrían llevarse a cabo entre semana, fuera de las presiones de los visitantes del fin de semana.

3.2.5.10 Otros servicios

En la clasificación de la Cuenta Satélite de Turismo de México⁴²⁰, los servicios turísticos aparecen clasificados en dos categorías: por una parte bienes y servicios característicos de la actividad

⁴¹⁸ *Íbidem*, p. 275-276.

⁴¹⁹ *Ídem*.

⁴²⁰ Este término ha sido desarrollado por la Organización de las Naciones Unidas para medir sectores económicos que no están incluidos, por sí mismos, en los sistemas de contabilidad nacionales. Se trata

turística, que se destinan íntegramente a los visitantes y, por la otra, los bienes y servicios conexos, que son demandados tanto por turistas como por los residentes del lugar.

Entre los primeros encontramos: los servicios de transporte aéreo y el transporte foráneo, las agencias de viajes, operadores de tours, alojamiento y similares; mientras que entre los segundos se encuentran: las artesanías, transporte de pasajeros local, recreación, profesionales, bares y restaurantes, entre otros.⁴²¹

Queda fuera del alcance de este estudio abundar sobre los diversos servicios directos y complementarios que proporciona y requiere la zona del estudio. Baste por ahora hacer una breve mención de ellos y dejar la inquietud para futuras investigaciones.

3.3 Los orígenes de la vitivinicultura en el Valle

Para comprender el carácter de la gente del Valle y la visión que de él se tiene, por parte del sector de la población relacionado con el cultivo de la uva y la producción del vino, es conveniente hacer un breve recorrido por la historia de estas actividades en la región. Esto nos ayudará responder a las preguntas de ¿cuáles son algunas de las visiones que se tienen para el desarrollo de la región? ¿se oponen a otras visiones? si hay conflictos entre ellas ¿son irresolubles? ¿tiene relación con ello el uso de la tierra? ¿puede su reglamentación ayudar a salvar esas contradicciones?

3.3.1 Los primeros viñedos y las primeras bodegas

En esta parte de la exposición seguiremos a Camilo Magoni quien, por ahora, presenta la narración mas exhaustiva que sigue el rastro de los primeros viñedos de la zona señalando que, además de las vides plantadas por los rusos, la familia Barré le compró unos sarmientos de Santo Tomás a Francisco Andonaegui⁴²² los que plantó en su rancho que estaba en lo que ahora es *El Porvenir*; que

de “un sistema que facilite información básica, sólida, exhaustiva e internacionalmente uniforme sobre las repercusiones económicas del turismo”, según palabras de Enzo Paci, en *Noticias OMT*, de noviembre de 1998, citado por Vogeler Ruíz, Carlos y Hernández Armand, Enrique, *El mercado turístico: Estructura, operaciones y procesos de producción*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2004, p. 107.

⁴²¹ Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), *op. cit.*, p. 23.

⁴²² En una entrevista para Sandra Cervantes de *El Economista*, Juan Pablo Núñez, director de Bodegas Santo Tomás, refiere que “se considera que la historia de la vitivinicultura de Baja California surge precisamente en Valle de Santo Tomás, cuya misión se fundó en 1791, pero fue hasta 1888 cuando se sentaron las bases de lo que hoy es la vitivinícola” cuyos orígenes, dice: “datan de 1888, cuando el italiano Francisco Andonaegui y el español Miguel Omart compraron una propiedad en el Valle de Santo Tomás, al sur de Ensenada, iniciando la siembra de uvas importadas: Palomino, Moscatel, Rosa del Perú y Tempranillo.” Cervantes Sandra, *Bodegas Santo Tomás, una historia añeja del vino*,

los Barré a su vez le proporcionaron sarmientos a Cipriano Arce quien los plantó en *Rancho Chico*, camino a San José de la Zorra y; que José M. Collins, nieto de Cipriano Arce, plantó un viñedo en la *Cañada del Trigo* con sarmientos de *Rancho Chico*, viñedo que estuvo en producción hasta 1995.⁴²³ Seguramente Magoni se refiere a viñedos de producción continua, puesto que en el registro histórico hay evidencia de que ya había viñedos en los terrenos del valle desde la época que siguió a la misional.⁴²⁴

Relata Magoni que la primer bodega vinícola en instalarse en el valle fue *Terrasola* o *Fromex-Ibarra*, de la familia Beltrán Marcé, en el año 1950, ubicada sobre el camino de Francisco Zarco a El Porvenir, la que contaba con maquinaria y tecnología innovadora en la región. Por lo que respecta a la familia Cetto, que ya tenía viñedos en Tecate y en Tijuana, narra que en 1962 compraron sus viñedos del Valle de Guadalupe a Basilio Bukaroff. Don Esteban Ferro abrió *Bodegas Miramar* en Ensenada al poco tiempo, surtiéndose con uvas de unas parcelas que había adquirido en el Valle de Guadalupe. Posteriormente cambió su nombre a *Vinícola de Ensenada* y en 1974 la vendió, junto con los viñedos, al grupo formado por Cetto y Domecq.⁴²⁵

La relación comercial entre don Luis Cetto y la empresa Domecq tuvo lugar desde el año 1966, cuando ésta última, que había adquirido las bodegas de *Rancho Viejo* en Tecate, por problemas técnicos se vio imposibilitada para procesar en dicha planta la uva para brandy que recibía de sus viñedos de Hermosillo. En estas condiciones, se forjó un acuerdo mediante el cual se pudo procesar la uva de Domecq en las instalaciones de Cetto en la vinícola que éste tenía en Tecate.

En la década de los 60, la mayoría de los viticultores tenían viñedos de temporal, con las variedades tradicionales de uva (moscatel y palomino) que vendían principalmente a Bodegas Santo Tomás de Ensenada, que entonces era quien regulaba la compra y los precios de la uva.⁴²⁶

Por una decisión de Bodegas Santo Tomás, tomada en 1967, la empresa redujo sus compras limitando sus adquisiciones a sólo ciertas uvas y estableció un tope al precio que estaría dispuesto a pagar por ellas, situación que obligó a los productores a buscar otros compradores. En estas condiciones, fue Domecq, quien se convertiría en lo sucesivo en la principal compradora de la

México, El Economista, 29 de julio de 2012, <http://eleconomista.com.mx/estados/2012/07/29/bodegas-santo-tomas-historia-aneja-vino>

⁴²³ Magoni, *op. cit.*, pp. 143.

⁴²⁴ Entre los documentos relacionados con el denuncia de José Matías Moreno, María de Jesús Ruiz cita dos avalúos preparados separadamente por los peritos Francisco Castro y Guillermo Ocampo, quienes reportan que en el predio había una viña de dos mil cepas. Aunque ambos discrepan respecto del estado de las viñas, coinciden en su número. *Cfr.* Ruiz, *op. cit.*

⁴²⁵ *Cfr.* Magoni, *Íbidem.*

⁴²⁶ Véase imagen 18.

producción local durante los siguientes años para abastecerse y poder atender el mercado del brandy que estaba en su época de apogeo. Como se relató, Domecq adquiriría la uva y ésta se procesaba en las instalaciones de Cetto.

3.3.2 La globalización: época de retos

A finales de los años ochenta la producción del vino en Baja California se destinaba a la elaboración masiva de vinos de calidad variable por tres empresas: *Casa Pedro Domecq, L.A. Cetto* y *Bodegas Santo Tomás*.⁴²⁷

El ingreso de México al GATT (*Global Agreement on Tariffs and Trade*), en el año de 1986, trajo como consecuencias la apertura de fronteras, la eliminación de cuotas de importación, la desaparición de medidas proteccionistas y, con ello, el mercado nacional se vio inundado de productos de uva extranjeros de bajo precio. Esto puso fin al auge del brandy mexicano y planteó un enorme reto a la industria mexicana del vino. Si las empresas vinícolas bajacalifornianas no hubieran sobrevivido a la apertura comercial, afirma Celaya, “*la historia sería otra*”.⁴²⁸

En medio de ese sombrío panorama la empresa *Monte Xanic* salió a responder al desafío y a marcar un parte aguas en el desarrollo de la región. Esta casa pionera demostró que una empresa pequeña podía ser competitiva y crear buenos vinos, sin necesidad de grandes inversiones de capital, buscando y encontrando un nicho adecuado en el mercado.

La estrategia de *Monte Xanic*, según refiere Villa Sánchez, consistió en reconocer que las características de la zona, en razón de su clima y su suelo, le brindaban una ventaja competitiva para producir vinos de alta calidad: los llamados vinos *boutique* o *premium*. *Monte Xanic* encontró que la vocación de la zona no era producir grandes cantidades de vino que compitieran con el que llegaba de los mercados internacionales, sino producir vinos de gran calidad, cuyo valor fuera reconocido por un mercado de conocedores mucho mas especializado.

Comenta Celaya⁴²⁹ que, además de las condiciones geográficas y climáticas de la zona, contribuyó, de manera mas o menos fortuita, que la población europea o de ascendencia europea de la región mantuviera vivo el interés por el consumo del vino gestándose así un movimiento, apoyado en sectores de la población de clase media y alta que, en búsqueda de actividades recreativas exclusivas, comenzó a producir vino a baja escala, buscando replicar la calidad de los vinos europeos.

⁴²⁷ Celaya Téntori, *op. cit.*, pp. 55-57.

⁴²⁸ *Ídem*.

⁴²⁹ *Íbidem*, p. 57.

Después de Monte Xanic, nacieron varias vinícolas con una estrategia similar, como *Château Camou*, *Viña de Liceaga* y *Casa de Piedra*, empresas medianas o pequeñas que trabajaron bajo la premisa de elaborar productos de alta calidad, que no se produjeran de manera masiva y que se pudieran colocar en el mercado internacional así como en lugares selectos del mercado doméstico, como ciertos restaurantes y hoteles.⁴³⁰

Este nuevo paradigma también contagió a las grandes empresas que producían masivamente. Así, Domecq, a mediados de la década de los noventa, lo hizo con el vino *Cava Reservada* y, posteriormente, con las reservas *XA* se inició en la producción de vinos de alta calidad. Lo mismo hizo L.A. Cetto, que estableció en una pequeña bodega donde inició la producción de vinos de calidad.

3.3.3 El nuevo paradigma

En 1994 Casa Pedro Domecq (España) se fusionó con la empresa inglesa *Allyed Lyons*, bajo el nombre *Allyed Domecq*, movimiento que trajo consigo una reestructuración en las operaciones de la empresa que afectó a las de Casa Pedro Domecq en México. Entre los cambios que produjo estuvo la suspensión de las actividades agrícolas de la empresa que, sin embargo, subsistió como gran comprador de uva de la región pero fijando ahora sistemas de calidad para su adquisición, ya que buscaba mejorar su posición competitiva en el mercado produciendo vinos de los varietales populares del momento (cabernet sauvignon, cabernet franc, merlot, cabernet blanc y chardonay). Esto tuvo como consecuencia que se dejaran de comprar las uvas de temporal y las de otros varietales poco atractivos para la empresa.⁴³¹

A partir de estos cambios se reestructuró la articulación de los diversos actores de la región mediante nuevos esquemas de colaboración y cooperación entre sí que permitieron encontrar nuevos canales de comercialización para sus productos, aumentándose la demanda y mejorándose los precios de los insumos.

Según expone Celaya⁴³², los principales actores de la región fueron: las empresas vinícolas establecidas, los viticultores, los vinicultores artesanales o informales, las empresas vinícolas nuevas, los enólogos, los *winemakers*⁴³³, los agrónomos, las instituciones educativas y el sector gobierno.

⁴³⁰ Cfr. Villa Sánchez, *op. cit.*, pp. 99-102.

⁴³¹ Celaya Téntori, *op. cit.*, p. 67-73.

⁴³² *Íbidem*, p. 94.

⁴³³ Identifica Celaya a este nuevo participante como aquél que se dedica a hacer vino, sin un respaldo profesional que lo califique, pero con una formación empírica obtenida trabajando con enólogos o aprendiendo de enólogos. Suele producir vino para nuevas vinícolas, sea como socio o propietario.

También se incorporaron a la lista nuevos personajes: los hoteles boutique, restaurantes, tiendas especializadas en la venta de vino y la presentación de artistas.

Poco a poco fue imitado el esquema implementado por Monte Xanic y durante los años noventa se fundaron *nuevas* empresas: Adobe Guadalupe, Casa de Piedra, Barón Balché, Viñedos Lafarga y Vinos Bibayoff, entre otros, sumando un total de 13 firmas para entonces, la mayoría de tipo familiar y de personas con arraigo en Baja California.

Entre los actores que contribuyeron al auge del Valle de Guadalupe, como productor de vino, inicialmente de manera artesanal y, posteriormente, de manera empresarial, fue el enólogo Hugo D'Acosta, quien tomó a su cargo el enseñar a los productores de uva a vinificar las uvas de sus vides para darle un valor agregado a sus cultivos. La enseñanza se llevó a cabo en la antigua *Estación de Oficios* de El Porvenir, que llegó a ser conocida como *La Escuelita*.

3.3.4 La nueva identidad del Valle

Entre las diversas articulaciones del sistema productivo del Valle de Guadalupe, Villa⁴³⁴ refiere que surgieron entonces novedosas estrategias de comercialización como las visitas enológicas a las diversas casas productoras: recorridos en los que se muestra a los visitantes el proceso de producción del vino, se da a conocer la historia de la tradición vinícola regional y se proporciona enseñanza sobre los sabores y olores que se deben distinguir en los vinos. También narra que surgió la organización de eventos especiales y festejos para promover y comercializar el vino, así como el establecimiento de tiendas especializadas para su venta.

Estas nuevas interacciones no sólo fueron estrategias de comercialización de los productores de uva y vino, sino que constituyeron redes multisectoriales e intersectoriales que involucraron actividades complementarias, relacionadas principalmente con el sector turístico. Se trata de un *“conjunto de lazos entre actores a partir de las fases del proceso de producción, con capacidad de conformación de nuevos enlaces y con la capacidad de auto organizarse en nuevos actores en el proceso.”*⁴³⁵

En estas actividades encontramos no sólo las comerciales, sino también las que contribuyeron a la conformación de una identidad local. Ésta no debe ser entendida como un activo preexistente en un territorio, resultado de factores geográficos e históricos anteriores, sino que se trata de un nuevo activo intangible, dinámico, que pudo ser construido localmente, dependiente de los enlaces que lo

⁴³⁴ Villa Sánchez, *op. cit.*, pp. 105 y 128.

⁴³⁵ *Ibidem*, p. 130.

conforman.⁴³⁶ En este sentido, es relevante el comentario de Sarah Martínez, investigadora del Colegio de la Frontera Norte, quien comentó: “*hace unos años, Baja California era el estado maquilador. Ahora, tenemos uvas en las placas de los carros*”⁴³⁷.

Según la definición adoptada por la Organización Internacional del Vino, certificada el 25 de junio de 2010, es “*el saber colectivo de las interacciones entre un medio físico y biológico identificable y las prácticas vitivinícolas aplicadas, que confieren unas características distintivas a los productos originarios de este espacio*” lo que constituye el concepto de *terroir*, que incluye características específicas del suelo, topografía, clima, paisaje y biodiversidad.⁴³⁸

También desde el Gobierno del Estado se contribuyó al fomento de esa identidad local que se relaciona con la producción del vino. Ejemplo de esto fue el acuerdo del entonces Gobernador del Estado, Roberto de la Madrid Romandía, que cambió el nombre de una parte de la zona vitivinícola de Ensenada para denominarla *Valle de Calafia*.⁴³⁹ Aunque este acuerdo sólo se refería a la fracción noreste de la región que hoy conocemos como Valle de Guadalupe, aquella denominación fue muy popular hasta ya iniciado el presente siglo. Ha caído ya en desuso y actualmente sólo se conserva en la publicidad de algunas de las casas vinícolas de esa región.

Del recuento de Celaya⁴⁴⁰, enunciaremos algunas de las redes y actividades, que surgieron como referentes identitarios:

- La *Cofradía del Vino de Baja California*, club privado que tiene por objetivo conocer y promover la cultura del vino, primer organización regional conformada con ese fin.
- Las *Fiestas de la Vendimia*, festejos regionales que, con motivo de la temporada de la recolección de la uva, se organizan en la región como parte del sistema sociocultural del estado, que comprenden eventos gastronómicos, presentación de artistas, concursos, degustaciones y catas.

⁴³⁶ Celaya Téntori, *op. cit.*, p. 156.

⁴³⁷ Martínez Pellegrini, Sarah, entrevista con el autor el 30 de marzo de 2015 en instalaciones del Colegio de la Frontera Norte, refiriéndose a los racimos de uva que entonces aparecían ilustrando el fondo de las láminas de las matriculas vehiculares del estado.

⁴³⁸ Organización Internacional de la Viña y el Vino, “Resolución OIV/VITI 333/2010”, *Resoluciones Viticultura*, 2018, <https://www.oiv.int/public/medias/380/viti-2010-1-es.pdf>

⁴³⁹ Ejecutivo del Estado, “Acuerdo del Ejecutivo del Estado sobre el cambio de nombre de la zona vitivinícola de Ensenada; Se denominará «Valle de Calafia»”, *Periódico Oficial del Estado*, Tomo LXXXVII, número 24, 31 de agosto de 1980, pp. 34-36.

⁴⁴⁰ Celaya Téntori, *op. cit.*, pp. 127-130.

- *La Ruta del Vino*, programa del gobierno estatal destinado a la promoción de la región del vino como producto turístico, que incorpora a los sectores vitivinícola, hotelero, restaurantero y de servicios.
- Las escuelas del vino, concepto que comprende tanto los proyectos particulares de los productores locales, como es el caso de: *La Escuelita*, ubicada en la antigua *Estación de oficios y artes de El Porvenir* e iniciada por el enólogo Hugo D'Acosta que, a partir del 2004, surgió con la finalidad de enseñar a los productores de uva a transformar su producto en vino; el caso de la *Escuela de Enología y Gastronomía* de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC), institución de estudios superiores que en su oferta escolar tiene temas relacionados con la gastronomía y el sector vitivinícola y; el *Culinary Art School* que, a partir de 2009 crea el diplomado de *Sommelier*, para formar especialistas en la cata y servicio del vino.
- El *Museo del Vino*, que abrió sus puertas en el año 2011 y que constituye un espacio para la promoción del vino y la celebración de eventos.

Villa⁴⁴¹ añade los eventos gastronómicos del *Concurso de Paellas* donde participan cocineros profesionales y aficionados y del festival de *Las Conchas y el Vino Nuevo*, que se lleva a cabo en las inmediaciones de semana santa, donde se prueba la gastronomía local enmarcada en la degustación de vinos. Celaya⁴⁴² también refiere el *Guateque*, que es la muestra anual en la que los vinificadores artesanales exponen y dan a conocer sus vinos.

Entre las nuevas redes complementarias que se relacionan con la actividad vitivinícola se encuentra la actividad turística, caracterizada principalmente por establecimientos hoteleros y de restauración, presentación de artistas y eventos musicales, viajes y visitas guiadas a los viñedos y casas vinícolas, así como servicios de transporte y tiendas especializadas. Se abundará sobre ello mas adelante.

Finalmente, se concluye este apartado con la afirmación de que el Valle de Guadalupe es una región que, por su ubicación geográfica, sus condiciones climáticas, su tradición histórica y las interacciones de sus diversos agentes, es propicia para las actividades vitícolas relativas a la producción de la uva; así como a las de tipo vinícola relacionadas con la elaboración del vino, las que han dado pie a otras actividades complementarias que ya se caracterizan como de tipo turístico.

⁴⁴¹ Villa Sánchez, *op. cit.*, p. 132.

⁴⁴² Celaya Téntori, *op. cit.*, p. 125.

3.4 La legislación vitivinícola: de la regulación a la promoción

Aparte de las normas de metrología, salubridad, comercio y fiscales, que son comunes a todas las actividades económicas que tienen que ver con la producción, procesamiento y comercialización de productos de consumo humano, se puede afirmar que la actividad vitivinícola de nuestro país ha estado sin regulación normativa a lo largo de la mayor parte de su historia. En esta sección se expone sobre las dos leyes que en esta materia se han promulgado y del período entre ellas.

Uno de los mayores anhelos de los productores de vino mexicanos ha sido desde épocas muy remotas el obtener apoyos para su actividad por parte del gobierno. Estas exigencias han sido de contenido variado, según las épocas y circunstancias, y van desde el acceso a financiamiento, facilidades para la importación de insumos y equipo, así como campañas de promoción, hasta la supresión de obstáculos y cargas fiscales buscadas desde larga data, como es la pretensión que los vinos fermentados reciban un tratamiento como alimentos, distinto del de las bebidas destiladas, en virtud de tener un menor contenido alcohólico que éstas. Tales reclamos no han encontrado respuesta en la normatividad que ha existido.

Diana Méndez⁴⁴³, en un estudio sobre los planes para el desarrollo agrícola y la participación federal, analiza las medidas que tomó el gobierno federal, con la intención de fomentar la producción industrial del vino en el entonces Territorio Norte de la Baja California durante las décadas de 1930 y 1940 y las consecuencias que tuvo; entre ellas destaca la Ley Vitivinícola de 1943.⁴⁴⁴

Esta ley, a pesar de su pretendida vocación para el fomento de la actividad vitivinícola, resultó ser una con un contenido regulatorio, que creaba una entidad denominada *Consejo Nacional Vitivinícola* integrada por seis miembros, tres de ellos los secretarios de Economía, Agricultura y Hacienda, y los otros tres provenientes del sector vitivinícola. Este Consejo contaría con delegaciones de zona y tendría a su cargo un laboratorio central. Entre las funciones relevantes estaban: el adoptar medidas para favorecer la producción vitivinícola en el país; señalar las zonas vitivinícolas; proponer medidas sobre la conservación, extensión y ampliación de viñedos, previsión de plagas, estimación de cosechas y limitación de cultivos; sobre el manejo de vinos, mostos, productos y subproductos y; sugerir medidas para la modificación del sistema impositivo respecto de la producción, venta y exportación de productos del sector.

⁴⁴³ Méndez Medina, Diana Lizbeth, “Entre intenciones y limitantes: la industria vitivinícola en Baja California (1935-1943)”, *Signos Históricos*, núm. 36, México, Universidad Autónoma Metropolitana, julio-diciembre 2016, pp. 150 y ss.

⁴⁴⁴ *Ley Vinícola*, DOF 25-03-1943, pp. 1-6.

El contenido de la ley era principalmente regulatorio al prescribir normas sobre la venta, almacenamiento, traslado, envase y etiquetado; obligaba a la inscripción en un padrón de productores; regulaba la importación de bebidas de ese tipo y establecía mecanismos de inspección, control y análisis de productos.

Entre los aciertos de esta ley se encuentra el haber introducido, por primera vez, definiciones y clasificaciones para vinos y subproductos, así como para las bebidas alcohólicas artificiales y adulteradas. También reguló el uso de los distintivos de “*Sello de garantía*”, “*Designación de origen*” y “*Designación controlada*”, que requería el previo pago de una cuota.

Méndez Medina afirma que el apoyo por parte del gobierno estuvo ausente, a diferencia de lo que ocurrió en otros lugares, como fue el caso de Argentina; y que “*la Ley no atendió la exigencia central de los vitivinicultores del entonces Territorio Norte de la Baja California: la eliminación de todos los gravámenes.*”⁴⁴⁵

Esta ley estuvo en vigor hasta enero de 1994, en que fue derogada por el artículo segundo transitorio de la *Ley Federal de Sanidad Vegetal*⁴⁴⁶, y durante su vigencia parece no haber tenido gran aplicación, salvo en un momento temprano en el que generó cierta inconformidad en el medio. De la revisión de la literatura de la época sobre el tema se encontró que la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio e Industria, en 1943, propuso una comisión mixta para preparar el reglamento y presentó objeciones a la Ley vitivinícola “*ya que la expedición de la misma la hizo la Secretaría de Economía Nacional, sin conocimiento de la reglamentación sanitaria respectiva a bebidas alcohólicas.*”⁴⁴⁷ En la revisión de las resoluciones judiciales relacionadas con esta ley, bajo el rubro de *LEY VITIVINICOLA, SUSPENSIÓN CONTRA LOS EFECTOS DE LA*, se encuentra una tesis aislada en que se niega la suspensión contra la promulgación de la ley, aunque la concede respecto de sus efectos.⁴⁴⁸

Durante la parte final del siglo pasado y lo que va del presente, después de su derogación y hasta tiempos recientes, no hubo normatividad específica para la actividad vitivinícola, época que, por cierto, ha sido la de su mayor expansión tanto en el Valle de Guadalupe como en otras partes del país, tiempo durante el cual la actividad se ha regido por las prácticas y usos de la industria, sobreviviendo y floreciendo en ausencia de políticas promotoras por parte del gobierno federal. Sin embargo, la

⁴⁴⁵ Méndez Medina, *op. cit.*, pp. 174 – 175.

⁴⁴⁶ *Ley Federal de Sanidad Vegetal*, DOF 5-01-1994, pp. 33-45.

⁴⁴⁷ Secretaría de Salud, *Guía del Fondo Salubridad Pública II*, Alonso Gutiérrez, José Félix (ed.), México, Secretaría de Salud, 1991, p. 82.

⁴⁴⁸ Tesis 323436, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, t. LXXXI, p. 4372.

continua búsqueda de apoyos ha traído como resultados la reciente *Ley de Fomento a la Industria Vitivinícola*⁴⁴⁹, publicada el 23 de mayo de 2018, que entró en vigor al día siguiente, durante el curso de esta investigación.

Aún es muy temprano para opinar sobre los efectos que esta nueva ley pueda traer, baste por ahora destacar que en el producto final promulgado no se encuentran los incentivos fiscales anhelados, que sí se consideraron en la exposición de motivos de la iniciativa original del año 2010⁴⁵⁰, así como en las diversas iniciativas de reformas a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) presentadas en los años 2011⁴⁵¹ y 2016⁴⁵² y relacionadas en la exposición de motivos de la iniciativa de la nueva ley.⁴⁵³ Esta ley sigue muy de cerca el texto de la *Ley para el Impulso y Desarrollo de la Actividad Vitivinícola del Estado de Coahuila de Zaragoza*⁴⁵⁴ que data de 2016 y que, desde entonces, ha sido la única ley estatal sobre esta materia.

Entre los aspectos relevantes de esta ley se encuentra que, contrario a la de 1943, su objeto no es regulatorio, sino de fomento y promoción, al disponer que “*tiene por objeto impulsar, fomentar, promover y difundir las actividades relacionadas al sector (...) para impulsar una mayor productividad y competitividad de la actividad. Además de establecer las bases para el impulso y desarrollo de la industria vitivinícola*”⁴⁵⁵

Tiene un apartado de definiciones que no llega al detalle de la ley anterior, pero que no lo requiere por no tener un contenido regulatorio. Entre las líneas estratégicas de acción que prescribe

⁴⁴⁹ *Ley de Fomento a la Industria Vitivinícola*, DOF 23-05-2018.

⁴⁵⁰ Aquélla iniciativa fue presentada por César Mancillas Amador, Diputado (PAN) en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión.

⁴⁵¹ Esta iniciativa fue presentada por el senador Francisco Jorge Castro Trenti (PRI) para reducir el precio de venta de botellas de vino de mesa, aumentar la competitividad de vinos nacionales, promover la generación de empleos y desarrollo regional, y beneficiar actividades relacionadas, como la agricultura y el turismo.

⁴⁵² En ese año se presentaron dos iniciativas: una, por el senador Ernesto Ruffo Appel (PAN) que proponía definir al vino de mesa y no considerarlo como una bebida alcohólica para así evitar que el impuesto se pague en función de su grado de alcohol; la otra la presentó el diputado Wenceslao Martínez Santos (PAN), buscando gravar el vino de mesa con una tasa fija.

⁴⁵³ La iniciativa de la nueva ley, denominada inicialmente *Ley de la Agroindustria Vitivinícola Sustentable*, se presentó el 19 de abril de 2017, al pleno de la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, por el diputado Wenceslao Martínez Santos (PAN) y demás integrantes de la *Comisión Especial de la industria vitivinícola y berries*. La iniciativa se puede consultar en http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/04/asun_3535026_20170428_1494541690.pdf

⁴⁵⁴ *Ley para el Impulso y Desarrollo de la Actividad Vitivinícola del Estado de Coahuila de Zaragoza*, Periódico Oficial, 26/08/2016.

⁴⁵⁵ *Ley de Fomento a la Industria Vitivinícola*, artículo 1.

para cumplir con su objeto⁴⁵⁶, la ley contempla: el estimular el crecimiento de la actividad generando condiciones favorables para su impulso; acceso a fuentes de financiamiento y apoyos; el fomento de campañas y actividades de promoción orientadas a un mayor conocimiento y consumo del vino mexicano y de los distintivos de su calidad; el fomento de la producción de los vinos mexicanos, su conformidad con normas oficiales y de calidad y, de relevancia con el tema central de esta investigación el “*fomentar el respeto del territorio considerado como apto para el cultivo de la vid en territorio nacional.*”⁴⁵⁷

Define como factores básicos para el impulso del sector a los procesos vitícolas desde la plantación y siembra hasta la cosecha, y los procesos vinícolas desde la fermentación hasta la comercialización; el estímulo a los productores de uva y vino a través del fomento de inversión en infraestructura y servicios y; la tecnificación de procesos productivos y empleo de herramientas especializadas y novedosas.⁴⁵⁸

Crea una *Comisión Intersecretarial de Fomento a la Industria Vitivinícola*, como órgano de consulta de la administración federal, integrado por los titulares de las secretarías de Gobernación, Hacienda, Relaciones Exteriores, Turismo, Educación Pública, Medio Ambiente y de Salud, a las que se les señalan responsabilidades específicas con el objeto de orientar, promover, apoyar y proponer políticas públicas para el fomento de la actividad vitivinícola nacional.⁴⁵⁹ La comisión, además, entre sus funciones tiene la de establecer la adopción y uso de certificaciones y mecanismos de evaluación de normas oficiales, con miras a impulsar el uso y promoción de un distintivo público de calidad y clasificación mexicanos.⁴⁶⁰

Hay que anotar, empero, que los distintivos de calidad a los que se refiere esta norma, no existen como tales, por tratarse de cualidades de carácter subjetivo. Lo que sí es posible es la certificación de los procesos, como elementos objetivos. Seguramente a lo que se refiere la norma en comento, al hablar de distintivos públicos, es al más común de los elementos objetivos: el origen del producto.

La ley prevé la creación de un *Registro Nacional de Productores Vitivinícolas*⁴⁶¹, aunque no indica cómo, ni para qué; mencionando únicamente que “*servirá como base instrumento de consulta*

⁴⁵⁶ *Íbidem*, artículo 5.

⁴⁵⁷ *Ídem*.

⁴⁵⁸ *Íbidem*, artículo 7.

⁴⁵⁹ *Íbidem*, artículos 9, 10 y 20.

⁴⁶⁰ *Íbidem*, artículo 12.

⁴⁶¹ *Íbidem*, artículo 3, fracción VII.

para beneficio de políticas públicas, programas, apoyos e incentivos de los diferentes ámbitos gubernamentales”⁴⁶² y que:

Deberá contener los datos completos del padrón de productores de uva destinada a la producción de Vino, embotelladores, comercializadores, distribuidores, importadores y exportadores de Vino; el cual será parte del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, establecido en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.⁴⁶³

Finalmente, para las labores de promoción, fomento y difusión, se concede a la Comisión acceso a los espacios y tiempos oficiales para *“la divulgación de sus funciones y para la correcta promoción de la cultura del consumo del vino mexicano”*, en la inteligencia de que las campañas financiadas con fondos públicos deberán seguir como criterios orientadores el recomendar el consumo moderado y responsable del vino; la calidad, beneficios, cualidades y composición y; destacar aspectos relacionados con la historia, tradiciones y particularidades de la diversidad de sus regiones.⁴⁶⁴

3.5 Conclusiones del capítulo

Concluimos este capítulo reconociendo en el Valle de Guadalupe un lugar que fue un rancho ganadero, que con el devenir de los años adoptó una vocación agrícola, con una larga tradición en la producción de la uva para la elaboración del vino. Un lugar que, a la vez de ser rústico, se encuentra cerca de ciudades importantes del Estado. Una región mas o menos extensa, que comprende a tres delegaciones municipales las que, sin embargo, tienen poca personal que las atiende.

La circunstancia de que gran parte de la población se encuentre diseminada, de manera dispersa, a lo largo de su territorio, más que en sus tres principales asentamientos humanos, es evidencia de una falta de orden en su territorio, que dificulta el dotar a la población con servicios públicos suficientes.

Que el régimen de la tenencia de la tierra sea principalmente agrícola y de pequeña propiedad privada, habla también de los diferentes intereses de sus titulares. Mientras que los ejidatarios se dedican preponderantemente a actividades ganaderas, pecuarias y agrícolas; los grandes viñedos y bodegas vinícolas pertenecen a pequeños propietarios.

Las actividades agrícolas, en especial la producción de uva, y las de su transformación en vino, así como los festejos anuales relacionados con la recolección de la uva, las *“fiestas de la vendimia”*, se han convertido en un atractivo que ha traído a esta zona una forma especial de turismo, denominado vitivinícola, caracterizado por visitas a viñedos y bodegas, en un ambiente de relajación y de

⁴⁶² *Íbidem*, artículo 12, fracción IV.

⁴⁶³ *Íbidem*, artículo 20, fracción II.

⁴⁶⁴ *Íbidem*, artículos 33 y 34.

contemplación del paisaje. Esta actividad ha dado lugar a otras que le son complementarias, como servicios de restauración y hospedaje, además de una demanda de tierra para casas de campo, segundas residencias y, por supuesto, espacios para hoteles, que entran en competencia con las tierras agrícolas.

La demanda de la tierra, por actores con diferentes intereses, además de crear una pugna por su uso; según los datos empíricos de esta investigación, ha propiciado un crecimiento desordenado y una gran presión por sus actores. Unos, quieren conservar su carácter tradicional y, otros, afectarla a sus nuevos intereses comerciales e inmobiliarios. Estas tensiones también han sido fuente de conflictos sociales.

Los pobladores locales, la “gente del valle”, que logró sobreponerse a la crisis provocada por la falta de demanda de sus uvas tradicionales y por la competencia de los vinos foráneos, ha forjado un carácter especial. Ellos son los que buscan conservar su carácter tradicional. Los nuevos pobladores y empresarios, cuyos intereses van desde adquirir una casa de campo, hasta construir desarrollos habitacionales, grandes hoteles y hasta campos de golf, son portadores de una visión que entra en abierta contradicción con la de los tradicionalistas.

El crecimiento actual ha sido explosivo y sin orden, con un uso anárquico de la tierra, dónde se han levantado casas en tierras agrícolas, restaurantes y hoteles dentro, o en los linderos de viñedos y a un ritmo acelerado, evidenciado durante los cinco años que abarcó el período de esta investigación. Paradójicamente, estos nuevos lugares de hospedaje y restauración se convierten, a su vez, en nuevos atractivos turísticos.

La necesidad de conservar los lugares y las actividades de atracción del turismo, para promoverlo en lugar de inhibirlo, vuelve a destacar la importancia de que haya un crecimiento ordenado. Esto vuelve a poner al ordenamiento del territorio como una herramienta que ayude a conciliar las diferentes visiones que se tengan respecto del uso de la tierra.

4 Capítulo 4. La Planeación para el Desarrollo y el Ordenamiento Territorial

En los capítulos anteriores hemos señalado al Valle de Guadalupe como el universo de nuestro estudio, identificándolo como una región agrícola que se caracteriza por la producción de uva y la elaboración de vino, que ha propiciado el desarrollo de un turismo que en ello encuentra su atractivo y, que ha sido causa de actividades económicas distintas, como la de hospedaje y restauración. Todas estas actividades, que pueden ser complementarias, han originado una competencia por el uso de la tierra (y también del agua), así como a un crecimiento acelerado, observado empíricamente durante el período de esta investigación.

La experiencia de otros lugares, como se expuso al principio, nos muestra que es posible un crecimiento ordenado, lento o rápido, según determine cada comunidad; que es posible armonizar intereses diversos; que se puede promover el desarrollo y conservar los valores locales y los recursos naturales y paisajísticos; así como conciliar las distintas visiones que las comunidades, y sus integrantes, tienen de sí mismas, de su futuro y de sus diversos intereses y; que puede lograrse haciendo uso de herramientas jurídicas de planeación.

En este capítulo se abordarán los temas del desarrollo y la planeación, para responder a interrogantes como: ¿qué debemos entender por desarrollo? ¿puede planearse? ¿qué es la planeación? ¿hay herramientas jurídicas para planear el desarrollo? ¿cuáles son? ¿cómo se relaciona el desarrollo con el territorio? ¿cuáles son las diferencias entre el desarrollo humano y el desarrollo territorial? y ¿cómo se planea el ordenamiento de un territorio?

Se reflexiona sobre el ordenamiento del territorio. Nuevamente, haremos uso de la comparación para ver cómo se concibe a esta herramienta en el entorno internacional, en la academia, desde la óptica angloamericana y latinoamericana. Para definir si el ordenamiento territorial es una herramienta jurídica, nos plantearemos responder a las preguntas de: ¿qué tipo de normas son las que ordenan el territorio? ¿cuáles son los intereses en conflicto a los que atienden? ¿de donde emana la potestad para ordenar el territorio? ¿cómo se relaciona el ordenamiento ecológico con el ordenamiento territorial? ¿quiénes son los actores de su ordenamiento? ¿de qué manera concilian o resuelven los intereses en conflicto?

Concluiremos el capítulo buscando encontrar la manera en que se han expresado los diversos actores de la región, en la planeación del desarrollo del Valle de Guadalupe, mediante la actualización del ordenamiento de su territorio.

La modificación a este programa, de septiembre de 2018, llevada a cabo con posterioridad a la investigación documental de este trabajo, nos revela una coincidencia con nuestros propios resultados y la especulación que hemos hecho sobre sus posibles causas. Entre ellas, el desapego a seguir la normatividad y la deficiente supervisión por la autoridad.

4.1 El desarrollo

4.1.1 Sus orígenes como concepto económico

El concepto de desarrollo surge a mediados del siglo XX como la representación, socialmente construida, de un estado de cosas deseado. Como concepto moderno, remonta sus orígenes al siglo XVIII en la idea de *progreso* que se tenía en la Ilustración.⁴⁶⁵ En esa época de grandes cambios, la visión del mundo se transforma y la naturaleza deja de ser considerada como algo que sólo se puede observar, para convertirse en algo que se puede intervenir y dominar. Además del conocimiento de la naturaleza, afirma Cuervo González, “*se espera del ser humano una acción de dominio sobre ella, asociada a la idea de progreso.*”⁴⁶⁶ Así, el modelo del mundo como un organismo, pasa a ser sustituido por otro, el del mundo como un mecanismo.⁴⁶⁷

Algunos, como Doeser⁴⁶⁸, aseguran que el término *desarrollo* puede ser utilizado en diferentes sentidos, al grado que puede significar lo que cualquiera quiera entender como tal.⁴⁶⁹ Se trata de una idea que se refiere a un fenómeno de cambio y, aunque el cambio puede ser arbitrario, estamos ante un concepto con una carga de valor (*value-laden*), que implica un crecimiento, un avance, un mejoramiento. Este vínculo entre las ideas de crecimiento y desarrollo pasó, de la biología, al mundo de la economía, donde se identificó al desarrollo económico con el crecimiento económico, dando pie

⁴⁶⁵ Cuervo González, Luis Mauricio, El desarrollo leído en clave de planeación: piezas para la reinención del concepto, ILPES, CEPAL, ONU, 2010, pp. 4 – 5.

⁴⁶⁶ *Ídem.*

⁴⁶⁷ Thijs, G.D., “Science and technology: Most rational instruments for development” en Van Peursen, C.A. y Doeser, M.C. ed., *Development and its rationalities. Philosophical and cultural aspects of the concept of development*, Amsterdam, Free University Press, 1985, p. 92.

⁴⁶⁸ Doeser, M.C., “Overcoming the contingent carácter of cultural developments through intercultural confrontation” en Van Peursen, C.A. y Doeser, M.C. ed., *op. cit.*, pp. 19 – 21.

⁴⁶⁹ “Development comes to mean whatever anyone wishes to understand it to be”, afirma el autor. *Íbidem*, p. 19.

a la medición y utilización de variables de esa categoría, tales como el Producto Interno Bruto (PIB), que se consideraron indicadores del desarrollo de un país.

En una rápida evolución de menos de medio siglo -desde principios de los años 1940⁴⁷⁰ hasta el despunte de la globalización en la década de los años 1980- las ideas de crecimiento y acumulación de capital físico vinculadas al desarrollo, fueron sustituidas por otras nuevas, relativas a la eficacia económica; dando lugar a otros indicadores de desarrollo como los índices de eficiencia y de productividad, conjuntamente con otros relativos al aspecto institucional, como la estabilidad política y la promoción del crecimiento⁴⁷¹.

4.1.2 Otros enfoques del desarrollo

Al inicio de este apartado se afirmó que el desarrollo es una construcción que representa un estado de cosas deseado. Tenemos la idea de que hay desarrollo cuando de un estadio inicial transitamos a otro que imaginamos o percibimos como mejor. Aunque este transitar puede ser mas o menos aleatorio, también puede buscarse por medio de un proceso racional, mediante la aplicación sistemática y deliberada de acciones ordenadas a las metas deseadas.⁴⁷² Este comportamiento racional (*rational behaviour*) nos lleva a considerar al desarrollo como la actualización de un potencial implícito.⁴⁷³ De aquí se sigue que, para lograr el desarrollo y actualizar ese potencial, se requiere eliminar aquellas ataduras que constriñen y limitan las funciones de los miembros de la sociedad.⁴⁷⁴

Lo expuesto ha llevado a algunos autores, notablemente el Nobel en economía Amartya Sen, a rechazar la identificación del crecimiento económico con el desarrollo económico. Es posible, afirma, que un país pueda tener una mayor expansión del Producto Interno Bruto *per cápita* y, sin embargo, su distribución sea mas desigual.⁴⁷⁵ Destaca que el PIB es una medida de la cantidad de medios (*means*) de bienestar que la gente tiene, pero no indica lo que la gente efectivamente obtiene

⁴⁷⁰ Luis Mauricio Cuervo refiere que el concepto moderno de desarrollo adquiere legitimidad y reconocimiento a partir de que el presidente Harry Truman lo utiliza en el discurso inaugural de su mandato. Cuervo Gonzalez, *op. cit.*, p. 6

⁴⁷¹ *Ibidem*, pp. 7 – 8.

⁴⁷² Thijs dice que: “*Rational behaviour, then, requires that the road between the initial state and the final state can be outlined with great precisión and followed without any deviation. Such situations occur sometimes, though rarely, in natural sciences. They almost never occur in social life.*” Thijs, *op. cit.*, p. 99.

⁴⁷³ *Ibidem*, p. 100.

⁴⁷⁴ “*A society can be called developed to the extent that constraints are eliminated and the range of options to elaborate the intrinsic talents is expanded.*” *Ídem*.

⁴⁷⁵ Sen, Amartya, “The concept of development” en Van Peursen, C.A. y Doeser, M.C. ed., *op. cit.*, p. 13.

con esos medios. Por lo tanto, la estimación del desarrollo obtenido no puede reducirse a cuantificar los medios para ese logro ya que, concluye, “*el concepto de desarrollo tiene que considerar los logros mismos*”.⁴⁷⁶ Para tener logros es necesario liberarse de ataduras y opresiones. Se necesita de la libertad.

Esta manera de considerar al desarrollo forma parte de los nuevos enfoques que se alejan del prisma económico a través del cual se le había considerado, concibiéndolo ahora de una manera mas amplia, enfatizando las dimensiones social, humana, ambiental y política. Uno de ellos, dice Suárez Paniagua, es el enfoque del *desarrollo humano* (DU), que tiene su origen en los trabajos de Amartya Sen y de Mahbub un Haq. El otro enfoque es del desarrollo territorial (DT), entre cuyos promotores encontramos a Paul Krugman, Sergio Boisier, y Roberto Camagni.⁴⁷⁷

Para el paradigma del *desarrollo humano*, el desarrollo consiste en lograr que la gente tenga libertad. Libertad, para poder llevar el tipo de vida que las personas valoran; para expandir las capacidades que permiten realizar las actividades que son medios para hacer, y ser, lo que se valora. La libertad es un medio y un fin, es parte constitutiva del proceso de desarrollo y también parte instrumental. Se trata del fin primario, como también del principal medio. Las libertades instrumentales específicas, que son detonadoras del desarrollo, son: las libertades políticas, las facilidades económicas, las oportunidades sociales, las garantías de transparencia y la seguridad protectora. Para este enfoque, la libertad individual es también un medio para establecer acuerdos sociales apropiados y efectivos que amplíen a las mismas libertades, convirtiendo así a las personas en agentes responsables del proceso de desarrollo.⁴⁷⁸

En el enfoque del *desarrollo territorial*, se concibe al espacio como una construcción social: como la dimensión material de las relaciones sociales. No es sólo el contenedor o espacio de los fenómenos sociales, sino que es el resultado de esos procesos sociales y también soporte de la construcción de la sociedad. Esta visión holística del territorio le considera como un todo integrado en sus múltiples dimensiones, que son las dimensiones económica, sociocultural, ambiental y político institucional. Concibe al desarrollo como un proceso social en construcción, como un proceso social de mejora de la vida social y humana, en el que la misma sociedad es la que construye su propia comunidad territorial, a través de una diferente forma de gestión y por medio de la colaboración de

⁴⁷⁶ *Íbidem*, p. 15. (traducción del autor).

⁴⁷⁷ Suárez Paniagua, Susana, “Los enfoques del desarrollo humano y territorial: similitudes, diferencias e integración” en De la Fuente Hernández, Javier y Suárez Paniagua, Susana coord., *Los retos del desarrollo humano y territorial*, México, UNAM-ENES-Juan Pablos Editor, 2014, p. 23.

⁴⁷⁸ *Íbidem*, pp. 26 – 30.

todos los actores del territorio, que realizan un proyecto compartido por todos mediante sinergias, alianzas y asociaciones.⁴⁷⁹

A la luz de lo expuesto, podemos a comenzar a responder algunas de las preguntas planteadas. Así, podemos ver al desarrollo de una región como el reflejo y resultado de un proceso multidimensional de todos sus actores, que considere sus anhelos y deseos, así como los medios a través de los cuales se pueden conducir y cumplir. El desarrollo de una sola actividad, como la agricultura, la producción de vino o el turismo vitivinícola, en nuestro caso, es sólo una parte del todo, en esa visión de conjunto, que algunos han dado por llamar *holística*, para la que importa el desarrollo del todo.

4.2 La planeación

4.2.1 Hacia un concepto

No es difícil suponer que la planeación, como actividad humana, haya tenido sus orígenes en la época que las primeras comunidades nómadas se volvieron sedentarias, aproximadamente diez mil años antes de nuestra era. La recurrencia de ciertos fenómenos naturales que se sucedían con regularidad, como las estaciones del año, las crecidas de los ríos, las migraciones de los animales y los períodos de siembra, cosecha y recolección, hacían necesario un esfuerzo de la comunidad para encontrar patrones, anticiparse a los sucesos y así entender y prever el futuro.⁴⁸⁰

Más tarde, con el establecimiento de los centros de población, se originó una forma de control para ejercer el poder sobre determinados territorios. En esa época, la planificación se orientó a fines militares. Carlos Sandoval⁴⁸¹ refiere que *“la conquista y el uso del territorio fue la expresión más importante de esta actividad en civilizaciones como la antigua Grecia, de donde proviene incluso el concepto de estrategia”* que, afirma, se entiende como *“el arte de conducir las tropas a la victoria.”*

El pensar y establecer formas de comportamiento tendientes a la obtención de un resultado determinado, imaginado o anticipado de antemano, es la idea que subyace en la planeación. El elemento que se incorpora al concepto es la noción de la *previsión*.⁴⁸² La planeación, así, es una anticipación al actuar. Este “pensar el futuro” que se encuentra en la planificación nos guía a esbozar una definición a partir de sus elementos: Se tratará de la aplicación metódica y sistemática de la

⁴⁷⁹ *Íbidem*, pp. 35 – 44.

⁴⁸⁰ Sandoval Escudero, Carlos, *Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL-ONU, 2014, p. 11.

⁴⁸¹ *Íbidem*, pp. 11 – 12.

⁴⁸² El autor cita a Taylor y Fayol y dice que “la previsión es calcular el porvenir y prepararse para ello.” *Íbidem*, p. 12.

experiencia, imaginación y conocimiento del hombre, con el propósito de obtener, de la manera mas eficaz posible, un resultado concebido anticipadamente. De esta manera, los ejes principales de la planeación serán dos: la formulación de objetivos y, la de los medios que conduzcan a ellos.

Aquí conviene considerar que la planeación puede estudiarse, por lo menos, desde dos enfoques: uno, que busca comprender a la planeación y la considera el objeto de estudio de una disciplina o ciencia y; otro, que la concibe como a la disciplina científica misma, el campo de estudio.⁴⁸³

En el concepto de planeación distinguimos el anhelo de un ideal, el “querer ser” implícito en los objetivos; el principio de una acción política, presente en la orientación y conducción hacia un proyecto; un elemento de dirección, en la gestión de medios a fines y; la necesaria crítica, que permita confrontar y evaluar resultados y objetivos.

4.2.2 Planeación local y regional - Planeación del desarrollo y del territorio

La planeación aplicada a un territorio puede ser de tipo regional o local. El concepto “regional” es un recorte administrativo mas o menos arbitrario. Aunque suele considerarse como aplicado a un espacio de gran amplitud, como es el espacio nacional, nada impide que podamos referirnos a una región supranacional⁴⁸⁴, que abarque varios países, como podría ser el caso de la región europea o latinoamericana.⁴⁸⁵ También puede aplicarse a una región interior, que se conforme por varias subregiones, como podría ser el caso de la región de *La Huasteca* o de *La Laguna*. En el extremo opuesto tenemos a la planeación local, que suele ser referida al territorio inmediato, como es el municipal, aunque también puede considerar a regiones mas pequeñas aún, como las delegaciones municipales o barrios, o de tipo mixto, como el de la región del Valle de Guadalupe, que es la de nuestro estudio, que se encuentra en tres delegaciones del municipio de Ensenada.

Se trata, como decía Bobbio al referirse al Estado, de conceptos de gran indeterminación⁴⁸⁶, a los que no abona que, en el ámbito del derecho internacional, por *estado* se entienda al territorio

⁴⁸³ *Íbidem*, p. 11.

⁴⁸⁴ Ramos, Rigoberto Armando, “La supranacionalidad en la Unión Europea. Comparación con el proceso centroamericano de integración”, *Revista de Derecho*, vol. 32, No. 1, Instituto de Investigación Jurídica-Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Tegucigalpa, 2011, pp. 7 y ss.

⁴⁸⁵ Afirma Ramos que la supranacionalidad puede implicar una cesión de soberanía para referir ciertas decisiones a una entidad mayor, por lo que aquella puede ser plena o limitada.

⁴⁸⁶ Bobbio, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política*, trad. de José Fernández Santillán, México, Fondo de la Cultura Económica, 2016, p. 39.

nacional⁴⁸⁷; mientras que, en nuestro país, es un concepto referido a las entidades integrantes de nuestra república federal. Para evitar complicaciones y confusiones, podemos estipular que aquí nos referiremos a lo local al hablar de los municipios o porciones de éstos; a lo nacional cuando hablemos de la región del territorio del país y, a lo estatal cuando hablemos del lugar intermedio que corresponde a las entidades federativas que lo integran.

Metodológicamente, la planeación tiene dos dimensiones, la primera atiende a los factores tradicionalmente vinculados al desarrollo, como son los económicos, sociales y culturales, mientras que la segunda tiene una dimensión espacial física, relacionada con temas como el uso del espacio, la zonificación y el ordenamiento territorial. Estas dos dimensiones de la planeación, según Sandoval Escudero, tienden a hacer surgir ejes o “*pilares temáticos que transitan a lo largo de los niveles del Estado, cuyos objetivos por lo general no se coordinan en cada nivel.*”⁴⁸⁸ Como se verá más adelante, estas dos dimensiones, la planeación del desarrollo y la planeación territorial, están presentes en nuestro sistema constitucional, que busca zanjar su falta de armonización mediante un complejo sistema de jerarquías, atribuciones, competencias y coordinaciones, presentes en el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Las dos dimensiones de la planeación dan cuenta de la relación íntima que existe entre la planeación del desarrollo y el ordenamiento territorial, por ser el ordenamiento del territorio una faceta de su planeación, concretamente de la planeación del desarrollo del territorio.

4.2.3 Antecedentes de la planeación nacional del desarrollo

El primer antecedente de la planeación nacional, según refiere Pérez Castañeda⁴⁸⁹, es la promulgación del decreto del Congreso de la Unión del 12 de enero de 1928, que otorgó facultades extraordinarias al ejecutivo federal para expedir una ley que creara un cuerpo consultivo autónomo, que se dedicara a la consulta del gobierno federal en asuntos económicos y sociales, a integrarse por representantes de los sectores público, obrero, industrial, comerciantes, agricultores, consumidores y sociedades científicas y académicas. Esto trajo como consecuencia la promulgación de la Ley del Consejo Económico, publicada el 15 de junio del mismo año. Aunque estos ordenamientos no regularon el proceso de planeación, merecen ser vistos como “*antecedentes conceptuales*”, dice, por

⁴⁸⁷ Refiere Bobbio que el concepto de *Estado* se impuso debido a la difusión y prestigio de Maquiavelo. *Ibidem*, p. 86.

⁴⁸⁸ *Ibidem*, p. 20.

⁴⁸⁹ Pérez Castañeda, Juan Carlos, *La planeación y el desarrollo rural*, México, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y Soberanía Alimentaria – Cámara de Diputados, 2007, pp. 13 - 14.

gravitar en torno a la racionalización administrativa e implicar una toma de conciencia respecto a su importancia.

La primera época, según narra, parece haberse caracterizado por impulsos que no fructificaron en acciones específicas, ya sea por falta de seguimiento de un sexenio a otro, ya por eventos de mayor apremio, como lo fue el caso de la segunda guerra mundial. Es el caso de leyes que crearon instituciones que no se llegaron a instalar, como la *Ley sobre Planeación General de la República*, que creó una Comisión Nacional de Planeación y una Comisión de Programa; el Consejo Nacional de Economía de los Estados Unidos Mexicanos; el Plan Sexenal 1934 – 1940 de Lázaro Cárdenas, el de 1941 – 1946 de Manuel Ávila Camacho; la Comisión Federal de Planeación Económica, el Consejo Mixto de Economía Regional, la Junta de Economía de Emergencia; la Comisión Nacional de Planeación para la Paz y; el Proyecto de Inversiones del Gobierno Federal y Dependencias Descentralizadas 1947 – 1952, que fue el primer esfuerzo de programación de la inversión global pero que, a decir del autor, “*no pasó del papel.*”⁴⁹⁰

Es, a partir de la administración del presidente López Mateos, cuando la historia de la planeación en México se acelera con la reforma de la estructura de la administración pública federal, creándose y modificándose algunas dependencias, entre ellas la Secretaría del Patrimonio Nacional, a la que le correspondió la vigilancia del sector paraestatal, mientras que la planeación y revisión de los programas de inversión le fue asignada a la Secretaría de la Presidencia.⁴⁹¹

Las administraciones siguientes fueron incrementando las actividades de planeación y reorganización, para hacer acopio de información y racionalización de esfuerzos, aunque no estuviesen anclados en una estructura jurídica formal. De esta época son el Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social 1966 – 1970 del presidente Díaz Ordaz; la Declaración de Principios aprobada por el pleno de la Confederación Nacional Campesina (CNC) en 1965; la Plataforma Política y Social 1967 – 1970 del Partido Acción Nacional (PAN) e; inclusive, una Iniciativa de Ley de Planeación Económica presentada, en sesión del 14 de diciembre de 1965, por el Partido Popular Socialista (PPS) que, aunque nunca terminó el proceso legislativo, tuvo el mérito de definir el concepto de planeación.⁴⁹²

⁴⁹⁰ *Íbidem*, pp. 15 – 21.

⁴⁹¹ *Íbidem*, p. 22.

⁴⁹² El artículo 1º de la iniciativa define a la planeación como: “*La previsión, coordinación y encauzamiento de todas las actividades y medidas que se requieren para el aprovechamiento óptimo de los recursos humanos y materiales del país, con el fin de alcanzar un desarrollo social y económico acelerado, estable y permanente, cuyos resultados en bienes y servicios pueden ser disfrutados por todos los sectores de la población.*”

La historia de la planeación en México pasa por el período de los presidentes Echeverría y López Portillo, que insisten y fortalecen el tema, para culminar en las reformas constitucionales del presidente Miguel de la Madrid, cuya iniciativa de reformas junto con la de la *Ley de Planeación*, fueron presentadas el mismo día que tomó posesión del cargo. Eventualmente éstas dotaron a la planeación nacional de un marco jurídico sólido.

Al institucionalizarse la planeación se sentaron las bases para la planeación del desarrollo, con vistas a que ese desarrollo fuera ordenado y obedeciera a criterios y objetivos establecidos de antemano. Esto, a la vez, ha sido la fuente, entre otros procesos, del ordenamiento del territorio, que es el tema rector de esta investigación.

4.2.4 El Sistema Nacional de Planeación Democrática

Fueron las reformas constitucionales al artículo 26, publicadas el 5 de enero de 1983, las que dieron vida al Sistema Nacional de Planeación Democrática, que se desarrolla en las disposiciones de la Ley de Planeación. Estos ordenamientos crearon un proceso dirigido por ciertos órganos de gobierno, que tiene por objeto ordenar de manera racional y sistemática las acciones para el desarrollo nacional mediante la aplicación de instrumentos de carácter jurídico, técnico, programático y metodológico, bajo criterios estratégicos y conforme a ciertos principios y bases legales.⁴⁹³

El texto vigente del artículo 26 de la Constitución prevé, en sus tres apartados, un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, un sistema nacional de información estadística y geográfica y un consejo nacional de evaluación de la política de desarrollo social. El apartado “A”, que se refiere a la planeación dice:

Artículo 26. A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades

⁴⁹³ Pérez Castañeda, *op. cit.*, p. 63.

federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. El plan nacional de desarrollo considerará la continuidad y adaptaciones necesarias de la política nacional para el desarrollo industrial, con vertientes sectoriales y regionales.

En el sistema de planeación democrática y deliberativa, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

El Sistema Nacional de Planeación está constituido por dos sistemas autónomos: un sistema federal y 32 sistemas locales, uno por cada entidad federativa y la Ciudad de México. Los sistemas son independientes, pero comparten metodología y composición. Se articulan mediante acuerdos y funcionan complementariamente bajo la idea de que las partes son diferentes del todo y en el cual *“ninguno es principal ni accesorio”* y donde *“ambos se complementan en una lógica de integralidad, congruencia y subsidiaridad tal que, si alguno faltara, no habría sistema.”*⁴⁹⁴

El sistema federal proviene de la *Ley de Planeación*, que regula el proceso de planeación federal y es obligatorio para las dependencias del ejecutivo, así como para el sector descentralizado y paraestatal de la federación. Su estructura administrativa es piramidal, con las cabezas de sector en un nivel superior a las que se encuentran bajo su mando y de los organismos descentralizados y empresas paraestatales que controlan. En la cúspide está el presidente de la república.

Los sistemas estatales se fundamentan en las leyes de planeación expedidas por los congresos locales y contemplan una estructura y metodología similar al federal, con la particularidad de que incorporan la planeación del nivel municipal a través de instancias plurales, presididas por los presidentes municipales, denominadas Comités de Planeación del Desarrollo Municipal (COPLADEM), articuladas mediante un Consejo de Planeación del Desarrollo (COPLADE) de la entidad, que son igualmente plurales, pero en este caso presididos por el ejecutivo del estado.

Es competencia de los sistemas estatales la integración de los planes de desarrollo estatal, municipal y subregional. De esta manera, el sistema nacional de planeación amplía su estructura piramidal, con los municipios en la base, pasando por los estados y culminando con la federación, integrando un todo complejo que, aunque puede no ser lo ideal *“al menos ha resultado funcional.”*⁴⁹⁵

4.2.4.1 Etapas

El sistema de planeación previsto por la Constitución y la legislación federal y local señala la metodología a utilizarse en el proceso de planeación, las vertientes de planeación de las acciones, la temporalidad y tipo de planes y programas, así como los instrumentos de los que se vale. El proceso

⁴⁹⁴ *Íbidem*, p. 64.

⁴⁹⁵ *Íbidem*, p. 69.

de planeación es constante y permanente, por lo que las etapas que lo integran son metodológicas y no temporales. Son: formulación, instrumentación, control y evaluación.

- En la etapa de *formulación* se elabora el plan de desarrollo, los sectoriales, regionales, institucionales y especiales.
- A la de *instrumentación* corresponde la elaboración de los Programas Operativos Anuales (POA) donde se expresan objetivos, metas, instrumentos, acciones y recursos que se deberán poner en práctica para las acciones previstas.
- Corresponde a la etapa de *control* la tarea de detección y corrección de deficiencias e insuficiencias en la instrumentación y ejecución de acciones.⁴⁹⁶
- A la etapa de *evaluación* corresponde la revisión de acciones y resultados, así como la retroalimentación que cierra el ciclo.

4.2.4.2 Vertientes

Las vertientes constituyen los planos o entornos de acción a través de los cuales se instrumenta la acción gubernamental en sus diferentes niveles, así como la acción política que coordina e induce la participación de otros. Estas son las vertientes: obligatoria, de inducción, de concertación y de coordinación.

- La vertiente obligatoria se refiere a aquellas acciones que deben ser cumplidas imperativamente por las dependencias y entidades de la administración centralizada o paraestatal de un nivel de gobierno.
- La vertiente de inducción se refiere al manejo de los instrumentos de política económica y social de los que echa mano el gobierno para mover hacia cierto rumbo las acciones de los particulares.
- La vertiente de concertación comprende los acuerdos de acciones que se celebran entre el sector público y los particulares, sean personas físicas o morales, de derecho social o privado.
- La vertiente de coordinación incorpora las acciones de planeación convenidas entre los gobiernos, federal, estatal y municipal

En el caso del ordenamiento territorial del Valle de Guadalupe, todos los pasos que se han de seguir para llegar al documento final echan mano de estas vertientes. Son acciones obligatorias para

⁴⁹⁶ *Ídem.*

gobierno del Estado, quien induce la acción de los particulares y además acuerda acciones con particulares y con acciones de otros ordenes.

4.2.4.3 Instrumentos

En la categoría de instrumentos se encuentran los recursos, herramientas, activos, bases de datos, mecanismos de información, análisis, implementación, decisión, control y operación de los que se hace acopio para utilizar en las diversas etapas y vertientes del proceso de planeación. Entre los principales están los instrumentos técnicos, programáticos y jurídicos.

Los *instrumentos técnicos* son de naturaleza muy variada, desde mecanismos como los programas operativos anuales, pasando por los de tipo humano, como el contar con personal profesional y técnico capacitado y conocedor, hasta elementos materiales y auxiliares como manuales de operación, reglas técnicas, formatos, equipo de cómputo, programas cibernéticos y bancos de información y datos.

Los *instrumentos programáticos* son aquellos “*mecanismos de orientación que, por lo regular, responden a la permanente necesidad de contar con una estrategia de desarrollo definida con claridad, que sirva para las acciones presentes y futuras.*”⁴⁹⁷ Entre estos encontramos previstos los programas sectoriales, institucionales, especiales, regionales y los operativos anuales que son, a la vez, instrumentos programáticos y técnicos.

Los *instrumentos jurídicos* pueden ser de tipo normativo, como serían las leyes, reglamentos y decretos obligatorios para la administración y particulares. También pueden ser instrumentos de derecho público, como serían los convenios de coordinación, colaboración y concertación.

4.2.5 La planeación del desarrollo urbano en Baja California

En el estado de Baja California, las normas rectoras en materia de planeación del desarrollo y la planeación del ordenamiento territorial, son: la *Ley de Planeación para el Estado de Baja California*, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 25 de junio de 2008, y la *Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California*, publicada en el órgano citado el 24 de junio de 1994. Ambas tuvieron sus últimas reformas en el año de 2015 y su texto es anterior a la nueva *Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano*, que es de mas reciente publicación.⁴⁹⁸

⁴⁹⁷ *Íbidem*, p. 76.

⁴⁹⁸ Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2016.

Al final de este trabajo, en un apéndice, se ofrece al lector unas tablas con el estado de la cuestión en materia normativa, federal, estatal y local.

4.2.5.1 Ley de Planeación del Estado

El primero de estos ordenamientos dispone que su objeto es el establecimiento de las normas y principios conforme a los cuales se llevará a cabo la planeación estatal del desarrollo en esa entidad⁴⁹⁹ fijando, entre otras, las bases para: integrar y operar los órganos que forman parte del Sistema de Planeación del Desarrollo del Estado de Baja California; la elaboración de los planes Estratégico y de Desarrollo, sectoriales, municipales e institucionales y; promover, integrar, encauzar y garantizar la iniciativa ciudadana en la formulación, actualización y ejecución de los planes y vertientes previstos en ella.⁵⁰⁰

Señala los órganos que tienen responsabilidades en materia de planeación⁵⁰¹, destacando que corresponde al ámbito municipal la elaboración del Plan Estratégico Municipal y del Plan Municipal de Desarrollo.⁵⁰²

Prevé la participación ciudadana y la consulta a los grupos sociales para que expresen sus opiniones para la formulación, instrumentación y evaluación de los planes y programas previstos en ella.⁵⁰³ Sin embargo, esta participación es limitada, y se encuentra acotada, puesto que sólo puede darse de dos maneras: una, mediante la intervención de ciertos grupos organizados y representativos de la sociedad, que participan como órganos de consulta permanente en el proceso de planeación del desarrollo, integrándose en los consejos, comités e institutos de planeación, tanto a nivel estatal como municipal⁵⁰⁴ y; la otra se refiere a la participación de los particulares, con opiniones y propuestas, a través de los foros de consulta y mesas de trabajo que se convoquen para tal efecto.⁵⁰⁵

⁴⁹⁹ Ley de Planeación para el Estado de Baja California, artículo 1.

⁵⁰⁰ *Íbidem*, artículo 2.

⁵⁰¹ *Íbidem*, artículo 5.

⁵⁰² *Íbidem*, artículo 25.

⁵⁰³ *Íbidem*, artículo 28.

⁵⁰⁴ El segundo párrafo del artículo 28 expresamente señala que podrán participar: “*Sólo los consejos ciudadanos (...) las organizaciones representativas de obreros, campesinos, grupos populares, instituciones académicas, profesionales de la investigación, organismos empresariales y otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de consulta permanente en el proceso de planeación del desarrollo a través de su integración en los respectivos Comités...*”

⁵⁰⁵ *Íbidem*, párrafo tercero.

Previene que la planeación del desarrollo en el estado se compone de las actividades de un proceso de cuatro etapas que corresponden a las de: formulación, instrumentación, control y evaluación.

- La etapa de formulación comprende la elaboración de los planes, desde su diagnóstico, concepción, propuestas, estrategias y líneas de acción⁵⁰⁶, hasta su autorización y publicación.⁵⁰⁷
- La etapa de instrumentación comprende las actividades encaminadas a obtener resultados a través de la programación del gasto y elaboración de programas.⁵⁰⁸
- La etapa de control corresponde a la *“captación de información sobre la ejecución de los programas, con el propósito de identificar desviaciones, corregirlas y afinar las insuficiencias que pudieran haber surgido en otras etapas.”*⁵⁰⁹
- La etapa final es la de evaluación, que consiste en la revisión periódica los resultados de los planes y programas, para obtener conclusiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los planes.⁵¹⁰

4.2.5.2 Ley de Desarrollo Urbano del Estado

La Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California es el segundo de los ordenamientos que rigen en materia de planeación. Se circunscribe al tema de la ordenación del territorio y de los asentamientos humanos al señalar que tiene por objeto: establecer las normas que regulan la concurrencia del estado y los municipios en la ordenación y regulación de los asentamientos humanos; fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población en el estado; establecer las normas conforme a las cuales los ayuntamientos ejercerán sus atribuciones para la zonificación de su territorio y determinar las provisiones, usos, destinos de áreas y predios y; fijar las normas para reglamentar, autorizar, controlar y vigilar la urbanización de áreas y predios, así como su edificación.⁵¹¹

Es el instrumento normativo mediante el cual, en el ámbito local, se establecen las bases para el ejercicio de las facultades concurrentes en materia de desarrollo urbano, así como el de las

⁵⁰⁶ *Íbidem*, artículo 34, fracción I.

⁵⁰⁷ *Íbidem*, artículos 40 y 62.

⁵⁰⁸ *Íbidem*, artículo 34, fracción II.

⁵⁰⁹ *Íbidem*, fracción III.

⁵¹⁰ *Íbidem*, fracción IV.

⁵¹¹ Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, artículo 2.

atribuciones que le son exclusivas a las autoridades municipales, de conformidad con lo previsto en los artículos 27, párrafo tercero, y 115 de la Constitución. De manera expresa se consigna que el derecho de propiedad, así como los derivados de la posesión y tenencia de inmuebles quedan sujetos a los planes y programas de desarrollo urbano, a las declaratorias sobre provisiones, usos, reservas y destinos y deben ejercerse de manera compatible con el aprovechamiento determinado en tales declaraciones, las que se deberán expedir conforme a lo dispuesto en los planes y programas de desarrollo urbano.⁵¹²

Fija las atribuciones de los tres órdenes de gobierno en materia de desarrollo urbano, correspondiendo al congreso del estado dictar los decretos sobre la fundación de nuevos centros de población y sobre sus límites, así como los de las zonas conurbadas y de las zonas metropolitanas.⁵¹³

Al ejecutivo del estado le corresponde la elaboración, aprobación, publicación, ejecución y revisión del Plan Estatal de Desarrollo Urbano así como participar con los ayuntamientos en los planes regionales, opinar sobre la congruencia de los planes municipales con los estatales y regionales y ordenar su publicación. También puede negar o condicionar permisos de desarrollo urbano en áreas naturalmente riesgosas.⁵¹⁴

En éste mismo orden, es la Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano del Estado (SIDUE) la dependencia de la administración pública estatal encargada de ejecutar la política del gobierno del estado en el sector de desarrollo urbano.⁵¹⁵ Corresponde a la Comisión Coordinadora de Desarrollo Urbano del Estado ser un medio de gestión del ejecutivo cuya participación es determinante en la emisión de los dictámenes de congruencia entre planes estatales, regionales y municipales.⁵¹⁶

En el ámbito municipal corresponden a los ayuntamientos atribuciones para: formular, aprobar, administrar, ejecutar, evaluar y actualizar el Plan Municipal de Desarrollo, los Programas de Desarrollo Urbano de Centros de Población, los Programas Sectoriales y los Programas Parciales Municipales de desarrollo urbano⁵¹⁷; aprobar las declaratorias de provisiones, usos, destinos y reservas de áreas y predios derivadas de los planes y programas municipales de desarrollo urbano⁵¹⁸; formular, aprobar y administrar la zonificación urbana de los centros de población contenida en los programas

⁵¹² *Íbidem*, artículos 4 y 5.

⁵¹³ *Íbidem*, artículo 9.

⁵¹⁴ *Íbidem*, artículo 10.

⁵¹⁵ *Íbidem*, artículo 12.

⁵¹⁶ *Íbidem*, artículos 14 y 23.

⁵¹⁷ *Íbidem*, artículo 10, fracción I.

⁵¹⁸ *Íbidem*, fracción II.

municipales de desarrollo urbano y sus declaraciones⁵¹⁹; expedir los reglamentos y disposiciones administrativas necesarios conforme a los fines señalados en los artículos 27 y 115 constitucionales y⁵²⁰; otorgar o negar autorizaciones y licencias de construcción, de uso de suelo y de fraccionamiento, entre otras.⁵²¹

Finalmente, los planes y programas han de ser formulados y revisados en consulta permanente con organismos e instituciones representativas de la comunidad, con la participación, al menos, de los organismos previstos en el artículo 22 de la Ley.⁵²²

4.3 El Ordenamiento Territorial

Suele iniciarse el estudio de algo, como el ordenamiento territorial, con una definición, dice el urbanista Herbert H. Smith.⁵²³ Pero, no es fácil definir un concepto multívoco como éste, que tiene diferentes sentidos y connotaciones en áreas diversas de la vida, de la convivencia humana y de la geografía. La misma expresión *ordenamiento territorial* es confusa en su sentido literal: ¿se trata de utilizar un territorio ordenadamente? ¿acaso es el imponer orden a un territorio desordenado? ¿será, tal vez, el cuerpo normativo que rige a la materia territorial? ¿el conjunto de normas vigentes en un territorio?

En los entornos angloparlantes se utilizan las expresiones *land use*⁵²⁴ y *land use planning*⁵²⁵ para referirse a eso que nosotros llamamos *ordenamiento territorial*.⁵²⁶ Pero estas expresiones no son fácilmente traducibles al castellano, al menos no en su sentido literal, que es diverso del nuestro. Así, *land use* no puede ser tomado como *uso de suelo* puesto que lo que nosotros conocemos como tal

⁵¹⁹ *Íbidem*, fracción III.

⁵²⁰ *Íbidem*, fracción XIX.

⁵²¹ *Íbidem*, fracción XIX.

⁵²² Estos organismos son: la Cámara Nacional de Comercio, la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, la Cámara Nacional para el Fomento de la Industria de la Vivienda, los Colegios de Arquitectos, los Colegios de Ingenieros, el Colegio de Notarios del estado y los organismos promotores de vivienda y de bienes inmuebles del Estado.

⁵²³ Smith, Herbert H., *The citizen's guide to zoning*, Chicago, Planners Press, 1983, p. 30.

⁵²⁴ *Íbidem*, p. 225 – 226.

⁵²⁵ Esquerra, Margarita, “Plan de ordenamiento territorial”, ProZ.com, The translation workplace, http://www.proz.com/kudoz/spanish_to_english/environment_ecology/3786268-plan_de_ordenamiento_territorial.html

⁵²⁶ Comisión Nacional del Agua, *Guía de traducción de términos del agua Español – Inglés*, México, SEMARNAT, 2010, p. 14.

corresponde, en la terminología urbanística de aquél idioma, a las expresiones *zoning*⁵²⁷ y *comprehensive zoning*.⁵²⁸ Los términos no son del todo equivalentes: *zoning* parece referirse más a la acción de dividir un territorio en distritos para asignarles usos específicos, espacios y estructuras, como un acto de autoridad o de planeación; mientras que nuestro *uso de suelo* más bien corresponde al destino permitido para los inmuebles, la actividad que es producto de aquella acción.

Es difícil definir al ordenamiento territorial porque los elementos del concepto también tienen múltiples significaciones. La misma idea de territorio está ligada a variables físicas, pero también a humanas que se circunscriben a una superficie de la tierra.⁵²⁹ No sólo es el espacio con una forma, clima y características físicas determinadas, sino que también es el entorno físico donde la vida humana interactúa y, al hacerlo, modifica ese espacio.⁵³⁰

El territorio debe analizarse considerando una visión histórica, ya que en él se han plasmado las acciones del pasado y, por esa misma razón, afirma Patricio Gros: “*sobre el territorio ha de construirse nuestro futuro, lo que requiere visiones prospectivas y de largo alcance.*”⁵³¹ Es la idea de una visión del territorio en consideración al futuro lo que trae a la mente la de organizar o planear, que se relaciona con una de las acepciones de *ordenamiento*, la que lo entiende como “*la acción y efecto de colocar las cosas en el lugar que consideremos adecuado.*”⁵³²

Uno de los referentes que se suelen tomar, en la búsqueda de una comprensión del ordenamiento territorial, es la *Carta europea de ordenación del territorio*, aprobada el 20 de mayo de 1983, en Torremolinos, España, por la Conferencia Europea de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio, que lo conceptualiza de una manera tripartita, al considerarlo al mismo tiempo una disciplina científica, una técnica administrativa y una política pública, “*cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector.*”⁵³³

⁵²⁷ CEMAT, “Glossary of key expressions used in Spatial Development Policies in Europe”, trad. De Ignacio Pemán Gavín, en *Revista aragonesa de administración pública*, 2011, num. 38, pp. 467-504.

⁵²⁸ Smith, *op. cit.*, p. 221.

⁵²⁹ Servicio de Evaluación Ambiental, *Guía para a descripción del uso del territorio en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental*, Santiago de Chile, Servicio de Evaluación Ambiental, 2013, p. 13.

⁵³⁰ Gros, Patricio, “Ordenamiento territorial: El manejo de los espacios rurales”, *Eure (Santiago)*, Santiago, 1998, vol. 24, num. 73, p. 116-118.
http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71611998007300006

⁵³¹ *Ídem.*

⁵³² *Ídem.*

⁵³³ CEMAT, *Carta europea de ordenación del territorio*, Moreno, José, comp., Universidad del País Vasco, <http://www.ehu.es/Jmoreno/ArchivosPOT/CartaEuropeaOT.pdf>

El Centro de Inversiones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en su Plataforma de Territorios Inteligentes, precisa que se trata, a la vez de:

- Una política pública, en la medida que involucra la toma de decisiones concertadas de los actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la ocupación del territorio.
- Una disciplina científica que forma parte de la política de estado sobre el desarrollo sostenible.
- Un proceso técnico-administrativo, porque orienta la regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, actividades económicas, sociales y desarrollo físico espacial.⁵³⁴

La misma Carta Europea precisa que la ordenación del territorio persigue, paralelamente: el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones, la mejora de la calidad de vida, la gestión responsable de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y la utilización racional del territorio, objetivos que, para hacerse realizables, requieren necesariamente ser acompañados por una política de suelo.⁵³⁵

Entre las iniciativas de la Organización de las Naciones Unidas relacionadas con el tema territorial, es importante el programa de *ONU-HABITAT* que tiene como misión: “*promover el desarrollo de asentamientos humanos sostenibles del punto de vista social y medioambiental y proporcionar vivienda adecuada para todos y todas*”.⁵³⁶ Se trata de un esfuerzo encaminado principalmente a las cuestiones urbanas, según su mandato.

En el sistema de las Naciones Unidas, el tema rural lo tiene a su cargo la FAO, que ha considerado, según exponen Carla Pascale *et al*, que en el ordenamiento territorial hay “*una necesidad para restablecer derechos alienados*” y para “*usar en forma mas inteligente el territorio de modo de lograr una mayor oferta de bienes y servicios y una distribución mas justa de estos.*”⁵³⁷

⁵³⁴ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)-Banco Mundial, Plataforma de Territorios Inteligentes, <http://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/componentes/ordenamiento-territorial/es/>

⁵³⁵ CEMAT, *op. cit.*

⁵³⁶ UN-HABITAT, “ONU-HABITAT al alcance” en ONU-Habitat: Por un mejor futuro urbano, página institucional, <https://es.unhabitat.org/sobre-nosotros/>

⁵³⁷ Pascale Medina, Carla *et al*, “Institucionalidad de las políticas territoriales el ordenamiento territorial rural” en Paruelo, José M. *et al* (editores), *Ordenamiento territorial rural: conceptos, métodos y experiencias*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2014, p. 14.

La FAO señala que el ordenamiento territorial es una herramienta valiosa para impulsar acciones en diferentes ámbitos relevantes del desarrollo sostenible al considerar en su enfoque aspectos como: la pobreza y equidad, la productividad de los asentamientos humanos, el medio ambiente y la prevención de desastres, la propiedad de la tenencia de la tierra así como la gobernabilidad y la participación ciudadana.⁵³⁸

La ordenación del territorio ha sido objeto de diversas interpretaciones en el mundo las que, a su vez, expresan las distintas maneras de entender la naturaleza y el objeto de la ordenación. Ángel Massiris⁵³⁹ ha hecho un análisis de los conceptos de las políticas de ordenación territorial de quince países de Latinoamérica, partiendo del cual ha logrado distinguir los rasgos comunes que lo caracterizan en nuestra región, de entre los cuales encuentra los siguientes:

- Es una política de estado de carácter técnico, administrativo y político.
- Es un instrumento y no un fin en sí mismo.
- Se articula por medio de la planeación a largo plazo.
- Pretende organizar coherentemente el uso y ocupación del territorio.
- Su fin último es mejorar la calidad de vida de la población.
- Se considera en ella a la planificación ambiental.

Afirma que se trata de *“un concepto aún en construcción, de carácter polisémico, sujeto a diversas interpretaciones sin que exista una definición universal que satisfaga a todos.”*⁵⁴⁰ Sin embargo, aunque en los países latinoamericanos la ordenación del territorio tiene una historia muy reciente, considera que *“desde su origen ha sido concebida de manera diversa, asociada a las políticas ambientales, urbanísticas, de desarrollo económico regional y de descentralización”*⁵⁴¹, predominando ahora la idea de que se trata de un instrumento de política plurisectorial y horizontal para lograr el desarrollo sustentable.

Siguiendo esta concepción, la *Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California*, en su artículo sexto, define al ordenamiento territorial de los asentamientos humanos como *“el proceso de distribución equilibrada y sustentable de la población y de las actividades económicas en el territorio nacional.”*

⁵³⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)-Banco Mundial, *op. cit.*

⁵³⁹ Massiris Cabeza, Ángel, “Ordenación del territorio en América Latina”, *Scripta Nova, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Universidad de Barcelona, vol. VI, núm. 125, 1 de octubre de 2002, <http://www.raco.cat/index.php/ScriptaNova/article/view/55485>

⁵⁴⁰ *Ídem.*

⁵⁴¹ *Ídem.*

En el ámbito del gobierno federal, por otra parte, se ha publicado esta definición:

Es un proceso articulado, estratégicamente planificado, dinámico, interactivo, cuyo objetivo es promover el aprovechamiento racional del espacio y recursos naturales; previene, mitiga, suprime el crecimiento desarticulado, uso y abuso del espacio y sus recursos, siendo lo contrario a los modelos desarrollistas.⁵⁴²

4.3.1 El ordenamiento territorial en América Latina

Aunque el tema del ordenamiento territorial ha sido esencialmente urbano, la experiencia latinoamericana agrega el componente rural, el social y el de sustentabilidad. Esto se debe, principalmente, al carácter agrícola de grandes extensiones de su territorio, a la condición económica de sus pobladores y al uso de la tierra como medio de producción y para fines de subsistencia por sus habitantes.

En Argentina se ha caracterizado esta modalidad no urbana de ordenamiento territorial con el nombre de *Ordenamiento Territorial Rural (OTR)*, definiéndole, a partir de las ideas de Massiris, como

un proceso político-técnico-administrativo orientado a la organización, planificación y gestión del uso y ocupación del territorio, en función de las características y restricciones biofísicas, culturales, socioeconómicas y político-institucionales. Este proceso debe ser participativo e interactivo y basarse en objetivos explícitos que propicien el uso inteligente y justo del territorio, aprovechando oportunidades, reduciendo riesgos, protegiendo los recursos en el corto, mediano y largo plazo y repartiendo de forma racional los costos y beneficios del uso territorial entre los usuarios del mismo.⁵⁴³

De esta manera, el componente político determina objetivos y resuelve conflictos, según los elementos en pugna, mientras que el componente técnico atiende la caracterización del territorio y su evaluación en escenarios diversos, así como en producción y servicios. Ambos convergen en el elemento administrativo, definiendo acciones y planes específicos.⁵⁴⁴

En el ámbito chileno, Márquez Poblete destaca el problema de la insuficiencia de los instrumentos de planificación adecuados “para el espacio rural, ya que de acuerdo a la normativa

⁵⁴² Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), *Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial*, México, SEDESOL – Banco Mundial, 2010, p. 8.

⁵⁴³ Jobaggy, Esteban, et al. (edit.), *Bases para el ordenamiento territorial rural en Argentina*, Buenos Aires, Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, sin fecha de publicación, p. 6.

⁵⁴⁴ *Ídem*.

vigente los instrumentos de planificación territorial poseen un fuerte sesgo urbano, dejando el espacio territorial rural a una planificación casuística.”⁵⁴⁵

Entre los aportes chilenos podemos destacar, también, preocupaciones comunes como el del uso del territorio rural para fines distintos de los de su vocación. En ese sentido, dice que: “*la planificación de áreas rurales es el ‘pariente pobre’ del ordenamiento territorial existente en el país*” y ha propiciado

que en las zonas rurales del país se generen usos de suelos de carácter residencial y recreativo totalmente ausentes de ordenamiento, lo que significará que en el mediano plazo sus habitantes deberán asumir importantes costos en su calidad de vida fruto del uso no planificado del medio.⁵⁴⁶

Colombia hace un importante aporte al introducir el concepto de *ruralidad* que, en palabras de Massiris, se conceptúa como “*un modo particular de interrelación entre la población y su entorno natural, en el cual se construye identidad y territorialidad*”⁵⁴⁷, de tal suerte que

La ruralidad responde, entonces, a una construcción social de territorio y territorialidades expresadas por patrones de poblamiento disperso o con agrupaciones de población de baja densidad o carentes de población estable, principalmente ligados al uso de bienes naturales comunes.⁵⁴⁸

A este concepto añade el de *ruralidad metropolitana*, como un conjunto de territorios de municipalidades que

se caracterizan por ser altamente urbanizados, por lo cual priman en estos las dinámicas y hechos urbanos y suburbanos. No obstante, las dinámicas urbanas se desarrollan en estrecha articulación con los territorios rurales, con los que establecen fuertes vínculos y complementariedades que plantean el imperativo de examinar la territorialidad metropolitana en su integridad urbana-rural y considerar el valor de los hechos rurales en la estructuración y cohesión social y económica del territorio metropolitano.⁵⁴⁹

México comparte algunas de las inquietudes y problemas de la región latinoamericana y que nos son comunes. Entre ellas, la urbanización del campo y la necesidad de normas y políticas

⁵⁴⁵ Márquez Poblete, Marco Aurelio, “El ordenamiento territorial de los espacios rurales en Chile”, *Revista de Geografía Norte Grande*, Santiago de Chile, Universidad Pontificia Católica de Chile, 1999, núm. 26, p. 115.

⁵⁴⁶ *Ibidem*, p. 118.

⁵⁴⁷ Massiris Cabeza, Ángel Miguel, *Lineamientos para la implementación de la estrategia de ordenamiento territorial rural y agropecuario en los planes estratégicos metropolitanos de ordenamiento territorial*, Bogotá, UPRA, 2017, p. 12

⁵⁴⁸ *Ídem*.

⁵⁴⁹ *Ídem*.

adecuadas a la ruralidad, que las de desarrollo urbano son insuficientes para atender. En este sentido, el Reporte Nacional de México Habitat III expone que “*existe una interacción innegable entre las zonas urbanas, las semiurbanas y las rurales relacionadas con el sistema urbano nacional*”⁵⁵⁰ y que “*bajo las condiciones adecuadas, las zonas rurales se pueden beneficiar de su ubicación y proximidad a las ciudades*”⁵⁵¹ aunque, también, que “el crecimiento urbano ha ido ocupando el espacio rural alrededor de las ciudades.”⁵⁵²

Los objetivos y estrategias mexicanas en materia urbana, para la administración, en la época de esta investigación, se plasmaron en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU 2014-2018), mientras que los de carácter rural se incluyeron en el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (PSDATU 2013-2018).⁵⁵³

4.3.2 La óptica angloamericana

Desde la perspectiva del mundo angloamericano, el uso del suelo y el ordenamiento del territorio también se refiere a las cuestiones que se ven en el ámbito latinoamericano. Sin embargo, destaca el mismo autor, como una de sus principales preocupaciones, la económica: la preservación y la optimización del valor de la tierra.⁵⁵⁴

El investigador británico John Delafons⁵⁵⁵ indica que, en la década de los años veinte, en los Estados Unidos, el uso del suelo (*zoning*) adquirió gran aceptación entre las comunidades americanas, como un medio para fortalecer la institución de la propiedad privada de cara a los inquietantes y súbitos cambios del escenario urbano.⁵⁵⁶ Afirma que, para los estadounidenses, el derecho a la

⁵⁵⁰ Gobierno de México, *Reporte Nacional de México: Hábitat III*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores – Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (encabezan comité preparatorio), sin fecha de publicación, p. 4.

⁵⁵¹ *Ídem*.

⁵⁵² *Íbidem*, p. 5

⁵⁵³ Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU), *Principios para la Planeación de las Ciudades de México. Documento de trabajo V04. Octubre 2015*, México, SEDATU-ONU-HÁBITAT, 2015, p. 16.

⁵⁵⁴ Dice el profesor Herbert H. Smith que es casi imposible encontrar una fuente económica que no dependa, de alguna manera, del uso del suelo. Para una sociedad capitalista, como lo es la de los Estados Unidos de América, no es difícil aceptar que toda fuente de la economía deriva directamente de usar, de alguna forma, una porción del suelo. Afirma que, por ello, se ha llegado al extremo de aceptar el uso del suelo como uno de los mayores medios para que una persona obtenga riqueza y poder. Smith, *op. cit.*, p. 19.

⁵⁵⁵ Delafons, John, *Land use controls in the United States*, 2ª ed., Cambridge, MIT press, 1969, p. 23.

⁵⁵⁶ Dice el autor: “This willingness to modify property rights in the name of defending property values is characteristic of the early protagonists of zoning”, *Íbidem*

protección de la propiedad no sólo se refiere a la protección frente a los ataques del gobierno, sino también de intereses privados en competencia con el derecho de propiedad y cita, como ejemplo, el interés de proteger al propietario tanto de la especulación de los desarrolladores como del arribo de personas no deseadas (*unwanted newcomers*).⁵⁵⁷

En el mismo sentido, Babcock comenta que, en un principio, la zonificación se afianzó en los Estados Unidos de América por ser una técnica efectiva para lograr un propósito fundamentalmente conservador: la protección a las comunidades de casas unifamiliares (*single family house neighborhoods*).⁵⁵⁸

Fue una decisión de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos del año 1926, en el caso *Village of Euclid vs. Amber Realty Co.*, la resolución que fijó las bases para hacer de la zonificación comprensiva (*comprehensive zoning*) un derecho de las comunidades que, a partir de entonces, se conoció como *zonificación euclidiana*. Robert Wright destaca que en esa resolución se pone de manifiesto el deseo de proteger las viviendas unifamiliares de la incursión de apartamentos, a los que el Justice Sutherland describe como *mere parasites*⁵⁵⁹ (meros parásitos). Lo que se buscaba proteger era el valor de la propiedad, para que no se viera afectado negativamente por el advenimiento de viviendas multifamiliares.

Richard Babcock señala que también pueden haber otras motivaciones de carácter psicológico⁵⁶⁰ para apoyar la zonificación pero, de entre las teorías que considera relativamente racionales, destacan dos: la *teoría del valor de la propiedad* y la *teoría de la planificación*.

Según la teoría del *valor de la propiedad*, el uso del suelo se determina principalmente por las leyes del mercado. La zonificación correcta será dictada por las fuerzas del mercado y, en ella, cada lote de terreno deberá ser usado de tal manera que la suma de todas las propiedades tenga el máximo valor posible. Conforme a esta teoría, cada terreno tiene una zonificación que expresa el uso idóneo del suelo, el que reportará para la totalidad de los predios el mayor valor posible. Cualquier propiedad que sea usada de una manera que reduzca el valor de las otras de la comunidad, será una molestia (*nuisance*) a los demás que podrá, o no, dar lugar a compensación.

⁵⁵⁷ *Íbidem*, p. 19.

⁵⁵⁸ Babcock, Richard F., *The zoning game*, Madison, University of Wisconsin, 1966, p. 115.

⁵⁵⁹ Wright, Robert F. y Wright, Susan Webber, *Land use in a nutshell*, 2ª ed., St. Paul, West Publishing, 1985, p. 176.

⁵⁶⁰ Dice: “*I am not concerned with deeper psychological motivations which may drive many backers of zoning. These may vary from a fear of Negro infiltration to a vague identification of zoning with «good government.» While they cannot be ignored by anyone practicing in this field, I am concerned here with more rational purposes of zoning.*” Babcock, op. cit., p. 116.

El autor reprocha a esta teoría el abogar excesivamente a favor de los derechos de propiedad así como el ser una herramienta protectora de valores económicos. La considera una forma extremadamente provinciana, a la que juzga fuera de lugar en esta época.⁵⁶¹

Para la teoría de la *planificación*, la zonificación no es otra cosa que un instrumento de la planeación. Es decir: en el plan del ordenamiento territorial es donde la comunidad analiza y articula sus metas comunes, como un ejercicio previo al de ejercer controles sobre la propiedad de los particulares, por medio de las instituciones y mecanismos previstos en las normas que le habilitan para ello.⁵⁶² Siguiendo las ideas de Hart, el plan será, de esa manera, la regla primaria obligacional, mientras que, la norma habilitante será la regla de reconocimiento.⁵⁶³

En este esquema, la zonificación que fija el uso del suelo es tan sólo un instrumento para la ejecución del plan maestro de ordenamiento del territorio. La zonificación es un medio, una herramienta, un instrumento que se justifica, por su congruencia, con el plan de ordenamiento. El uso de suelo será válido si está en conformidad con el plan municipal.

En el entorno estadounidense, que es al que se refiere Babcock, es la comunidad, por conducto de su cuerpo legislativo, quien, en el plan municipal, define los usos que estima apropiados para determinadas ubicaciones, distritos o zonas dentro de sus límites territoriales. En relación con el plan, la zonificación es un mero instrumento.⁵⁶⁴ Sin embargo, el plan mismo puede ser tan arbitrario, como una zonificación arbitraria, si soslaya las responsabilidades municipales inherentes a la vecindad e impone cargas a otras entidades ajenas a su territorio.⁵⁶⁵

Al confrontar las perspectivas latinoamericanas y anglosajonas se advierte en ésta un marcado énfasis en la protección a la propiedad privada, con un gran cuidado en los casos y circunstancias en que se justifiquen los límites al uso de la propiedad que, en algunos casos, parecen ser referidos sólo al provecho individual, como en el caso de la teoría del valor y, en otros casos, con vista a los intereses de la comunidad, como es en la teoría de la planeación.

⁵⁶¹ *Íbidem*, pp. 117-119.

⁵⁶² *Íbidem*, pp. 120-125.

⁵⁶³ Hart, H.L.A., *The concept of law*, 2ª ed., Oxford, Oxford University Press, 1997, p. 100 – 101.

⁵⁶⁴ Babcock, *op. cit*, p. 122.

⁵⁶⁵ *Ídem*.

4.3.3 Ordenamiento territorial y derecho de propiedad

4.3.3.1 La teoría del poder de policía

Para Hans Kelsen la idea de la libertad, en principio, se expresa con un contenido negativo: como la ausencia de sujeción a cualquier autoridad capaz de imponer limitaciones. “*El Estado es un orden social en que los individuos se encuentran obligados a observar determinado comportamiento*”⁵⁶⁶ en razón de que la sociedad implica el orden y éste supone ciertas limitaciones a la libertad.

El derecho de propiedad, como todos los derechos, nunca ha sido un derecho absoluto.⁵⁶⁷ Sus límites se encuentran en la confluencia con otros derechos, aunque en muchas ocasiones esas fronteras se superponen o son muy difíciles de distinguir.⁵⁶⁸

Una de las teorías que intenta encontrar estos linderos, y así justificar la facultad para limitar el ejercicio del derecho de propiedad, es la teoría del *poder de policía*, que reconoce en la autoridad la responsabilidad de emitir normas en beneficio de la salud, seguridad, moral y del bienestar general de la comunidad.⁵⁶⁹ Conforme a esta teoría, el poder de policía es la mayor de las potestades conferidas al gobierno, y la que mayor incidencia tiene en nuestras vidas, al permitirle regular y restringir los actos de los particulares en aras del bien común, siendo también la autoridad de donde emanan las normas implementadas por el estado.⁵⁷⁰

Como una reacción al poder indiscriminado y discrecional que tuvieron los monarcas absolutos, surgieron los movimientos tendientes a limitarlo: primero, por los miembros de la nobleza que se veían amenazados por constantes imposiciones y; posteriormente, por la nueva burguesía de las ciudades que paulatinamente fue sujetando el ejercicio del poder a los principios de legalidad y control jurisdiccional; hasta llegar a ver el ejercicio de la libertad como la regla y la intervención de

⁵⁶⁶ Kelsen, Hans, *Teoría general del derecho y del Estado*, 2ª ed., trad. de Eduardo García Maynez, Mexico, UNAM, 1958, pp. 337 - 338.

⁵⁶⁷ Al inicio de su obra sobre el uso del suelo, Wright y Wright dicen:

Controls on land use are not an innovation of the 20th Century. They existed in various forms in England long before we were a nation and in actuality extend back into the ancient English past. The earliest code of Roman law, the Twelve Tables, provided for setback lines from boundaries and for distances between trees and boundaries. This was promulgated in 451-450 B.C.

Wright, Robert F y Wright, Susan Webber, *op. cit.*, p. 1

⁵⁶⁸ Afirman Lemus y Lemus que “*ni siquiera la Revolución Francesa, como revolución burguesa, concibió el concepto absolutista del ejercicio de los derechos, pues se condicionó la libertad de hacer todo aquello que no perjudicara a otro. Por tal razón (...) el interés individual o particular debe ceder al interés general.*” Lemus Choiz, Aída Elena y Lemus Choiz, Victor David, *Introducción a las infracciones urbanísticas*, Bogotá, Témis, 2009, p. 5.

⁵⁶⁹ *Íbidem*, p. 3.

⁵⁷⁰ Smith, *op. cit.*, p. 28.

la autoridad como la excepción.⁵⁷¹ En este nuevo paradigma, la intervención gubernamental será legal en la medida en que sea necesaria para el mantenimiento del orden público, que se entiende como “*las condiciones mínimas de seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad que deben existir en el seno de la comunidad para garantizar el normal desarrollo de la vida en sociedad.*”⁵⁷²

El *poder de policía* es definido como “*el conjunto de acciones concretas de orden material, de que disponen las autoridades para mantener el orden público y controlar los comportamientos que en la sociedad se dirijan a alterarlo.*”⁵⁷³ Sin embargo, hay que diferenciar entre el *poder de policía* propiamente dicho, la *función de policía* y la *acción de policía*, entendiéndose que la primera comprende la facultad de expedir normas generales e impersonales, que regulen el comportamiento ciudadano y que tienen que ver con el orden público y la libertad; la segunda se refiere a la gestión administrativa del poder, mientras que la última es estrictamente material, correspondiente al ejercicio de la fuerza coactiva.⁵⁷⁴

Frente al *poder de policía* -como potestad del estado que le permite acotar y establecer límites a las libertades de los individuos, para mantener el orden, con miras al bien común, en cuestiones de seguridad, salud y el bienestar general- se encuentra otra facultad estatal, que también incide en las libertades y derechos del particular: el poder de *expropiación*, que afecta directamente el derecho de propiedad, invocando una causa de utilidad pública.

La expropiación es un poder distinto del de policía⁵⁷⁵ y, aunque su tratamiento no es materia de este estudio, conviene identificar sus diferencias de una manera sucinta.

Mediante la *expropiación* la autoridad afecta (*condemns*, dicen los anglosajones) la propiedad de un particular, la hace propia y la destina a una acción específica, por una causa de utilidad pública prevista en la ley, indemnizando al particular afectado. Con el poder de policía la autoridad restringe libertades, no necesariamente patrimoniales, para lograr mantener o restablecer el orden, en aras del bienestar común, sin que haya lugar a indemnizar.

⁵⁷¹ Lémus Choiz, *op. cit.*, p. 7.

⁵⁷² *Ídem.*

⁵⁷³ *Íbidem*, p. 15.

⁵⁷⁴ *Íbidem*, p. 16 y 17.

⁵⁷⁵ Herbert H. Smith afirma: “*Running through all of this is the legal concept that government holds two powers of vital importance to you and me, especially to our land ownership. The first of these is the power of eminent domain. Through this authority, government has the ability to acquire private land for a legitimate public purpose (...) A full discussion of eminent domain, its use and misuse, is not germane to the focus of this book. Rather we should turn to the second of the inherent powers of government, that of police power.*” *op. cit.*, pp. 27-28.

Tabla 25 Cuadro comparativo	
Expropiación	Poder de policía
Afecta la propiedad	Afecta libertades diversas
Para una acción específica	Busca mantener o restablecer el orden
Por causa de utilidad pública	Para el bienestar común
Las causas las determina la ley	El concepto de bienestar es mas difuso
Hace suya la propiedad del particular	No necesariamente tiene contenido patrimonial
Requiere indemnización	No genera indemnización

4.3.3.2 La teoría de las modalidades a la propiedad

Una singular y muy mexicana teoría que pretende explicar el sustento de la potestad del estado para la regulación de la propiedad inmobiliaria es la teoría de las *modalidades a propiedad*, que surge de la lectura e interpretación de los tres primeros párrafos del artículo 27 de la constitución. Para comprenderla es necesario hacer un recorrido de su evolución, desde antes de su consignación en el texto de 1917.⁵⁷⁶

La singularidad de esta teoría radica en que, sólo en nuestro país la expresión *modalidades a la propiedad* ha sido interpretada como equivalente a *limitaciones a la propiedad*, alejándose de su sentido gramatical y aún jurídico tradicional.

En efecto, la primera acepción de *modalidad* que consigna el Diccionario de la lengua española de la Academia es “*modo de ser o de manifestarse algo*”⁵⁷⁷, mientras que en el de María Molinier se señala que, referido tanto a cosas como a acciones, es “*la idea contenida en modo o manera.*”⁵⁷⁸ A estas definiciones las podríamos llamar gramaticales.

En la tradición civilista francesa encontramos que también se ha entendido por modalidades el modo en que algunas instituciones jurídicas son o se manifiestan. Planiol y Ripert, al hablar de las obligaciones a plazo y condición, las conceptuaban como “*modalidades suspensivas de las obligaciones.*”⁵⁷⁹ De manera similar, Ripert y Boulanger consideraron a las obligaciones condicionales como “*modalidades de las obligaciones.*”⁵⁸⁰

⁵⁷⁶ El texto vigente de los primeros tres párrafos es distinto del original de 1917.

⁵⁷⁷ Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Edición del Tricentenario, Madrid, 2017, <http://dle.rae.es/>

⁵⁷⁸ Molinier, María, *Diccionario de uso del Español*, 2ª ed., Madrid, Gredos, 2001, t. II (I-Z).

⁵⁷⁹ Planiol, Marcel y Ripert, Georges, *Tratado elemental de derecho civil. Las obligaciones*, trad. de José M. Cajica, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1983, t. IV, p. 245.

⁵⁸⁰ Ripert, Georges y Boulanger, Jean, *Tratado de derecho civil – Obligaciones (segunda parte)*, trad. de Delia García Daireaux, Buenos Aires, La Ley, 2002, t. V, p. 295.

Siguiendo esa tradición, también en la legislación civil mexicana, en el título segundo de la primera parte del libro cuarto del *Código Civil Federal*, denominado “*modalidades de las obligaciones*”, encontramos que éstas pueden ser: de dar, de hacer o de tolerar; y pueden manifestarse como: condicionales, a plazo, conjuntivas, alternativas y mancomunadas. Por otra parte, en el apartado de los contratos encontramos que la compraventa también puede tener como modalidades la de ser: con preferencia de unas personas sobre otras (artículos 2303 y subsecuentes), en abonos (artículo 2310), y con reserva de dominio (artículo 2312).

Diferente es el caso de la interpretación mexicana al artículo 27 constitucional, donde *modalidades a la propiedad* se ha tenido como sinónimo de *limitaciones a la propiedad*.

Dicen Azuela y Cancino que “(...) esto es una verdadera rareza: la mexicana es la única cultura jurídica del mundo de habla hispana donde la palabra *modalidad* pierde el significado que tiene en español, para adquirir otro, el de *limitación*.”⁵⁸¹ Para comprender porqué utilizamos esa palabra con ese sentido es menester remontarnos a su inclusión original en el texto constitucional y a la interpretación que desde entonces se le ha dado.

En la iniciativa presentada al Congreso Constituyente por parte de la comisión redactora, en la sesión de la tarde del 25 de enero de 1917⁵⁸², no se incluía el actual tercer párrafo del artículo 27.⁵⁸³ Sin embargo, el lunes 29 de enero del mismo año se leyó y, sin discusión, se aprobó el dictamen de la comisión que adoptó el texto de lo que fue el tercer párrafo del artículo 27 que, en su primera parte, tuvo la siguiente redacción:

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que le sean

⁵⁸¹ Azuela, Antonio y Cancino, Miguel Ángel, “Los asentamientos humanos y la mirada parcial del constitucionalismo mexicano” en Rabasa, Emilio O. (coord.), *La Constitución y el Medio Ambiente*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, 2007, p. 266.

⁵⁸² El texto original, de entonces, se consignó de la siguiente manera:

“Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio directo de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

La propiedad privada no podrá ser expropiada por la autoridad sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.”

⁵⁸³ Congreso de la Unión, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones - Antecedentes y evolución de los artículos 16 a 27 constitucionales*, 2ª ed., México, Manuel Porrúa, 1978, t. IV, p. 643.

indispensables para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. (...) ⁵⁸⁴

Es en este párrafo donde se introduce por primera vez en el texto constitucional la idea de una potestad para imponer a la propiedad privada las *modalidades* que dicte el interés público.

Aún y cuando las modalidades de la propiedad no se encuentran en el centro de esta investigación, conviene tener presente esta singular teoría para conocer de donde surge, en nuestro país, la potestad del Estado para regular la propiedad privada.

Afirman Azuela y Cancino, citando a Andrés Molina Enríquez como autor de esa doctrina, que la palabra *modalidad* se utilizó originalmente para señalar la existencia de dos variantes de propiedad en nuestro sistema de propiedad privada: por una parte, la propiedad individual, con su acepción tradicional y, por la otra, la propiedad “*comunal de los pueblos*”. ⁵⁸⁵ Se trataba, a decir de estos autores, de que el congreso constituyente reconocía de esta manera a los pueblos como propietarios de sus tierras. Esto, años mas tarde, daría “*sentido a la Revolución para el movimiento agrarista.*” ⁵⁸⁶

En la presentación del proyecto del artículo 27 al constituyente, la comisión aparece exponiendo de manera expresa que “... *la legislación civil, como ya dijimos, no reconoce mas que la propiedad privada perfecta...*” para agregar en el siguiente párrafo que:

En lo sucesivo, las cosas cambiarán. El proyecto que nosotros formulamos, reconoce tres clases de derechos territoriales que real y verdaderamente existen en el país; la de la propiedad privada plena, que puede tener dos ramas, o sea la individual y la colectiva; la de la propiedad privada restringida de las corporaciones o comunidades de población dueñas de tierras y aguas poseídas por la comunidad; y la de las posesiones de hecho, cualquiera que sea su motivo y su condición. (...) ⁵⁸⁷

Actualmente nadie pone en tela de juicio que los ejidos sean auténticos propietarios de sus tierras ⁵⁸⁸, ni que exista el derecho de propiedad para las entidades colectivas y para las personas morales, pero no siempre fue así y, en el contexto de aquella época, se justificaba explicitarlo. “*Si nos*

⁵⁸⁴ *Ibidem*, p. 661.

⁵⁸⁵ Molina Enríquez, Andrés, “El Espíritu de la Constitución de Querétaro” *Boletín de la Secretaría de Gobernación I, Num. 4*, México: Secretaría de Gobernación. Citado por Antonio Azuela y Miguel Ángel Cancino, *op. cit.*, p. 266 – 267.

⁵⁸⁶ Azuela y Cancino, *op. cit.*, p. 267.

⁵⁸⁷ Congreso de la Unión, *Los derechos ...*, *cit.*, p. 642.

⁵⁸⁸ El artículo noveno de la Ley Agraria vigente dice: “*Artículo 9o.- Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título.*”

atenemos a la explicación de Molina Enríquez”, afirman Azuela y Cancino, “el concepto de modalidades se incluyó en el texto para eso.”⁵⁸⁹

Para conocer cómo el sentido gramatical de la palabra *modalidad*, que alude a la forma en que algo es, “en el lenguaje jurídico y propiamente constitucional, ha venido a entenderse que se trata de un acto en virtud del cual se restringen las facultades de los propietarios privados, concedidas para el disfrute y disposición de bienes”⁵⁹⁰, es de utilidad conocer cómo fue cambiando la interpretación jurisprudencial de ese concepto y a quién ha sido referida. Martín Díaz y Díaz afirma:

La interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia ha precisado que la *modalidad* se refiere “al establecimiento de una forma jurídica de carácter general y permanente que modifique la figura de la propiedad.” La ejecutoria en la que se vierten estos conceptos aclara solamente qué debe entenderse por limitación –extinción parcial de los atributos del propietario– pero no proporciona ninguna observación sobre lo que significa “transformación del derecho de propiedad”.⁵⁹¹

El interés general es lo que justifica imponer modalidades a la propiedad, razón por la cual es al legislador, como representante de la sociedad, a quien corresponde instituir las, debiendo utilizar el método de la ponderación para contrastar las restricciones que se le pretenden hacer con el modelo ideal del concepto de propiedad. Agrega que “una medida que signifique supresión absoluta de las facultades de goce y disposición nunca podrá recibir el nombre de modalidad.”⁵⁹²

Para Díaz y Díaz no hay duda de que, el concepto *nación* del tercer párrafo del artículo 27 constitucional, se concreta en el legislativo, como órgano habilitado para dictar las modalidades, pero distingue dos posibilidades en nuestro sistema federal: de que se trate del Congreso de la Unión o, por el contrario, sea de competencia local y corresponda a las legislaturas de las entidades federativas.⁵⁹³

En su interesante estudio, Azuela y Cancino⁵⁹⁴ revisaron 46 tesis jurisprudenciales relacionadas con el ejercicio de las atribuciones, donde distinguen tres períodos de interpretación constitucional de los cuales, al primero, que corresponde a la quinta época de la jurisprudencia de la Corte, lo ubican desde 1918 hasta finales de los años cuarenta, en el que se precisan dos cuestiones: primero, que la nación es única y está representada por los órganos federales, por lo que el término *nación* consignado en el tercer párrafo del artículo 27 corresponde a la federación, negando así a los gobiernos locales la

⁵⁸⁹ Azuela y Cancino, *op. cit.*, p. 267.

⁵⁹⁰ Díaz y Díaz, Martín, “Proceso constitucional y relaciones de propiedad. Notas para el análisis del caso mexicano”, en Azuela Antonio (comp.) *Ensayos sobre la propiedad*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, 2014, p. 54.

⁵⁹¹ Ídem.

⁵⁹² *Ibidem*, p. 55.

⁵⁹³ *Ibidem*, pp. 56 – 57.

⁵⁹⁴ Azuela y Cancino, *op. cit.*, pp. 272 – 281.

posibilidad de imponer legislativamente modalidades a la propiedad y; segundo, que el ejercicio de la facultad de imponer modalidades a la propiedad corresponde al poder legislativo federal: al Congreso de la Unión. Destacan que estas resoluciones se dieron en el marco de las leyes de las legislaturas de los estados que regulaban los arrendamientos para proteger a los inquilinos. Corresponde a este período la siguiente:

PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDADES A LA.⁵⁹⁵ El párrafo tercero del artículo 27 constitucional, otorga facultad exclusiva a la Nación, para imponer modalidades a la propiedad privada, tomando en cuenta el interés público; pero esta facultad ha de entenderse en el sentido de que toca exclusivamente al Congreso de la Unión, expedir las leyes que reglamenten el citado párrafo tercero; por tanto, las leyes que dicten las legislaturas de los Estados, imponiendo modalidades a la propiedad privada, están en contravención con el espíritu del artículo 27 de la Constitución.

Quinta Época:

Amparo en revisión 3664/28. Robles Carlos. 17 de mayo de 1929. Cinco votos.

Amparo en revisión 4899/28. Viña e Isasi Andrea. 5 de julio de 1929. Mayoría de cuatro votos.

Amparo directo 722/29. Cantón Méndiz José G. 25 de septiembre de 1929. Mayoría de cuatro votos.

Amparo en revisión 4414/28. Castaños Juan J. 13 de septiembre de 1930. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo en revisión 2738/29. Manuel López Burgos y Hnos. 13 de septiembre de 1930. Unanimidad de cuatro votos.

Refieren los autores que de las 16 tesis de la investigación que correspondieron a este primer período, solo encontraron una donde se indica que los gobiernos locales sí pueden imponer modalidades a la propiedad. Es el caso de la siguiente:

PROPIEDAD PRIVADA, FACULTADES DE LOS ESTADOS PARA IMPONER MODALIDADES A LAS.⁵⁹⁶ Los Estados están facultados para expedir leyes que rijan dentro de sus respectivas entidades y que imponga modalidades a la propiedad privada, tales como las leyes de expropiación, y los Códigos Civiles, en los cuales existen frecuentes modalidades o restricciones al libre ejercicio de los derechos que corresponden a los propietarios. En consecuencia, la Legislatura del Estado de Durango sí estaba facultada para expedir el Decreto Número 202, que prorrogó los contratos de arrendamiento de casas destinadas a habitación; por lo que dicho decreto no puede considerarse inconstitucional, ni puede serlo tampoco la aplicación del mismo, por la autoridad judicial.

Amparo civil en revisión 7381/44. González Tomás C. 6 de marzo de 1947. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Emilio Pardo Aspe. Relator: Hilario Medina.

⁵⁹⁵ Tesis 389853, 2ª Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Apéndice 1995, Quinta Época, t. I parte HO, p. 371.

⁵⁹⁶ Tesis 347232, 3ª Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, t. XCI, p. 2878.

En un segundo período, que corresponde a las décadas de los cincuenta y sesenta, ya en el final de la quinta época y principios de la sexta, hacen su aparición las tesis que reconocen en las legislaturas locales la facultad de afectar el derecho de propiedad. En estas argumentaciones, no se trata ya de modalidades a la propiedad, sino, inicialmente, en el caso de los arrendamientos, de limitaciones al principio de la autonomía de la voluntad y, posteriormente, limitaciones a la propiedad, como parte de las facultades para legislar en materia civil, según el sistema del artículo 124 de la Constitución. A este período corresponden las siguientes:

ARRENDAMIENTO, LOS DECRETOS SOBRE PRORROGA DE LOS CONTRATOS DE, NO ENTRAÑAN MODALIDADES A LA PROPIEDAD (INQUILINATO EN VERACRUZ).⁵⁹⁷ La Suprema Corte ha sustentado la tesis de que las leyes que regulan la prórroga forzosa de los contratos de arrendamiento, o que establecen otra retribución de los derechos del arrendador, no constituyen modalidades a la propiedad, sino que importan solamente limitaciones a la libertad contractual.

Amparo civil directo 8558/40. Benítez Isabel y Coags. 29 de septiembre de 1953. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

ARRENDAMIENTO, FACULTADES DE LAS LEGISLATURAS LOCALES EN MATERIA DE.⁵⁹⁸ Nunca se ha negado la facultad que tienen los Congresos de los Estados para expedir Códigos Civiles, y en estos ordenamientos siempre existen restricciones a la libertad de contratar, por razones de capacidad, por motivos de forma, o por otros motivos. Por ejemplo, en el Código Civil para el Estado de Durango, expedido en mil novecientos, se establecen prohibiciones de comprar, para ciertas personas o respecto de ciertos bienes (artículos 2685 y 2697), y prohibiciones de celebrar el contrato de arrendamiento (artículos 2811 y 2813 a 2815), derecho de preferencia, que entraña la obligación de contratar con persona determinada (artículo 2691), etc. Es verdad que existe jurisprudencia en el sentido de que la facultad de imponer modalidades a la propiedad privada por razones de interés público, compete exclusivamente Congreso de la Unión; pero la competencia para establecer restricciones a la libertad contractual, especialmente en materia de arrendamientos urbanos, corresponde a las Legislaturas Locales, con fundamento en el artículo 124 de la Carta Magna.

Amparo civil directo 5533/46. Zesati de Rodarte Rosario. 8 de junio de 1954. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

En un tercer período, a partir de la década de los setenta, ya en la séptima época de la jurisprudencia, los autores encontraron la misma tendencia, pero con diferentes argumentaciones, en las que se reitera que las modalidades a las que se refiere el precepto constitucional son claramente limitaciones a la propiedad, que pueden ser de competencia federal o local, atendiendo al sistema de facultades concurrentes, en el ámbito de sus respectivas competencias. De este período es la siguiente:

⁵⁹⁷ Tesis 341411 3ª Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, t. CXIX, p. 2958.

⁵⁹⁸ Tesis 385140, Sala Auxiliar, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, t. CXX, p. 1066.

PLANIFICACION DEL DISTRITO FEDERAL, LEY DE. MODALIDADES A LA PROPIEDAD.⁵⁹⁹ Como el artículo 27 constitucional establece que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, y como la regulación del derecho de propiedad está contenida en los códigos civiles federales y locales, es claro que de acuerdo con el texto constitucional, son los legisladores, ya federal, o ya locales, los que pueden imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, pues no puede decirse que el precepto constitucional a comento establezca jurisdicción federal para legislar en materia de propiedad privada en todo el territorio nacional, aun dentro del sujeto a la jurisdicción local. Pues las Legislaturas Locales pueden, en principio, establecer modalidades a la propiedad privada dentro de sus esferas de competencia, con la sola limitación de no violar ninguna disposición constitucional, ni federal cuando haya concurrencia de competencias. Por lo demás, el sujetar la propiedad privada a limitaciones en cuanto al destino de las construcciones que pueden hacerse en ella, en relación con la distribución de zonas habitacionales, industriales, forestales, etcétera, son claramente modalidades que en principio pueden imponerse a la propiedad, aunque en cada caso concreto se necesite justificar la necesidad de las modalidades impuestas, que no deberán ser caprichosas ni arbitrarias. En conclusión, el legislador del Distrito Federal sí pudo imponer a la propiedad privada, en la Ley de Planificación, modalidades dictadas por el interés público.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión RA-2781/71. Francisco Mateos Carrasco y coagraviados. 24 de noviembre de 1971. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

El estudio que realizaron Azuela y Cancino es importante para conocer la evolución que ha tenido, jurisprudencialmente, la manera en que ha sido entendida la facultad del estado para intervenir en la propiedad privada que, a su vez, implica la facultad de reglamentar y ordenar el territorio. atribución que, inicialmente se consideró como perteneciente a los órganos federales de la nación y, posteriormente pasó a estimarse correspondiente a las legislaturas locales. Todo esto, antes de la reforma de 1983, a la que nos referiremos enseguida.

A partir de la reforma al artículo 115 constitucional del año 1983, que fortaleció a los municipios, éstos pasaron a tener atribuciones específicas en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano.⁶⁰⁰

Las nuevas atribuciones municipales comprenden la formulación de programas de desarrollo urbano y la zonificación, así como el otorgamiento de permisos y autorizaciones para el uso de suelo, para construir, subdividir y para fraccionar inmuebles.

Entre los autores a cuyos textos hemos aludido en este apartado, Martín Díaz hace notar que las afirmaciones que justifican la imposición de modalidades a la propiedad por parte del ejecutivo “*están*

⁵⁹⁹ Tesis 256625, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Séptima Época, t. 35 sexta parte, p. 58.

⁶⁰⁰ Azuela y Cancino, *op. cit.*, p. 284.

expuestas de una manera franca al juicio de inconstitucionalidad”⁶⁰¹, cuyo análisis requiere mayor revisión. En cuanto a Azuela y Cancino, consideran que, tanto en la práctica legislativa como en la jurisdiccional,

el constitucionalismo mexicano ha generado respuestas a los problemas de distribución de competencias en materia de asentamientos humanos, a través del sistema de facultades concurrentes y de la corriente municipalista (...) el cambio mas importante es el abandono de una interpretación centralista del artículo 27 constitucional.⁶⁰²

Finalmente, no se puede pasar por alto que, en las últimas reformas al artículo segundo de la Constitución, relativas a los derechos de los pueblos indígenas, se vuelve a utilizar la palabra *modalidades*, referidas a la propiedad, pero con el mismo sentido que parece haberse utilizado antiguamente, antes de que ese término se identificara con el de limitaciones, para aludir a la propiedad privada, a la colectiva de los pueblos y a la de los ejidos y comunidades.⁶⁰³ La fracción VI, del apartado A vigente, al tratar de la nación Mexicana, que reconoce y garantiza el derecho de pueblos y comunidades indígenas a determinarse libremente y con autonomía, señala que se ejercerá, entre otras, para “*acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra*”.

La inclusión de esta expresión en la constitución, en el contexto del artículo segundo, parece indicar que debemos reconocer dos sentidos claramente diferenciados para la misma palabra *modalidades*: tendrá la significación de tipos o formas (modos) de propiedad cuando hablemos de “*modalidades de la propiedad*”, como en el caso del artículo 2º y; su connotación será de limitaciones cuando nos refiramos a “*modalidades a la propiedad*”, como sería en el caso del artículo 27.

4.3.4 Jerarquía y competencia normativa

Hasta ahora nos hemos referido al ordenamiento del territorio para identificar en él diferentes manifestaciones de la actividad estatal tendientes a la regulación del uso de la tierra, tanto la pública como la de particulares; ya sea imponiendo a la propiedad las modalidades que dicte el interés público, o ejerciendo un poder para regular la conducta humana en relación con la propiedad, mediante normas en beneficio de la salud, seguridad, moral y el bienestar general de la comunidad. Corresponde ahora identificar en dónde se encuentran, en qué consisten y a quién corresponde el ejercicio de esas facultades en éste complejo orden jurídico.

⁶⁰¹ Díaz y Díaz, Martín, *op. cit.*, p. 58.

⁶⁰² Azuela y Cancino, *op. cit.*, p. 285.

⁶⁰³ Molina Enríquez, *op. cit.*, pp. 266 – 267.

En primer lugar, conforme a la teoría mexicana de *modalidades a la propiedad*, las normas que rigen esta materia encuentran su origen y fundamento jerárquico en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución.

Por otra parte, en el pacto federal, comprendido en el artículo 40 de la Carta Fundamental, se consigna la voluntad del pueblo mexicano de constituirse en una república federal, compuesta de estados libres y soberanos, unidos en una federación, según los principios de esa misma ley fundamental. En consecuencia, la soberanía del estado mexicano se ejerce en dos ámbitos que pueden ser territoriales y materiales: por los poderes de la unión, en los casos de competencia de éstos y, por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes internos (artículo 41).

Finalmente, el ejercicio mismo de los poderes de la federación se divide en el legislativo, el ejecutivo y el judicial (artículo 49). Esta división de poderes se replica en el caso de los de los estados, para estar así en conformidad con los principios de la constitución.

En cuanto a las disposiciones constitucionales que atribuyen competencia, en principio las encontramos en dos preceptos: el artículo 73 que establece las facultades del Congreso de la Unión para legislar y que determina las materias que son competencia de las autoridades de la federación y; en el artículo 124 que consigna como competencia de los estados aquellas materias que la constitución no atribuya expresamente a las de la federación (facultades residuales). Correspondiente a esta división de competencias encontramos interpretaciones constitucionales como la siguiente:

PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDADES A LA, IMPUESTAS VALIDAMENTE POR LOS ESTADOS.⁶⁰⁴ De acuerdo con el artículo 124 de la Constitución Federal, las facultades que no están expresamente concedidas a los Poderes Federales, se entienden reservadas a los Estados; de manera que no estando concedida expresamente al Congreso de la Unión la facultad para legislar en materia civil (salvo el caso en que el Congreso actúa como órgano legislativo del Distrito y Territorios Federales o legisla en materia federal), dicha facultad corresponde a los Estados; y siendo la propiedad privada una institución típica de derecho civil, debe concluirse que los Estados tienen facultad para imponerle, como de hecho le han impuesto, mediante sus Códigos Civiles, ciertas formas que limitan el ejercicio del derecho y que no son propiamente modalidades de aquella que compete imponer única y exclusivamente a la nación, que de acuerdo con el artículo 27 constitucional, son solamente las que dicte el interés público, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. De esta índole son, como lo establece el propio precepto, las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola, para la creación de nuevos centros de población, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. En consecuencia, cuando las modalidades al derecho de propiedad no tienen ninguno de estos fines enunciados por el artículo 27, pueden ser impuestas por los Estados.

⁶⁰⁴ Tesis 805328, Tercera Sala, Quinta Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. CXI, p. 1919.

Amparo civil en revisión 943/48. Díaz de Garza Consuelo. 14 de marzo de 1952. Unanimidad de cuatro votos. El Ministro Carlos I. Meléndez no intervino en la votación de este asunto por las razones que constan en el acta del día. Relator: Hilario Medina.

Pero además de las facultades que la constitución confiere a la federación en el artículo 73 y de las residuales, que corresponden a los estados, otras disposiciones constitucionales facultan al Congreso de la Unión para legislar en materia de planeación nacional (artículo 26), en materia agraria y explotación del subsuelo (artículo 27), y en materia de monopolios y protección al consumidor (artículo 28).⁶⁰⁵

También hay que tener presentes las prohibiciones absolutas para los estados (artículo 118) y aquellas materias, en principio también prohibidas, pero cuyo ejercicio por parte de las entidades federativas está sujeta a una autorización del Congreso de la Unión (artículo 119).⁶⁰⁶

Hasta aquí nos hemos referido a las áreas de competencia de la federación y de las entidades federativas. Pero, es en la década de los ochenta cuando tiene lugar una importante reforma constitucional, la reforma al artículo 115 promovida por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado en materia de fortalecimiento municipal, que derivó en una transferencia de facultades a los municipios, principalmente en materias que habían correspondido a los estados, como es el tema del desarrollo urbano. Así, como consecuencia de la reforma referida, comienza a tomar forma, en el tema territorial, el llamado *tercer nivel de gobierno*: el gobierno municipal, al que se le reconoció autonomía plena en el nuevo texto constitucional.⁶⁰⁷

Dice María Cristina Castro que el ordenamiento territorial municipal se aborda por la legislación mexicana de manera sectorial, esto es: por una parte los ordenamientos urbanos y, por la otra los de contenido ambiental. En el primero de ellos se encuentran las facultades de los municipios para formular, aprobar y administrar la zonificación y los planes de desarrollo municipal, pudiendo participar en la creación y administración de reservas territoriales así como otorgar licencias y permisos para las construcciones y, con estas herramientas jurídicas, controlar y vigilar el uso del suelo.⁶⁰⁸

⁶⁰⁵ Laynez Potisek, Javier, “Facultades concurrentes y federalismo”, en Esquivel, Gerardo, *et. al.*, *Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Belisario Domínguez, 2017, t. 2 Estudios Jurídicos, p. 273.

⁶⁰⁶ Ídem.

⁶⁰⁷ Castro Sariñana, María Cristina, “La constitución y el medio ambiente. El ordenamiento territorial del municipio”, en Rabasa, Emilio O. (coord.), *La Constitución y el Medio Ambiente*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, 2007, p. 236.

⁶⁰⁸ Ídem.

En el tema ambiental, afirma la autora que la reforma no incluyó ninguna disposición en materia de ordenamiento ecológico, aunque sí se consignó la facultad de participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas.⁶⁰⁹

Con la reforma del artículo 115 y su interpretación constitucional, se incorpora el municipio al ejercicio de facultades concurrentes, como podemos apreciar de la siguiente tesis jurisprudencial:

FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.⁶¹⁰ Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.", también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado "facultades concurrentes", entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.

Controversia constitucional 29/2000. Poder Ejecutivo Federal. 15 de noviembre de 2001. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy seis de diciembre en curso, aprobó con el número 142/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de diciembre de dos mil uno.

Se concluye esta parte del tema con la afirmación de que, en materia de asentamientos humanos, la competencia constitucional es concurrente, puesto que participan de ella las autoridades de la federación, de los estados y de los municipios.

4.3.5 Concurrencia, coordinación y concertación

La norma habilitante, derivada de la constitución, que asigna atribuciones específicas en materia de ordenamiento urbano, es la *Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento*

⁶⁰⁹ *Ídem.*

⁶¹⁰ Tesis 187982, P./J. 142/2001, Pleno, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XV, Enero de 2002, p. 1042.

Territorial y Desarrollo Urbano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2016, que entró en vigor, en lo general, al día siguiente. Establece importantes definiciones y señala las autoridades y niveles de gobierno en los que se ejercerán las diversas atribuciones que la misma consigna.

Conforme al artículo séptimo de la ley, las atribuciones en materia de ordenamiento territorial, asentamientos humanos y desarrollo metropolitano se ejercerán de manera concurrente por la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales, en el ámbito de su competencia, así como mediante mecanismos de coordinación y concertación.

Las facultades de la federación se llevan a cabo principalmente a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano⁶¹¹ (SEDATU) y, según dispone el artículo octavo de la ley, comprenden actividades de coordinación, planeación, promoción, ejecución, asesoría, previsión, vigilancia, autorización, propuesta y fomento.

El artículo décimo consigna las atribuciones que corresponden a las entidades federativas y que se pueden clasificar en actividades de: legislación, coordinación, planeación, promoción, ejecución, apoyo, asesoría, evaluación, previsión, vigilancia, autorización, difusión y prevención.

Corresponden a los municipios, conforme al artículo once -desarrollando las previstas por el artículo 115 de la Constitución-, funciones amplísimas de coordinación, planeación, promoción, ejecución, previsión, regulación, vigilancia, autorización, regularización, prestación de servicios públicos, propuesta y prevención.

Las diversas funciones que concurren en los tres ordenes de competencia, según previsto en la Ley, se exponen en el el cuadro contenido (tabla 26) en un apéndice de este tomo.

4.4 El ordenamiento ecológico

La planeación del desarrollo territorial descansa sobre dos pilares: uno de ellos es el ordenamiento territorial que, como se ha venido refiriendo, tiene su mayor expresión en el tema de los asentamientos humanos y los centros de población donde éstos se ubican, así como en los terrenos que se reservan o aprovisionan para su fundación y crecimiento; el segundo es el ordenamiento ecológico, que se relaciona con aquél. Ambos emanan del tercer párrafo del artículo 27 constitucional que, además de señalar a la propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas de su territorio y la facultad de imponerle modalidades a la propiedad privada, obliga a dictar las medidas necesarias para (a) ordenar los asentamientos humanos y, (b) preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

⁶¹¹ Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, artículo 3, fracción XXXII.

Las facultades en esta materia también son concurrentes. La fracción XXIX G del artículo 73 constitucional señala como facultad del Congreso de la Unión el expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal y de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Sin embargo, la participación de los municipios en materia de ordenamiento ecológico parece haberse desarrollado de manera diversa a la del ordenamiento territorial. Mientras que la Constitución, en su artículo 115, señala amplias atribuciones a los municipios para “*formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal*” (fracción V, inciso a), en el tema ambiental tan sólo se les faculta para “*participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia*” (fracción V, inciso g).

Afirman Concepción Contreras y Miguel Ángel Cancino que, mientras que en materia de asentamientos humanos se ha establecido un federalismo, con todo y sus peculiaridades, marcado por un conjunto amplio de atribuciones a favor de los gobiernos locales; el caso es muy diferente en materia de ordenamiento ecológico, donde cada vez hay mas espacios reservados a las autoridades federales.⁶¹²

Antonio Azuela hace notar que en el texto constitucional no se encuentra de una manera explícita la facultad de los municipios para regular el uso del suelo en el medio rural, que aparece referida al ámbito del desarrollo urbano municipal, mientras que, en el ámbito rural, solo se indica que podrán “*controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales.*” Agrega que fue hasta la reforma a la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en el año de 1996, cuando se confirió a los municipios la facultad de expedir los ordenamientos ecológicos del territorio locales para regular los usos del suelo en el medio rural.⁶¹³

⁶¹² Contreras, Concepción y Cancino, Miguel Ángel, “Análisis y evaluación del marco jurídico del OET”, en en Azuela Antonio (coord.) *El ordenamiento ecológico del territorio en México: génesis y perspectivas*, México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2007. <https://antonioazuela.files.wordpress.com/2013/02/libro-oet.pdf>

⁶¹³ Azuela Antonio, “Las estrategias y las expectativas: Breve reconstrucción histórica del ordenamiento ecológico del territorio en México”, en Azuela Antonio (coord.) *El ordenamiento ecológico del territorio ... op. cit.*

También destaca que la ley, al señalar las actividades que quedan sujetas a evaluación de impacto ambiental por parte de la autoridad federal, deja a ésta un “*generoso margen discrecional*” para su aplicación.⁶¹⁴

Para los efectos de este estudio baste destacar que, los instrumentos de planeación y ordenación del territorio estatales y municipales deben incorporar las políticas y acciones de conservación y mejoramiento del ambiente y contener el ordenamiento ecológico.⁶¹⁵

4.5 El ordenamiento territorial en el Valle de Guadalupe

Como expusimos en el capítulo segundo, el ordenamiento del territorio, en el Valle de Guadalupe, está consignado en el *Programa Sectorial de Desarrollo Urbano-Turístico de los Valles Vitivinícolas de la Zona Norte del Municipio de Ensenada*. Sin embargo, esta investigación encontró, tanto de la observación documental realizada en las solicitudes y licencias de obra del municipio, como de la observación empírica en la zona del estudio, que las disposiciones del programa tienen un altísimo grado de incumplimiento por parte de los gobernados y una, prácticamente, inexistente supervisión por la autoridad.

Probablemente esa discordancia entre la norma y la práctica se debe a varias cuestiones, entre ellas la circunstancia de que el área del Programa original coincide con la superficie de la del Ordenamiento Ecológico, que comprende zonas cerriles y ganaderas, no aptas para el desarrollo urbano, pero sí dedicadas a actividades tradicionales de los ejidatarios, como la ganadería. Pero, y esta es una de las ideas recurrentes en este trabajo, muy probablemente influya la circunstancia de que el Programa se elaboró sin la concurrencia y participación de los sectores a quienes afecta directamente y sin la dirección de las instituciones que tienen la obligación de hacerlo.⁶¹⁶

En fecha posterior, el 14 de septiembre de 2018 se publicó un acuerdo del Gobernador del Estado de Baja California que autorizó modificaciones al ordenamiento territorial vigente en la región del estudio. El documento aprobado se denominó *Actualización del Programa Sectorial de Desarrollo Urbano-Turístico de los Valles Vitivinícolas de la Zona Norte del Municipio de Ensenada*. Su

⁶¹⁴ Azuela, Antonio, “La distribución de competencias en la regulación de los usos del suelo”, en *PEMEX: Ambiente y energía. Los retos del futuro*, México, Petróleos Mexicanos - Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, 1995, p. 26.

⁶¹⁵ Ley de Desarrollo Urbano del Estado..., artículos 110 y 112.

⁶¹⁶ En entrevista del autor con el Arq. Javier Sandoval Félix, Director del Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ensenada (IMIP), el 27 de marzo de 2018, comentó que el Programa Sectorial vigente de 2010 no fue elaborado por el IMIP sino por una firma privada, “Felipe Ochoa y Asociados” (FOA Consulting), que ganó la licitación que para ello financió FONATUR.

elaboración estuvo a cargo del Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ensenada (IMIP), con consulta a la población y participación de los sectores a quienes corresponde hacerlo.

Este nuevo instrumento, en su parte introductoria reconoce que, conforme se fue aplicando el programa original, se hizo evidente la existencia de aspectos que provocaron una administración deficiente y un descontrol generalizado “*que se pronostica degenerará en una franca recesión.*”⁶¹⁷ Entre ellos se identificaron la escasa normatividad y la omisión de considerar la posibilidad de autorización de fraccionamientos tipo granjas, así como el tipo de actividades económicas permitidas a los ejidos. Considera que ello se debió

al enfoque parcial de la zona desde un aspecto urbano – turístico, sin tomar en cuenta una visión mas integral que ofrezca el ordenamiento territorial o el ecológico local que contempla la participación y el acuerdo de todos los sectores que actúen en la región. Adicionalmente, la existencia de un Programa de Ordenamiento Ecológico con la misma cobertura que el Programa Sectorial complicó las competencias entre los mismos.⁶¹⁸

Por esas razones, se afirma, se procedió a reformular el Programa mediante su actualización “*con miras a disponer lineamientos de control consensados con los diversos sectores, así como para definir los instrumentos idóneos para la administración del territorio.*”⁶¹⁹

Lo primero que destaca de la *Actualización* es la reducción de la superficie del territorio a ordenar, cuya dimensión original coincidía con la del *Programa de Ordenamiento Ecológico*, para quedar, ahora, en 18 mil 127 hectáreas, que representan el 19% del área original del *Programa*⁶²⁰, y que comprenden, principalmente, las pendientes bajas del terreno, planicie y valles, propias para el cultivo de la vid y el olivo, así como las localidades urbano-rurales importantes.⁶²¹ Deliberadamente se excluyeron los cerros y las áreas que los ejidatarios y campesinos destinan a la ganadería y que no son aptos para el cultivo, ni tienen los servicios públicos que permitan hacerlos habitables.

El diagnóstico y las estrategias de la *Actualización* se hicieron considerando los aspectos mas sobresalientes del área de aplicación, representados por cuatro ejes rectores: agua, paisaje, agricultura y comunidad.⁶²² En ellos se destacó la importancia del cultivo de la vid como actividad agrícola base

⁶¹⁷ Ejecutivo del Estado, “Acuerdo del Ejecutivo mediante el cual se aprueba la Actualización del Programa Sectorial ...”, *op. cit.*, p. 14.

⁶¹⁸ *Ídem.*

⁶¹⁹ *Ídem.*

⁶²⁰ La superficie de aplicación del Programa original era de 95 mil 191 hectáreas y coincidía con la del Programa de Ordenamiento Ecológico de la misma región.

⁶²¹ De la actualización se excluyeron las zonas periféricas y ejidales que comprenden sierras, lomeríos, cañadas así como terrenos con pendientes donde no se concentra la actividad agrícola.

⁶²² *Op. cit.*, p. 21.

económica de la región, “*indispensable para el sostenimiento principalmente de la agroindustria, oferta gastronómica local así como uno de los activos principales en términos de construcción del paisaje.*”⁶²³ También se consideró la necesidad de proveer lo necesario para tener agua de calidad adecuada para consumo humano, para riego y para los otros usos no agrícolas del valle como son las actividades turística y gastronómica.⁶²⁴

En cuanto a los otros dos ejes, en la *Ampliación* se indica que la región del Valle de Guadalupe presenta una baja eficiencia en la ocupación del suelo, que ha generado una pérdida del recurso paisajístico, problemas de cobertura de servicios públicos, acumulación de residuos sólidos, disposición inadecuada de aguas residuales, desorden en el sistema vial y otros. Esto se manifiesta por una dispersión en los asentamientos humanos, ya que la décima parte de la población vive en localidades menores de 3 viviendas, además de que mas de la cuarta parte vive fuera de los tres centros de población (Francisco Zarco, El Porvenir y San Antonio de las Minas). La fragmentación de la ocupación de la zona se refleja también “*en los caminos que se han abierto al uso público.*”⁶²⁵ También se destacó en el documento que

Una característica observada en el área de aplicación del Programa es la pérdida de la calidad de la imagen urbana por diversos motivos como el nulo apego a la normatividad establecida en cuanto a edificaciones, colores, materiales, fachadas, aprovechamiento del ambiente natural, etc.⁶²⁶

La fragmentación de los asentamientos humanos, continúa el documento, ha producido fenómenos como la baja eficiencia en la cobertura de servicios básicos, dificultad para acceder al equipamiento y el decaimiento de la calidad de vida y mayor desigualdad social.⁶²⁷

En síntesis, el instrumento concluye que el problema principal detectado fué el crecimiento descontrolado, lo que trajo como efectos directos: la pérdida de zonas agrícolas, el deterioro del paisaje y de la imagen urbana, déficit hídrico y mala calidad del agua, así como asentamientos humanos en zonas no aptas o sin servicios básicos.⁶²⁸

La estrategia general de desarrollo planteada en la *Actualización* también siguió los cuatro ejes rectores ya indicados: agua, agricultura, comunidad y paisaje. Para lo cual se propusieron los siguientes principios:

⁶²³ *Íbidem*, pp. 24-30.

⁶²⁴ *Ídem*.

⁶²⁵ *Íbidem*, pp. 32-33.

⁶²⁶ *Íbidem*, p. 33.

⁶²⁷ *Íbidem*, p. 34.

⁶²⁸ *Íbidem*, p. 41.

- Considerar al agua como elemento regulador del desarrollo y ordenador del espacio, inhibiendo actividades que debiliten la salvaguarda de los cuatro ejes, atendiendo al ciclo completo del agua y conservando la integridad de los cauces.
- En las zonas agrícolas, permitir sólo actividades agrícolas tradicionales o compatibles, privilegiando ésta actividad sobre cualquier obra de urbanización, inhibiendo y controlando la formación de aglomeraciones para no dar pie a nuevos asentamientos humanos.
- En el tema comunitario, integrar al desarrollo actividades tradicionales de sus pobladores, atender a la movilidad y conexión entre las localidades urbanas, concentrando el crecimiento en las existentes, consultar con los pobladores los proyectos de infraestructura de gran impacto y vigilar y evaluar permanentemente el cumplimiento del Programa, por medio de un órgano incuyente y ciudadanizado.
- En cuanto al paisaje, controlar la aglomeración de construcciones existentes en zonas de conservación y regular las acciones de urbanización de manera que se preserve el carácter rural del valle.

De todo ello se derivó el objetivo general del programa: *“Controlar el desarrollo de las actividades en la Región del Vino al norte del Municipio de Ensenada, mediante la aplicación del estricto ordenamiento ecológico y territorial, contribuyendo con ello a la prosperidad para sus habitantes.”*⁶²⁹

Para la ejecución del programa se establecieron disposiciones específicas para la imagen urbana, residuos, vialidades, riesgo, turismo alterno, actividades ganaderas y para el aprovechamiento de los recursos naturales. También se fijaron los siguientes lineamientos específicos para el uso de suelo en cinco áreas de aplicación del programa, según el plano publicado de la Estrategia de Ordenamiento Territorial.

- En zonas de *Conservación* (CO), se permiten construcciones campestres aisladas de un piso, rodeadas de vegetación natural o cultivos, bajo la condición de una densidad de una vivienda cada cinco hectáreas, solución propia de infraestructura y servicios, así como integración al paisaje según Estudio de Impacto Urbano.
- En zonas *Agrícolas* (AG), no se permite la expansión de áreas urbanas en ellas, se permiten los cultivos de variedades típicas de la región, en especial las de bajo consumo de agua y se

⁶²⁹ *Íbidem*, p. 48.

permite la edificación de viviendas campestres, bajo dos modalidades: unifamiliar⁶³⁰ y agrupada.⁶³¹ En las zonas agrícolas también pueden permitirse alojamientos tipo “boutique” con una densidad de hasta 2 habitaciones por hectárea.

- Las zonas de *Asentamiento Humano I* (AH I) son las establecidas como tales en el mapa de la Estrategia del Ordenamiento Territorial del Programa, que se corresponden prácticamente con las de los centros de población y accesos carreteros. A estas zonas se encauzarán los asentamientos humanos, propiciando su densificación, que se establece en un máximo de 49 viviendas, de hasta dos niveles, por hectárea, con COS de 0.75 y CUS de 1.5; la vivienda multifamiliar podrá tener un máximo de 135 viviendas por hectárea, con COS de 0.80 y CUS de 3.2, previa justificación según Estudio de Impacto Urbano; también se pueden autorizar proyectos turísticos que estén en armonía con el medio circundante, con una densidad de hasta 100 cuartos para hospedaje por hectárea, con un máximo de dos niveles y COS de 0.75 y CUS de 1.5 según la factibilidad de servicios.
- Las zonas de *Asentamiento Humano II* (AH II) son las de los fraccionamientos permitidos y en concordancia con las condiciones del acuerdo que los autorice, con parcelas no menores de 2,500 metros, y en las que se pueden autorizar casas campestres en lotes mayores de esa superficie que se destinen a actividades agropecuarias.
- Las zonas *Condicionadas al Desarrollo* (CD) son las áreas de consolidación donde no existen servicios municipales y que están fuera de los centros de población, en las que toda autorización, licencia o permiso, requerirá del dictámen favorable de un Estudio de Impacto Urbano, con solución integral de servicios básicos, en los que se podrá permitir la construcción de viviendas agrupadas de dos niveles, con no menos de la mitad de la parcela dedicada a cultivos tradicionales.

En cuanto a la compatibilidad y mezcla de usos, la *Actualización* contiene una Matriz de Compatibilidad que identifica los usos *Compatibles* en determinada ubicación, los *Incompatibles* o

⁶³⁰ La vivienda unifamiliar permitida es de una por cada cuatro hectáreas de superficie, con coeficientes de ocupación (COS) de 0.015 y de utilización (CUS) de 0.03

⁶³¹ La vivienda agrupada es la también denominada en *cluster* o racimo, cuyos proyectos no deben exceder de 50 hectáreas, con una densidad habitacional de una vivienda por cada dos hectáreas de superficie total, de la cual la mitad debe destinarse a cultivos tradicionales. Los lotes individuales medirán hasta 2 mil 500 metros, con viviendas acomodadas en grupos no mayores de 10, cuya formación no podrá ser lineal y que deberán estar separados por no menos de 50 metros de espacio abierto, con vista y acceso directo al mismo.

prohibidos en ese sitio y los *Condicionados* que pueden admitirse, pero que se sujetan a limitaciones o condicionantes.

En resumen, la *Actualización* del Programa Sectorial reduce el área del ordenamiento, lo que parece ser un acierto, puesto que busca circunscribirse a preservar las actividades tradicionales de la región y proteger el paisaje, a dirigir el crecimiento poblacional a los centros de población y al proponerse evitar su dispersión. De esta manera, pretende conciliar diferentes visiones al permitir la construcción de viviendas en zonas agrícolas y de conservación, de manera limitada, y posibilitar desarrollos de vivienda agrupada que mantengan una relación importante de actividad agrícola tradicional. Finalmente, de manera explícita se propone llevar a cabo acciones de supervisión y control estableciendo una unidad local de la Dirección de Administración Urbana.

El capítulo de diagnóstico confirma algunas de las conclusiones de este trabajo, particularmente la convicción de que el principal problema en el área del estudio es el crecimiento descontrolado de los asentamientos humanos y la falta de aplicación de la normatividad, tanto por parte de los habitantes de la región como por las autoridades municipales.

4.6 Conclusiones del capítulo

La idea del desarrollo ha transitado de ser un concepto originalmente identificado exclusivamente con factores biológicos y económicos, a referirse, ahora, a otras dimensiones como la territorial y humana, ambiental y política, pudiendo hablarse así, propiamente, de desarrollo territorial y desarrollo humano como los nuevos enfoques del desarrollo.

La planeación implica la necesidad de comprender los sucesos y anticiparse a ellos para prever el futuro. De esta manera, los ejes principales de la planeación son la formulación de objetivos y el discernimiento de los medios que conducen a ellos. Se trata de un proceso dinámico, en el que se pueden distinguir cuatro etapas diferenciadas entre sí: el anhelo o “querer ser” implícito en los objetivos, la acción política que orienta y conduce a un proyecto, la dirección y gestión de medios y fines y, la crítica, que permite su evaluación constante. Es también un proceso que se despliega en dos dimensiones: la material y la territorial.

La planeación, en México, es un proceso que, después de un largo desarrollo, ha logrado enraizarse en nuestro sistema político, en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, que es la articulación de un sistema doble, el federal, por un lado, y treinta y dos sistemas locales, que corresponden a las entidades federativas y a la Ciudad de México. En Baja California, se expresan en la Ley de Planeación del Estado y la Ley de Desarrollo Urbano del Estado.

El ordenamiento territorial es un concepto difícil de significar no sólo por ser multívoco, sino porque también lo son sus elementos. Requiere de una visión prospectiva y es un concepto en construcción que implica, a la vez, una política pública, una disciplina científica y un proceso técnico. Sin embargo, la planeación del desarrollo y el ordenamiento territorial se muestran íntimamente vinculados, por tratarse de dos facetas que confluyen en la planeación ordenada del desarrollo del territorio.

Al estudiar el ordenamiento territorial desde la perspectiva angloamericana, se pone de manifiesto que se trata de un instrumento más bien conservador y protector de la propiedad privada, tanto para preservar el valor de los inmuebles, como para expresar los deseos de sus comunidades.

Las principales teorías que dan razones para someter el derecho de propiedad al orden son: la del “*poder de policía*”, que lo justifica por razones del bien común y; la que hemos llamado la teoría mexicana de las “*modalidades a la propiedad*”, que encuentra su sustento en el artículo 27 de la Constitución mexicana y su interpretación por la Suprema Corte de Justicia, que ha entendido por *modalidades* un sinónimo de *limitaciones*. Ambas teorías se encuentran ancladas en razones de interés público.

En el derecho mexicano, particularmente en la interpretación constitucional, la competencia para imponer modalidades a la propiedad ha variado, de ser atribución exclusiva del legislativo federal, al local y; finalmente, tras reformas constitucionales, a ser materia concurrente en la que de manera expresa también los municipios tienen facultades exclusivas en el tema del ordenamiento territorial, determinación de uso de suelo, otorgamiento de licencias para construcción y ocupación de la propiedad raíz, entre otras.

La planeación del ordenamiento territorial y su desarrollo se lleva a cabo y dirige por el estado en vertientes, como la forzosa, de concertación y de coordinación; a través de órganos e instituciones, como el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y sus correspondientes consejos estatales, municipales, metropolitanos y de conurbaciones; mediante instrumentos de planeación, como el Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial y los programas estatales de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, los municipales, parciales, sectoriales y simplificados; instrumentos normativos y de control, como la regulación de la propiedad en los centros de población mediante provisiones, reservas, usos y destinos de suelo, así como los que regulan el espacio público, gestionan riesgos y atienden a la accesibilidad de los habitantes a servicios y satisfactores comunitarios.

El ordenamiento territorial y el ordenamiento ecológico no han tenido un desarrollo igual. Mientras que los municipios son los principales protagonistas y tienen amplias facultades para el

ordenamiento de su territorio, en el caso ambiental su intervención se limita a “*participar*” tanto en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas como en la elaboración y aplicación de los programas de ordenamiento ecológico.

La Actualización al Programa de Desarrollo Urbano en la región de nuestro estudio, llevada a cabo por el Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ensenada, con mayor participación ciudadana que el Programa original, confirma la importancia de que la planeación se realice de manera democrática y participativa, para generar un mayor consenso y para considerar las distintas visiones, inquietudes y necesidades de los que serán afectados por sus disposiciones. Esto, consideramos, podrá llevar a una mayor adhesión a sus preceptos por parte de los obligados.

Conclusiones

Primera

Las prevenciones contenidas en los planes y programas de desarrollo constituyen disposiciones normativas que emanan formal y materialmente de una fuente distinta de la tradicional de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Materialmente, provienen del sistema de planeación democrática establecido en el artículo 26 de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos. Contienen obligaciones, para autoridades y gobernados, que no corresponden específicamente y de manera exclusiva a alguno de los tres ordenes de gobierno, federal, estatal o municipal. Formalmente, surgen de un poder difuso e impersonal, conformado por la articulación de las acciones de diversos actores, gobierno y particulares, en diferentes niveles y órdenes, conforme a los lineamientos del sistema nacional de planeación. Se expresan en un programa de desarrollo.

Segunda

El concepto de *desarrollo* lleva incorporada la idea de un avance o mejoramiento respecto de un estado anterior de cosas. Este término, que en sus principios estuvo relacionado con la biología y después con la economía, ha dejado atrás el énfasis económico que había tenido durante la segunda mitad del siglo pasado y lo que va del actual. Ha rebasado su connotación económica para dar paso a nuevas expresiones del desarrollo, mucho mas amplias, integradoras de otros elementos distintos de los del meramente material, Tal es el caso de las dimensiones del *desarrollo humano* y del *desarrollo territorial*.

Tercera

En la planeación del desarrollo se vierte el sentir de las comunidades. Mediante un proceso previsto en la ley, conducido por diversas entidades, con la participación de distintos y múltiples actores, y reflejado en planes y programas. En ella, la comunidad expresa su ideal ontológico, su respuesta a las preguntas de ¿cómo quiere ser?, de ¿cómo se ve en un momento futuro? Ese momento futuro que constituye un estado posterior de cosas, diverso del actual. En el caso de la planeación del

desarrollo territorial, los programas de desarrollo reflejan la visión idealizada que la comunidad tiene de sí misma, desde la dimensión territorial.

Cuarta

Las desviaciones o evasiones de las disposiciones normativas contenidas en los programas de desarrollo pueden ser evidencia, cuando ocurren de manera mas o menos generalizada, de que los intereses, el sentir o los deseos de ciertos sectores de la población no se ven reflejados cabalmente en esos programas, que no se perciben como propios y que reclaman una mayor inclusión en la toma de decisiones, para así abonar a una mayor cultura de la legalidad.

Quinta

A lo largo del período del estudio estuvo presente una tensión manifiesta entre dos perspectivas del desarrollo para la zona del Valle: la visión de los que consideran a la tierra como el sustento de la actividad vitivinícola y principal motivo de atracción a la zona y; la óptica de aquellos que ven a la tierra como una mercancía para vender. Alineados con el primer enfoque se encuentran los cultivadores de uva, los productores de vino y los operadores de la actividad turística ligada a ello. En el extremo contrario se encuentran los promotores de desarrollos inmobiliarios y de proyectos turísticos masivos. A la primera de las visiones la podríamos denominar conservacionista o tradicional, mientras que la segunda sería rupturista o comercial.

Sexta

En el plano del turismo vitivinícola, el estudio mostró la existencia de una creciente y pujante actividad relacionada con la producción de la uva y el vino en la región del Valle de Guadalupe, que ha conllevado el nacimiento y crecimiento de una cada vez mayor afluencia turística, principalmente nacional, que visita la zona atraída por el deseo de conocer y percibir experiencias relacionadas con las vitivinícolas, tales como paisaje, olores, sabores, gustos y expresiones propias de la zona y de la actividad.

Séptima

El vínculo entre la actividad vitivinícola de la región, como fuente de atracción turística, aunado a la singularidad de esta zona, ponen de relieve una cadena causal en la que: el clima y las particularidades paisajísticas y climatológicas del lugar lo hacen idóneo para el cultivo de la uva; éste produce la materia para la elaboración del vino; ambas constituyen un atractivo que da lugar y sostiene

a una actividad turística y; en consecuencia, todo aquello que afecte alguno de los eslabones, incide en sus extremos. Por lo tanto, el uso racional y adecuado del suelo y la normativa que lo rige son factores determinantes en el desarrollo de las actividades finales que tienen su basamento en el territorio.

Octava

La revisión documental de solicitudes de licencias de obra, licencias de construcción, dictámenes de uso de suelo y avisos de terminación de obra, así como la observación en campo revela que, en el Valle de Guadalupe, hay una cantidad considerable de casos de obras, habitacionales y no habitacionales, realizadas sin evidencia del cumplimiento de requisitos formales, como los fueron los documentos revisados. Aunque no se puede descartar que estas desviaciones se deban a las causas señaladas en los apartados precedentes, el estudio muestra que, al parecer, se trata de un caso generalizado de falta de supervisión, que probablemente tenga una de sus causas en una falta de recursos destinados a las delegaciones municipales para ese fin.

Novena

La comparación del planeamiento del territorio del Valle de Guadalupe, con el de las regiones vitivinícolas de otros lugares, como las de España y de los Estados Unidos de América, que guardan semejanzas a la de nuestro estudio, muestran que sí es posible tener un territorio ordenado, que preserve la vocación de las áreas agrícolas y encauce el desarrollo a las zonas urbanas, armonizando las diversas visiones del territorio y privilegiando el uso que las comunidades determinan y consideran como la vocación de la tierra.

Décima

Tomando en consideración la existencia de una tensión irresoluta entre las dos visiones sobre el destino de la tierra del Valle, resulta claro que el ordenamiento territorial sí constituye una herramienta jurídica determinante para el desarrollo de la región, particularmente del turismo vitivinícola. La falta de aplicación de un programa de desarrollo urbano, cuyas estipulaciones sean adecuadamente cumplidas y cuyas desviaciones sean eficazmente combatidas, en el que algunos sectores importantes de la comunidad no ven reflejados sus intereses, propicia la discrecionalidad, la incertidumbre y la falta de seguridad jurídica que tanto se busca para el desarrollo económico.

Décima primera

El “*Programa Sectorial de Desarrollo Urbano Turístico de los Valles Vitivinícolas de la Zona Norte del Municipio de Ensenada*”, que es el ordenamiento territorial vigente, se ha evidenciado como uno de muy baja aplicación y cumplimiento, con una mínima e ineficaz supervisión.

Décima segunda

La “*Actualización del Programa Sectorial de Desarrollo Urbano-Turístico de los Valles Vitivinícolas de la Zona Norte del Municipio de Ensenada*”, que se publicó ya concluida la investigación documental y de campo, confirma al crecimiento descontrolado de los asentamientos humanos como el principal problema en el Valle de Guadalupe, desde la perspectiva del ordenamiento territorial. También corrobora la convicción de que se requiere de una mayor disciplina en su aplicación, así como una mayor supervisión en su ejecución, como medio para el control de los asentamientos humanos.

Décima tercera

La *Actualización* del Programa Sectorial presenta cambios y adecuaciones que buscan atender de una manera mas inclusiva a inquietudes antes no consideradas, provenientes de sectores de la población mas amplios, con la intención evidente de conciliar intereses y visiones por ahora en tensión. Destaca el interés por preservar las actividades agrícolas tradicionales de la región, así como proteger el agua y el paisaje; la determinación de evitar la dispersión de los asentamientos humanos, dirigiendo el crecimiento hacia los centros de población existentes y; el adoptar mecanismos, como la “vivienda agrupada”, que puedan contribuir a equilibrar la diversidad de visiones.

Décima cuarta

La eficaz aplicación del planeamiento del territorio en esta región requiere, mas allá de la supervisión por parte de la autoridad, del compromiso de los demás actores sociales, para preservar lo que ahora hace valioso al Valle de Guadalupe como recurso económico, agrícola, turístico y cultural. Conservar y fomentar estos elementos singulares y característicos es vital para que el desarrollo de la región sea visto de una manera integral y no sólo económica, considerando dimensiones del desarrollo como la territorial y la humana.

Décima quinta

La investigación reveló demostrada la hipótesis de que el ordenamiento territorial del Valle de Guadalupe contribuye al desarrollo de la región, mediante su turismo vitivinícola, proveyendo instrumentos y herramientas jurídicas que puedan contribuir a conciliar los diferentes intereses y las diversas visiones que se conjugan en ese territorio. Las normas del ordenamiento territorial, pueden ser un eficaz medio para la salvaguarda de los intereses de la comunidad.

Décima sexta

Finalmente, la investigación también mostró que la región del Valle de Guadalupe puede verse como un micro cosmos, espejo y muestra de otras actitudes similares en nuestro país; en que, tanto el gobernado como la autoridad, cuando no encuentran en la normatividad cauce a sus intereses, se limitan al cumplimiento formal con la disposición, buscando oportunidades y mecanismos para evitarla o evadirla, como es en este caso el de las normas que ordenan y regulan el uso del territorio.

Anexos

- Anexo 1. Tabla de compatibilidades del Programa Sectorial vigente
- Anexo 2. Solicitud para licencia de obra
- Anexo 3. Ficha de requisitos para licencia de obra
- Anexo 4. Muestra de licencia de obra
- Anexo 5. Solicitud de dictamen de uso de suelo
- Anexo 6. Ficha técnica de requisitos para dictamen de uso de suelo
- Anexo 7. Aviso de terminación de obra
- Anexo 8. Ficha técnica de requisitos para terminación de obra
- Anexo 9. Acuse de recibo de solicitud de información (transparencia)
- Anexo 10. Respuesta inicial a solicitud de información (transparencia)
- Anexo 11. Respuesta definitiva a solicitud de información y anexos (transparencia)
- Anexo 12. Cédula para captura de datos en campo
- Anexo 13. Matriz de resumen de datos
- Anexo 14. Plano de delimitación del área de aplicación de la Actualización del Programa Sectorial
- Anexo 15. Plano de la Estrategia de Ordenamiento Territorial
- Anexo 14. Gráficos de vivienda agrupada (clústeres)
- Anexo 15. Matriz de compatibilidad y mezcla de usos

Anexo 1

PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO URBANO -TURÍSTICO DE LOS VALLES VITIVINÍCOLAS DE LA ZONA NORTE DEL MUNICIPIO DE ENSENADA (REGIÓN DEL VINO), B.C.

TABLA DE COMPATIBILIDAD DEL PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO URBANO - TURÍSTICO DE LOS VALLES VITIVINÍCOLAS DE LA ZONA NORTE DE ENSENADA, BAJA CALIFORNIA														Permitido	Condicional	Prohibido		
CLAVE	USO ESPECÍFICO, ACTIVIDAD O GIRO	ZONIFICACIÓN PRIMARIA						ZONIFICACIÓN SECUNDARIA										
		PH	AU	CD	AG	CO	P	H	M	G	RU	E	I	PU	AV	A	AI	PE
	DENSIDAD TURÍSTICA (cto/ha) RANGO BAJO	60	60	2	1					75	60							
	DENSIDAD TURÍSTICA (cto/ha) RANGO ALTO	100	100	4	2					100	80						4	2
	ALTURA MÁXIMA (metros)	2	2	2	2					2	3	2					2	2
	DENSIDAD URBANA (viv/ha)	20	20							20	20	20	20					
	DENSIDAD AGRÍCOLA-CAMPESTRE (viv/ha)			6	4	C6										4	1	
	OS	0.6	0.6	0.1	C6					0.6	0.7	0.7	0.6				0.1	0.05
	CS	1.2	1.2	0.2	C6					1.2	2.1	2.1	1.2				0.2	0.1
	SUPERFICIE MÍNIMA DE PREDIO	300	300	10000	C6					300	300	300	300			2000	10000	
H	HABITACIONAL																	
HU	UNIFAMILIAR																	
HU.1	VIVIENDA PROGRESIVA	C1	C1													C3	C3	
HU.2	CASA HABITACION	C1	C1													C3	C3	
MF	MULTIFAMILIAR																	
MF.1	MULTIFAMILIAR HORIZONTAL	C1	C1							C4	C4	C4	C4					
MF.2	MULTIFAMILIAR VERTICAL																	
HC	VIVIENDA CAMPESTRE O AISLADA																	
HC.1	VIVIENDA CAMPESTRE	C1	C1	C3												C3	C3	
I	INDUSTRIA																	
IC	INDUSTRIA CASERA																	
IC.1	MANUFACTURA DE DULCES, MERMELADAS, PASTELES, PANES Y SIMILARES	C1	C1	C3												C3	C3	
IC.2	COSTURAS Y BORDADOS	C1	C1	C3												C3	C3	
IC.3	CERAMICA Y ARTESANIAS EN PEQUENA ESCALA	C1	C1	C3												C3	C3	
IC.4	OTRAS INDUSTRIAS DE MANUFACTURA CASERA	C1	C1	C3												C3	C3	
IB	INDUSTRIA DE BAJO IMPACTO																	
IB.1	PANADERIAS Y TORTILLERIAS	C1	C1	C3												C3	C3	
IB.2	CONFECION TEXTIL, PRENDAS DE VESTIR Y CONFECION DE CUERO																	
IB.3	TALLERES DE JOYERIA Y ORFEBRERIA																	
IB.4	TALLER DE MANUFACTURA MADERERA	C1	C1															
IB.5	TALLER DE MANUFACTURA DEL VIDRIO																	
IB.6	IMPRESNTAS Y ENCLADERNACIONES																	
IB.7	FABRICACION Y VENTA AL PUBLICO DE HIELO																	
IB.8	OTRAS INDUSTRIAS DE MANUFACTURA MENOR					C2											C3	
IL	INDUSTRIA LIGERA NO CONTAMINANTE																	
IL.1	INDUSTRIA ALIMENTICIA NO CONTAMINANTE	C1	C1		C2												C3	
IL.2	INDUSTRIA DEL VESTIDO Y TEXTIL NO CONTAMINANTE																	
IL.3	CONFECION DE CUERO NO CONTAMINANTE																	
IL.4	INDUSTRIA MAQUILADORA NO CONTAMINANTE																	
IL.5	INDUSTRIA MADERERA LIGERA																	
IL.6	INDUSTRIA DEL VIDRIO LIGERA																	
IL.7	IMPRESNTAS EDITORIALES E INDUSTRIAS CONEXAS																	
IL.8	PRODUCTOS MINERALES NO METALICOS NO CONTAMINANTES																	
IL.9	PRODUCTOS METALICOS, MAQUINARIA Y EQUIPO NO CONTAMINANTE																	
IL.10	OTRAS INDUSTRIAS LIGERAS NO CONTAMINANTES																	
IM	INDUSTRIA MEDIANA																	
IM.1	INDUSTRIA ALIMENTICIA																	
IM.2	INDUSTRIA TEXTIL Y PRENDAS DE VESTIR																	
IM.3	INDUSTRIA DEL CUERO																	
IM.4	INDUSTRIA MAQUILADORA CON RESTRICCIONES																	
IM.5	INDUSTRIA MADERERA																	
IM.6	INDUSTRIA DEL VIDRIO																	
IM.7	INDUSTRIA DE PRODUCTOS MINERALES NO METALICOS																	
IM.8	INDUSTRIA DE PRODUCTOS METALICOS, MAQUINARIA Y EQUIPO																	
IM.9	RASTROS																	
IM.10	OTRAS INDUSTRIAS MEDIANAS																	
IP	INDUSTRIA PESADA																	
IP.1	INDUSTRIA ALIMENTICIA A GRAN ESCALA																	
IP.2	INDUSTRIA TEXTIL PESADA																	
IP.3	INDUSTRIA DEL CUERO, PESADA																	
IP.4	INDUSTRIA MADERERA PESADA																	
IP.5	INDUSTRIA DEL VIDRIO PESADA																	
IP.6	INDUSTRIA PAPELERA																	
IP.7	INDUSTRIA AUTOMOTRIZ																	
IP.8	INDUSTRIA QUIMICA																	
IP.9	INDUSTRIA PETROQUIMICA																	
IP.10	INDUSTRIA CEMENTERA																	
IP.11	INDUSTRIA METALICA BASICA																	
IP.12	PRODUCTOS METALICOS, MAQUINARIA Y EQUIPO																	
IP.13	INDUSTRIA ELECTRICA																	
IP.14	INDUSTRIA PESADA EN GENERAL																	
AL	ALMACENAMIENTOS O DEPOSITOS																	
AL.1	BODEGAS DE PRODUCTOS QUE NO IMPLIQUEN ALTO RIESGO																	
AL.2	BODEGAS DE GRANOS Y SILOS																	
AL.3	BODEGAS O ALMACENAMIENTO DE MADERA																	
AL.4	ESTERCO O ABONOS ORGANICOS Y VEGETALES																	
AL.5	ALMACENAMIENTO DE EXPLOSIVOS																	

Tabla 13 Tabla de compatibilidad.

**PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO URBANO -TURÍSTICO DE LOS VALLES VITIVINÍCOLAS
DE LA ZONA NORTE DEL MUNICIPIO DE ENSENADA (REGIÓN DEL VINO), B.C.**

TABLA DE COMPATIBILIDAD DEL PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO URBANO - TURÍSTICO DE LOS VALLES VITIVINÍCOLAS DE LA ZONA NORTE DE ENSENADA, BAJA CALIFORNIA														Permitido	Condicional	Prohibido		
CLAVE	USO ESPECÍFICO, ACTIVIDAD O GIRO	ZONIFICACIÓN PRIMARIA					ZONIFICACIÓN SECUNDARIA											
		AL	AU	CO	AG	CO	P	H	M	C	RU	E	I	RU	AV	A	AI	PE
AL.6	GAS L.P. ALMACENAMIENTO Y DISTRIBUCIÓN																	
AL.7	ALMACENAMIENTO DE PRODUCTOS DE PETRÓLEO																	
AL.8	PLANTAS FRIGORÍFICAS																	
AL.9	DEPOSITOS DE CHATARRA																	
AL.10	MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN. ALMACÉN AL AIRE LIBRE																	
AL.11	ALMACENAMIENTO DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS																	
AL.12	DEPOSITO DE PAPEL Y CARTÓN USADO	C1	C1					C4	C4	C4	C4							
AL.13	DEPOSITO DE MATERIALES DE DEMOLICIÓN																	
AL.14	DEPOSITO DE VIDRIO USADO																	
AL.15	DEPOSITOS DE OTROS DESECHOS Y RESIDUOS INDUSTRIALES																	
AL.16	ALMACENAMIENTO ESPECÍFICO Y DETERMINADO																	
C	COMERCIO																	
CB	COMERCIO BÁSICO																	
CB.1	ABARROTES Y MISCELÁNEAS	C1	C1								C3						C3	
CB.2	COMERCIO DE ARTÍCULOS DE PRIMERA NECESIDAD	C1	C1								C3						C3	
CB.3	ALIMENTOS PREPARADOS SIN VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS	C1	C1	C2							C3						C3	
CE	COMERCIO ESPECIALIZADO																	
CE.1	PRODUCTOS ALIMENTICIOS, BEBIDAS Y TABACO AL POR MENOR	C1	C1	C2														
CE.2	ARTÍCULOS PERSONALES Y DOMÉSTICOS	C1	C1															
CE.3	LOCALES ESPECIALIZADOS DE PRODUCTOS NO ALIMENTICIOS	C1	C1															
CE.4	AUTOMÓVILES, LLANTAS Y REFACCIONES AL POR MENOR																	
CE.5	COMERCIO AL POR MENOR DE GASOLINA Y DIESEL																	
CE.6	COMERCIO DE GAS PARA CARBURACIÓN																	
CO	COMERCIO DE MEDIO IMPACTO																	
CO.1	AGENCIAS DISTRIBUIDORAS Y CONCESIONARIAS DE AUTOMÓVILES																	
CO.2	VENTA Y RENTA DE MAQUINARIA PESADA Y SEMIPESADA																	
CO.3	FERRETERÍAS Y MATERIALES PARA CONSTRUCCIÓN	C1																
CO.4	VENTA DE PRODUCTOS QUÍMICOS DE BAJO RIESGO																	
CO.5	VENTA DE INSUMOS AGRÍCOLAS	C1									C3						C3	
CO.6	COMERCIO INTERMEDIO AL PRODUCTOR																	
CC	CENTROS COMERCIALES																	
CC.1	MERCADO PÚBLICO										C4	C4	C4					
CC.2	SUPERMERCADOS Y AUTOSERVICIOS																	
CC.3	MINISUPER Y TIENDAS DE CONVENIENCIA	C1									C4	C4						
CC.4	BODEGAS COMERCIALES Y MEGAMERCADOS																	
CM	COMERCIO DE MAYOR IMPACTO																	
CM.1	ABARROTERÍAS Y DISTRIBUIDORAS AL MAYOREO																	
CM.2	CENTRAL DE ABASTOS																	
CM.3	MATERIAL DE CONSTRUCCIÓN A GRAN ESCALA																	
CM.4	COMPRA Y VENTA DE GANADO																	
CM.5	VENTA DE PRODUCTOS QUÍMICOS DE ALTO RIESGO Y EXPLOSIVOS																	
CM.6	COMERCIO CON MATERIALES CON REQUERIMIENTOS ESPECIALES																	
CT	COMERCIO TEMPORAL																	
CT.1	TIANGUIS	C1	C1					C4	C4	C4	C4	C4				C4		
CT.2	EXPO-VENTAS										C4	C4				C4		
S	SERVICIOS																	
SB	SERVICIOS BÁSICOS																	
SB.1	SERVICIOS COLECTIVOS A NIVEL BARRIO																	
SE	SERVICIOS ESPECIALIZADOS																	
SE.1	ESTACIONAMIENTOS PÚBLICOS	C1	C1					C4	C4	C4	C4							
SE.2	SERVICIOS DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTE	C1	C1								C4	C4	C4					
SE.3	SERVICIOS DE CARGA										C4	C4						
SE.4	SERVICIOS FINANCIEROS, SEGUROS Y FIANZAS	C1	C1					C4										
SE.5	SERVICIOS FUNERARIOS	C1																
SE.6	SERVICIOS EN LOCALES ESPECIALIZADOS																	
ST	SERVICIOS PROFESIONALES, TÉCNICOS ESPECIALIZADOS Y PERSONALES																	
ST.1	SERVICIOS PROFESIONALES																	
ST.2	SERVICIOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS							C4	C4									
ST.3	SERVICIOS PERSONALES																	
SR	TALLERES DE SERVICIO, REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO																	
SR.1	TALLERES DE REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO AUTOMOTRIZ	C1	C1															
SR.2	REPARACIÓN DE MAQUINARIA DE CONSTRUCCIÓN	C1	C1															
SR.3	SERVICIOS DE REPARACIÓN EN GENERAL	C1	C1															
SC	SERVICIOS COLECTIVOS																	
SC.1	ASISTENCIA SOCIAL	C1	C1					C4	C4		C4	C4						
SC.2	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	C1	C1					C4	C4		C4	C4						
SC.3	ASOCIACIONES CIVILES, POLÍTICAS Y CULTURALES	C1	C1					C4	C4		C4	C4						
SP	SERVICIOS DE PUBLICIDAD EXTERIOR																	
SP.1	PANTALLAS																	
SP.2	CARTELERAS																	
O	OFICINAS																	
OP	OFICINAS DE PEQUEÑA ESCALA																	
OP.1	OFICINAS PRIVADAS E INDIVIDUALES	C1	C1					C4										
OG	OFICINAS EN GENERAL																	
OG.1	OFICINAS CORPORATIVAS PRIVADAS																	
OG.2	EDIFICIOS DE DESPACHOS DE OFICINAS PRIVADAS																	
OG.3	OFICINAS PÚBLICAS																	
R	RECREACION																	
RE	CENTROS RECREATIVOS Y DE ESPECTÁCULOS																	
RE.1	CENTROS RECREATIVOS	C1	C1					C4			C4	C4						
RE.2	CINES Y TEATROS	C1	C1					C4			C4	C4						
RE.3	PARQUES Y FERIAS	C1	C1					C4			C4	C4		C4	C4			
RE.4	BILLARES Y BOLICHES	C1	C1					C4			C4	C4						
RS	CENTROS SOCIALES																	
RS.1	CANTINAS Y BARES										C4							
RS.2	CENTROS NOCTURNOS Y CABARET										C4							

Tabla de compatibilidad (Cont. Tabla 13)

PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO URBANO -TURÍSTICO DE LOS VALLES VITIVINÍCOLAS DE LA ZONA NORTE DEL MUNICIPIO DE ENSENADA (REGIÓN DEL VINO), B.C.

TABLA DE COMPATIBILIDAD DEL PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO URBANO - TURÍSTICO DE LOS VALLES VITIVINÍCOLAS DE LA ZONA NORTE DE ENSENADA, BAJA CALIFORNIA														Permitido	Condicional	Prohibido			
CLAVE	USO ESPECÍFICO, ACTIVIDAD O GIRO	ZONIFICACIÓN PRIMARIA							ZONIFICACIÓN SECUNDARIA							C			
		AM	AU	CD	AG	CO	P	H	M	U	RU	E	I	PU	AV		A	AI	P/E
RS.3	DISCOTECAS Y SALAS DE BAILE																		
RS.4	SALONES Y LOCALES DE FIESTAS																		
RD	CENTROS DEPORTIVOS Y ECUESTRES	C1	C1	C2	C2					C4	C4							C4	
RD.1	ESTADIOS																		
RD.2	RODEOS Y ARENAS																		
RD.3	ALBERCAS																		
RD.4	CENTROS Y CLUBES DEPORTIVOS																		
T	TURISMO Y ALOJAMIENTO	C1	C1	C2									C4	C4					C4
TU	TURISMO																		
TH	HOTELERÍA Y MOTELES	C1	C1	C3	C2					C4								C4	C4
TU.1	CAMPOS DE CASAS MÓVILES																		
TU.2	ECOTURISMO																		
TA	ALOJAMIENTO																		
TA.1	CASAS DE HUESPEDES	C1	C1	C3	C2														
TA.2	ALBERGUES	C1	C1	C3	C2														
TA.3	DORMITORIOS	C1	C1	C3	C2														
E	EQUIPAMIENTO																		
ES	SALUD																		
ES.1	CENTRO DE SALUD	C1	C1							C4	C4			C4	C4				
ES.2	UNIDAD DE MEDICINA FAMILIAR	C1	C1							C4				C4	C4				
ES.3	CLÍNICA	C1	C1							C4	C4			C4	C4				
ES.4	UNIDAD DE URGENCIAS	C1	C1											C4	C4				
ES.5	CENTRO DE REHABILITACIÓN																		
ES.6	CLÍNICA HOSPITAL																		
ES.7	HOSPITAL GENERAL																		
ES.8	HOSPITAL PSIQUIÁTRICO																		
ES.9	HOSPITAL DE ESPECIALIDADES																		
EE	EDUCACIÓN																		
EE.1	JARDÍN DE NIÑOS	C1	C1																
EE.2	PRIMARIA	C1	C1							C4	C4	C4	C4					C4	
EE.3	ESCUELA DE CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO	C1	C1							C4	C4	C4	C4					C4	
EE.4	SECUNDARIA GENERAL	C1	C1							C4	C4	C4	C4					C4	
EE.5	SECUNDARIA TECNOLÓGICA																		
EE.6	ESCUELA ESPECIAL PARA ATÍPICOS																		
EE.7	ESCUELA TÉCNICA																		
EE.8	BACHILLERATO GENERAL																		
EE.9	BACHILLERATO TECNOLÓGICO																		
EE.10	UNIVERSIDADES E INSTITUTOS TECNOLÓGICOS																		
EE.11	CENTROS DE INVESTIGACIONES																		
EE.12	CENTROS DE CAPACITACIÓN																		
EC	CULTURA																		
EC.1	BIBLIOTECA LOCAL	C1	C1																
EC.2	BIBLIOTECA CENTRAL	C1	C1																
EC.3	CENTRO SOCIAL POPULAR	C1	C1							C4				C4	C4				
EC.4	AUDITORIO	C1	C1																
EC.5	TEATRO	C1	C1																
EC.6	CASA DE CULTURA	C1	C1							C4				C4	C4				
EC.7	MUSEO EDUCATIVO	C1	C1							C4	C4								
EC.8	CENTROS DE EDUCACIÓN COMPLEMENTARIA	C1	C1																
EC.9	CENTRO DE CONVENCIONES	C1	C1																
ET	TRANSPORTE																		
ET.1	TERMINAL DE AUTOBUSES URBANOS	C1	C1																
ET.2	SITIO DE TAXIS	C1	C1							C4	C4	C4	C4						
AV	ÁREAS VERDES Y DEPORTIVAS																		
AV.1	JARDÍN VECINAL	C1	C1																
AV.2	PLAZA CÍVICA	C1	C1							C4	C4			C4	C4	C4	C4	C4	
AV.3	JUEGOS INFANTILES	C1	C1	C3	C3														
AV.4	PARQUE	C1	C1	C2	C2														
AV.5	CANCHAS DEPORTIVAS	C1	C1	C2	C2														
AV.6	GIMNASIO	C1	C1											C4					
AV.7	ALBERCA DEPORTIVA																		
AV.8	UNIDAD DEPORTIVA	C1	C1	C2						C4				C4				C4	
AV.9	ZOOLOGICO	C1	C1																
AV.10	JARDÍN BOTÁNICO	C1	C1							C2									C2
AV.11	PARQUE URBANO	C1	C1											C4					C2
EM	COMUNICACIONES																		
EM.1	OFICINAS Y ADMINISTRACIÓN DE CORREOS	C1	C1							C4	C4			C4	C4				
EM.2	OFICINAS Y ADMINISTRACIÓN DE TELÉGRAFOS	C1	C1							C4	C4			C4	C4				
EM.3	TELEFONÍA PRIVADA	C1	C1							C4				C4	C4				
EM.4	MICROCENTRALES TELEFONICAS	C1	C1							C4	C4			C4	C4				
EM.5	ESTACION DE TELEVISION																		
EM.6	ESTACION DE RADIO																		
EU	SERVICIOS URBANOS																		
EU.1	COMANDANCIA DE POLICIA	C1	C1							C4	C4			C4	C4				
EU.2	ESTACION DE BOMBEROS	C1	C1							C4				C4	C4				
EU.3	MODULOS DE ATENCION AL PUBLICO	C1	C1											C4	C4				
EU.4	PERRERA																		
EU.5	JUZGADOS Y CORTES																		
ER	RELIGIOSO																		
ER.1	CATEDRAL									C4	C4	C4	C4						
ER.2	TEMPLO									C4	C4	C4	C4						
ER.3	CAPILLA	C1	C1	C3															
ER.4	SEMINARIOS Y CONVENTOS	C1	C1	C3						C4	C4	C4	C4					C4	

Tabla de compatibilidad (Cont. Tabla 13)

**PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO URBANO -TURÍSTICO DE LOS VALLES VITIVINÍCOLAS
DE LA ZONA NORTE DEL MUNICIPIO DE ENSENADA (REGIÓN DEL VINO), B.C.**

TABLA DE COMPATIBILIDAD DEL PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO URBANO - TURÍSTICO DE LOS VALLES VITIVINÍCOLAS DE LA ZONA NORTE DE ENSENADA, BAJA CALIFORNIA		Permitido																
		Condicionad																
		Prohibido																
CLAVE	USO ESPECÍFICO, ACTIVIDAD O GIRO	ZONIFICACIÓN PRIMARIA							ZONIFICACIÓN SECUNDARIA									
		AH	AJ	CD	AG	CO	P	H	M	C	RU	E	I	RU	AV	A	AI	PE
EQ	EQUIPAMIENTO REGIONAL																	
EQ.1	TERMINALES DE AUTOBUSES FORANEOS	C1	C1									C4						
EQ.2	TERMINALES DE CARGA																	
EQ.3	ESTACIONES DE FERROCARRIL																	
EA	ASISTENCIA PUBLICA																	
EA.1	GUARDERIAS INFANTILES Y CASAS DE CUNA	C1	C1															
EA.2	ORFANATOS																	
EA.3	HOGAR DE ANCIANOS																	
EA.4	MATERIALES PARA BENEFICENCIA																	
EA.5	VELATORIOS Y FUNERALES PUBLICOS	C1																
F	INFRAESTRUCTURA																	
FH	HIDRÁULICA																	
FH.1	PLANTAS POTABILIZADORAS Y CAPTACIÓN DEL ACUIFERO	C1	C1	C2	C2	C2		C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	
FH.2	ESTACIONES DE BOMBEO	C1	C1	C2	C2	C2		C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	
FH.3	TANQUES DE ALMACENAMIENTO DE AGUA	C1	C1	C2	C2	C2		C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	
FH.4	ACUEDUCTOS	C1	C1	C2	C2	C2		C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	
FS	SANITARIA																	
FS.1	PLANTAS DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES COBERTURA GENERAL	C1	C1	C2	C2	C2		C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	
FS.2	PLANTAS PEQUEÑAS DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES	C1	C1	C2	C2	C2		C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	
FE	ELECTRICIDAD																	
FE.1	SUBESTACIONES ELÉCTRICAS	C1	C1	C2	C2	C2		C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	C4	
FG	GAS NATURAL																	
FG.1	ESTACIÓN DE RECEPCIÓN Y DISTRIBUCIÓN																	
FG.2	ESTACIÓN DE REGULACIÓN																	
FT	TELECOMUNICACIONES																	
FT.1	ANTENAS Y REPETIDORAS	C1	C1	C2		C2												
FT.2	ANTENAS DE TELEFONIA CELULAR	C1	C1	C2		C2												
P	EQUIPAMIENTO ESPECIAL																	
PS	RELLENOS SANITARIOS		C1								C3							
PR	CENTRO DE READAPTACIÓN SOCIAL																	
PP	PANTEONES Y CEMENTERIOS	C1	C1								C3	C3						
PM	INSTALACIONES MILITARES Y CUARTELES	C1	C1									C3						
A	AGROPECUARIOS																	
AA	AGRICULTURA	C1	C1	C5	C5			C5	C5	C5	C5	C5		C5		C5	C5	
AG	GANADERIA																	
AS	SILVICULTURA																	
M	MINERIA Y EXTRACCIÓN																	
ME	EXPLOTACIÓN MINERA																	
MM	ACTIVIDADES EXTRACTIVAS																	
MC	CANTERAS																	
MR	CRIBAS																	

Tabla de compatibilidad (Cont. Tabla 13)

Anexo 2



H. AYUNTAMIENTO DE ENSENADA, B.C.
DIRECCION DE CATASTRO Y CONTROL URBANO
DEPARTAMENTO DE LICENCIAS
SOLICITUD PARA LICENCIA DE OBRA

de Trámite: _____

Clave Catastral: --

C.	
CON DOMICILIO EN :# _____	
COLONIA _____	
DE ACUERDO CON LOS ARTICULOS II. 1 Y II. 2 DISPUESTOS EN EL REGLAMENTO DE LA LEY DE EDIFICACIONES VIGENTE EN EL ESTADO SOLICITA AUTORIZACION PARA EFECTUAR:	
<input type="checkbox"/> CONSTRUCCION	<input type="checkbox"/> RECONSTRUCCION
<input type="checkbox"/> DEMOLICION	<input type="checkbox"/> REMODELACION
<input type="checkbox"/> PRORROGA	<input type="checkbox"/> REGULARIZACION
<input type="checkbox"/> OTROS : _____	<input type="checkbox"/> LOCAL COMERCIAL
	<input type="checkbox"/> ALMACEN
	<input type="checkbox"/> APARTAMENTOS
	<input type="checkbox"/> CASA HABITACION
	<input type="checkbox"/> AMPLIACION
UBICACION	
LOTE : _____ MANZANA: _____ COLONIA O FRACC. : _____	
CALLE O AVENIDA : _____ No. _____	
LOCALIDAD : _____ SUP. DE CONSTRUCCION: _____ M2 VALOR No.: _____	
NOTA: _____	
DECLARO QUE ES:	
<input type="checkbox"/> PLANTA BAJA <input type="checkbox"/> PLANTA ALTA <input type="checkbox"/> SOTANO <input type="checkbox"/> OTROS _____	
MATERIALES QUE SE UTILIZARAN:	
CIMENTACION : _____	PISOS : _____
ESTRUCTURA : _____	ENTREPISOS : _____
MUROS : _____	TECHO : _____
INST. ELECTRICA : _____	INST. GAS : _____
INST. HIDRAULICA : _____	INST. SANITARIA : _____
SE ANEXAN :	
<input type="checkbox"/> CONSTANCIA DE PROPIEDAD DEL LOTE	<input type="checkbox"/> IDENTIFICACION DEL PROPIETARIO
<input type="checkbox"/> RECIBO DE IMPUESTO PREDIAL AL CORRIENTE	<input type="checkbox"/> TRES JUEGOS DE PLANOS
<input type="checkbox"/> RECIBO DEL AGUA AL CORRIENTE	<input type="checkbox"/> BITACORA DE OBRA (+61 M2)
<input type="checkbox"/> CONSTANCIA DE DESLINDE CATASTRAL	<input type="checkbox"/> DICTAMEN DE USO DE SUELO
<input type="checkbox"/> MEMORIA DE CALCULO (+200 M2)	<input type="checkbox"/> Vo.Bo. BOMBEROS
<input type="checkbox"/> OBRAS DE URBANIZACION AL CORRIENTE	<input type="checkbox"/> PROTECCION CIVIL
<input type="checkbox"/> NUMERO OFICIAL	
RESPONSABLES :	
DIRECTOR DE PROYECTO:	DIRECTOR DE OBRA:
Reg. No. : _____	Reg. No. _____
Firma _____	Firma _____
Propietario : _____	FECHA: 04/16/2015

NOTA: Este documento no es una licencia de construcción



Fecha 04/16/2015 10:23:00 a.m.
 Usuario
 Equipo: 10.0.13.165



Ing. Gabriel Humberto Morales Rios

Jefe Depto. Licencias

Dependencias	Temas	Búsqueda
--------------	-------	----------

LICENCIA DE OBRA.

Dependencia: DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN URBANA, ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE

PERMISO PARA REALIZAR CONST., AMPLIACIÓN, CAMBIO DE TECHO, CAMBIO DE FACHADA, REGULARIZACIÓN, DEMOLICIONES, REMODELACIONES DE CASA Y DE OTRAS CONSTRUCCIONES DIFERENTES A CASA HABITACIÓN, TAMBIÉN SE DA PERMISO PARA LA INST. DE CASA MÓVIL, CONSTR. DE FOSA SÉPTICA, INST. DE TORRE PARA ESPECTACULAR, ALBERCA PARA CASA HABITACIÓN O DIFERENTE A CASA HABITACIÓN, CERTIFICACIÓN DE PLANOS ADICIONALES, MODIFICACIONES DE PROYECTO, RECONSTRUCCIONES, ETC.

 **Fundamento Jurídico**

REGLAMENTO: REGLAMENTO DE LA LEY DE EDIFICACIONES PARA EL MUNICIPIO DE ENSENADA, BAJA CALIFORNIA

Artículo(s): 57

LEY: LEY DE INGRESOS VIGENTE PARA EL MUNICIPIO DE ENSENADA

Artículo(s): 27

 **Requisitos**

Descripción
SOLICITUD LLENA Y FIRMADA POR EL PROPIETARIO O REPRESENTANTE LEGAL Y EL PERITO RESPONSABLE.
CONSTANCIA DE PROPIEDAD DEL LOTE.
COPIA DEL PREDIAL AL CORRIENTE.
COPIA DEL RECIBO DEL AGUA AL CORRIENTE.
DESLINDE CATASTRAL (DE 2 AÑOS MÁXIMO DE ANTIGÜEDAD).
MEMORIA DE CALCULO (SOLO SI PASA DE 200 M2).
CONSTANCIA DE NO ADEUDO DEL COMITÉ DE URBANIZACIÓN DE ENSENADA.
COPIA DE NUMERO OFICIAL.
COPIA DE IDENTIFICACIÓN DEL PROPIETARIO DEL PREDIO.
TRES JUEGOS DE PLANOS.

BITÁCORA DE OBRA (SI PASA DE 61 M2).
 DICTAMEN DE USO DE SUELO (SOLO PARA CONSTRUCCIONES DIFERENTES A CASA HABITACIÓN).
 VOBO EN PLANOS Y CONSTANCIA DE LA DIRECCIÓN DE BOMBEROS (SOLO PARA CONSTRUCCIONES DIFERENTES A CASA HABITACIÓN)
 VOBO Y CONSTANCIA DE LA DIRECCIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL (SOLO PARA CONSTRUCCIONES DIFERENTES A CASA HABITACIÓN).

Observaciones: ALGUNOS TRAMITES PUEDEN TARDAR UN POCO MAS POR QUE UNA VEZ INGRESADO SE REALIZA INSPECCIÓN FÍSICA DE LA OBRA Y DEPENDE QUE ALEJADO SE ENCUENTRE.

 **Costos**

Costo del trámite: VARIABLE
 Para detalles por favor consulte el siguiente archivo

Ley de Ingresos 2015 art. 27.pdf 

Observaciones:
 Es variable por que depende del tipo de solicitud de obra ya que los conceptos a pagar pueden ser por metro lineal, cuadrado o cubico

Lugares de Pago:
 MISMA DEPENDENCIA

 **Pasos a realizar**

- 1.- Presentar solicitud llena y firmada por el propietario y el perito responsable, así como la documentación indicada.
- 3.- Al recibir el Memorandum de pago, pasar a Recaudación.
- 4.- Llevar copia de recibo de pago a la ventanilla de la dirección.

 **Formato**

Solicitud de Licencia de Obra 

Vigencia del trámite: 9 MES

*Para poder llenar e imprimir el documento anterior es necesario que cuente con **Adobe PDF Reader**

 **Donde Acudir**

Horario	Plazo
---------	-------

Lugar/Unidad Administrativa	Dirección	Teléfono/Fax	de Atención	Máximo de Respuesta
PALACIO MUNICIPAL	CARRET. TRANSPENINSULAR 6500-A EX. EJIDO CHAPULTEPEC, ENSENADA, ENSENADA 22785	(646) 172 34 01/02	LUNES A VIERNES DE 08:00 A 17:00	15 DIA(S) LABORALES ESTE TRAMITE CUENTA CON AFIRMA FICTA

[Ver ubicación en Google Maps](#)

JOSE ARMANDO FLORES GARCIA
DIRECTOR DE CATASTRO Y CONTROL URBANO

Anexo 4



H. AYUNTAMIENTO DE ENSENADA, B.C.
DIRECCION DE ADMINISTRACION URBANA, ECOLOGIA Y MEDIO AMBIENTE
DEPARTAMENTO DE LICENCIAS
LICENCIA DE OBRA

Licencia # 11400 Clave Catastral: CG-X87-005

ENSENADA, BAJA CALIFORNIA A 31 DE Marzo DEL 2017

J.- DATOS GENERALES:
C. VILLA MONTEFIORI S.A. DE C.V.
 EN ATENCION A LA SOLICITUD No. L13087 Y EN VIRTUD DE HABER CUMPLIDO CON LOS REQUISITOS PREVISTOS EN LOS ARTS 271 Y 276 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE EDIFICACIONES PARA EL MUNICIPIO DE ENSENADA, SE LE CONCEDE LICENCIA PARA CONSTRUIR DE CONFORMIDAD CON LOS PLANOS Y ESPECIFICACIONES APROBADAS POR ESTA DIRECCION DE CONTROL URBANO, RESPECTO DE:
 LOTE No. 005 DE LA MANZANA No. X87 UBICADA EN LA CALLE
 O AVENIDA CALLE CAMINO VECINAL No. 10 DE LA COLONIA O --
 FRACCIONAMIENTO VALLE DE GUADALUPE (RUSTICO) DE ESTA CIUDAD, HABIENDOSE --
 APROBADO ASI MISMO EL DESTINO DE USO DE SUELO PARA AMPLIACION DE CASA HABITACION
 CON SUPERFICIE DE 51.93 M2 EN TERRENO CON ---
 SUPERFICIE 359136.02 M2. NOTA: _____

II.- RESPONSABLES:
 PROYECTISTA: ERNESTO ALEJANDRO CARBALLO AMADOR REGISTRO No. 496
 ESTRUCTURAL: _____ REGISTRO No. _____
 ELECTRICO - MECANICO: _____ REGISTRO No. _____
 DIRECTOR DE OBRA: ERNESTO ALEJANDRO CARBALLO AMADOR REGISTRO No. 496

III.- MATERIALES QUE SE EMPLEAN :
 CIMENTACION : CONCRETO ARMADO PISOS : CONCRETO ARMADO
 ESTRUCTURA : VIGAS DE ACERO ENTREPISOS : ---
 MUROS : --- TECHO : LOSA STELL DECK
 INST. ELECTRICA : POLIDUCTO 1/2 INST. GAS : N/A
 INST. HIDRAULICA : N/A INST. SANITARIA : N/A
 PLANTA BAJA PLANTA ALTA SOTANO OTROS

IV.- AUTORIZACION:
 ESTA LICENCIA SE CONCEDE POR EL TERMINO DE 180 DIAS A PARTIR DE ESTA FECHA TERMINADO EL CUAL, SI NO FUERA RENOVADA, SE MANDARA SUSPENDER LA CONSTRUCCION. AL TRAMITAR PRORROGA Y/O PERMISO DE OCUPACION DE OBRA, DEBERA PRESENTAR BITACORA AL CORRIENTE.
 DERECHOS DE CONSTRUCCION PAGADOS SEGUN RECIBO OFICIAL NoF 66 - 5 - 1 DE FECHA -----
30 DE Marzo DEL 2017 , POR LA CANTIDAD DE \$ 1058.45
 CODIGO 5-0-0

ATENTAMENTE
 Dir. Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL MUNICIPIO ENSENADA, B. C. DIRECCION DE ADMINISTRACION URBANA, ECOLOGIA Y MEDIO AMBIENTE

DIRECCION DE ADMINISTRACION URBANA, ECOLOGIA Y MEDIO AMBIENTE
ESPACHAD
 APR 03 2017
ESPACHAD
 MUNICIPIO DE ENSENADA

ARQ. CESAR CUEVAS CESENA

C.P. ARCHIVO DEL DEPARTAMENTO DE LICENCIAS DE CONSTRUCCION Usuario: juan Fecha: 03/31/2017 04:12:58 ppn. 10.0 13.158
 C.P. ARCHIVO DE LA DIRECCION



Anexo 5



MUNICIPIO DE ENSENADA

DIRECCIÓN DE CATASTRO Y CONTROL URBANO
DEPARTAMENTO DE USO DE SUELO

SOLICITUD DICTAMEN DE USO DE SUELO

PREVIA VERIFICACIÓN DE CONGRUENCIA USO DE SUELO E IMPACTO AMBIENTAL

CON FECHA: _____ DE _____ DEL **2015**

C. _____ TEL: _____
Nombre (s) Apellido paterno Apellido materno

R.F.C.: _____ C.U.R.P.: _____ E-MAIL: _____

REPRESENTANTE LEGAL DE LA EMPRESA: _____

DIRECCIÓN: _____

SOLICITO POR ESTE MEDIO DICTAMEN DE USO DE SUELO PARA EL PREDIO

CON CLAVE CATASTRAL: _____ SUPERFICIE: _____ m²

LOTE: _____ MANZANA: _____ CALLE: _____

No.: _____ ENTRE LAS CALLES: _____ Y _____

COLONIA: _____ FRACCIONAMIENTO: _____

DEL PROYECTO CON NOMBRE COMERCIAL: _____

PARA REALIZAR LA ACTIVIDAD DE: _____

A FIN DE APOYAR EN EL ANÁLISIS DE USO DE SUELO , ANEXO ORIGINAL Y COPIA DE ESTA SOLICITUD, ASI COMO COPIA DE LOS SIGUIENTES REQUISITOS:

MANIFIESTO CONTAR CON **FACTIBILIDAD DE USO DE SUELO POR CONGRUENCIA**
EMITIDA POR ESTA DIRECCIÓN DE CATASTRO Y CONTROL URBANO, MEDIANTE OFICIO

No. _____

ANEXO COPIA RESOLUCIÓN EN MATERIA DE **IMPACTO AMBIENTAL** (LICENCIA AMBIENTAL)
EMITIDA MEDIANTE OFICIO

No. _____

ANEXO COPIA DEL RECIBO DE **PREDIAL** AL CORRIENTE (DEL PREDIO SOLICITADO)

NOMBRE Y FIRMA
PROPIETARIO O REPRESENTANTE LEGAL

Anexo 6

Dependencias	Temas	Búsqueda					
<h3>DICTAMEN DE USO DE SUELO.</h3> <p>Dependencia: DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN URBANA, ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE</p> <p>OTORGAR AL USUARIO DICTAMEN DE USO DE SUELO DE LA DIRECCIÓN VERIFICANDO LA CONGRUENCIA DE UNA PRETENDIDA ACTIVIDAD CON LOS USOS PERMITIDOS EN UNA ZONA DETERMINADA POR EL PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO, ASEGURANDO QUE PARA EL DESARROLLO DE TAL ACTIVIDAD SE PREVEAN LOS IMPACTO AMBIENTALES Y EN LA MISMA MEDIDA SEAN OPORTUNAMENTE MITIGADOS.</p> <hr/> <p> Fundamento Jurídico</p> <p>LEY: REGLAMENTO DE LA LEY DE EDIFICACIONES PARA EL MUNICIPIO DE ENSENADA, BAJA CALIFORNIA.</p> <p>Artículo(s): 5, 16, 20, 21 Y 22</p> <p>LEY: LEY DE EDIFICACIONES DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA</p> <p>Artículo(s): 57 Y 61</p> <hr/> <p> Requisitos</p> <table border="1"><thead><tr><th>Descripción</th></tr></thead><tbody><tr><td>LLENAR SOLICITUD "SOLICITUD DE DICTAMEN".</td></tr><tr><td>FACTIBILIDAD DE USO DE SUELO POR CONGRUENCIA.</td></tr><tr><td>COPIA DE RESOLUCIÓN EN MATERIA DE IMPACTO AMBIENTAL (LICENCIA AMBIENTAL).</td></tr><tr><td>RECIBO DE PREDIAL AL CORRIENTE.</td></tr></tbody></table> <p>Observaciones: EL DICTAMEN DE USO DE SUELO ES EL DOCUMENTO OFICIAL DE AUTORIZACIÓN DE USO DE SUELO POR PARTE DE LA DIRECCIÓN, UNA VEZ QUE ESTE ES EVALUADO CONFORME A LA LEGISLACIÓN CORRESPONDIENTE EN MATERIA URBANA, DE EDIFICACIÓN Y ECOLOGÍA, ASÍ COMO EL ANÁLISIS ESPECÍFICO DE ACUERDO A LA INSPECCIÓN DE CAMPO Y A LOS USOS Y DESTINOS PREVISTOS EN LOS PLANES Y PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO.</p>			Descripción	LLENAR SOLICITUD "SOLICITUD DE DICTAMEN".	FACTIBILIDAD DE USO DE SUELO POR CONGRUENCIA.	COPIA DE RESOLUCIÓN EN MATERIA DE IMPACTO AMBIENTAL (LICENCIA AMBIENTAL).	RECIBO DE PREDIAL AL CORRIENTE.
Descripción							
LLENAR SOLICITUD "SOLICITUD DE DICTAMEN".							
FACTIBILIDAD DE USO DE SUELO POR CONGRUENCIA.							
COPIA DE RESOLUCIÓN EN MATERIA DE IMPACTO AMBIENTAL (LICENCIA AMBIENTAL).							
RECIBO DE PREDIAL AL CORRIENTE.							

 **Costos**

Costo del trámite: VARIABLE
 Observaciones:
 Variable según la actividad y superficie de operación

Lugares de Pago:
 RECAUDACION

 **Pasos a realizar**

1.- Presentar solicitud y anexos en las oficina de la Dirección de Catastro y Control Urbano

 **Formato**

Descripción Formato 1 

Vigencia del trámite: UNICO

*Para poder llenar e imprimir el documento anterior es necesario que cuente con Adobe PDF Reader

 **Donde Acudir**

Lugar/Unidad Administrativa	Dirección	Teléfono/Fax	Horario de Atención	Plazo Máximo de Respuesta
PALACIO MUNICIPAL	CARRET. TRANSPENINSULAR 6500-A EX. EJIDO CHAPULTEPEC, ENSENADA, ENSENADA 22785	(646) 172 34 01/02	LUNES A VIERNES DE 08:00 A 17:00	3 DIA(S) LABORALES ESTE TRAMITE NO CUENTA CON AFIRMA FICTA

[Ver ubicación en Google Maps](#)

JOSE ARMANDO FLORES GARCIA
 DIRECTOR DE CATASTRO Y CONTROL URBANO

Anexo 7



**H. AYUNTAMIENTO DE ENSENADA BAJA CALIFORNIA
SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN URBANA DIRECCIÓN DE
CATASTRO Y CONTROL URBANO DEPARTAMENTO DE
LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN**

AVISO DE TERMINACIÓN DE OBRA

CON FECHA: _____ DE: _____ DE: _____

C. _____ E-MAIL _____
RESPONSABLE PROPIETARIO

C. _____ E-MAIL _____
RESPONSABLE DIRECTOR DE OBRA
CON REGISTRO VIGENTE No. _____.

DE CONFORMIDAD CON EL ART. 296 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE EDIFICACIONES PARA EL MUNICIPIO DE EDA. B.C., NOTIFICAMOS HABER TERMINADO LA OBRA AUTORIZADA PARA CONSTRUIR EN EL PREDIO

CON CLAVE CATASTRAL: _____ SUP: _____

UBICADO EN LA CALLE: _____ No. _____

COL. O FRACC.: _____ DELEGACIÓN: _____

CONTANDO CON LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN No. _____ DE FECHA: _____

SUPERFICIE DE CONSTRUCCIÓN: _____ m²

ANEXAMOS PARA EL EFECTO:

- BITÁCORA DE OBRA DEBIDAMENTE REQUISITADA (LLENADA Y FIRMADA)
- COPIA RECIBO IMPUESTO PREDIAL AL CORRIENTE
- COPIA DE PLANOS AUTORIZADOS POR LA DEPENDENCIA (EN CASO DE TRATARSE DE OBRA AUTORIZADA CON CINCO AÑOS O MÁS DE ANTELACIÓN)
- ANEXAR COPIA DE LA LICENCIA AUTORIZADA

MANCOMUNADAMENTE NOS PERMITIMOS SOLICITAR QUE, UNA VEZ QUE SE REALICE DE CONFORMIDAD LA DEBIDA INSPECCIÓN POR PARTE DE LA DIRECCIÓN DE CONTROL URBANO Y HABER LIQUIDADO EL DERECHO CORRESPONDIENTE CONSIDERADO EN LA LEY DE INGRESOS, NOS SEA AUTORIZADA LA OCUPACIÓN DEL INMUEBLE, ASIMISMO MANIFIESTA EL RDO, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, QUE LA EDIFICACIÓN E INSTALACIONES CORRESPONDIENTES REÚNEN LAS CONDICIONES DE SEGURIDAD PREVISTA POR EL REGLAMENTO PARA SU OPERACION Y FUNCIONAMIENTO.

FIRMA RESPONSABLE DIRECTOR DE OBRA

FIRMA RESPONSABLE PROPIETARIO

ORIGINAL Y COPIA

DependenciasTemasBúsqueda

AVISO DE TERMINACIÓN DE OBRA.

Dependencia: DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN URBANA, ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE

ES UN AVISO DE CONCLUSIÓN DE OBRA PARA PROCEDER ALA OCUPACIÓN DEL INMUEBLE.

 **Fundamento Jurídico**

LEY: REGLAMENTO DE LA LEY DE EDIFICACIONES PARA EL MUNICIPIO DE ENSENADA, BAJA CALIFORNIA

Artículo(s): 57

LEY: LEY DE INGRESOS VIGENTE PARA LE MUNICIPIO DE ENSENADA

Artículo(s): 27

 **Requisitos**

Descripción
LLENAR FOLRMATO "AVISO DE TERMINACIÓN DE OBRA" Y FIRMADA POR EL PROPIETARIO O REPRESENTANTE LEGAL Y EL PERITO RESPONSABLE.
1
COPIA DE LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN.
COPIA DEL PREDIAL AL CORRIENTE.
BITÁCORA DEBIDAMENTE LLENADA Y FIRMADA CON EL AVANCE HASTA EL MOMENTO.
COPIA DE PLANOS AUTORIZADOS POR LA DEPENDENCIA (SOLO EN CASOS DE TRATARSE DE UNA OBRA AUTORIZADA CON 5 AÑOS MAS DE ANTELACIÓN).

Observaciones: EL COBRO DEL TRAMITE ES OPCIONAL SOLO PARA CASA HABITACIÓN, ALGUNOS TRÁMITES PUEDEN TARDAR UN POCO MAS POR QUE UNA VEZ INGRESADO SE REALIZA INSPECCIÓN FÍSICA DE LA OBRA Y DEPENDE QUE ALEJADO SE ENCUENTRE.

 **Costos**

Costo del trámite: VARIABLE
 Observaciones:
 10% del valor de la licencia

Lugares de Pago:
 BANCO

 **Pasos a realizar**

- 1.- Presentar solicitud llena y firmada.
- 2.- Regresar a los 2 días para recibir memorandum de pago o para aclarar incongruencias en el tramite
- 3.- Pasar a Recaudacion a pagar memorandum de pago
- 4.- Llevar copia de recibo de pago a la ventanilla de la direccion
- 5.- Volver a los 2 días para la entrega de Licencia de obra.

 **Formato**

formato para dar aviso cuando las obras hayan sido concluidas 

Vigencia del trámite: UNICO

*Para poder llenar e imprimir el documento anterior es necesario que cuente con **Adobe PDF Reader**

 **Donde Acudir**

Lugar/Unidad Administrativa	Dirección	Teléfono/Fax	Horario de Atención	Plazo Máximo de Respuesta
PALACIO MUNICIPAL	CARRET. TRANSPENINSULAR 6500-A EX. EJIDO CHAPULTEPEC, ENSENADA, ENSENADA 22785	(646) 172 34 01/02	LUNES A VIERNES DE 08:00 A 17:00	2 DIA(S) LABORALES ESTE TRAMITE NO CUENTA CON AFIRMA FICTA

[Ver ubicación en Google Maps](#)

JOSE ARMANDO FLORES GARCIA
 DIRECTOR DE CATASTRO Y CONTROL URBANO

Anexo 9



PLATAFORMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA Baja California

ACUSE DE RECIBO DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN

18 de enero del 2018

Hemos recibido exitosamente su solicitud de información, con los siguientes datos:

Nº de folio: **00042218**

Fecha de presentación: **18/enero/2018a las18:47horas**

Nombre del solicitante: **Ricardo Del Monte Nuñez**

Sujeto Obligado: **Unidad de Transparencia_Ayuntamiento de Ensenada**

Información solicitada:

Para una investigación académica solicito, copia digital de la siguiente información documental, relativa al periodo y área geográfica que adelante se señalan:

1. Solicitudes para licencia de obra (licencias de construcción) presentadas.
2. El documento que hayan exhibido los solicitantes para acreditar la tenencia de la tierra donde se construiría.
3. La resolución recaída a esas solicitudes (licencia o rechazo).
4. Avisos de terminación de obra (relativos a las licencias de obra expedidas).
5. Solicitudes de licencia, permiso, factibilidad o dictamen de uso de suelo presentadas (en relación con las solicitudes de obra anteriormente indicadas).
6. La resolución que haya recaído a esas solicitudes.

Periodo: La información solicitada es sólo del periodo comprendido de los años 2013 al 2017 (inclusive ambos).

Área geográfica: La información solicitada es únicamente la relacionada con la zona del Valle de Guadalupe (Delegaciones de San Antonio de las Minas, Francisco Zarco, El Porvenir, San Antonio Nécua y Villa de Juárez), en el municipio de Ensenada, Baja California.

Documentación anexa:

FECHA DE INICIO DE TRÁMITE

De conformidad en lo dispuesto por el artículo 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, su solicitud de acceso a información pública será atendida a partir del día **19/enero/2018**, y la respuesta le deberá ser notificada en el menor tiempo posible, que no podrá ser mayor de veinte días, contados a partir de la presentación. Además, se precisará el costo y la modalidad en que será entregada la información, atendiendo en la mayor medida de lo posible a la solicitud del interesado.

Excepcionalmente, este plazo podrá ampliarse hasta por diez días más cuando existan razones que lo motiven. No podrán involucrarse como causales de ampliación del plazo aquellos motivos que supongan negligencia o descuido del sujeto obligado en el desahogo de la solicitud.

1) Respuesta a su solicitud:	<u>hasta el</u>	<u>02/02/2018</u>	<u>Art. 132 LGTAIP</u>
2) En caso de que se requiera más información:	<u>hasta el</u>	<u>26/01/2018</u>	<u>Art. 128 LGTAIP</u>
3) Respuesta si se requiere más tiempo para localizar la información:	<u>hasta el</u>	<u>02/02/2018</u>	<u>Art. 132 LGTAIP</u>

OBSERVACIONES

Las notificaciones y resoluciones se le comunicarán vía la Plataforma Nacional, ya que fue el medio por el cual usted realizó la solicitud de información; para darle seguimiento, debe consultar la Plataforma Nacional.

Si usted recibe una notificación de que se requieren más datos para atender su solicitud de información deberá responder en un máximo de 10 días a partir de que reciba la notificación, en caso de no hacerlo su solicitud se tendrá como no presentada, lo anterior con fundamento en el artículo 128 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Anexo 10



Ensenada
XXII Ayuntamiento

Ensenada B.C. a 24 de Enero de 2018.

PLATAFORMA NACIONAL

Folio: 0024218

A QUIEN CORRESPONDA

PRESENTE:

Por este medio y en virtud de la solicitud de acceso a la información pública, identificada con el número de folio que quedó anotado al rubro, en términos del artículo 56 fracciones II y V, en relación con los artículos 118, 120, 122 y 125, todos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, por este medio se notifica y hace constar la entrega de la información solicitada en esta unidad de transparencia.

Solicitud:

"Para una investigación académica solicito, copia digital de la siguiente información documental, relativa al período y área geográfica que adelante se señalan:

- 1. Solicitudes para licencia de obra (licencias de construcción) presentadas.*
- 2. El documento que hayan exhibido los solicitantes para acreditar la tenencia de la tierra donde se construiría.*
- 3. La resolución recaída a esas solicitudes (licencia o rechazo).*
- 4. Avisos de terminación de obra (relativos a las licencias de obra expedidas).*
- 5. Solicitudes de licencia, permiso, factibilidad o dictamen de uso de suelo presentadas (en relación con las solicitudes de obra anteriormente indicadas).*
- 6. La resolución que haya recaído a esas solicitudes.*

Período: La información solicitada es sólo del período comprendido de los años 2013 al 2017 (inclusive ambos).

Área geográfica: La información solicitada es únicamente la relacionada con la zona del Valle de Guadalupe (Delegaciones de San Antonio de las Minas, Francisco Zarvo, El Porvenir, San Antonio Nécua y Villa de Juárez), en el municipio de Ensenada, Baja California.."

De acuerdo a lo manifestado por la Dirección de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente del XXII Ayuntamiento de Ensenada, manifestaciones que se transcriben a continuación:

"Con relación a lo anterior debo de informar a usted, que las solicitudes de información de acuerdo a lo que establece el art. 40 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el art.121 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, deben de cumplir con determinadas características para que la Autoridad esté en aptitud de identificar la Atribución, Tema, Materia o Asunto sobre lo que versa la Solicitud de Acceso a la Información para que los Documentos de Interés Particular puedan ser localizables.- Tomando en cuenta el Criterio 19/10 que establece que la solicitud de mérito es de carácter genérica, es decir en la que no se describen los documentos específicamente los que el particular requiera tener acceso, se considerará que se está en presencia de solicitud presentada fuera del Marco de la Ley Federal de



Caril Transpenínsula 6500 2
Se Dijo Chapultepec
Ensenada B.C. 22760
www.ensenada.gob.mx

ENSENADA
VA PRIMERO



Ensenada XXII Ayuntamiento

Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y en ese sentido se le previene y por lo tanto no procede darle trámite a la petición solicitada.

Sin embargo se le hace del conocimiento que si su petición la realiza allegándose de mayores elementos de manera precisa sobre algún documento en particular, se le dará el trámite correspondiente a su petición, lo anterior con el objetivo de obtener las expectativas requeridas por el solicitante para ejercer su derecho de acceso a la información y así mismo para el efecto de que esta Autoridad pueda identificar la información solicitada en razón de una atribución, tema, materia o asunto.

En conclusión; Se hace de su conocimiento que en el Portal de Transparencia Municipal del XXII Ayuntamiento de Ensenada encontrara publicadas todas las licencias de los años 2016 y anteriores, al igual las del año 2017, en la sección del art. 11, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, en la fracción IV y XIV, siendo el siguiente enlace: <http://transparencia.ensenada.gob.mx>."

Es de considerarse que al requerir las solicitudes de licencia de construcción, documentos exhibidos para acreditar la tenencia de la tierra, resolución, avisos de terminación de obra, solicitudes de licencia, permisos, factibilidad de uso de suelo presentadas y resoluciones recaídas en los años del 2013 al 2017, nos encontramos ante una solicitud genérica donde no se especifica un documento o tema referente a un expediente de licencia de construcción en particular.

Por lo anterior, se emite la siguiente **PREVENCIÓN:**

Se le requiere al interesado para que en el plazo de 10 días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente del requerimiento, proporcione más datos que ayuden a precisar los documentos en razón de una atribución, tema, materia o expediente de licencia de construcción en específico.

Lo anterior ya que con los datos proporcionados en su solicitud, al solicitar "todos los documentos correspondientes a licencias de construcción en los años 2013 al 2017", la Dirección de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente manifiesta encontrarse en presencia de una solicitud genérica presentada fuera del marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado, de tal manera que no se encuentra en aptitud de identificar la atribución, tema, materia o asunto sobre lo que versa la solicitud de acceso a la información. Así lo reafirma el Criterio 19/10 del otrora Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.



Carr. Transpeninsular 6500 #
Gr. 5 Jard. Chapultepec
Ensenada, B.C. 22765
www.ensenada.gob.mx

**ENSENADA
VA PRIMERO**



Ensenada XXII Ayuntamiento

Así mismo, en términos del principio de máxima publicidad, y en cumplimiento al artículo 123 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, se le informa que existe un listado de las licencias de construcción emitidas en los años 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017. Las mismas se encuentran publicadas en el Portal de Obligaciones de Transparencia del XXII Ayuntamiento, accediendo de la siguiente manera:

Para consultar las licencias de construcción correspondientes al año 2017, ingresar a:

1. www.ensenada.gob.mx
2. Dar click en la Barra Superior sobre la opción que dice: TRANSPARENCIA
3. Seleccionar el signo "+" al final del Artículo 83, para que se despliegan sus fracciones.
4. Dar click en: Fracción X del Artículo 83: "Planes de desarrollo urbano, ordenamiento territorial y ecológico."
5. Buscar y seleccionar el documento: "Tabla del Inciso j).- Planes de desarrollo Urbano, Licencias de Construcción. 2017"

O bien, puede acceder directamente a través de la siguiente dirección:

<http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file23181s227d105.xls>

Para consultar las licencias de construcción correspondientes al año 2016, 2015, 2012 y 2013 ingresar a:

1. www.ensenada.gob.mx
2. Dar click en la Barra Superior sobre la opción que dice: TRANSPARENCIA
3. Seleccionar el signo "+" al final del Artículo 11, para que se despliegan sus fracciones.
4. Dar click en: Fracción X del Artículo 11: "Los Permisos, concesiones y autorizaciones otorgadas, especificando sus titulares, concepto y vigencia."
5. Seleccionar la opción: X.2.- Licencias
6. Encontrará los siguientes documentos:

Licencias de construcción año 2016

<http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file7360s46d79.pdf>

Licencias de construcción año 2014

<http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file4228s46d79.pdf>

Licencias de construcción Julio 2014

<http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file3932s46d79.pdf>

Licencias de construcción Agosto 2014

<http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file3933s46d79.pdf>

Licencias de construcción Abril, Mayo y Junio 2014

<http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file3339s46d79.pdf>



Com. Transpeninsular 6560
Ej. Ejido Chupatseoc
Ensenada, B.C. 22785
www.ensenada.gob.mx

ENSENADA
VA PRIMERO



Ensenada

XXII Ayuntamiento

Licencias de construcción Enero-Marzo 2014

<http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file2708s46d71.pdf>

Licencias de construcción 2013

<http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file2709s46d71.pdf>

Dando cabal cumplimiento de esta forma con los términos de Ley y Reglamento en la Materia.

ATENTAMENTE:

(SELLO Y RUBRICA)

**LIC. MIRIAM GONZÁLEZ ESPINOZA
DIRECTORA DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL**



Carr. Transpeninsular 6500 A
Ex Ejido Chapultepec
Ensenada, B.C. 22785
www.ensenada.gob.mx

**ENSENADA
VA PRIMERO**

Anexo 11



Ensenada
XXII Ayuntamiento

Ensenada B.C. a 13 de Febrero de 2018.

PLATAFORMA NACIONAL

Folio: 0042218

LIC. RICARDO DEL MONTE NUÑEZ

P R E S E N T E:

Por este medio y en virtud de la solicitud de acceso a la información pública, identificada con el número de folio que quedó anotado al rubro, en términos del artículo 56 fracciones II y V, en relación con los artículos 118, 120, 122 y 125, todos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, por este medio se notifica y hace constar la entrega de la información solicitada en esta unidad de transparencia.

Solicitud:

"Para una investigación académica solicito, copia digital de la siguiente información documental, relativa al período y área geográfica que adelante se señalan:

- 1. Solicitudes para licencia de obra (licencias de construcción) presentadas.*
- 2. El documento que hayan exhibido los solicitantes para acreditar la tenencia de la tierra donde se construiría.*
- 3. La resolución recaída a esas solicitudes (licencia o rechazo).*
- 4. Avisos de terminación de obra (relativos a las licencias de obra expedidas).*
- 5. Solicitudes de licencia, permiso, factibilidad o dictamen de uso de suelo presentadas (en relación con las solicitudes de obra anteriormente indicadas).*
- 6. La resolución que haya recaído a esas solicitudes.*

Período: La información solicitada es sólo del período comprendido de los años 2013 al 2017 (inclusive ambos).

Área geográfica: La información solicitada es únicamente la relacionada con la zona del Valle de Guadalupe (Delegaciones de San Antonio de las Minas, Francisco Zarco, El Porvenir, San Antonio Néctar y Villa de Juárez), en el municipio de Ensenada, Baja California."

Para lo cual, se da respuesta con la información proporcionada por la Dirección de Administración Urbana del XXII Ayuntamiento de Ensenada, en los siguientes términos:

Dando cumplimiento a lo solicitado y una vez realizada una búsqueda de la información solicitada en los archivos de esta Dependencia, se localizaron un total de 40 expedientes aproximadamente, referentes a licencias de construcción para la zona solicitada específicamente: (se adjunta la relación de expedientes) en formato PDF.

En consecuencia, debido a la imposibilidad de proporcionar la totalidad de los expedientes en forma digital, pues cada expediente contiene un aproximado de 400 fojas, cantidad total que supera la capacidad de la dependencia para dar cumplimiento a la solicitud en el término legal, con la



Czn. Trasprensulm6501 A
E-Enido-Chapullesec
Ensenada, B.C. 22765
www.ensenada.gob.mx

ENSENADA
VA PRIMERO



Ensenada

XXII Ayuntamiento

posibilidad que el archivo digital que contenga la totalidad de los avalúos, por su posible magnitud, no pueda ser cargado en la Plataforma Nacional de Transparencia, es de considerarse poner a disposición por medio de la consulta directa la información solicitada.

En consecuencia, observadas las manifestaciones realizadas por la Dirección de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente, con fundamento en el Artículo 126 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, y por existir imposibilidad de entregar la información en la modalidad solicitada, se autoriza poner a su disposición para consulta directa, la totalidad de los expedientes relacionados en el documento adjunto, que obran en la Dirección de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente del XXII Ayuntamiento de Ensenada ubicada en Carretera Transpeninsular No. 6500-A, Ex. Ejido Chapultepec, Primer y Segundo nivel del Palacio Municipal, en Ensenada, Baja California. Con horario de atención para su consulta, los días de Lunes a Viernes de 8:00 a 15:00 hrs., Designando para su contacto al personal de enlace que le dará atención personalizada, el C. Lic. Jesús Ramón Macías. Con teléfono de contacto (646) 132-81-12 y teléfono de Oficina (646) 1723452 Ext. 1885.

Dando cabal cumplimiento de esta forma con los términos de Ley y Reglamento en la Materia.

ATENTAMENTE:
(SELLO Y RUBRICA)
LIC. MIRIAM GONZÁLEZ ESPINOZA
DIRECTORA DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL

MGE/Ehaj*



Carretera Transpeninsular 6500 A
Ex-Ejido Chapultepec
Ensenada, B.C. 22781
www.ensenada.gob.mx

ENSENADA
VA PRIMERO



ARCHIVO DE CONTROL URBANO
RELACION DE TRAMITES PARA INSPECCIONES Y DENUNCIAS

No. DE TRAMITE		OBSERVACIONES
L-11310	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-562-036
L-9445	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-051-058
L-8398	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-47-516
L-10879	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-764-002
L-1481	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-566-010
L-10585	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-800-001
L-11857	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-1104-009
L-11434	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-1109-045
L-11205	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-1151-067
L-1163	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-551-345

FECHA: 12/2/11 RECIBIDO:



ARCHIVO DE CONTROL URBANO
RELACION DE TRÁMITES PARA INSPECCIONES Y DENUNCIAS

No. DE TRAMITE		OBSERVACIONES
CC-2534	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-X87-005
ORC-1602	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-551-345
L-11134	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-562-047
CC-2560	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-562-050
L-9414	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-564-013-2 EXP
CC-2358	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-MSI-005
L-8811	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-W97-002
PO-1968	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-251-120
PO-2518	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-562-040
PO-8810	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-571-939

FECHA: 12/2/10 RECIBIDO:



Gobierno Municipal

ARCHIVO DE CONTROL URBANO RELACIÓN DE TRÁMITES PARA INSPECCIONES Y DENUNCIAS

No. DE TRÁMITE		OBSERVACIONES
L-9980	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	ZL-V00-601
PO2064	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	ZL-500-192
PO1935	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	ZL-V00-190
L-10406	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	ZL-V00-553
P.O 2495	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	ZL-V00-623
L-9936	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	ZL-V00-636
PO 2408	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	ZL-W00-114
L-11448	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	ZL-Q00-579
11	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	11
11	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	11

FECHA: 12/2/18

RECIBIDO



Gobierno Municipal

ARCHIVO DE CONTROL URBANO RELACIÓN DE TRÁMITES PARA INSPECCIONES Y DENUNCIAS

No. DE TRÁMITE		OBSERVACIONES
PO 2568	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	EP-022-006
L-11416	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	CG-H51-446
L-2569	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	FZ-094-031
PO 2326	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	FZ-040-002
L-11590	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	VJ-018-004
L-11451	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	FZ-050-002
PO-2531	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	VJ-071-087
P. 1560	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	YS-002-010
A. 194	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	YS-006-013
L-10889	<input type="checkbox"/> BITÁCORA	YS-001-028

FECHA: 12/2/18

RECIBIDO

Anexo 12

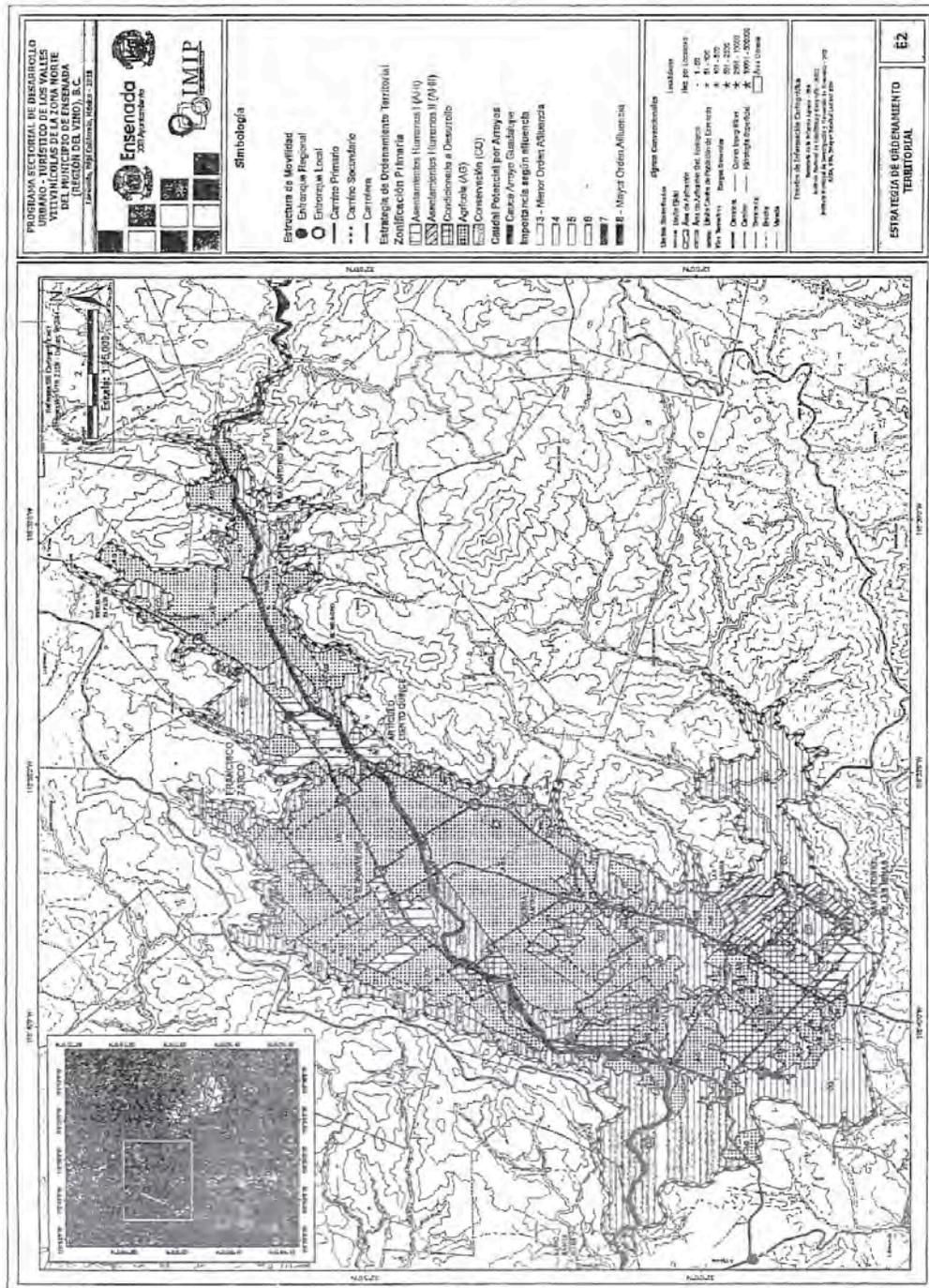
Cédula para captura de información en campo (Catastro Ensenada)
--

Datos de la solicitud			
Clave catastral		Solicitud	
Solicitante:			
Persona Física		Persona Moral	
Tipo de solicitud		Objeto de la solicitud	
Construcción	Reconstrucción	Comercial (local)	
Demolición	Remodelación	Apartamentos	
Prórroga	Regularización	Almacén	
Ampliación	Otros	Casa habitación	
Superficie de construcción solicitada			
Observaciones:			

Datos del inmueble (ubicación)					
Lote:	Manzana:	Parcela:			
Calle:			Número:		
Colonia o localidad:					
Superficie del terreno:					
Titularidad					
Persona Física			Persona Moral		
Propiedad individual			Copropiedad		
Número de titulares:					
Proporción de titularidad:					
Antecedente de propiedad					
Escritura	Sentencia	Título	Otro		
Número:			Fecha:		
Notario o autoridad:					
Lugar de expedición:					
Propiedad privada			Régimen ejidal		
Antecedente registral					
Registro Público de la Propiedad			Registro Agrario Nacional		
Partida o folio:			Fecha:		
Página:		Libro:		Sección:	
Observaciones:					

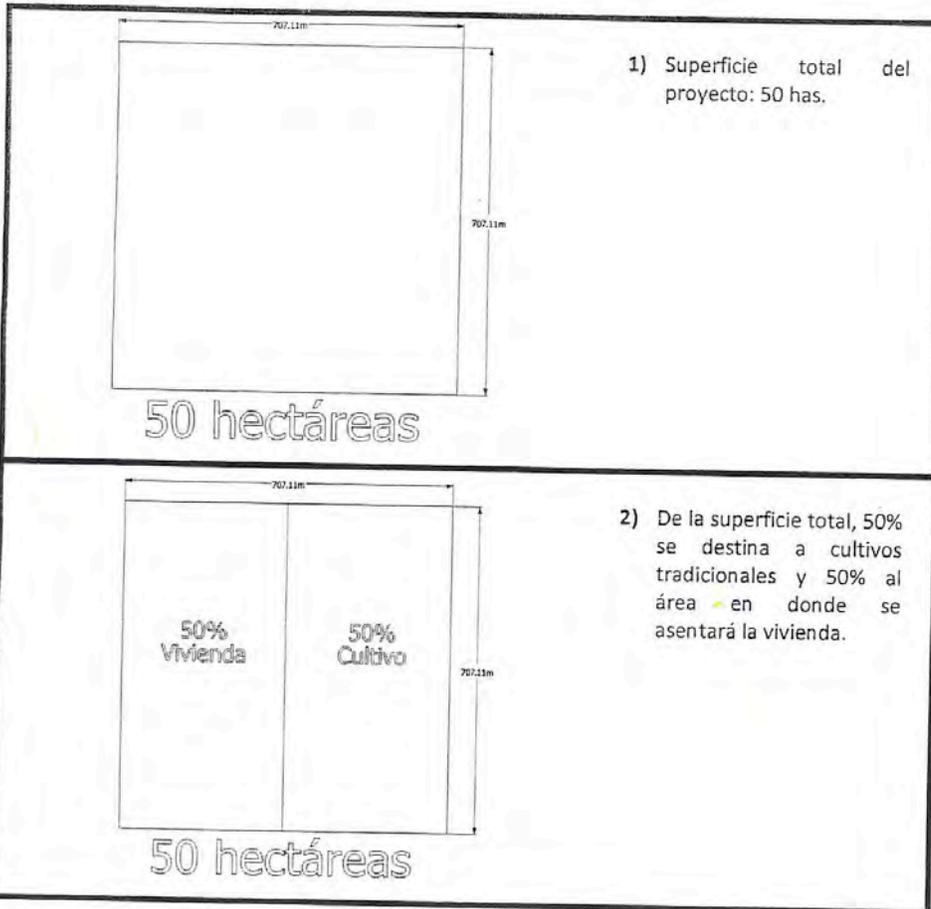
Anexo 13

Item	Descrição	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total	Observações
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100



MATRIZ DE COMPATIBILIDAD Y MEZCLA DE USOS DEL PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO URBANO - TURÍSTICO DE LOS VALLES VITIVINÍCOLAS DE LA ZONA NORTE DE ENSENADA, BAJA CALIFORNIA		Compatible	O			
		Condicionado	C-#			
		Incompatible	X			
C-1	Condicionado a Estudio de Impacto Urbano, Ambiental y de Riesgo	AH I Asentamiento Humano Tipo I				
C-2	Condicionado a tratamiento de aguas residuales, grasas	AH II Asentamiento Humano Tipo II				
C-3	Condicionado a medidas de incorporación al paisaje	CD Condicionado al Desarrollo				
C-4	Condicionado a realizar toda actividad dentro de local cubierto	AG Agrícola				
C-6	Condicionado a tratamiento y reúso de aguas y realizar toda la actividad dentro de local	CO Conservación				
C-4	Condicionado a realizar toda la actividad dentro de local					
C-7	Condicionado a los lineamientos específicos para zonas agrícolas					
C-8	Condicionado a la normatividad establecida en el Acuerdo de Autorización del fraccionamiento en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado					
C-9	Condicionado a los Lineamientos Generales de Desarrollo Urbano					
C-10	Condicionado a los Lineamientos Específicos en Zona Agrícola					
C-11	No se autorizará hasta que se introduzca infraestructura hidráulica de carácter regional					
C-12	Se realizará previa justificación técnica de la selección del sitio y su autorización de acuerdo a las disposiciones legales en la materia					
Cualquier uso no especificado en el Programa o esta matriz, así como el uso de suelo Condicionado al Desarrollo y proyectos que puedan tener un alto impacto, se sujetará a la elaboración de un Estudio de Impacto Urbano						
CLAVE	USO ESPECÍFICO, ACTIVIDAD O GIRO	ZONIFICACIÓN PRIMARIA				
		U	M	B	S	R
HABITACIONAL						
HU.1	UNIFAMILIAR	O	C-8	C-1	C-7	X
HM.1	MULTIFAMILIAR	C-1	C-8	X	X	X
HC.1	CAMPESTRE	O	C-6	C-1	C-7	C-1
TURÍSTICO						
T1	RECREATIVO					
T1.1	PARQUE ACUÁTICO, BALNEARIO	C-11	C-11	C-11	C-11	C-11
T1.2	CENTRO VACACIONAL	O	X	C-1	C-1	X
T2	ECOTURISMO					
T2.1	OBSERVACIÓN, TALLER DE EDUCACIÓN AMBIENTAL	O	O	O	O	O
T3	DE AVENTURA					
T3.1	SENDERISMO	O	O	O	O	O
T3.2	CABALGATA	O	O	O	O	O
T4	RURAL					
T4.1	TALLER GASTRONÓMICO, TALLER ARTESANAL, FOTOGRAFÍA	O	O	O	O	O
T5	EVENTO MASIVO					
T5.1	CONCIERTO	X	X	C-1	C-1	C-1
INDUSTRIA						
I1	INDUSTRIA					
I1.1	DE BAJO RIESGO	X	X	X	X	X
I1.2	DE RIESGO	X	X	X	X	X
I1.3	DE ALTO RIESGO	X	X	X	X	X
I2	AGROINDUSTRIA					
I2.1	RELATIVA A AGRICULTURA	O	O	O	O	C-2
I2.2	RELATIVA A GANADERÍA	X	X	C-8	C-8	C-8
EQUIPAMIENTO Y SERVICIOS						
E51	COMERCIO Y SERVICIOS					
E51.1	EXPOSICIÓN TEMPORAL	O	O	X	O	X
E51.2	SALDOS O SEGUNDA	C-4	C-4	X	X	X
E51.3	TIANGUIS O MERCADO SOBRE RUEVAS	O	O	X	X	X
E51.4	ACTIVIDAD ARTESANAL	C-4	C-4	C-2	X	X
E51.5	ESTABLECIMIENTO MENOR, REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO	O	O	C-1	X	X
E51.6	ABARROTES O TIENDA DE CONVENIENCIA	O	O	O	X	X
E51.7	ALIMENTOS PREPARADOS O RESTAURANTE	O	O	C-1	C-2	X
E51.8	LAVADO DE VEHÍCULOS	C-5	C-5	C-5	X	X
E51.9	AGENCIAS DE INMEDIACIONES, FUNERARIA	C-6	X	X	X	X
E51.10	OFICINA O DESPACHO	O	O	O	X	X
E51.11	TIENDA ESPECIALIZADA	O	O	X	X	X
E51.12	SERVICIOS FINANCIEROS	O	O	X	X	X
E51.13	CENTRO COMERCIAL	O	X	X	X	X
E51.14	MERCADO PÚBLICO/SUPERMERCADO	O	X	X	X	X
E51.15	ALQUILAMIENTO TURÍSTICO EN MODALIDAD DE TRAILER PARK	X	X	X	X	X
E51.16	CASA DE HUESPEDES	O	O	C-1	X	X
E51.17	HOTEL O MOTEL	O	O	C-1	C-10	X

MATRIZ DE COMPATIBILIDAD Y MEZCLA DE USOS DEL PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO URBANO - TURÍSTICO DE LOS VALLES VITIVINÍCOLAS DE LA ZONA NORTE DE ENSENADA, BAJA CALIFORNIA		Compatible	O			
		Condicionado	C-#			
		Incompatible	X			
C-1	Condicionado a Estudio de Impacto Urbano, Ambiental y de Riesgo	AH I Asentamiento Humano Tipo I				
C-2	Condicionado a tratamiento de aguas residuales, grasas	AH II Asentamiento Humano Tipo II				
C-3	Condicionado a medidas de incorporación al paisaje	CD Condicionado al Desarrollo				
C-4	Condicionado a realizar toda actividad dentro de local subterráneo	AG Agrícola				
C-5	Condicionado a tratamiento y reúso de aguas y realizar toda la actividad dentro de local	CO Conservación				
C-6	Condicionado a realizar toda la actividad dentro de local					
C-7	Condicionado a los lineamientos específicos para zonas agrícolas					
C-8	Condicionado a la normatividad establecida en el Acuerdo de Autorización del fraccionamiento en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado					
C-9	Condicionado a los Lineamientos Generales de Desarrollo Urbano					
C-10	Condicionado a los Lineamientos Específicos en Zona Agrícola					
C-11	No se autorizará hasta que se introduzca infraestructura hidráulica de carácter regional					
C-12	Se realizará previa justificación técnica de la selección del sitio y su autorización de acuerdo a las disposiciones legales en la materia					
Cualquier uso no especificado en el Programa o esta matriz, así como el uso de suelo Condicionado al Desarrollo y proyectos que puedan tener un alto impacto, se sujetará a la elaboración de un Estudio de Impacto Urbano						
CLAVE	TIPO ESPECÍFICO ACTIVIDAD O USO	ZONIFICACIÓN PRIMARIA				
		AH I	AH II	CD	AG	CO
ES2 EDUCACIÓN Y CULTURA						
ES2.1	JARDÍN DE NIÑOS	O	O	X	X	X
ES2.2	ESCUELA PRIMARIA	O	O	X	X	X
ES2.3	ESCUELA SECUNDARIA	O	O	X	X	X
ES2.4	ACADEMIA O INSTITUTO TÉCNICO	O	O	X	X	X
ES2.5	ESCUELA PREPARATORIA, BACHILLERATO	O	O	X	X	X
ES2.6	LICENCIATURA GENERAL	O	X	X	X	X
ES2.7	FACULTAD PARA POSGRADO	O	X	X	X	X
ES2.8	BIBLIOTECA O HEMEROTECA	O	O	X	X	X
ES2.9	MUSEO	O	X	X	X	X
ES2.10	TEATRO O CASA DE LA CULTURA	O	X	X	X	X
ES3 SALUD Y SERVICIOS ASISTENCIALES						
ES3.1	UNIDAD DE URGENCIAS, PUESTO DE SOCORRO	O	O	O	X	X
ES3.2	CONSULTORIO, DISPENSARIO, VETERINARIA	O	O	O	X	X
ES3.3	CLÍNICA	O	O	O	X	X
ES3.4	HOSPITAL	O	O	X	X	X
ES3.5	HOSPITAL DE ESPECIALIDADES	O	O	X	X	X
ES3.6	ESTANCIA INFANTIL	O	O	X	X	X
ES3.7	ORFANATORIO, ALBERGUE, ASILO	O	O	O	X	X
ES3.8	CENTRO DE INTEGRACIÓN JUVENIL	O	X	X	X	X
ES4 DEPORTE Y RECREACIÓN						
ES4.1	PLAZA CÍVICA, EXPLANADA	O	O	X	X	X
ES4.2	JARDÍN VECINAL, JUEGOS INFANTILES	O	O	O	X	X
ES4.3	CANCHAS DEPORTIVAS	O	O	O	X	X
ES4.4	PÁRQUE VIVERO	O	O	X	X	X
ES4.5	SALÓN DE FIESTAS	O	O	O	X	X
ES4.6	CENTRO DEPORTIVO, CENTRO COMUNITARIO	O	O	O	X	X
ES4.7	CINE	O	X	X	X	X
ES5 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA						
ES5.1	MINISTERIO PÚBLICO	O	X	X	X	X
ES5.2	OFICINAS DE GOBIERNO MUNICIPAL, ESTATAL, FEDERAL	O	O	X	X	X
ES5.3	DELEGACIÓN MUNICIPAL	O	X	X	X	X
ES6 SERVICIOS URBANOS						
ES6.1	GASETA DE POLICÍA	O	O	O	O	X
ES6.2	COMANDANCIA DE POLICÍA	O	O	O	X	X
ES6.3	ESTACIÓN DE BOMBEROS	O	O	O	X	X
ES6.4	PANTEÓN	O	O	O	X	X
ES6.5	EMERGENCIAS Y PROTECCIÓN CIVIL	O	O	O	X	X
ES7 COMUNICACIONES Y TRANSPORTES						
ES7.1	OFICINA DE CORREOS, TELEGRAFOS Y/O TELEFONOS	O	X	X	X	X
ES7.2	HELIPUERTO	X	X	X	C-1	X
ES7.3	TERMINAL DE TRANSPORTE FORÁNBO DE PASAJEROS	O	X	X	X	X
ES7.4	AEROPISTA	X	X	X	C-1	X
UE9 USOS ESPECIALES						
UE1	ESTACIÓN DE SERVICIO (GASOLINERA)	C-1	X	X	C-1	X
UE2	CENTRO Y/O ALMACÉN DE HIDROCARBUROS	X	X	X	X	X
UE3	SUBESTACIÓN ELÉCTRICA	O	O	O	O	X
UE4	TORRE, MÁSTIL, ANTENAS	C-3	C-3	C-3	C-3	C-3
UE5	GENERADOR ELÉCTRICO	O	O	O	O	O
UE6	PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES	O	O	O	O	O
UE7	ESTACIÓN DE BOMBEO	O	O	O	O	O
UE8	RELLENO SANITARIO Y/O PLANTA DE TRATAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS	X	X	X	C-12	C-12
UE9	OBRA HIDRÁULICA	O	O	O	O	O



25 viviendas

707.11m

707.11m

50 hectáreas

3) Se permite 1 viv/2 ha de la superficie total del proyecto, o lo que es lo mismo dividir esta superficie entre 2. Por lo tanto $50 \text{ has} / 2 = 25 =$ se permiten hasta 25 viviendas.

25 viviendas

2500 m²

707.11m

707.11m

50 hectáreas

4) Cada lote individual que alojará la vivienda puede tener una superficie de hasta 2,500 m². En este caso se permiten hasta 25 lotes de hasta 2,500 m² cada uno.

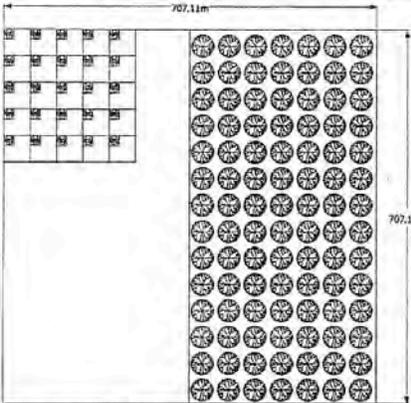


Diagram illustrating a 50-hectare plot. The plot is a square with side length 707.11m. It is divided into a 10x10 grid of lots. The top-left corner contains a 4x4 grid of lots. The right side of the plot is filled with a 10x10 grid of circular symbols, representing individual lots. The text "50 hectáreas" is written below the diagram.

- 5) A cada lote individual se le aplica un COS de 0.15 y CUS de 0.30. Por lo tanto, la vivienda podrá ocupar una superficie de desplante de hasta 375 m², ser de 2 niveles y contar con un área de construcción de hasta 750 m².

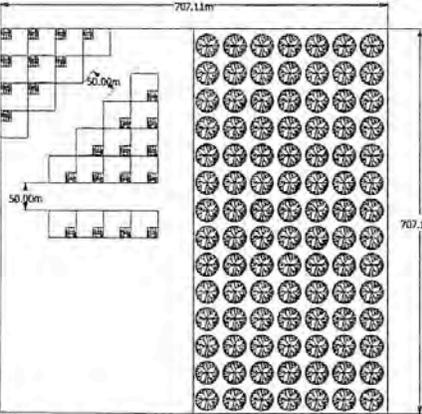
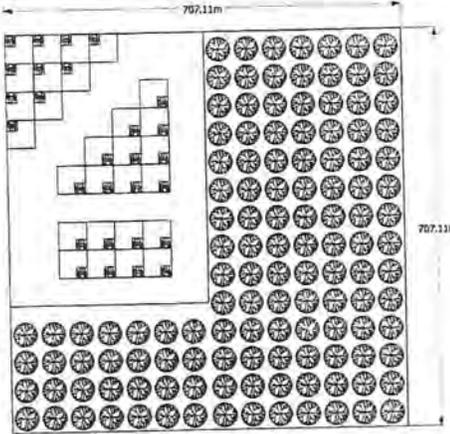


Diagram illustrating a 50-hectare plot. The plot is a square with side length 707.11m. It is divided into a 10x10 grid of lots. The top-left corner contains a 4x4 grid of lots. The right side of the plot is filled with a 10x10 grid of circular symbols, representing individual lots. The text "50 hectáreas" is written below the diagram.

- 6) El total de la vivienda se acomodará en grupos de hasta 10 viviendas cada uno. Los grupos deben de estar separados 50 mts entre sí por espacio abierto.



The diagram shows a rectangular plot of 50 hectares, with dimensions of 707.11m by 707.11m. The plot is divided into two main sections. The left section contains a residential layout with several blocks of houses, some with individual plots and others in larger blocks. The right section is a large rectangular area filled with a grid of circular symbols, representing agricultural plots. The text '50 hectáreas' is written in a large, stylized font at the bottom of the diagram.

- 7) Para vivienda adicional, el porcentaje reservado para cultivos tradicionales deberá crecer en una superficie igual a dos hectáreas de cultivo por vivienda adicional. La vivienda adicional se autorizará previo dictamen favorable de Estudio de Impacto Urbano en la modalidad de ponderación de densidades y aprobación de Cabildo.

Apéndices

El cultivo de la uva y la producción del vino

A.1 ¿Qué requiere la producción del vino?

A.1.1. El fruto adecuado: la uva

La producción del vino requiere, como materia prima, la uva⁶³², de donde proviene el jugo que se somete a fermentación. Pero se requiere de una uva capaz de contener suficiente azúcar para su transformación en alcohol; con un equilibrio de acidez adecuado para saciar la sed y; que transmita al mosto los sabores del fruto y los matices de sus cualidades organolépticas.⁶³³

Estas uvas corresponden a la actual *vitis vinífera*⁶³⁴, que comprende dos géneros: *Euvitis* y *Muscadinia*. A éste último pertenecen las 3 especies localizadas en el este de los Estados Unidos y en México, mientras que al primero corresponden mas de 50 especies de las llamadas *vides verdaderas*, entre ellas la *vitis vinífera*, conocida también como vid europea.⁶³⁵

El origen de la planta se remonta al Cretácico (hace 100 millones de años), cuando eran arbustivas. A principios del Terciario (entre 65 y 1.8 millones de años) adquirieron forma de liana y, en la era Cenozoica desarrollaron los zarcillos y su carácter trepador. Según los fósiles mas antiguos encontrados, en esa época la *euvitis* sólo se hallaba en el hemisferio norte.⁶³⁶ La mas antigua vid fósil conocida es la *vitis sezanniensis*, encontrada en la actual región francesa de Champagne, así como la *vitis ampelophyllum*, en la región italiana de Verona, de la época del Eoceno (55 millones de años). También se han encontrado fósiles en el Reino Unido, Alemania, Islandia, Groenlandia y Francia, de la época del Mioceno (entre 23 y 5 millones de años), que se caracterizó por tener un clima suave. Pierluigi Villa⁶³⁷ sugiere que de éstas se puede suponer un origen común para las vides americanas, antes de la división de los continentes.

Con motivo de las cinco grandes ondas glaciales, de hace 6 y 13 millones de años, se redujeron las vides hasta casi desaparecer de la tierra, con excepción de algunas regiones favorecidas con un clima mas benigno, los llamados “refugios climáticos”, entre los que encontramos el área del Cáucaso,

⁶³² Véase imagen 19.

⁶³³ Son las cualidades susceptibles de ser percibidas por los sentidos, como el gusto, la vista y el olfato.

⁶³⁴ Se trata de una planta fanerógama, angiosperma, dicotiledónea y dialipétala, perteneciente al orden de los *Ramnales* y a la familia de las *Vitáceas* o *Ampélicas* y del género *Vitis*.

⁶³⁵ Magoni, Camilo, *op. cit.*, p. 37.

⁶³⁶ *Íbidem*, p. 38.

⁶³⁷ Villa, Pierluigi, *Cultivar la Vid*, Barcelona, De Vecchi, 2006, p. 9.

el este de Asia, Alaska y el sureste de los Estados Unidos.⁶³⁸ Es en una de estas áreas, la limitada por la cordillera del Cáucaso y con la influencia favorable del mar Caspio, donde se conservó la variedad que daría origen a las vides que ahora conocemos, la *vitis vinífera*, cuyo origen se ubica en esa zona.⁶³⁹

A partir de que la humanidad comienza a dedicarse a la agricultura, inicia el período de domesticación de la planta, en la que se cultiva para su posterior transformación en vino. Magoni afirma que, en una parte de lo que ocupan hoy Armenia, Irán y Georgia, entre la cordillera del Cáucaso y el Mediterráneo (la cuna de las civilizaciones occidentales), “*con toda certeza, se inició la agricultura hace aproximadamente 10 mil años*”.⁶⁴⁰

Pierluigi Villa⁶⁴¹ indica que cada civilización creó su propio método de cultivo y refiere que fueron los egipcios y los hebreos los primeros en producir vino con intenciones comerciales. Difundido en todo el Mediterráneo por griegos y fenicios, alcanzó las costas de Francia y España, en Europa, donde su desarrollo y cultivo siguió los grandes cursos de agua y produjo un intenso intercambio de variedades de uva entre los países de ese continente. Según Magoni, a partir del siglo IV antes de nuestra era, todas las civilizaciones mediterráneas que se sucedieron practicaron el cultivo de la vid y la producción del vino.⁶⁴²

La tradición nórdica afirma que los Vikingos, capitaneados por Lief Ericsson, fueron los primeros en llegar a las actuales costas americanas de Nueva Escocia, que bautizaron con el nombre de *Vinland*, “tierra de vides”. Sin embargo, es a partir de que Cristóbal Colón descubre los caminos interoceánicos, cuando se abre la puerta para que la vid productora de vino llegue a nuestras tierras.⁶⁴³

A.1.2. Un medio ambiente propicio

Para el desarrollo productivo del vino también son relevantes las condiciones naturales de la localidad donde se produce la vid: los aspectos geográficos y climatológicos que explican y determinan la singularidad y características propias de cada región y que le confiere a sus vinos su carácter particular y sus notas distintivas.⁶⁴⁴

⁶³⁸ Magoni, *op. cit.*, p. 39.

⁶³⁹ *Ídem.*

⁶⁴⁰ Magoni, *op. cit.*, p. 41.

⁶⁴¹ Villa, *op. cit.*, p. 10 y 11.

⁶⁴² Magoni, *op. cit.*, p. 42.

⁶⁴³ *Íbidem*, p. 44

⁶⁴⁴ Villa Sánchez, Sughei, “El Culto a Baco. La senda histórica y la organización de la producción vinícola del Valle de Guadalupe, Baja California”, en Contreras Delgado, Camilo y Ortega Ridauro, Isabel (Coord.), *Bebidas y regiones. Historia e impacto de la cultura etílica en México*, México, Plaza y Valdés, 2005, p. 181.

En lo que concierne al clima, para que la uva madure se requiere de calor y agua en temporadas precisas y cantidades suficientes. Estas condiciones se encuentran de manera natural en las dos franjas ubicadas entre los 30 y 50 grados de latitud norte, en el hemisferio norte, y entre 30 y 40 grados de latitud sur, en el hemisferio opuesto, que son las zonas donde se ubican las principales regiones vitícolas del mundo, las que tienden a concentrarse en los valles fluviales y en las áreas costeras, por razón de tener un clima templado durante el año, cuyas zonas calurosas suelen beneficiarse de la brisa marina y la niebla costera.

La vid necesita un mínimo de mil 400 horas de radiación solar al año⁶⁴⁵, con una media entre seis y siete horas diarias durante la temporada de crecimiento (que en el hemisferio norte es de abril a octubre). Aunque la vid produce su alimento mediante el proceso de fotosíntesis, haciendo uso de la luz, el desarrollo del fruto requiere del calor de la radiación solar, mas que de la luz.

Donde la uva madura de manera gradual, a lo largo de la estación de crecimiento, el fruto va concentrando su sabor al calor del sol, a diferencia de las zonas muy calurosas, donde la uva madura muy temprano, y de las zonas frías, donde no llega a madurar.⁶⁴⁶ En las regiones con mucha insolación los vinos serán bastos, con un alto contenido de alcohol, mientras que en las de baja insolación los vinos serán ácidos y poco alcohólicos.⁶⁴⁷

Además de la luz del sol, la planta requiere calor ya que su crecimiento sólo ocurre a temperaturas superiores a los 10 grados Centígrados y la floración de la vid necesita por lo menos 15 grados Centígrados. El período entre la floración y la vendimia dura aproximadamente cien días.⁶⁴⁸

La vid se desprende de sus hojas y reposa después del otoño, por lo que requiere también de un invierno frío, cuyas heladas le son beneficiosas para el endurecimiento de la madera y para evitar plagas y enfermedades. De no darse este reposo anual, la planta podría dar producción dos veces al año, pero su tiempo de vida sería afectado y sus frutos no serán adecuados para la elaboración de vino.

Finalmente, como toda planta, la vid necesita agua para vivir, que puede ser suministrada por la lluvia de manera natural, como en el caso de los viñedos de temporal, o puede ser inducida de manera artificial mediante el riego. Es la savia, que viene de esa agua la que sube por la planta y se deposita en las bayas, que concentra en ellas su contenido de azúcar por la acción de la insolación, la que eventualmente constituye el jugo de la uva, materia prima del vino.

⁶⁴⁵ Grainger, Keith y Tattersall, Hazel, *Producción de vino. Desde la vid a la botella*, trad. de Luis Vaquero y María Pilar Sáenz, Zaragoza, Acribia, 2005, pp. 13-14.

⁶⁴⁶ Clarke, *op. cit.*, p. 8.

⁶⁴⁷ Grainger y Tattersall, *op. cit.*, p. 14.

⁶⁴⁸ *Ídem*.

Por estas razones, no todas las ubicaciones geográficas son adecuadas para el cultivo de la uva de vino. Afirma Cortés que *“el cultivo de la vid es típicamente mediterráneo.”*⁶⁴⁹ Este clima, el Mediterráneo, sólo se encuentra en ciertas áreas de nuestro país, entre las que sobresale la península de Baja California que, adicionalmente, tiene su temporada de lluvias en invierno lo que favorece la maduración de la uva en el estío, a diferencia del resto del país, donde las lluvias ocurren en verano y limitan su maduración.

A.1.3 La mano del hombre

El significado territorial no se limita sólo a las cualidades físicas de la región, asegura Villa Sánchez, sino que también involucra el contenido histórico de la industria local: *“una historia de un know how regional que se ha ido desarrollando a través de los años.”*⁶⁵⁰ Por lo tanto, la participación del hombre en la producción de la uva, y en su transformación en vino, es de gran relevancia y se puede explicar como la *“construcción histórica de una cultura del cultivo de la vid.”*⁶⁵¹

Para Cortés, según expone en la introducción a su tratado de enología, *“no es necesario demostrar que la uva, fruto de la vid, es el objeto de los cuidados que el hombre le proporciona”* puesto que perece anualmente y de manera natural sin la intervención de éste.⁶⁵²

Aunque, seguramente, se produjeron vinificaciones accidentales en aquellos lugares de la antigüedad donde hubo vides silvestres y población humana, un paso importante en su desarrollo lo dio el hombre al volverse sedentario, descubrir la agricultura y cultivar la vid. De manera que las fermentaciones accidentales comenzaron a replicarse, dando paso a una práctica deliberada.

Para los antiguos griegos, y posteriormente para los romanos, el vino tenía reservado un lugar importante en sus vidas, sobre todo en usos rituales y religiosos. Aunque el empleo del vino en el cristianismo está vinculado al judaísmo, indudablemente son prácticas que descienden en línea recta de los rituales griegos y romanos, como el culto a Dionisio, el Baco de los romanos.⁶⁵³

Son estas intervenciones humanas, ya como producto cultural y de prácticas religiosas, ya como técnicas en la producción de la vid (viticultura) y su transformación en vino (vinicultura), las que adicionadas a un fruto adecuado, cultivado en un ambiente propicio, dan lugar a la producción del vino, de cuyo proceso se da cuenta enseguida.

⁶⁴⁹ Cortés, *op. cit.*, p. 17.

⁶⁵⁰ Villa Sánchez, *op. cit.*, p. 182.

⁶⁵¹ *Ibidem.*

⁶⁵² Cortés, *op. cit.*, p. ix.

⁶⁵³ Larousse, *op. cit.*, p. 28.

A.1.4 ¿Cómo se produce?

El proceso de transformación de las uvas en vino recibe el nombre de *vinificación*. Puede ser de una gran complicación técnica, sin embargo, aquí sólo se expondrán sus rasgos más importantes.

La última etapa de la *viticultura*, que consiste en la cosecha de la uva, es conocida como la *vendimia* y es el fin de la etapa agrícola, en la que se recolectan los racimos de uva del viñedo y se trasladan a la bodega para proceder a su vinificación. Con esto se abre paso a la *vinicultura*, donde los azúcares presentes en la pulpa de la uva (glucosa y fructuosa), durante la fermentación, serán transformados por las enzimas de las levaduras en alcohol etílico y dióxido de carbono.⁶⁵⁴

Por lo general, el mosto de las uvas es incoloro independientemente de que se trate de uvas que en su exterior sean rojas o blancas. En los vinos tintos, al igual que en los rosados, el color se transmite al mosto por su contacto con las cáscaras u hollejos. También de uvas tintas pueden hacerse vinos blancos, como frecuentemente se hace en ciertas regiones, como la de Champagne.⁶⁵⁵

El proceso de vinificación de los vinos tintos consta de siete etapas: estrujado⁶⁵⁶, fermentación, prensado, trasiego, clarificación, crianza y embotellado. Durante la etapa de la fermentación, será el contacto del mosto con los hollejos lo que confiera al vino tinto su color rojo y su sabor tánico. En el caso de los vinos blancos, después del estrujado se pasa al prensado, sin dejarse en contacto con las cáscaras, para que no le transmitan color y se pasa enseguida a la fermentación.

En esta etapa, los azúcares del mosto son transformados en alcohol etílico, mediante la acción de las enzimas de las levaduras (*Saccharomyces ellipsoideus* y *Saccharomyces oviformis*).⁶⁵⁷ Las que activan este proceso pueden ser las que naturalmente se encuentran en el medio ambiente de la región o pueden ser levaduras inoculadas deliberadamente al mosto, según las preferencias del bodeguero.⁶⁵⁸

⁶⁵⁴ Grainger y Tattersall, *op. cit.*, p. 57.

⁶⁵⁵ *Ibidem*, p. 58.

⁶⁵⁶ En esta primer etapa, llegan los racimos a la bodega, de donde se separan las bayas del raspón, para evitar éste le confiera sabores amargos y herbáceos al mosto, y se revientan (estrujan) los granos para liberar su jugo. Este proceso suele hacerse mediante maquinaria especialmente diseñada para ello, aunque en el imaginario colectivo aún se encuentran escenas de épocas cuando esto se hacía pisando las bayas en cubas de madera. El producto resultante (mosto) es una mezcla de jugo, pepitas, hollejos y pulpa que, en el caso de los vinos tintos, es lo que se pone a fermentar. En el caso de los blancos, se prensa la uva y se separa de los hollejos antes de la fermentación.

⁶⁵⁷ Cortés, *op. cit.*, p. 24.

⁶⁵⁸ La fermentación puede durar desde unos pocos días hasta un par de semanas. Inicia de manera tumultuosa, pero su velocidad va disminuyendo en la medida que se reduce la presencia de azúcares por su conversión en alcohol. Durante ella, el proceso libera calor y dióxido de carbono, por lo que la temperatura debe ser cuidada para que no suspenda la fermentación ni arruine los sabores.

Esta fermentación suele conocerse como *tumultuosa* o *alcohólica*, para diferenciarse de una segunda fermentación que suelen recibir los vinos tintos durante la primavera, con la llegada del calor, conocida como fermentación *malo láctica*, que mediante una acción bacteriana (*Lactobacillus*, *Leuconostoc* y *Pedicoccus*)⁶⁵⁹ transforma el ácido málico del vino en ácido láctico, suavizando así su sabor.⁶⁶⁰

Concluido el proceso de fermentación, el caldo resultante ya es técnicamente vino, aunque turbio y con muchos sólidos suspendidos, al que todavía le queda un largo camino que recorrer para llegar al líquido transparente y brillante que se espera en la copa.

Durante el prensado se exprimen las partes sólidas que se encuentran en el mosto fermentado y se deja fluir el líquido de color intenso y sabor tánico⁶⁶¹ conocido como vino de prensa. El vino se almacena y se deja reposar o bien puede mezclarse con otros para hacer vinos mas complejos. Este reposo se lleva a cabo en tanques de acero, barricas o cubas, con el fin de que las partículas⁶⁶² que en este momento se encuentran en suspensión en el caldo se precipiten, sedimenten y acumulen al fondo de los recipientes, de donde se retiran. Tanto el trasiego⁶⁶³, como la clarificación⁶⁶⁴ y, en muchas ocasiones el filtrado⁶⁶⁵, buscan obtener un producto transparente y agradable a la vista.

El proceso de clarificación obedece principalmente a las exigencias de los consumidores, que prefieren un vino claro y brillante.⁶⁶⁶ Sin embargo, en palabras de Clarke, “*muchos tintos de primerísima calidad no se filtran (los hay que ni tan siquiera se clarifican) de ahí que sea normal se forme cierto poso en la botella.*”⁶⁶⁷

⁶⁵⁹ Grainger y Tattersall, *op. cit.*, p. 72.

⁶⁶⁰ El ácido málico confiere al vino sabores similares a los de la manzana verde, mientras que el láctico produce sabores ácidos mas suaves, como el del yogurt.

⁶⁶¹ Los sabores tánicos son amargos y astringentes.

⁶⁶² Pequeños residuos de las bayas, así como restos de posos de levadura y otros sólidos.

⁶⁶³ El vino de prensa se deja reposar y después de cierto tiempo, alrededor de tres meses el líquido se trasiega a otros contenedores limpios, repitiéndose el proceso. Suelen hacerse al menos tres trasiegos desde el prensado hasta antes del embotellado.

⁶⁶⁴ No todas las partículas sólidas en suspensión se eliminan mediante el trasiego, razón por la cual se suele recurrir a sustancias externas aglutinantes, como la bentonita, gelatina o huevo, para contribuir al arrastre de los sólidos al fondo del recipiente. Este procedimiento se conoce como clarificación, por tener como finalidad el clarificar más el vino en reposo.

⁶⁶⁵ En otros casos, se suele recurrir a métodos físicos de clarificación, consistentes en el filtrado del vino que, aunque es una práctica comercial común, suele llevarse parte del cuerpo y sabor de los vinos, según opinión de algunos.

⁶⁶⁶ Cortés, *op. cit.*, p. 29.

⁶⁶⁷ Clarke, *op. cit.*, p. 13.

Las últimas etapas de la elaboración del vino son la crianza⁶⁶⁸ y el embotellado⁶⁶⁹, en las que se refinan los sabores⁶⁷⁰ y se almacena el vino de manera adecuada para su manejo y comercialización.⁶⁷¹

⁶⁶⁸ Recibe el nombre de crianza la etapa en la que se deja envejecer el vino reposando en cubas de acero o en barricas de roble. El vino que se va a beber joven no se sujeta a crianza, sino que es embotellado inmediatamente después de los trasiegos y clarificaciones. Durante la crianza el vino queda sujeto a una oxigenación muy lenta y controlada, como cuando ocurre en barricas de roble, caso en el que éstas también le transmiten al vino sabores y aromas a madera si la barrica es nueva o no ha sido usada muchas veces. En esta etapa de crianza, sea en tanque de acero o en barrica de roble, los alcoholes del vino se van refinando, producto de su interacción con el poco oxígeno que se encuentra dentro del recipiente.

⁶⁶⁹ En el embotellado se traslada el vino, de los recipientes donde reposaba, a botellas de tamaños y estilos diversos. El vino embotellado se sella, tradicionalmente con tapón de corcho, que se cubre con casquillos metálicos, con capuchones de plástico o con cera. Las botellas son etiquetadas y así se preparan para su comercialización y consumo. También suelen dejarse reposar algún tiempo más en botella, donde el alcohol continúa en interacción con el poco oxígeno que queda entre el líquido y el tapón.

⁶⁷⁰ Grainger y Tattersall, *op. cit.*, p. 105.

⁶⁷¹ Las botellas más usuales son las de 75 cl., aunque también existen unas más pequeñas de 35 cl. y las de gran formato, con nombres rimbombantes como: *Magnum*, con capacidad de 2 botellas; *Jeroboam*, de 4 botellas; *Rehoboam*, de 6 botellas; *Matusalem*, de 8 botellas; *Salmanzar*, de 12 botellas; *Baltazar*, de 16 botellas y; *Nabucodonosor*, de 20 botellas. Estos últimos tamaños se encuentran casi únicamente en la Champaña. *Cfr.* Larousse, *op. cit.*, p. 49.

Concurrencia, coordinación y órganos e instrumentos para la ordenación

B. 1. Concurrencia y coordinación

Las diversas funciones que concurren en los tres ordenes de competencia, según previsto en la Ley, se exponen en el siguiente cuadro.

Tabla 26			
Ordenamiento territorial - Concurrencia de facultades			
Actividades	Ámbito de ejercicio		
	Federal (Artículo 8)	Estatal (Artículo 10)	Municipal (Artículo 11)
Coordinación	Con gobiernos locales en planeación y promoción de infraestructura, equipamientos y servicios metropolitanos (fracción III)	Estableciendo y participando en las instancias de carácter metropolitano (fracción XIV)	En planeación y regulación de zonas metropolitanas y conurbaciones (fracción VI)
	Con sectores social y privado, para realizar acciones e inversiones para el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población (fracción XIII)	Con la federación, otras entidades y municipios, para: El ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la planeación del desarrollo urbano y del desarrollo metropolitano y Para la ejecución de obras e inversiones en materia de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos y de movilidad y accesibilidad universal (fracción XV)	Celebrando convenios con otros municipios para fortalecer sus procesos de planeación urbana, programación, financiamiento y ejecución de acciones, obras y prestación de servicios comunes (fracción VII)
		Mediante convenios con los sectores social y privado para realizar acciones e inversiones para el desarrollo regional y urbano y metropolitano (fracción XVI)	Celebrando convenios con la federación, la entidad federativa, municipios, demarcaciones territoriales y particulares, que apoyen los objetivos y prioridades previstos en los planes y programas municipales de desarrollo urbano (fracción VIII)
			Celebrando convenios para la prestación de servicios públicos municipales y, Para la validación de congruencia, coordinación y ajuste de planes y

			programas municipales (fracciones X y XII)
Planeación	Formulando y conduciendo la política nacional de asentamientos humanos, así como el ordenamiento territorial (fracción I)	Participando en la de la regulación de las zonas metropolitanas y conurbaciones (fracción XIII)	Formulando, aprobando, administrando y ejecutando los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población, incluyendo su evaluación, vigilancia y cumplimiento (fracción I)
	Formulando el proyecto de estrategia nacional de ordenamiento territorial, con la participación de las dependencias del poder ejecutivo federal, las entidades federativas y los municipios (fracción II)		Llevando a cabo la zonificación de los centros de población, incluyendo su formulación, aprobación y administración (fracción III)
	con la planeación, diseño, promoción y evaluación de mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional urbano y rural, con la participación de los gobiernos locales, en sus respectivos niveles, de instituciones de crédito y de los diversos grupos sociales (fracción VIII)		Participando en la creación y administración del suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y, Generando los instrumentos que permitan la disponibilidad de la tierra para personas en situación de pobreza o vulnerabilidad (fracción XVII).
Promoción	Para implantar sistemas de alta eficiencia energética en las obras públicas de infraestructura y equipamiento urbano con miras al desarrollo urbano sostenible (fracción V)	Del cumplimiento y efectiva protección de los derechos humanos relacionados con el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, el desarrollo urbano y la vivienda (fracción III)	Y ejecución de acciones, inversiones y servicios públicos para la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población (fracción IV)
	De la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para el desarrollo regional y urbano (fracción IX)		De la formulación y ejecución de acciones específicas de promoción y protección a los espacios públicos (fracción XX)
	De instrumentos que identifiquen zonas de alto riesgo ante fenómenos perturbadores naturales y humanos (fracción XXIII)		
	De medidas necesarias para el pleno ejercicio de los derechos humanos relacionados con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano (fracción XXVI)		
	De programas que propicien la uniformidad de trámites, permisos y autorizaciones en la materia (fracción XXX)		

Ejecución	Elaboración y apoyo de programas que tengan por objeto satisfacer las necesidades de suelo urbano y el establecimiento de provisiones ⁶⁷² y reservas ⁶⁷³ territoriales para el adecuado desarrollo de los centros de población, en coordinación con los gobiernos locales, otras dependencias federales y con la participación de diversos grupos sociales (fracción VII)	De sus procesos de planeación, ajustándolos a la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial (fracción IV)	Y creación de mecanismos de consulta ciudadana para la formulación, modificación y evaluación de los planes o programas municipales de desarrollo urbano (fracción XXII)
	Del programa nacional de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, incluyendo su promoción, control y evaluación (fracción X)	De su programa estatal de ordenamiento territorial y desarrollo urbano desde su formulación, aprobación y administración hasta su evaluación y vigilancia (fracción V)	
	Identificación, delimitación y planeación de las Zonas Metropolitanas conurbadas (fracción XI)	Participando en la constitución y administración de reservas territoriales, la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como la salvaguarda de la población que se ubique en polígonos de protección y amortiguamiento, así como en la protección del patrimonio nacional y cultural y de las zonas de valor ambiental del equilibrio ecológico de los centros de población (fracción X)	
	De la ordenación y regulación de las zonas conurbadas de centros de población ubicados en el territorio de dos o mas entidades federativas (fracción XXI)	De las políticas y criterios de las legislaciones fiscales, que permitan contribuir al financiamiento del ordenamiento territorial, del desarrollo urbano, regional y metropolitano (fracción XXI)	
	En la creación y administración de un sistema de información territorial y urbano (fracción XXIV)	En la aplicación de las políticas y realización de las acciones en materia de estructura urbana, gestión del suelo, conservación del patrimonio natural y cultural, así como accesibilidad	

⁶⁷² El artículo tercero, fracción XXVIII, señala que por provisiones se entienden “*las áreas que serán utilizadas para la fundación de un centro de población.*”

⁶⁷³ La fracción XXX define a las reservas como “*las áreas de un centro de población que serán utilizadas para su crecimiento.*”

		universal, incluyendo la movilidad (fracción XXII)	
	De la integración de una red metropolitana que promueva la transferencia de metodologías, buenas prácticas y la profesionalización e intercambio de información y del desarrollo de proyectos energéticos conjuntos (fracción XXV)		
Asesoría	A los gobiernos estatales y municipales, en la elaboración y ejecución de sus planes o programas de desarrollo urbano, así como capacitación técnica de su personal (fracción XIV)		
	Sobre las medidas para asegurar la correcta distribución competencial entre los niveles de gobierno (fracción XXIX)		
Previsión	A nivel nacional, de las necesidades de tierra para el desarrollo urbano, en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y regular en coordinación con los gobiernos estatales y municipales los mecanismos para satisfacer dichas necesidades (fracción VI)	Interviniendo en la prevención, control y solución de asentamientos humanos irregulares de conurbaciones y zonas metropolitanas (fracción XI)	Atendiendo los lineamientos y normas relativas a los polígonos de protección y salvaguarda en zonas de riesgo, así como de zonas restringidas o identificadas como áreas no urbanizables (fracción VIII)
	Mediante un mecanismo que coadyuve, asesore y represente los intereses de los habitantes ante cualquier autoridad administrativa o jurisdiccional (fracción XXVIII)		
Legislar		En las materias de asentamientos humanos, desarrollo urbano y ordenamiento territorial, así como para la planeación, gestión, coordinación y desarrollo de las conurbaciones y zonas metropolitanas (fracción I)	
		Respecto de la promoción y participación ciudadana en los procesos de planeación, seguimiento y evaluación (fracción II)	
		Para el establecimiento de normas, que deban ser incluidas en los planes de desarrollo urbano, para	

		evaluar el impacto urbano y territorial de las obras y proyectos que generen efectos significativos en el territorio (fracción IX)	
		En materia de desarrollo urbano, que permita contribuir al financiamiento e instrumentación del ordenamiento territorial y el desarrollo urbano y metropolitano en condiciones de equidad, así como para la recuperación de las inversiones públicas y del incremento de valor de la propiedad inmobiliaria generado por la consolidación y el crecimiento urbano (fracción XII)	
		Sobre lineamientos a los que se deberán sujetar las autorizaciones, licencias o permisos relacionados con las diferentes acciones urbanísticas, estableciendo también formalidades, requisitos, procesos, recursos y medidas para garantizar la seguridad jurídica y transparencia (fracción XXV)	
Vigilancia	De que las acciones e inversiones de las dependencias y entidades de la administración pública federal se ajusten a la legislación y a los planes o programas en materia de desarrollo urbano (fracción XVI)	Analizando y calificando la congruencia y vinculación con la planeación estatal, de los programas municipales de desarrollo urbano, así como de conurbaciones o zonas metropolitanas, mediante dictámenes de congruencia (fracción VII)	Regulación y control de las reservas, usos del suelo, y destinos de áreas y predios, así como las zonas de alto riesgo en los centros de población que se encuentren dentro del municipio (fracción II)
	De las acciones y obras que se ejecuten por la federación de manera directa o en coordinación o concertación con las entidades federativas, municipios y sectores social y privado (fracción XVII)	Imponiendo sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones relativas y dando vista a las autoridades competentes para la aplicación de las sanciones penales que procedan (fracción XX)	Imponiendo sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones jurídicas, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos de suelo y destinos de áreas o predios, así como dando vista a las autoridades competentes para la aplicación de las sanciones penales (fracción XIX)
Autorización	Con el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, de la Estrategia Nacional de	Mediante decreto, de la fundación de nuevos centros de población, a partir de las propuestas que	Expedición de autorizaciones, licencias y permisos de las diversas acciones urbanísticas, con

	Ordenamiento Territorial y sus modificaciones (fracción XXVII)	hagan los municipios o la federación (fracción VI)	apego a la normatividad, planes o programas de desarrollo urbano y sus correspondientes reservas, usos de suelo y destinos de áreas o predios (fracción XI)
Propuesta	De creación de institutos de planeación, observatorios ciudadanos, consejos participativos y otras estructuras institucionales y ciudadanas (fracción XII)		
	A las autoridades de las entidades federativas, de la fundación de centros de población (fracción XV)		
	De recomendaciones para el cumplimiento de la política nacional de ordenamiento territorial y asentamientos humanos (fracción XVIII)		
	De programas y acciones para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (fracción XXXI)		
Fomento	De estudios, investigaciones, capacitación y asistencia técnica, en materia de ordenamiento territorial, desarrollo urbano y desarrollo metropolitano (fracción XXII)		
Apoyo		En la administración de los servicios públicos municipales (fracción XVII)	
		En la administración de la planeación del desarrollo urbano, a las autoridades municipales que lo soliciten (fracción XIX)	
Asesoría		A los municipios atendiendo consultas sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de sus planes y programas en materia de desarrollo urbano (fracción XXVI)	
Evaluación		Y seguimiento, al impacto urbano o regional de las obras y proyectos que generen efectos en el territorio de uno o mas municipios de la entidad (fracción XVIII) así como al impacto territorial que generen en los mismos (fracción XXIII)	

Difusión		De los planes y programas municipales en materia de desarrollo urbano, reservas, usos de suelo ⁶⁷⁴ y destinos ⁶⁷⁵ de áreas y predios, mediante su inscripción en el Registro Público de la Propiedad (fracción VIII)	De los planes y programas municipales en materia de desarrollo urbano, solicitando su inscripción en el Registro Público de la Propiedad (fracción XIII)
			Solicitando su incorporación en el Sistema de Información Territorial y Urbano a cargo de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (fracción XIV)
			Mediante tareas de información y difusión anual sobre la aplicación y ejecución de los planes o programas de desarrollo urbano (fracción XXI)
Prevención		De la ocupación por asentamientos humanos en zonas de alto riesgo, conforme a los atlas de riesgo (fracción XXIV)	
Regularización			De la tenencia de la tierra, interviniendo de conformidad con la legislación aplicable, planes, programas, reservas, usos y destinos del suelo (fracción XV)
Prestación de servicios			Públicos municipales previstos en la Constitución (fracción IX)
Fuente: Elaboración propia, con datos de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.			

B.2. Concertación y coordinación

En cuanto a las vertientes de planeación llamadas de concertación y coordinación, éstas se llevan a cabo en el ámbito federal por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), mediante la celebración de convenios en los que participen otras dependencias y

⁶⁷⁴ La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en su artículo 3, fracción XXXVI, define a los Usos de suelo como “*los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas zonas o predios de un centro de población o asentamiento humano.*”

⁶⁷⁵ La fracción XVI define a los Destinos como “*los fines públicos a que se prevea dedicar determinadas zonas o predios de un centro de población o asentamiento humano.*”

entidades de la administración pública federal y las entidades federativas y con la participación de los municipios y, en su caso, los sectores social y privado.⁶⁷⁶

B.3. Organos e instrumentos

Este cuerpo normativo dispone de órganos e instrumentos que constituyen los mecanismos mediante los cuales se llevan a cabo las diversas tareas y funciones que consigna, desde la planeación, hasta la ejecución y evaluación, los que enseguida se comentan.

B.3.1. Organos

El *Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano*, es un órgano deliberativo, instancia de carácter consultivo, conformación plural y de participación ciudadana, que es presidido por el Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano⁶⁷⁷, que se reúne para la consulta, asesoría, seguimiento y evaluación de las políticas nacionales en la materia.⁶⁷⁸

Para la consulta, opinión y deliberación de esas políticas, la ley instituye como órganos auxiliares⁶⁷⁹, en los diferentes niveles de gobierno, de organización política y de urbanización, a los siguientes:

- Los *Consejos estatales de ordenamiento territorial y desarrollo urbano*;
- Las *Comisiones metropolitanas y de conurbaciones*;
- Los *Consejos municipales de desarrollo urbano y vivienda*.

En la integración de estos consejos, que será plural, se debe observar la perspectiva de género y estar formados por representantes del sector social y gubernamental, así como por colegios de profesionistas, instituciones académicas, órganos empresariales de sector y expertos, para participar e interactuar en la formulación, aplicación, evaluación y vigilancia de las políticas de ordenamiento territorial y planeación del desarrollo urbano.⁶⁸⁰

⁶⁷⁶ *Íbidem*, artículos 12 y 13.

⁶⁷⁷ *Íbidem*, artículo 15.

⁶⁷⁸ *Íbidem*, artículo 14.

⁶⁷⁹ *Íbidem*, artículo 19.

⁶⁸⁰ *Íbidem*, artículo 20.

B.3.2. Instrumentos

B.3.2.1. Instrumentos de planeación

En las instituciones de planeación previstas en la ley, en primer lugar está el *Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano*, al que se debe sujetar la planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población.⁶⁸¹

La planeación, regulación y evaluación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población forma parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática y constituye una política de carácter global, sectorial y regional, que coadyuva a lograr los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.⁶⁸²

La planeación se lleva a cabo a través de instrumentos de planeación que deben guardar congruencia entre sí y que son:

La *Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial*, que configura la dimensión espacial del desarrollo del país a mediano y largo plazo y que establece el marco básico de referencia y congruencia territorial entre los diversos instrumentos de planeación y promueve la utilización racional del territorio y el desarrollo equilibrado del país, con la visión de un horizonte a veinte años.⁶⁸³

Los *Programas Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano*, que son aprobados, ejecutados, controlados, evaluados y modificados por las autoridades locales, en congruencia con las normas oficiales mexicanas de la materia; contienen análisis, tendencias y enunciación de sus objetivos, estrategias para su implementación y evaluación, definición de acciones, determinación de metas e instrumentos para su cumplimiento y ejecución.⁶⁸⁴

Los *Programas Metropolitanos y de Zonas Conurbadas*, que planean y regulan de manera conjunta y coordinada el desarrollo de los centros urbanos que se encuentren situados en territorios municipales o demarcaciones territoriales de dos o más entidades federativas y formen una continuidad física y demográfica.⁶⁸⁵

⁶⁸¹ *Íbidem*, artículo 23.

⁶⁸² Conforme al artículo 2º de la Ley de Planeación, ésta “... deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución...”

⁶⁸³ Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, artículos 24 y 25.

⁶⁸⁴ *Íbidem*, artículo 29.

⁶⁸⁵ *Íbidem*, artículo 32.

Los *Planes y Programas Municipales de Desarrollo Urbano*, que señalan las acciones específicas necesarias para la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, además de ser el instrumento en donde se establece y contiene la zonificación.⁶⁸⁶

Los *Planes o Programas Municipales de Desarrollo Urbano Derivados*, cuya regulación corresponde a la legislación estatal y que pueden ser:

- *Parciales y de polígonos*, para el crecimiento, mejoramiento y conservación de centros de población, para la formación de conjuntos urbanos y barrios integrales;⁶⁸⁷
- *Sectoriales del desarrollo urbano*, que integran materias como: centros históricos, movilidad, medio ambiente, vivienda, agua y saneamiento;⁶⁸⁸
- *Simplificados*, para localidades menores de cincuenta mil habitantes.⁶⁸⁹

B.3.2.2. Instrumentos normativos y de control

Los instrumentos normativos y de control previstos en la ley son de cuatro tipos: aquellos que regulan la propiedad privada en los centros de población, los que regulan el espacio público, los que gestionan la prevención de riesgos y los que atienden al acceso de los habitantes a servicios y satisfactores.

En primer lugar está la *regulación de la propiedad en los centros de población* que en esa ley comprende las limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad -que en la Constitución se denominan “modalidades”-, y que en la norma se indica que consisten en las Provisiones, Reservas, Usos y Destinos determinados, por las autoridades competentes, de manera general, en los planes y programas de desarrollo urbano.⁶⁹⁰

Somete todo tipo de predios de un centro de población a las disposiciones en materia de ordenación urbana, con independencia del régimen jurídico de la tierra⁶⁹¹ y consigna que la legislación estatal deberá señalar los requisitos y alcances de las acciones de fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, con disposiciones para las asignaciones de usos de suelo y destinos compatibles; la formulación, aprobación y ejecución de los planes o programas de desarrollo urbano; la construcción de vivienda adecuada, infraestructura y

⁶⁸⁶ *Íbidem*, artículo 40.

⁶⁸⁷ *Íbidem*, artículo 41.

⁶⁸⁸ *Ídem*.

⁶⁸⁹ *Íbidem*, artículo 42.

⁶⁹⁰ *Íbidem*, artículo 47.

⁶⁹¹ *Íbidem*, artículo 48.

equipamiento; prevención, vigilancia y control de procesos de ocupación irregular de las tierras; protección ecológica y su crecimiento sustentable; previsión y preservación de áreas verdes, espacios públicos, patrimonio cultural, natural e imagen urbana; disposiciones para el crecimiento, tales como determinación de reservas y su incorporación paulatina a los centros de población, entre otras medidas.⁶⁹²

Entre los instrumentos específicos que la ley señala deben ser consignados por la legislación local para los municipios están las autorizaciones, licencias y permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y cualesquiera otra acción urbanística; con la indicación de que deben contener requisitos, tiempos de respuesta, medios e instancias de impugnación, casos y condiciones de suspensión y clausura de obras y para la revocación de autorizaciones, así como simplificaciones de autorizaciones, permisos y licencias.⁶⁹³

Instrumentos de regulación del espacio público. Respecto de ellos, la ley consigna que en los planes y programas municipales de desarrollo urbano se deben incluir los aspectos relacionados con el uso, aprovechamiento y custodia del espacio, estableciendo: medidas para identificar y mejor localizar los espacios públicos, la creación y defensa del espacio público y la calidad de su entorno, sus características y trazo de la red vial, la localización y dimensiones de los equipamientos colectivos de interés público o social de cada barrio, tales como centros docentes, de salud, espacios para la recreación, deporte y zonas verdes destinadas a plazas, jardines y de esparcimiento.⁶⁹⁴

Instrumentos que gestionan la prevención de riesgos. Comprenden aquellas medidas tendientes a prevenir, mitigar y, en su caso, recuperarse de los daños causados por los procesos de ocupación del territorio, aprovechamientos urbanos, edificación de obras de infraestructura, equipamiento urbano y viviendas en zonas sujetas a riesgos geológicos e hidrometeorológicos.⁶⁹⁵ Todo esto es considerado en el capítulo único del título dedicado a la Resiliencia Urbana.⁶⁹⁶

⁶⁹² *Íbidem*, artículos 52 – 54.

⁶⁹³ *Íbidem*, artículo 60.

⁶⁹⁴ *Íbidem*, artículo 74.

⁶⁹⁵ *Íbidem*, artículos 64 – 65.

⁶⁹⁶ La resiliencia es definida en la fracción XXXI del artículo tercero de la misma ley como: “la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad potencialmente expuesta a un peligro para resistir, asimilar, adaptarse y recuperarse de sus efectos en un corto plazo y de manera eficiente, a través de la preservación y restauración de sus estructuras básicas y funcionales, para lograr una mejor protección futura y mejorar las medidas de reducción de riesgos.”

Instrumentos que atienden la accesibilidad de los habitantes a servicios y satisfactores de los centros de población. Son los programas y las políticas de movilidad⁶⁹⁷, que deben asegurar que las personas puedan elegir libremente la forma de trasladarse a fin de acceder a los bienes, servicios y oportunidades que ofrecen sus centros de población.⁶⁹⁸

Estos programas y políticas deben, entre otras cosas: procurar la accesibilidad universal de las personas, garantizando la máxima interconexión entre vialidades, medios de transporte, rutas y destinos, con prioridad en la movilidad no motorizada; incrementar la oferta de opciones de servicios y modos de transporte integrados, que proporcionen disponibilidad, velocidad, densidad y accesibilidad universal y que permitan reducir la dependencia del uso del automóvil; implementar políticas y acciones de movilidad que tiendan a reducir la distancia y frecuencia de los traslados y hacer éstos mas eficientes y; promover políticas que integren al transporte de carga y fomenten la movilidad institucional.⁶⁹⁹

B.3.2.3. Instrumentos de gestión de suelo para el desarrollo urbano

Los instrumentos que gestionan el suelo para el desarrollo urbano son aquellos tendientes a establecer una política integral de suelo urbano y reservas territoriales, evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda, reducir y abatir los procesos de ocupación irregular, garantizar derechos de vía para facilitar la conectividad, la movilidad y el desarrollo de la infraestructura urbana, asegurar la disponibilidad de suelo para los diferentes usos y destinos que determinen los planes y para garantizar el cumplimiento de éstos.⁷⁰⁰ Tales instrumentos pueden consistir en acuerdos de coordinación entre las entidades de la administración pública, las entidades federativas y los municipios, en convenios de concertación con los sectores social y privado⁷⁰¹ y en las siguientes:

- *Regulaciones para el suelo proveniente del régimen agrario*, que señalan los requisitos a cumplir para que terrenos ejidales, comunales y de propiedad federal sean incorporados al desarrollo urbano y a la vivienda, entre ellos el de ser necesarios para la ejecución de un plan o programa de desarrollo urbano, reunir las características de un *área urbanizable*,

⁶⁹⁷ La movilidad, en la fracción XXV, se define como la “*capacidad, facilidad y eficiencia en el tránsito o desplazamiento de las personas y bienes en el territorio, priorizando la accesibilidad universal, así como la sustentabilidad de la misma.*”

⁶⁹⁸ *Íbidem*, artículo 70.

⁶⁹⁹ *Íbidem*, artículo 71.

⁷⁰⁰ *Íbidem*, artículo 77.

⁷⁰¹ *Íbidem*, artículo 78.

contar con esquemas financieros para su aprovechamiento y dotación de infraestructura equipamiento y servicios urbanos y la construcción de vivienda;⁷⁰²

- *Regularización territorial*, que se refiere a las disposiciones que rigen la regularización de la tenencia de la tierra para su incorporación al desarrollo urbano, principalmente el que sean derivadas de una acción de fundación, crecimiento, mejoramiento, conservación y consolidación, conforme al plan o programa de desarrollo urbano;⁷⁰³
- *Derechos de preferencia*, que se consigna a favor de la federación, entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, para adquirir los predios comprendidos en las zonas de reserva territorial, para destinarlos preferentemente a la constitución de espacio público, cuando sean enajenados a título oneroso;⁷⁰⁴
- *Polígonos de desarrollo y construcción prioritarios*. Son aquellos declarados como tales por los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, para el desarrollo o aprovechamiento prioritario o estratégico mediante esquemas de actuación pública o privada, ajustándose a los programas de desarrollo urbano, o metropolitano, aplicables;⁷⁰⁵
- *Reagrupamientos parcelarios*, que consisten en esquemas de integración de la propiedad, mediante reagrupamiento de predios, para formar polígonos de actuación integrados. Son esquemas de naturaleza asociativa, que permiten el desarrollo conjunto de los predios reagrupados y la participación proporcional por sus titulares.⁷⁰⁶

B.3.2.4. Instrumentos diversos

También importantes, aunque su estudio escapa los alcances de este trabajo, la ley consigna otros instrumentos que se identifican como:

- *Instrumentos para el financiamiento del desarrollo urbano*, que pueden ser mecanismos financieros y fiscales que permitan cargar preferentemente los costos de ejecución e introducción de infraestructura y servicios a los que se benefician directamente de ellos;⁷⁰⁷
- *Instrumentos de participación democrática y transparencia*, tales como la participación ciudadana en los procesos de formulación, seguimiento y evaluación de planes y programas; la información pública, transparencia y rendición de cuentas; la creación de un

⁷⁰² *Íbidem*, artículo 80.

⁷⁰³ *Íbidem*, artículo 82.

⁷⁰⁴ *Íbidem*, artículo 84.

⁷⁰⁵ *Íbidem*, artículo 85.

⁷⁰⁶ *Íbidem*, artículos 86 y 87.

⁷⁰⁷ *Íbidem*, artículo 88.

sistema de información territorial y urbano y la promoción de la creación de observatorios ciudadanos;⁷⁰⁸

- *Instrumentos de fomento*, de la coordinación y concertación de acciones e inversiones entre los sectores público, social y privado e;⁷⁰⁹
- *Instrumentos de participación ciudadana*, como la denuncia ciudadana y la acción popular.⁷¹⁰

⁷⁰⁸ *Íbidem*, artículos 92 - 100.

⁷⁰⁹ *Íbidem*, artículo 101.

⁷¹⁰ *Íbidem*, artículos 105 y 106.

Normatividad: Estado de la Cuestión

De la revisión de la normatividad vigente en materia de ordenamiento territorial, tanto a nivel federal como a nivel local, y como producto de la investigación, se formó un catálogo integrado por los cuerpos normativos correspondientes a los tres niveles de gobierno que se relacionan en los cuadros siguientes. El primero corresponde al ámbito federal.

Núm.	Norma	Publicación	Última reforma
1	Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos	05-02-1917	08-05-2020
2	Ley Agraria	26-02-1992	27-03-2017
3	Ley de Aguas Nacionales	01-12-1992	24-03-2016
4	Ley de Desarrollo Rural Sustentable	07-12-2001	12-01-2012
5	Ley de Expropiación	25-11-1936	27-01-2012
6	Ley de Planeación	05-01-1983	28-11-2016
7	Ley de Vías Generales de Comunicación	12-02-1940	8-12-2015
8	Ley de Vivienda	27-06-2006	20-04-2015
9	Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos	06-05-1972	28-01-2015
10	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano	28-11-2016	Sin reforma
11	Ley General de Bienes Nacionales	20-05-2004	01-06-2016
12	Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable	25-02-2003	10-05-2016
13	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente	28-01-1988	13-05-2016
14	Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares	06-01-1993	Sin reforma
15	Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural	28-11-2012	Sin reforma
16	Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales	12-01-1994	25-08-2014
17	Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos	02-12-1975	08-07-2015
18	Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable	21-02-2005	31-10-2014
19	Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas	30-11-2000	21-05-2014

20	Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Ordenamiento Ecológico	08-08-2003	31-10-2014
21	Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar	21-08-1991	Sin reforma
Fuente: Elaboración propia, con información de Orden Jurídico Nacional ⁷¹¹			

El segundo de los cuadros contiene el listado de las normas vigentes en el ámbito local del Estado de Baja California.

Núm.	Norma	Fecha de publicación	Fecha de la última reforma
1	Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California	24-06-1994	21-08-2015
2	Ley de Edificaciones del Estado de Baja California	24-06-1994	27-11-2015
3	Ley de Expropiación para el Estado de Baja California	13-06-2003	09-10-2009
4	Ley de Planeación para el Estado de Baja California	25-06-2008	15-05-2015
5	Ley de Preservación del Patrimonio Cultural del Estado de Baja California	18-08-1995	21-09-2012
6	Ley de Urbanización del Estado de Baja California	20-08-1991	30-12-2011
7	Ley de Zonas Metropolitanas del Estado de Baja California	15-03-2013	Sin reforma
8	Ley del Catastro Inmobiliario del Estado de Baja California	02-09-1994	Sin reforma
9	Ley que reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California	30-04-1969	20-03-2015
10	Ley sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Estado Libre y Soberano de Baja California	18-06-2004	18-12-2015
11	Reglamento de Fraccionamientos del Estado de Baja California	10-04-1971	08-11-1993
12	Reglamento de la Ley de Edificaciones del Estado de Baja California	10-06-1976	Sin reforma
13	Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California	07-11-1997	Sin reforma

⁷¹¹Secretaría de Gobernación, Orden Jurídico Nacional, México, <http://www.ordenjuridico.gob.mx>

Fuente: Elaboración propia, con información de Orden Jurídico Nacional y del portal de la Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano del Estado de Baja California.⁷¹²

El tercero de los cuadros incluye las normas relacionadas con el ordenamiento territorial y con la planeación, vigentes en el municipio de Ensenada, Baja California, en cuyo territorio se encuentra el Valle de Guadalupe.

Tabla 29 Normatividad del municipio de Ensenada			
Núm.	Norma	Publicación	Última reforma
1	Reglamento de la Ley de Edificaciones para el municipio de Ensenada, Baja California	30-11-2007	23-01-2015
2	Reglamento de Zonificación y Usos de Suelo para la Instalación, Construcción y Operación de Estaciones de Carburación y de Servicio de Productos Derivados del Petróleo para el Municipio de Ensenada	04-01-2008	23-01-2015
3	Reglamento del Catastro Inmobiliario para el Municipio de Ensenada, Baja California	27-10-1995	04-01-2008
4	Reglamento del Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Ensenada, Baja California	26-12-2014	Sin reformas
5	Reglamento del Consejo de Nomenclatura y Monumentos del Municipio de Ensenada, Baja California	04-01-2008	20-11-2015
6	Reglamento del Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ensenada, BC	22-10-2010	22-08-2014
7	Reglamento Interior de Construcciones, Lineamientos de Diseño y Control Ambiental del Desarrollo Turístico Bajamar, Municipio de Ensenada	18-03-2011	Sin reforma
8	Reglamento para el Control de la Calidad Ambiental del Municipio de Ensenada, Baja California	29-01-1999	20-05-2016
9	Reglamento para la Prevención de la Contaminación Lumínica en el Municipio de Ensenada, Baja California	29-09-2006	09-05-2016
Fuente: Elaboración propia con información de Orden Jurídico Nacional y del portal de Transparencia del Ayuntamiento de Ensenada. ⁷¹³			

⁷¹² Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, Portal institucional, Mexicali, <http://www.sidue.gob.mx>

⁷¹³ Ayuntamiento de Ensenada, Índice de Reglamentos Municipales, Ensenada, <http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file8981s6d71.pdf>

Tablas

Tabla 1	Detalles de parcelas mínimas, uso de suelo y densidades
Tabla 2	Esquema de zonificación, tipos de usos y densidades
Tabla 3	Expedientes, por clave catastral
Tabla 4	Tipos de solicitudes formuladas
Tabla 5	Objeto de obra solicitado
Tabla 6	Uso de suelo y documento fuente
Tabla 7	Relación de obra, con densidades, según uso de suelo
Tabla 8	Población y viviendas para el año 2005
Tabla 9	Población y viviendas para el año 2010
Tabla 10	Comparativo de unidades económicas en la región
Tabla 11	Empresas vinícolas en el Valle en 2004
Tabla 12	Empresas vinícolas en el Valle en 2010
Tabla 13	Comparativo de obras en el Valle, por fuente de información
Tabla 14	Indicadores demográficos
Tabla 15	Tenencia de la tierra
Tabla 16	Amenidades ofrecidas por los viñedos
Tabla 17	Viñedos con su oferta turística
Tabla 18	Bodegas con su oferta turística
Tabla 19	Listado de viñedos y bodegas
Tabla 20	Amenidades ofrecidas por las vinícolas
Tabla 21	Listado de restaurantes
Tabla 22	Restaurantes en viñedos y vinícolas
Tabla 23	Oferta hospitalaria
Tabla 24	Hoteles en viñedos y vinícolas
Tabla 25	Expropiación y poder de policía, cuadro comparativo
Tabla 26	Ordenamiento territorial, concurrencia de facultades

Tabla 27	Normatividad del ámbito federal
Tabla 28	Normatividad del estado de Baja California
Tabla 29	Normatividad del municipio de Ensenada

Gráficas

Gráfica 1	Expedientes por clase de solicitante
Gráfica 2	Tipo de solicitudes, distribución porcentual
Gráfica 3	Estado de expedientes, Dictamen de uso de suelo
Gráfica 4	Estado de expedientes, Aviso de terminación de obra
Gráfica 5	Comparativo de viviendas
Gráfica 6	Comparativo de unidades económicas
Gráfica 7	Comparativo de crecimiento
Gráfica 8	Distribución de habitantes por localidad
Gráfica 9	Tenencia de la tierra
Gráfica 10	Porcentaje de uso de agua
Gráfica 11	Amenidades en viñedos
Gráfica 12	Amenidades en vinícolas
Gráfica 13	Oferta alimentaria, distribución

Fotografias

Imagen 1



Viñedo con riego por goteo
Fotografía: Teresa de León

Imagen 2



Oficinas de la delegación Francisco Zarco
Fotografía: Ricardo del Monte

Imagen 3



Poblado de San Antonio de las Minas
Fotografía: Ricardo del Monte

Imagen 4



Poblado de Francisco Zarco
Fotografía: Ricardo del Monte

Imagen 5



Museo en el sitio de la antigua Misión de Guadalupe
Fotografía: Ricardo del Monte

Imagen 6



Lápida rusa en el panteón antiguo
Fotografía: Ricardo del Monte

Imagen 7



Olivares en Valle de Guadalupe
Fotografía: Ana Liria del Monte

Imagen 8



La Ruta del vino
Fotografía: Ana Liria del Monte

Imagen 9



Viñedo de Valle de Guadalupe
Fotografía: Ricardo del Monte

Imagen 10



Tanques de acero en la Estación de Oficios
Fotografía: Ricardo del Monte

Imagen 11



Muestra de arquitectura en el Valle de Guadalupe
Fotografía: Ricardo del Monte

Imagen 12



Anuncios de degustación de vinos
Fotografía: Ricardo del Monte

Imagen 13



Tanques de fermentación artesanal en Estación de Oficios
Fotografía: Ricardo del Monte

Imagen 14



Food Truck en la "Estación de oficios"
Fotografía: Ricardo del Monte

Imagen 15



Hotel en viñedo de Valle de Guadalupe
Fotografía: Ricardo del Monte

Imagen 16



Museo comunitario ruso
Fotografía: Ricardo del Monte

Imagen 17



Museo de la vid y el vino
Fotografía: Ricardo del Monte

Imagen 18



Viñedos de temporal
Fotografía: Ricardo del Monte

Imagen 19



Racimos de uva

Fotografía: Tere de León

Bibliografía

- ACOSTA ZAMORANO, Dinora, *Evaluación fisiológica y socioeconómica del uso de agua residual tratada para la irrigación de vid en el Valle de Guadalupe, Baja California, México*, Tesis doctoral, Ensenada, UABC, 2014.
- AGUILAR GONZÁLEZ, Pablo Francisco Miguel, *Glosario Jurídico Urbano*, México, Colegio Nacional de Jurisprudencia Urbanística, <http://www.cnjur.org.mx>
- ALAMÁN, Lucas, *Historia de Méjico*, 2ª ed., México, JUS, 1968.
- ALONSO GONZÁLEZ, María Esther, “La unidad mínima de cultivo: Reflexiones sobre su incidencia en el ámbito catastral”, *Revista Catastro*. España, núm. 37, octubre 1999, http://www.catastro.meh.es/documentos/publicaciones/ct/ct37/ct37_3.pdf
- ALONSO GONZÁLEZ, Pablo *et al.*, “The political economy of wine: How terroir and intra-sector dynamics affect land use in Spain”, *Land Use Policy*, núm. 66, 2017, https://www.academia.edu/32996397/The_political_economy_of_wine_How_terroir_and_intra-sector_dynamics_affect_land_use_in_Spain
- AMEZCUA FERRER, Ana Lilia, “La cultura de la legalidad en el modelo democrático-argumentativo” en Cerdo Jorge *et. al* (coord.), *Entre la libertad y la igualdad. Ensayos críticos sobre la obra de Rodolfo Vázquez, tomo II*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017.
- ARIES, *Se compran tierras*, Frontera, Tijuana, 29 de junio de 2018.
- ARMENTA PÉREZ, Fabiola, *Diagnóstico integral del acuífero Guadalupe y recomendaciones para la implementación de reglas operativas de apropiación*, Trabajo terminal, Ensenada, UABC, 2015.
- AYUNTAMIENTO DE ENSENADA, *Índice de Reglamentos Municipales*, Ensenada, <http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file8981s6d71.pdf>
- , “Plan de Desarrollo Urbano de Ensenada, B.C.”, *Periódico Oficial del Estado*, 13 de marzo de 2009.
- , “Programa Sectorial de Desarrollo Urbano-Turístico de los Valles Vitivinícolas de la Zona Norte del Municipio de Ensenada (Región del Vino), B.C.”, *Periódico Oficial del Estado*, 15 de octubre de 2010, Sección I.
- , “Sesión Ordinaria de Cabildo, celebrada por el XXI Ayuntamiento Constitucional de Ensenada, Baja California, el día 05 de febrero del año 2014”, Ensenada, <http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file2357s108d87.pdf>
- AYUNTAMIENTO DE LARDERO, *Plan General Municipal*, <http://www.aytolardero.org/Ayuntamiento/pgm.html>
- AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO, “*Plan General Municipal de Logroño. Normas Urbanísticas*”, <http://www.logroño.es/wps/portal/web/inicio/unidadesMunicipales/urbanismo/pgmVigente>

- AZUELA, Antonio, “La distribución de competencias en la regulación de los usos del suelo”, en *PEMEX: Ambiente y energía. Los retos del futuro*, México, Petróleos Mexicanos - Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, 1995.
- , “Las estrategias y las expectativas: Breve reconstrucción histórica del ordenamiento ecológico del territorio en México”, en Azuela Antonio (coord.) *El ordenamiento ecológico del territorio en México: génesis y perspectivas*, SEMARNAT, 2007.
- AZUELA, Antonio y Cancino, Miguel Ángel, “Los asentamientos humanos y la mirada parcial del constitucionalismo mexicano” en Rabasa, Emilio O. (coord.), *La Constitución y el Medio Ambiente*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, 2007.
- BABCOCK, Richard F., *The zoning game*, Madison, University of Wisconsin, 1966.
- BADÁN DANGÓN, Natalia, “La agricultura en el valle de Guadalupe: una buena alternativa”, en Leyva Aguilera, Juan Claudia y Espejel Carbajal, Martha Ileana (coord.), *El valle de Guadalupe: Conjugando tiempos*, Mexicali, UABC, 2013.
- BADÁN DANGÓN, Natalia, “La agricultura en el valle de Guadalupe: una buena alternativa”, en Leyva Aguilera, Juan Claudia y Espejel Carbajal, Martha Ileana (coord.), *El valle de Guadalupe: Conjugando tiempos*, Mexicali, UABC, 2013.
- BASAURI, Carlos, *La población indígena de México*, México, INI-CONACULTA, 1990.
- BERMÚDEZ PATTERSON, Julia y Sánchez Ogas, Yolanda en “Una visión general de las sociedades indígenas autóctonas de Baja California” en Gutiérrez Donaciano y Gutiérrez Tripp Josefina (coord.), *El noroeste de México: Sus culturas étnicas*, México, INAH, 1991.
- BOBBIO, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política*, trad. de José Fernández Santillán, México, Fondo de la Cultura Económica, 2016.
- BOEKAERTS, Monique, *Motivation to learn*, Bruselas, IAE-IBE-UNESCO, 2012, p. 12, <http://iaaed.org/downloads/prac10e.pdf>
- CAMACHO GARZA, Abraham, *Análisis de las estrategias de adaptación a la escasez hídrica de las empresas vitivinícolas del Valle de Guadalupe, B.C.*, Tesis de maestría, Tijuana, COLEF-CISESE, 2016.
- CARLSEN, Jack, “A review of global wine tourism research”, *Journal of Wine research*, 2004, vol. 15, num. 1, pp. 8-10. <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/0957126042000300281>
- CASTRO SARIÑANA, María Cristina, “La constitución y el medio ambiente. El ordenamiento territorial del municipio”, en Rabasa, Emilio O. (coord.), *La Constitución y el Medio Ambiente*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, 2007.
- CELAYA TÉNTORI, Diana, *El desarrollo del sector vitivinícola en Baja California (2000-2013): Un análisis desde la perspectiva del desarrollo endógeno*, Tesis doctoral, Tijuana, COLEF, 2014.
- CEMAT, *Carta europea de ordenación del territorio*, Moreno, José, comp., Universidad del País Vasco, <http://www.ehu.eus/Jmoreno/ArchivosPOT/CartaEuropeaOT.pdf>
- , “Glossary of key expressions used in Spatial Development Policies in Europe”, trad. de Ignacio Pemán Gavín, en *Revista aragonesa de administración pública*, 2011, núm. 38.
- CENTRO DE ESTUDIOS Y PLANEACIÓN DEL DESARROLLO SUSTENTABLE DE ENSENADA (CEYPSE), *Programa de Desarrollo Regional Región del Vino*, Ensenada, CEYPSE, 2006.

- CEREZO LÓPEZ, José María y Lara de Vicente, Fernando, “El turismo como industria de España y de la Unión Europea” en López Guzmán, Tomás J. y Lara de Vicente, Fernando (coordinadores), *Turismo sostenible: Un enfoque multidisciplinar e internacional*, Córdoba, Universidad de Córdoba, 2005.
- CERVANTES, Sandra, *Bodegas Santo Tomás, una historia añeja del vino*, México, El Economista, 29 de julio de 2012, <http://eleconomista.com.mx/estados/2012/07/29/bodegas-santo-tomas-historia-aneja-vino>
- CHILDE, Vere Gordon, *Los orígenes de la civilización*, 2ª ed., trad. de Elí de Gortari, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- CLARKE, Oz, *Enciclopedia del vino*, trad. de Remedios Diéguez *et al*, Barcelona, Blume, 2000.
- CLAXTON, Mervyn, “Algunas reflexiones sobre cultura, alimentación y agricultura”, *Cultura y agricultura. Textos de Orientación*, París, FAO, 1995.
- COMISIÓN ESPECIAL DE LA INDUSTRIA VITIVINÍCOLA Y BERRIES. *Iniciativa de Ley de la Agroindustria Vitivinícola Sustentable*, Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, presentada el 19 de abril de 2017, http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/04/asun_3535026_20170428_1494541690.pdf
- COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA (CONAGUA), *Guía de traducción de términos del agua Español – Inglés*, México, SEMARNAT, 2010.
- , *Numeragua México 2014*, México, CONAGUA, 2014.
- CONGRESO DE LA UNIÓN, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones - Antecedentes y evolución de los artículos 16 a 27 constitucionales*, 2ª ed., México, Manuel Porrúa, 1978, t. IV.
- CONSEJO MEXICANO VITIVINÍCOLA, “El vino mexicano en números”, en <https://uvayvino.org.mx/2020/11/30/el-vino-mexicano-en-numeros/>
- CONTRERAS, Concepción y Cancino, Miguel Ángel, “Análisis y evaluación del marco jurídico del OET”, en Azuela Antonio (coord.) *El ordenamiento ecológico del territorio en México: génesis y perspectivas*, México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2007. <https://antonioazuela.files.wordpress.com/2013/02/libro-oet.pdf>
- COOPER, Chris, “Una introducción al turismo” en *El turismo. Teoría y práctica*, Cooper, Chris *et al.*, 3ª ed., trad. de Víctor Manuel Pina Medina, Madrid, Síntesis, 2007.
- CORTÉS, Mareca, *Enología. Enfoques científicos y técnicos sobre la vid y el vino*, Alhambra, reimpresión 1982, Madrid, 1969.
- COTLER, Helena *et al.*, “La conservación de suelos: un asunto de interés público”, *Gaceta Ecológica*, México, núm. 83, SEMARNAT, abril-junio 2007.
- COUNTY OF RIVERSIDE, *County of Riverside General Plan – Southwes Area Plan*, Riverside California, Transportation and Land Management Agency, 2003.
- , *Citrus Vineyard Policy Area Design Guidelines*, Riverside California, Transportation and Land Management Agency, 2005.
- CUERVO GONZÁLEZ, Luis Mauricio, *El desarrollo leído en clave de planeación: piezas para la reinención del concepto*, ILPES, CEPAL, ONU, 2010.

- DAESSLÉ HEUSER, Luis Walter, “Agua de sierra y sombra de piedra” en Leyva Aguilera, Juan Claudia y Espejel Carbajal, Martha Ileana (coord.), *El valle de Guadalupe: Conjugando tiempos*, Mexicali, UABC, 2013.
- DELAFONS, John, *Land use controls in the United States*, 2ª ed., Cambridge, MIT press, 1969.
- DEPARTAMENTO AGRARIO, “Resolución en el expediente de dotación de ejidos al poblado Guadalupe, antes El Porvenir, Territorio Norte de la Baja California”, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de marzo de 1940, sección segunda.
- DÍAZ Y DÍAZ, Martín, “Proceso constitucional y relaciones de propiedad. Notas para el análisis del caso mexicano”, en Azuela Antonio (comp.) *Ensayos sobre la propiedad*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, 2014.
- DOESER, M.C., “Overcoming the contingent carácter of cultural developments through intercultural confrontation” en Van Peursen, C.A. y Doeser, M.C. (editores), *Development and its rationalities. Philosophical and cultural aspects of the concept of development*, Amsterdam, Free University Press, 1985.
- DOWLING, R. y Carlsen, J. (editores), *Wine Tourism: Perfect Partners. Proceedings of the First Australian Wine Tourism Conference, Margaret River, Western Australia, May 1998*. Canberra, Bureau of Tourism Research, 1998.
- ESQUERRA, Margarita, “Plan de ordenamiento territorial”, *ProZ.com, The translation workplace*, http://www.proz.com/kudoz/spanish_to_english/environment_ecology/3786268-plan_de_ordenamiento_territorial.html
- EJECUTIVO DEL ESTADO, “Acuerdo del Ejecutivo del Estado sobre el cambio de nombre de la zona vitivinícola de Ensenada; Se denominará «Valle de Calafia»”, *Periódico Oficial del Estado*, Tomo LXXXVII, número 24, 31 de agosto de 1980.
- , “Acuerdo del Ejecutivo del Estado mediante se aprueba (así) la actualización del Programa Regional de Desarrollo Urbano, Turístico y Ecológico, del Corredor Costero Tijuana, Rosarito, Ensenada, Baja California”, *Periódico Oficial del Estado*, Tomo CXXI, número 61, 26 de diciembre de 2014, sección IV.
- , “Acuerdo del Ejecutivo mediante el cual se aprueba la Actualización del Programa Sectorial de Desarrollo Urbano – Turístico de los Valles Vitivinícolas de la Zona Norte del Municipio de Ensenada”, *Periódico Oficial del Estado*, Tomo CXXV, número 42, 14 de septiembre de 2018, sección II.
- FIGUEROA NÚÑEZ, Alejandro, *Conducción de agua tratada de El Sauzal hasta el Valle de Guadalupe*, Tesis de maestría, Ensenada, UABC, 2013.
- FLORES DÁVILA, Julia Isabel, “Cultura de la legalidad e institucionalidad en México” en Ibarra Palafox, Francisco Alberto y Salazar Ugarte, Pedro (coord.), *Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomo 4: Estudios políticos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017.
- FRASE, Rick A. y Alonso, Abel, “Do tourism and wine always fit together? A consideration of business motivations” en Carlsen, Jack y Charters, Stephen (ed.), *Global wine tourism: Research, management and marketing*, Cambridge, CABI, 2006.
- FYALL, Alan y Wanhill, Stephen, “Las atracciones” en *El turismo. Teoría y práctica*, Cooper, Chris *et al.*, 3ª ed., trad. de Víctor Manuel Pina Medina, Madrid, Síntesis, 2007.

- GAETA LARA, Angelberto, *Productividad de la vid en función del aprovechamiento del agua subterránea en el Valle de Guadalupe 1994-2004*, Tesis de maestría, Tijuana, COLEF-CICESE, 2006.
- GARCÍA LICONA, Aída, “Agua y luna, tiempo de aceituna” en Leyva Aguilera, Juan Claudia y Espejel Carbajal, Martha Ileana (coord.), *El valle de Guadalupe: Conjugando tiempos*, Mexicali, UABC.
- GARCÍA MUXI, Augusto Joaquín, “El fenómeno de los Foodtrucks: Potencialidad y marco legal en Buenos Aires”, *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, Junio 2015, Universidad de Palermo, consultado en <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/la/15/food-trucks.html>
- GETZ, Donald, *Explore wine tourism: Management, development & destinations* New York-Sydney-Tokio, Cognizant Communications Corporation, 2000.
- GMELCH, George y Bohn Gmelch, Sharon, *Tasting the good life: Wine tourism in the Napa Valley*, Bloomington, Indiana University Press, 2011.
- GOBIERNO DE LA RIOJA, *Boletín Oficial de la Rioja*, núm. 45, 3 de abril de 2008, <https://www.larioja.org/bor/es/boletines-nuevo?tipo=2&fecha=2008/04/03&referencia=697822-1-HTML-380852-X>
- , *Normas Urbanísticas Regionales de La Rioja*, en <https://genmap.iderioja.larioja.org/lib/vfile.php?tipo=siu&r=/municipios/nur/nur.pdf>, Consejería de Obras Públicas y Urbanismo.
- , “Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural de La Rioja”, en *LaRioja.org: El Gobierno de La Rioja en Internet*, <http://www.larioja.org/larioja-client/cm/territorio/images?idMmedia=650976>
- GOBIERNO DE MÉXICO, *Reporte Nacional de México: Hábitat III*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores – Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (encabezan comité preparatorio), sin fecha de publicación.
- GÓMEZ DE SILVA, Guido, *Breve diccionario etimológico de la lengua española*, México, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 1995.
- GONZÁLEZ SOLÍS, Rebeca Judith, *Mercados potenciales y beneficios del uso de agua residual tratada en la ciudad de Tijuana, Baja California*, Tesis de maestría, Tijuana, COLEF-CICESE, 2012.
- GRAINGER, Keith y Tattersall, Hazel, *Producción de vino. Desde la vid a la botella*, trad. de Luis Vaquero y María Pilar Sáenz, Zaragoza, Acribia, 2005.
- GROSS, Patricio, “Ordenamiento territorial: El manejo de los espacios rurales”, *Eure (Santiago)*, Santiago, 1998, vol. 24, núm. 73, http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71611998007300006
- GS INIMA, “INIMA: Pasado, presente y futuro del agua”, *Inima.com.es*, 2015, http://inima.com.es/media/documentos/fichas_tecnicas_IDAM_IDAS/EDAM_Ensenada_GS%20Inima_2015.pdf
- , “INIMA: Pasado, presente y futuro del agua”, *Inima.com.es*, 2015, http://inima.com.es/media/documentos/fichas_tecnicas_IDAM_IDAS/EDAM_Los%20Cabos_GS%20Inima_2015.pdf

- HALL, Michael, *El turismo como ciencia social de la movilidad*, trad. de Víctor Manuel Pina Medina, Madrid, Síntesis, 2009.
- HALL, Michael y Macionis, N., “Wine tourism in Australia and New Zeland” en Butler, *et. al.* (editores), *Tourism and recreation in rural areas*, Chichester, Wiley, 1998, pp 197-224. Citado por Getz Donald, *Explore wine tourism: Management, development & destinations* New York-Sydney-Tokio, Cognizant Communications Corporation, 2000.
- HARARI, Yuval Noah, *De animales a dioses. Breve historia de la humanidad*, México, Penguin Random House, 2018.
- HART, H.L.A., *The concept of law*, 2ª ed., Oxford, Oxford University Press, 1997.
- HERMOSILLO, Jesús Alberto, *Loncheras: A look at the stationary food trucks of Los Angeles*, Los Angeles, University of California, 2015, p. 17. <http://164.67.121.27/files/UP/Loncheras.pdf>
- HOWARD Guy y Bartram Jamie, *Domestic Water Quantity Service Level and Health*, Ginebra, OMS, 2003.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), *Sistema de Integración Territorial (ITER)*, <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/2010>
- , *Censo de Población y Vivienda 2010, Principales resultados por localidad (ITER)*, http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/iter_2010.aspx
- , *Censo de Población y Vivienda 2020, Microdatos*, <https://www.inegi.org.mx/ccpv/2020/#microdatos>.
- , *Censo de Población y Vivienda 2020*, <https://www.inegi.org.mx/app/scitel/Index#>
- , “Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE)”, en *Mapa Digital de México en Línea (MDM)*, <http://www.beta.inegi.org.mx/app/mapa/denue>
- , “Glosario”, en *Encuesta Nacional Agropecuaria*, 2012, <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/agropecuarias/ena/ena2012/glosario/glosarioena.html>
- , *Sistema de Cuentas Nacionales de México: Cuenta satélite del turismo de México 2005-2009: año base 2003*, México, INEGI, 2011.
- INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN DE ENSENADA (IMIP), *Análisis al reglamento del programa sectorial de los valles vitivinícolas de la zona norte del municipio de Ensenada (Región del Vino)*, B.C., Ensenada, 2013, presentación PowerPoint, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwiNrsDLsrzTAhUUGMKHe8sArUQFggsMAE&url=http%3A%2F%2Fimipens.org%2FIMI_P_files%2FPresentaciones%2FAnalisisReglamentoValles25Nov2013.ppsx&usg=AFQjCNFtwNWficYOoFR8IIL2v0kOzuFNQ&sig2=EkKiltqVVG_eJf2QRioJ6Q
- JOHNSON, Gary, “Surveying wine tourism in New Zeland”, *Quality tourism: Beyond the masses. Preceedings of the first national tourism students conference*, revista de The tourism club y University of Otago, Otago, 1997.
- KELSEN, Hans, *Teoría general del derecho y del Estado*, 2ª ed., trad. de Eduardo García Máynez, México, UNAM, 1958.
- LA RUTA VCC+, Edición Vendimias, año 3, núm. 8, Agosto-October 2016.
- LAROUSSE, *Larousse de los vinos*, Barcelona, Larousse, 2001.

- LAVEAGA, Gerardo, *La Cultura de la Legalidad*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999
- LAYNEZ POTISEK, Javier, “Facultades concurrentes y federalismo”, en Esquivel, Gerardo, *et. al., Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Belisario Domínguez, 2017, t. 2 Estudios Jurídicos.
- LEMUS CHOIZ, Aída Elena y Lemus Choiz, Víctor David, *Introducción a las infracciones urbanísticas*, Bogotá, Temis, 2009.
- LONG, Robert W., *Life and times of José Matías Moreno*, Tesis doctoral, San Diego, Western University, 1972.
- LÓPEZ RAMOS, Alejandro, entrevista con el autor el 15 de junio de 1917.
- MAGAÑA MANCILLAS, Mario Alberto, “De pueblo de misión a rancho fronterero: historia de la tenencia de la tierra en el norte de la Baja California, 1769-1861”, *Estudios fronterizos [online]*, 2009, vol.10, n.19, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612009000100004&lng=es&nrm=iso
- MAGONI, Camilo, *Historia de la vid y el vino en la península de la Baja California*, Tijuana, sin datos ni fecha de edición.
- MARTÍNEZ, José Luis (ed.), *Documentos Cortesianos, Tomo I 1518 – 1528*, México, Fondo de la Cultura Económica – UNAM, 1990.
- MARTÍNEZ PELLEGRINI, Sarah, entrevista con el autor el 30 de marzo de 2015.
- MASSIRIS CABEZA, Ángel, “Ordenación del territorio en América Latina”, *Scripta Nova, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Universidad de Barcelona, vol. VI, núm. 125, 1 de octubre de 2002, <http://www.raco.cat/index.php/ScriptaNova/article/view/55485>
- , *Lineamientos para la implementación de la estrategia de ordenamiento territorial rural y agropecuario en los planes estratégicos metropolitanos de ordenamiento territorial*, Bogotá, UPRA, 2017.
- McINTOSH, Robert W. *et. al., Turismo: Planeación, administración y perspectivas*, Salazar Palacios, Manuel, trad. de Manuel Salazar Palacios, México, Limusa Wiley, 2004.
- MÉNDEZ MEDINA, Diana Lizbeth, “Entre intenciones y limitantes: la industria vitivinícola en Baja California (1935-1943)”, *Signos Históricos*, núm. 36, México, Universidad Autónoma Metropolitana, julio-diciembre 2016.
- MOLINA ENRÍQUEZ, Andrés, “El Espíritu de la Constitución de Querétaro” *Boletín de la Secretaría de Gobernación I, Núm. 4*, México: Secretaría de Gobernación. Citado por Antonio Azuela y Miguel Ángel Cancino, en Rabasa, Emilio O. (coord.), *La Constitución y el Medio Ambiente*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, 2007.
- MOLINIER, María, *Diccionario de uso del Español, 2ª ed.*, Madrid, Gredos, 2001, t. II (I-Z).
- MOORE, William Burgess, *Molokan oral tradition. Legends and memorates of an ethnic sect*, Berkley y Los Angeles, University of California Press.
- MURANAKA, Therese Adams, *The Russian Molokan colony at Guadalupe, Baja California: Continuity and change in a sectarian community*, Tesis doctoral, Arizona, The University of Arizona, 1992.

- NAPA COUNTY BOARD OF SUPERVISORS, *Napa County General Plan*, Napa California, Napa County Department of Conservation, Development & Planning, 2008.
- OBSERVATORIO TURÍSTICO DE BAJA CALIFORNIA, *Ruta del Vino del Valle de Guadalupe*, Tijuana, Colegio de la Frontera Norte, consultado en <http://territorio.colef.mx/node/22298>
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA (FAO) - BANCO MUNDIAL, *Plataforma de Territorios Inteligentes*, <http://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/componentes/ordenamiento-territorial/es/>
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE LA VIÑA Y EL VINO, “Recherche et Statistiques” en <https://www.oiv.int/es/statistiques/?year=2016&countryCode=MEX>
- , “Resolución OIV/VITI 333/2010”, *Resoluciones Viticultura*, 2018, <https://www.oiv.int/public/medias/380/viti-2010-1-es.pdf>
- , “Resolución ECO 2/92”, *Resoluciones ECO*, 2018, <https://www.oiv.int/public/medias/6577/es-eco-2-92.pdf>
- ORTEGA VILLA, Luz María, “Números para pensar la cultura en Baja California” en Everardo Garduño Coord., *Cultura, agentes y representaciones sociales en Baja California*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2006.
- PACI, Enzo, en *Noticias OMT*, de noviembre de 1998, citado por Vogeler Ruíz, Carlos y Hernández Armand, Enrique, *El mercado turístico: Estructura, operaciones y procesos de producción*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2004.
- PASCALÉ MEDINA, Carla *et al*, “Institucionalidad de las políticas territoriales el ordenamiento territorial rural” en Paruelo, José M. *et al* (editores), *Ordenamiento territorial rural: conceptos, métodos y experiencias*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires,^[1]Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca,^[2]Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2014.
- PEARCE, Philip, *et. al.*, “Tourist attractions: Evolution, Analysis and Prospects” en Faulkner, Bill, *et. al.* editores, *Tourism in the 21st. Century. Lessons from experience*, Londres y Nueva York, Continuum, 2000.
- PÉREZ CASTAÑEDA, Juan Carlos, *La planeación y el desarrollo rural*, México, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y Soberanía Alimentaria – Cámara de Diputados, 2007.
- PIÑÓN FLORES, Iraís, *Recetario indígena de Baja California*, México, CONACULTA, 2004.
- PLANIOL, Marcel y Ripert, Georges, *Tratado elemental de derecho civil. Las obligaciones*, trad. de José M. Cajica, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1983, t. IV.
- PLOG, Stanley C., “Targeting segments: more important than ever in the travel industry” en William F. Theobald (editor), *Global Tourism*, 3ª ed., Nueva York, Elsevier, 2005.
- RAMOS, Rigoberto Armando, “La supranacionalidad en la Unión Europea. Comparación con el proceso centroamericano de integración”, *Revista de Derecho*, vol. 32, No. 1, Instituto de Investigación Jurídica-Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Tegucigalpa, 2011.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española, Edición del Tricentenario*, Madrid, 2017, <http://dle.rae.es/>
- RECASENS SICHES, Luis, *Vida humana, sociedad y derecho*, Argentina, Del Cardo, 2003, <http://www.biblioteca.org.ar/libros/89607.pdf>

- RIPERT, Georges y Boulanger, Jean, *Tratado de derecho civil – Obligaciones (segunda parte)*, trad. de Delia García Daireaux, Buenos Aires, La Ley, 2002, t. V.
- RUIZ, María de Jesús, “El Valle de Guadalupe, Siglo XIX”, *Calafia*, vol. X, número 4, Instituto de Investigaciones Históricas Universidad Autónoma de Baja California, enero-junio 2000. <http://iih.tij.uabc.mx/iihDigital/Calafia/Contenido/Vol-X/Numero4/ElvalledeGuadalupe.htm>
- RUIZ RÍOS, Rogelio Everth, “Colonización, poblamiento y desarrollo en Baja California: El caso del Valle de Guadalupe, 1907-1936” en Gómez Estrada, José Alfredo y Almaraz Alvarado, Araceli (coord.), *Inversiones, colonización y desarrollo económico en el noroeste de México, 1870-1940*, México, UABC-COLEF, 2011.
- SÁNCHEZ ZEPEDA, Leandro, “La industria vitivinícola” en *Estudios económicos sobre Baja California*, Mungaray Lagarda, Alejandro y Ocegueda Hernández, Juan Manuel (coord.), México, UABC-Miguel Ángel Porrúa, 2006.
- SANDOVAL ESCUDERO, Carlos, *Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL-ONU, 2014.
- SATCHELL, Daniel, *et.al.*, *Wine tourism UK*, Sussex, LS Productions, 2011.
- SCHEJTMAN, Alexander, “Las dimensiones humanas en el desarrollo rural”, *Revista de la CEPAL*, núm. 67, ONU, abril de 1999.
- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL (SEDESOL), Catálogo de Localidades, <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/LocdeMun.aspx?tipo=clave&campo=loc&ent=02&mun=001>
- , *Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial*, México, SEDESOL – BANCO MUNDIAL, 2010
- SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO TERRITORIAL Y URBANO (SEDATU), *Principios para la Planeación de las Ciudades de México. Documento de trabajo V04. Octubre 2015*, México, SEDATU-ONU-HÁBITAT, 2015.
- SECRETARÍA DE FOMENTO AGROPECUARIO (SEFOA), *SIGABC*, <http://www.sigabc.gob.mx>
- , *Panorama General de “Valle de Guadalupe” Baja California, 2015*, Noviembre 2015, http://www.oeidrus-bc.gob.mx/oeidrus_bca/pdf/biblioteca/panoramas/2015/FICHA%20VALLE%20DE%20GUA DALUPE%202015.pdf
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN (SEGOB), *Orden Jurídico Nacional*, México, <http://www.ordenjuridico.gob.mx>
- SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA, *Baja California hoy*, México, Comisión coordinadora para el desarrollo integral de la Baja California, 1975.
- SECRETARÍA DE RECURSOS HIDRÁULICOS (SRH), *Decreto por el que se establece veda para el alumbramiento de aguas del subsuelo en el Estado de Baja California*, Diario Oficial de la Federación, 15 de mayo de 1965.
- SECRETARÍA DE SALUD, *Guía del Fondo Salubridad Pública II*, Alonso Gutiérrez, José Félix (ed.), México, Secretaría de Salud, 1991.
- SECRETARÍA DE TURISMO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA (SECTURE), “Bajamed: New cuisine flourishes in Baja California”, *Descubre bajacalifornia.com*, Secretaría de Turismo del Estado de Baja California, consultado en

<http://descubrebajacalifornia.com/index.php/comunicados/item/baja-med-new-cuisine-flourishes-in-baja-california>

- SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA Y DESARROLLO URBANO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA (SIDUE), Portal institucional, Mexicali, <http://www.sidue.gob.mx>
- SEN, Amartya, “The concept of development” en Van Peursen, C.A. y Doeser, M.C. ed., *Development and its rationalities. Philosophical and cultural aspects of the concept of development*, Amsterdam, Free University Press, 1985.
- SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL, *Guía para a descripción del uso del territorio en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental*, Santiago de Chile, Servicio de Evaluación Ambiental, 2013.
- SHELLER, Mimi y Urry, John, “Places to play, places in play”, en Mimi Sheller y John Urry Coord., *Tourism Mobilities*, Londres, Routledge, 2004.
- SMITH, Herbert H., *The citizen’s guide to zoning*, Chicago, Planners Press, 1983.
- SOLÍS LÓPEZ, Edmundo, *Análisis de la factibilidad del uso de las aguas tratadas: caso de estudio ciudad de Ensenada, agua con fines de riego al Valle de Guadalupe*, Trabajo terminal de especialidad, Ensenada, UABC, 2013.
- SOUTH AUSTRALIAN TOURISM COMMISSION, *South Australia wine and food touring guide*, Adelaide, 1995, Citado por Getz, Donald, *Explore wine tourism: Management, development & destinations* New York-Sydney-Tokio, Cognizant Communications Corporation, 2000. Traducción propia.
- SUÁREZ PANIAGUA, Susana, “Los enfoques del desarrollo humano y territorial: similitudes, diferencias e integración” en De la Fuente Hernández, Javier y Suárez Paniagua, Susana coord., *Los retos del desarrollo humano y territorial*, México, UNAM-ENES-Juan Pablos Editor, 2014.
- TABER M., George, *In search of Bacchus*, New York, Scribner, 2009.
- THEOBALD, William F., “The meaning, scope, and measurement of travel and tourism”, en William F. Theobald (editor), *Global Tourism*, 3ª ed., Nueva York, Elsevier, 2005.
- THIJS, G.D., “Science and technology: Most rational instruments for development” en Van Peursen, C.A. y Doeser, M.C. ed., *Development and its rationalities. Philosophical and cultural aspects of the concept of development*, Amsterdam, Free University Press, 1985.
- TODOS SANTOS, <http://rtodos-santos.mx/381-fiestas-de-la-vendimia-2016/>
- UBER, *UberVALLE*, <https://www.uber.com/es-MX/blog/tijuana/ubervalle/>
- , Página Institucional, consultado en <https://newsroom.uber.com/mexico/ubervalle-2/>
- URRY, John, *The Tourist Gaze*, 2ª ed., Londres, Sage, 2002.
- VACHIANO, Marga y Ramón, José, “Turismo y vino en la literatura académica: Breve revisión bibliográfica”, *RedMarka*, A Coruña, CIECID, 2013, núm. 6.
- VALENZUELA GARCÍA, Juan Pablo, entrevista con el autor el 15 de junio de 1917.
- VÁZQUEZ GONZÁLEZ, Rogelio, Entrevista con el autor en el Departamento de Geofísica Aplicada del CISESE, el 24 de octubre de 2017.

- VÁZQUEZ LEÓN, Carlos Israel, “El contexto socioeconómico de la escasez de agua en la región de San Quintín, Baja California”, en Riemann, Hugo, Coord., *El Agua en la región agrícola Camalú-El Rosario, Baja California. Un recurso sobreexplotado con repercusiones sociales y ambientales*, México, Red Nacional de Investigación Urbana, 2015.
- VILLA, Pierluigi, *Cultivar la Vid*, Barcelona, De Vecchi, 2006.
- VILLA SÁNCHEZ, Sughei, “El Culto a Baco. La senda histórica y la organización de la producción vinícola del Valle de Guadalupe, Baja California”, en Contreras Delgado, Camilo y Ortega Ridaura Isabel, (Coord.), *Bebidas y regiones. Historia e impacto de la cultura etílica en México*, México, Plaza y Valdés, 2005.
- , *La competitividad en el sistema productivo local del vino en el Valle de Guadalupe*, Tesis de maestría, Tijuana, COLEF, 2002.
- VINIFERA SPA, *Nuestros servicios*, <http://viniphera.com>
- VOGELER RUÍZ, Carlos y Hernández Armand, Enrique, *El mercado turístico: Estructura, operaciones y procesos de producción*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2004.
- WALLER BARRERA, Cynthia, *Optimización del manejo de aguas de uso urbano de Ensenada y uso agrícola de Maneadero y Valle de Guadalupe, B.C.*, Tesis de maestría, Ensenada, UABC, 2008.
- WINEMAKERS FEDERATION OF AUSTRALIA, *National wine tourism strategy Green paper*, 1998. Citado por Getz, Donald, *Explore wine tourism: Management, development & destinations* New York-Sydney-Tokio, Cognizant Communications Corporation, 2000. Traducción propia.
- WONG-GONZALEZ, Pablo, “Ordenamiento ecológico y ordenamiento territorial: retos para la gestión del desarrollo regional sustentable en el siglo XXI”, *Estudios sociales*, Hermosillo, vol. 17, nov. 2009. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572009000300002&lng=es&nrm=iso
- WRIGHT, Robert F. y Wright, Susan Webber, *Land use in a nutshell*, 2ª ed., St. Paul, West Publishing, 1985.
- XX Ayuntamiento de Ensenada, “Dictamen 74/2013” en *Vinisfera.com*, Ensenada, 2013, <http://vinisfera.com/docs/DICTAMEN74-2013.pdf>

Referencias hemerográficas en línea

- AVAAZ, el mundo en acción, *No al cambio de uso de suelo del valle de Guadalupe*, peticiones, https://secure.avaas.org/es/petition/No_al_cambio_de_uso_de_suelo_del_Valle_de_Guadalupe/?aetAlfb
- EL VIGÍA, *Repudian a Ediles con una caravana*, Ensenada, 10 de noviembre de 2013, <http://www.elvigia.net/general/2013/11/10/repudian-ediles-caravana-140830.html>
- , *Requiem por nuestro valle: a la defensa ciudadana*, Ensenada, 10 de noviembre de 2013, <http://www.elvigia.net/el-valle/2013/11/10/defensa-ciudadana-140775.html>
- LAMAS, Lorena, *Estafas con predios en Ruta del Vino*, Tijuana, 26 de julio de 2018, <http://zetatijuana.com/2018/07/estafas-con-predios-en-ruta-del-vino/>

- LOPEZ TREVIÑO, Fernanda, “Cambio de uso de suelo en Valle de Guadalupe traerá repercusiones al ecosistema, Dr. Hugo Reimann”, *Sala de Prensa*, El Colegio de la Frontera Norte (COLEF), 2013, <https://www.colef.mx/saladeprensa/?p=18244>
- MADRIGAL, Nicté, *Proyecto inmobiliario amenaza viñedos en BC*, La Jornada en línea, México, 2013, <http://www.jornada.unam.mx/2013/10/19/estados/027n1est>
- PADILLA, Héctor Eduardo, “Sale Vega de la Madrid en defensa del Valle de Guadalupe”, *Monitor Económico de Baja California*, número 688, 12 de noviembre de 2013, <http://bibliobot.org/en/document/view/54271521/sale-vega-de-la-madrid-en-defensa-del-valle-de-guadalupe/8>
- SALINAS, Arturo, *Frenan Amenaza a viñedos de Baja California*, Excelsior, México, 2 de febrero de 2014, <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/02/07/942578>
- SIN EMBARGO-ZETA, *Alcalde priista de Ensenada cambia uso de suelo en la región del vino; huele a corrupciób: productores*, Sin Embargo.com y Zeta, México, 11 de noviembre de 2013, <http://www.sinembargo.mx/11-11-2013/811626>
- VERA, Rodrigo, *Valle de Guadalupe: desarrollos inmobiliarios por viñedos*, Proceso, México, 2013, <https://www.proceso.com.mx/360980/vinedos-por-desarrollos-inmobiliarios>

Textos normativos

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Agraria.

Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California.

Ley de Edificaciones del Estado de Baja California.

Ley de Fomento a la Industria Vitivinícola.

Ley de Planeación.

Ley de Planeación para el Estado de Baja California.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California.

Ley de Turismo del Estado de Baja California.

Ley Federal de Sanidad Vegetal.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Ley General de Turismo.

Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

Ley para el Impulso y Desarrollo de la Actividad Vitivinícola del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Ley Vinícola, (DOF 25-03-1943).

Reglamento de la Ley de Edificaciones para el Municipio de Ensenada Baja California.

Reglamento de la Ley General de Turismo.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Normas Oficiales Mexicanas

NOM-001-SEMARNAT-1996, DOF 6/01/1997.
NOM-003-SEMARNAT-1997, DOF 21/09/1998.
NOM-05-TUR-2003, DOF 18/02/2004.
NOM-06-TUR-2009, DOF 06/09/2010.
NOM-07-TUR-2002, DOF 26/02/2003.
NOM-08-TUR-2002, DOF 05/03/2003.
NOM-09-TUR-2002, DOF 26/09/2003.
NOM-010-TUR-2001, DOF 02/01/2002.
NOM-011-TUR-2001, DOF 22/07/2003.
NOM-014-CONAGUA-2003, DOF 18/08/2009.
NOM-015-CONAGUA-2007, DOF 18/08/2009.

Textos normativos extranjeros

Constitución Española (1978)
Citrus Vineyard Policy Area Design Guidelines
County of Riverside General Plan – Southwes Area Plan
Ley 10/98 de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Rioja (LOTUR)
Napa County General Plan
Normas Urbanísticas Regionales de La Rioja (NUR)
Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural de La Rioja (PEPMAN)
Plan General Municipal de Bañares
Plan General Municipal de Lardero
Plan General Municipal de Logroño. Normas Urbanísticas
Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbanística (Ley del Suelo)