



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

DECRETO #103

**LA HONORABLE SEXAGÉSIMA CUARTA
LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL
PUEBLO, DECRETA**

CONSIDERANDOS

PRIMERO. En sesión ordinaria celebrada el 14 de diciembre de 2021, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto mediante la cual se adicionan las fracciones V y VI, del artículo 1º de la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios de Zacatecas, presentada por la diputada Roxana del Refugio Muñoz González.

SEGUNDO. La iniciativa mencionada fue turnada por la presidencia de la mesa directiva a la Comisión de Seguridad Pública mediante el memorándum 0221, del 14 de diciembre de 2021, para su estudio y dictamen.

TERCERO. La iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

Exposición de Motivos

El concepto de protección civil tiene su origen con la conformación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que en 1949 firmó el protocolo adicional al tratado



de Ginebra, titulado: “Protección a las víctimas de los conflictos armados internacionales”, este documento tenía como objetivo facilitar la labor realizada por la Cruz Roja en el auxilio a las víctimas de guerra.

De acuerdo al protocolo en comento, la protección civil consiste en el cumplimiento de acciones humanitarias destinadas a proteger a la población civil contra los peligros de las hostilidades y de las catástrofes coadyuvándola a recuperarse de sus efectos inmediatos, así como a facilitar las condiciones necesarias para su supervivencia.

Asimismo, la Organización Internacional de Protección Civil define a ésta como “el sistema por el que cada país proporciona la protección y la asistencia para todos ante cualquier tipo de desastre o accidente”.

En síntesis, la protección civil cumple con tareas humanitarias, así como a facilitar las condiciones necesarias para su supervivencia, tales como:

- Servicio de alarma;
- Evacuación;
- Habilitación y organización de refugios;
- Salvamento;
- Servicios sanitarios, incluidos los de primeros auxilios;
- Lucha contra incendios;
- Detección y señalamiento de zonas peligrosas;
- Descontaminación y medidas similares de protección;
- Ayuda en caso de urgencia para el restablecimiento y el mantenimiento del orden en las zonas damnificadas; y
- medidas de urgencia para el restablecimiento de los servicios públicos indispensables.

En México, la protección civil tomó relevancia y se le otorgó la importancia necesaria tras el terremoto ocurrido en el centro del país, el 19 de septiembre de 1985, fenómeno que causó la muerte de miles de personas debido a que la nación no se encontraba preparada para un desastre de esta naturaleza.

Este hecho histórico dio origen al Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) como respuesta a la necesidad de prevenir y gestionar riesgos potenciales o inminentes, así como situaciones de emergencia o desastres derivados de fenómenos naturales o factores antrópicos.



Este fue el primer paso de México en reconocer e incluir en el marco de sus políticas públicas el concepto de protección civil. Desde entonces esta área ha evolucionado como política pública, integrando nuevos esquemas preventivos y la consolidación de un sistema que ha permitido articular la acción de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad, a fin de construir una compleja red institucional en beneficio de la población.

En este tenor, en el año 2000 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual se expide la Ley General de Protección Civil, exponiendo las políticas, estrategias y mecanismos de coordinación entre las distintas entidades, la Federación, los Estados y Municipios para atender situaciones de emergencias. Sin embargo, este sector siguió evolucionando y volviéndose aún más complejo, por ello surgió la necesidad de que evolucionara de la misma manera la normatividad en la materia, en este sentido, en 2012 fue publicada la nueva Ley General de Protección Civil, la cual significó un parteaguas en este rubro, al considerar a la prevención como la esencia de toda política pública.

Una de las premisas sustantivas de esta nueva Ley es la de fomentar en la población una cultura de protección civil, otorgando las herramientas necesarias para que la sociedad haga frente a fenómenos naturales y humanos que pongan en peligro su vida. Asimismo, otro de los elementos que se consagraron en este nuevo ordenamiento y que marcan la evolución de la normatividad de la protección civil, es la vinculación de todos los niveles de gobierno y la sociedad como responsables de esta área.

Zacatecas, al igual que ocurre a nivel nacional, es susceptible a diversos desastres naturales por su ubicación geográfica y los diversos factores naturales, como cambios climáticos y alteraciones en el ecosistema, sin embargo, no son los únicos desastres a los que la entidad se encuentra expuesta, ya que la falta de educación y conciencia civil ha provocado constantes desastres provocados por el hombre, muchos de ellos terminando en tragedia.

Aunque no es posible impedir los desastres naturales, si es posible preverlos disminuyendo la vulnerabilidad de la población generando conciencia y educación cívica, así



H LEGISLATURA
DEL ESTADO

como instaurando programas y protocolos a seguir en caso de contingencia. En este tenor, es fundamental generar entre la población una cultura de la protección civil.

En este orden de ideas, es pertinente considerar los factores de desigualdad que caracterizan a la población de Zacatecas. En el contexto de la desigualdad, la pobreza y la segregación, algunos sectores de la población y grupos sociales poseen determinados atributos que los hacen más vulnerables: edad, sexo, capacidades diferentes, etnia, clase social y grado de ruralidad, entre otros aspectos que deben ser considerados para definir y elaborar indicadores en la perspectiva del diseño de políticas públicas de prevención, respuesta y recuperación pos desastre.¹

Asimismo, se reconoce la falta de vinculación con la ciudadanía para reducir su vulnerabilidad ante desastres, por ello, resulta fundamental hacer los cambios normativos correspondientes a fin de instaurar como un objetivo de la protección civil en el estado la promoción de una cultura de la protección civil, así como el convertir a la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios de Zacatecas como el instrumento de consulta y asesoría obligatorio para las dependencias y entidades.

Por tal motivo, la presente iniciativa de Decreto propone adicionar los párrafos V y VI, del artículo 1o de la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios de Zacatecas, a fin de que se promueva en la entidad una cultura de la protección civil y autoprotección que permita disminuir los efectos de desastres naturales, así como accidentes provocados por el hombre.

La adición de un párrafo V al artículo 1o, es para establecer como objeto de la Ley los mecanismos para fomentar entre la población una cultura de protección civil y autoprotección. Por último, la adición de un VI párrafo al mismo artículo es para establecer que la Ley en comento será el instrumento de consulta y asesoría obligatorio para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal radicadas en la entidad, así como las Estatales y

¹Rodríguez Velázquez D. "D h H" U N A de México, 2018, [en línea], consultado: 21 de septiembre de 2021, disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-06/Proteccion-Civil-DH.pdf>.



Municipales y, en su caso, para las instituciones de los sectores público y privado, que realicen programas relacionados con la protección civil y la gestión integral del riesgo.

Con esta reforma se propone que las acciones emprendidas por el Sistema Estatal y Municipal comprendan los siguientes rubros:

Difundir programas y materiales de prevención de desastres.

Poner a disposición de los sectores público, privado y social, cursos de capacitación en materia de protección civil.

Impartir cursos de verano a estudiantes de educación básica, en materia de protección civil.

La cultura de protección civil consiste en dar a conocer las acciones dirigidas a la población en general, para que a su vez pueda conocer de forma clara los mecanismos de prevención y autoprotección ante una calamidad o desastre, en ello recae la importancia de promover este tipo de cultura a la ciudadanía y es el fundamento de la presente.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Seguridad Pública fue la competente para estudiar la iniciativa de referencia a fin de emitir el correspondiente dictamen, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 130, 131 fracción XXVI, 132 y 159 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. LA PROTECCIÓN CIVIL. Las afectaciones en el medio ambiente y el entorno social pueden provocarse no solo por fenómenos naturales, sino también por la actividad



humana. México es un país con una extensión territorial de 1,964,375 kilómetros cuadrados, dimensión que lo ubica en el 15° lugar a nivel mundial, después de Rusia, Canadá, Estados Unidos, China, Brasil, Australia, India, Argentina, Kazajstán, Sudán, Argelia, República Democrática del Congo, Groenlandia, y Arabia Saudita².

De la misma forma, nuestro país cuenta con 126, 014,024 habitantes, según el Censo de Población y Vivienda 2020 de INEGI.

Los factores mencionados pueden influir en la provocación de desastres naturales por la importante extensión territorial del país, dada la considerable cantidad de habitantes.

Tanto en la Ley General de Protección Civil como en la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios de Zacatecas, se estipulan obligaciones, políticas públicas, estrategias, protocolos y otras acciones a seguir de los tres niveles de gobierno en caso de una contingencia social o natural; no obstante, la existencia de dichas leyes no garantiza el cumplimiento de los objetivos en la materia, por ello esta Comisión de dictamen coincide con la autora de la iniciativa en estudio respecto a que también es fundamental la participación de la sociedad en general.

² Cifuentes Vargas Manuel; "La función estatal de la protección civil; Investigaciones jurídicas de la UNAM; página 30. Consultado el 25 de marzo del 2022 en <https://www.juridicas.unam.mx/>.



Una frase comúnmente usada en el campo de la medicina dice que “Es mejor prevenir que curar”, en la protección civil aplica de la misma forma, pues México ya ha experimentado muchos desastres, como los sufridos durante el siglo pasado y los acontecidos en el presente, tales como los que nos señala el Dr. Manuel Cifuentes Vargas:

...las sequías ocurridas entre 1993 y 1996 en el norte, noreste, centro y sur del país; erupciones volcánicas del parícutín en Michoacán en 1943, la del chichón o chichonal en Chiapas en 1982 y el del volcán de Colima en 1995; deslizamientos y fracturas de la tierra como la de Minatitlán Veracruz en 1959; emanación de gases venenosos o nocivos para la salud, vgr., la de cloro en San Luis Potosí en 1981; lluvias ácidas como las que frecuentemente tenemos; tifones o ciclones; huracanes como el Gilbert en Quintana Roo y Yucatán principalmente en 1988; tornados y torbellinos destructivos; marejadas y maremotos como el de Colima en 1932; terremotos de diversa intensidad destructiva como el de la Ciudad de México en 1985; incendios en zonas urbanas, como el caso de la Productora e Importadora de Papel S.A. (PIPSA), en la Ciudad de México en 1976, e incendios forestales como los ocurridos en 1998, que consumieron considerables extensiones de bosques y causaron la muerte de especies vegetales y animales...; la fuerte polución ambiental que hoy padecemos y que hace el aire irrespirable, contamina el agua y vuelve estériles los suelos; explosiones como las del pozo Ixtoc en la sonda de Campeche en 1979, la de la ciudad de Guadalajara, Jal., en 1992 y en San Juanico o San Juan Ixhuatepec en el Estado de México en 1984; accidentes aéreos como el de 1987 en el Distrito Federal, ferroviarios como el de Jalisco en 1945 e incluso el del metro en la Ciudad de México; así como marítimos y fluviales; epidemias como las sufridas ... en Tamaulipas en 1933, plagas como la de la langosta, dañando hortalizas y pastizales en Yucatán en 1989...³

³ Cifuentes Vargas Manuel; “La función estatal de la protección civil; Investigaciones jurídicas de la UNAM; páginas 37 y 38. Consultado el 25 de marzo del 2022 en <https://www.juridicas.unam.mx/>.



A los anteriores acontecimientos podemos incluir el sismo ocurrido en la Ciudad de México en el año 2017 que dejó numerosas pérdidas humanas y materiales, y como no incluir la reciente pandemia generada por el virus SARS Cov 2 que puso a nuestro país en serias dificultades médicas y hospitalarias y que, lamentablemente, ha cobrado miles de víctimas.

Es por ello que la iniciativa cobra relevante importancia, pues su objetivo es fomentar la cultura de la protección civil y la autoprotección de la población, como bien lo señala la iniciante.

Conforme a ello, los legisladores que integraron la Comisión consideraron que fomentando la cultura de protección civil, se fortalece la prevención y, de esta forma, se habrá de contribuir a mitigar las afectaciones económicas, daños a la naturaleza y, principalmente, la pérdida de vidas humanas.

TERCERO. MODIFICACIONES A LA INICIATIVA. Los integrantes del colectivo dictaminador coincidieron con la iniciante respecto a promover y fomentar la cultura de la prevención y la autoprotección entre la población, siendo que es una propuesta laudable; no obstante, consideramos necesario realizar cambios al documento en estudio en los términos que se precisan a continuación:



La diputada promovente propone adicionar dos fracciones al artículo 1 del ordenamiento legal bajo estudio de la forma siguiente:

V. Establecer los mecanismos para fomentar entre la población, una cultura de protección civil y autoprotección; y

VI. Ser el instrumento de consulta y asesoría obligatorio para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal radicadas en la entidad, así como las Estatales y Municipales y, en su caso, para las instituciones de los sectores público y privado, que realicen programas relacionados con la protección civil y la gestión integral del riesgo.

Ahora bien, como lo expresamos, coincidimos con la misma, empero analizando el contexto del planteamiento, resulta conveniente puntualizar lo siguiente.

En relación con la propuesta relativa a *“El impulso de programas dirigidos a la población en general que le permita conocer de forma clara mecanismos de prevención y autoprotección”*, debemos aclarar que el espíritu o teleología del artículo 1 es detallar o precisar el objeto o alcance de la ley, es decir, la intención del legislador con el fin de que se interprete adecuadamente la ley.

Sin embargo, a la luz de la Ley General de Protección Civil, cuya observancia no se debe evitar, sino todo lo contrario, el impulso



de tales programas se enmarca en el apartado de la “Cultura de Protección Civil”, específicamente en el artículo 43, en el cual se obliga a las autoridades a ejercer la mencionada atribución.

En ese sentido, se optó por replantearla y con ello, modificar el artículo 73 para que sean las dependencias, entidades, organismos y órganos que conforman el Sistema Estatal de Protección Civil, las que impulsen programas sobre mecanismos de prevención y autoprotección. Con lo anterior, lograremos empatar el texto de nuestra ley local al objeto y teleología de la Ley General.

Misma suerte corre la segunda de las propuestas la cual tiene como finalidad que sea un instrumento de consulta para las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipales y, en su caso, para los sectores público y privado, que realicen programas relacionados con la protección civil y la gestión integral de riesgos. No obstante lo bondadoso de la proposición, al igual que lo señalado en la propuesta que antecede, estimamos que no es o no debe estipularse como una parte del objeto de la ley, sino que, por su sentido debe enmarcarse dentro de las potestades de la Coordinación Estatal de Protección Civil, misma que, ciertamente, debe fungir con ese carácter; razón por la cual también se omite reformar el artículo 1° y en cambio, se modifica el diverso 22 que tiene como fin desarrollar las facultades de la referida Coordinación Estatal.



X LEGISLATURA
DEL ESTADO

Finalmente, se propone suprimir a las “entidades de la Administración Pública Federal radicadas en la entidad”, toda vez que una ley estatal no puede conferirle obligaciones a órganos de carácter federal.

CUARTO. IMPACTO PRESUPUESTAL. La dictaminadora estimó que se atiende lo dispuesto por el numeral 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, así como en los artículos 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 33 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en razón de lo siguiente:

La iniciativa no tiene un impacto presupuestal, toda vez que solo amplía el objeto de la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios de Zacatecas, en cuyo articulado se establece ya como una atribución a cargo de la Coordinación de Protección Civil del Estado, en el numeral 22, lo siguiente:

Artículo 22. La Coordinación Estatal tiene las siguientes atribuciones:

I. y II....

III. Promover la cultura de la Protección Civil, así como la prevención de riesgo de desastres, organizando y desarrollando acciones de educación, capacitación, sensibilización y culturización a la sociedad, en el mantenimiento de la seguridad e integridad, tanto personal como del



patrimonio, en coordinación con las autoridades de la materia;

[...]

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

En este sentido, la reforma solo plasma correctamente desde el artículo primero lo que ya se encuentra vigente en la disposición citada y, seguramente, en las actividades cotidianas de las entidades públicas.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 152 y 153 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de Decretarse y se

DECRETA

SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE PROTECCIÓN CIVIL DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE ZACATECAS.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma la fracción XXXVIII y se adiciona la fracción XXXIX, recorriéndose la siguiente en su orden al artículo 22; se reforma la fracción IX y se adiciona la fracción X, recorriéndose la siguiente en su orden al artículo 73, ambos de la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios de Zacatecas, para quedar como sigue:

Artículo 22. ...



I a la XXXVII.

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

XXXVIII. Revocar programas internos de Protección Civil autorizados por las Coordinaciones Municipales que hayan sido autorizados contradiciendo esta Ley y su Reglamento;

XXXIX. Fungir como instancia de consulta para las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipales y, en su caso, para los sectores público y privado, que realicen programas relacionados con la protección civil y la gestión integral de riesgos, y

XL. Las demás que le atribuyan esta Ley y demás ordenamientos aplicables.

Artículo 73. ...

I. a la VIII.

IX. La celebración de convenios, en materia de protección civil, con los sectores públicos, social, privado y académico;

X. El impulso de programas dirigidos a la población en general que le permita conocer de forma clara mecanismos de prevención y autoprotección, y

XI. Las demás que señalen la presente Ley y su Reglamento.



LEGISLATURA
DEL ESTADO

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente Decreto.

COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN



DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veintidós días del mes de abril del año dos mil veintidós.

PRESIDENTE

DIP. JOSE XERARDO RAMIREZ MUÑOZ

SECRETARIA

[Handwritten signature]
**DIP. MARIA DEL MAR DE AVILA
IBARGUENGOYTIA**



SECRETARIO

[Handwritten signature]
DIP. NIEVES MEDELLIN MEDELLIN