

DECRETO # 369



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

RESULTANDO PRIMERO.- En sesión ordinaria del Pleno correspondiente al día 09 de octubre del año 2014, se dio lectura a una Iniciativa que en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 60 fracción I de la Constitución Política del Estado; 46 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; 95 fracción I, 96 y 97 fracción I de su Reglamento General, presenta el Diputado José Haro de la Torre, integrante de la Honorable LXI Legislatura del Estado.

En la misma fecha y por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 0807, la Iniciativa de referencia fue turnada a la Comisión de Ecología y Medio Ambiente, para su estudio y dictamen.

RESULTANDO SEGUNDO.- El proponente justificó su Iniciativa en la siguiente:

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



Ante la gran relevancia que reviste la adecuada urbanización metropolitana para el desarrollo e integralidad del ámbito social, se plantea la presente iniciativa para reformar la actual Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Zacatecas.

Algunos descriptores de la contaminación visual hacen referencia al cableado de calles, automóviles, basura, graffitis, smog y publicidad. Es en este último donde se finca la reforma planteada; pues busca incorporar en el marco normativo mencionado lo respectivo a la imagen en zonas urbanas de la Entidad respecto a elementos publicitarios; de tal suerte que busca poner a la vanguardia del devenir social a dicha Ley.

La contaminación visual encierra una connotación coercitiva, pues representa una manera de disminuir la buena percepción del entorno, de los espacios públicos y del ámbito natural en Zacatecas. Dicho tipo de contaminación afecta predominantemente a las áreas urbanas, aquellas en las que se concentra la mayor parte de la población, en el caso particular de Latinoamérica se sabe que el 79.43% del total de la población vive en las ciudades de acuerdo a datos obtenidos de la Organización de Naciones Unidas. En nuestro país el 77.8% de las personas se concentra en zonas urbanas, en Zacatecas el

59% se ubica en las principales ciudades según el censo de 2010 realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. De estos datos se desprende la necesaria atención a la percepción de los pobladores de los centros en los que se concentra el grueso de la población.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

La evolución de la sociedad, el avance tecnológico, el incremento de la oferta y las necesidades consideradas como contemporáneas; han forjado el perfil del consumidor potencial, de ello se desprende una serie de acciones efectuadas por partidos políticos, marcas comerciales, instituciones y gobiernos. La mercadotecnia ha marcado la pauta a seguir en la carrera para incorporar elementos publicitarios que permitan un mayor posicionamiento.

De acuerdo a lo estipulado por la definición que ofrece el Committee on Definition of the American Marketing Association, que dice; “La mercadotecnia es el desarrollo de las actividades del negocio que dirigen el flujo de mercancía y servicios del producto hacia el consumidor o usuario”, pero es precisamente en este flujo de mercancías y servicios en donde se incorporan el uso indiscriminado de elementos contaminantes tanto al entorno natural como al perceptivo.

De lo anterior destaca la problemática ambiental detectada en las calles de la entidad, así como en sus avenidas y principales vialidades pues en la vía pública se puede observar un sin fin de elementos publicitarios conglomerados en postes, paredes, camellones, árboles, edificios públicos y privados, puentes peatonales y pasos a desnivel por mencionar algunos casos.

Al citar lo mencionado por Mary Tracy presidenta de la Organización Scenic America de Estados Unidos que dice “La estética de los lugares en los que las personas desarrollan sus actividades cotidianas no solo representan la expresión de una necesidad fisiológica, sino que también es un elemento que deja resultados económicos”.

Si se considera que la contaminación visual representa a todo aquello que afecta o perturba la visualización de una determinada zona, mientras que al mismo tiempo rompe con la armonía del paisaje, sin mencionar que disipa al mismo tiempo la atención de las personas pues el cerebro humano tiene limitaciones marcadas para el adecuado procesamiento de elevados volúmenes de información inmediata, sobresale el hecho de que la exagerada concentración de elementos visuales en el paisaje, trae como consecuencia accidentes viales ocasionados por la obstrucción visual, trastornos de atención, alteraciones del sistema nervioso, estrés por saturación de elementos y colores,



cefales y disminución de la eficiencia laboral. Algunas de las causas a las que se atribuyen aspectos como los mencionados son vallas publicitarias, tráfico aéreo, antenas de televisión, de radio y telefonía, cableados, parabólicas, pararrayos, basura, vertederos, grafiti, edificios deteriorados, publicidad impresa excesiva y redes de distribución eléctrica.

La contaminación visual urbana es un fenómeno de polución de características singulares, debido a que no se transmite a través de un vector en especial sobre el que se pueda actuar. Por lo tanto, la materia de la presente iniciativa se orienta principalmente hacia la reducción de la cantidad de anuncios publicitarios, la conservación de la estética de los espacios públicos y el aprovechamiento de los espacios asignados para ejercer la publicidad, evitando elementos que puedan representar acciones agresivas para la percepción de la ciudadanía y al mismo tiempo salvaguardar la integridad de las y los conductores gracias a la disminución de elementos gráficos en las vías de comunicación vehicular, sin mencionar la importante aportación al medio ambiente al establecer lugares precisos para el ejercicio de la publicidad electoral o comercial.”

CONSIDERANDO ÚNICO.-

*"En mi vida privada siento pasión por el paisaje,
pero nunca he visto que los carteles embellecieran ninguno.
Cuando todo alrededor es bello, el hombre muestra
su rostro más vil al colocar una valla publicitaria".*


David Ogilvy, fundador de la agencia publicitaria Ogilvy & Mather.

Esta Asamblea Popular considera acertada la propuesta del Diputado José Haro de la Torre, ya que sabemos que es conveniente legislar en esta materia, porque debemos tomar conciencia que la contaminación visual se relaciona con un tema de carácter ambiental y el Estado debe contar con una política ambiental global con reglas claras y precisas.

Así las cosas, interesante y aplicable para el caso concreto es lo especificado en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone, en lo que importa, que *"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales...y para evitar la destrucción de los elementos naturales"*.

En plena armonía con lo referido, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, misma que establece la concurrencia de atribuciones en el cuidado de los ecosistemas, establece en su artículo 155 *"Quedan prohibidas las emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica y lumínica y la generación de contaminación visual, en cuanto rebasen los límites máximos establecidos en las normas oficiales mexicanas que para ese efecto expida la Secretaría, considerando los valores de*

concentración máxima permisibles para el ser humano de contaminantes en el ambiente que determine la Secretaría de Salud. Las autoridades federales o locales, según su esfera de competencia, adoptarán las medidas para impedir que se transgredan dichos límites y en su caso, aplicarán las sanciones correspondientes.”



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Asimismo, en total sintonía con lo anterior la Ley General de Asentamientos Humanos, que establece la concurrencia de la Federación, las entidades federativas y los municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos, así como para la conservación y mejoramiento de los mismos, en su artículo 3, dispone *“El ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, mediante”* y en su fracción III señala *“La conservación y mejoramiento del ambiente en los asentamientos humanos”*. Asimismo, en su artículo 5 fracción VIII señala *“La preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente de los centros de población”*.

Otra situación que por su dimensión debemos resaltar, es el contenido en el artículo 8 de la Ley General de Asentamientos, relativo a las atribuciones de las entidades federativas, en cuya fracción VIII dispone como una potestad de las mismas *“Participar, conforme a la legislación federal y local, en la constitución y administración de reservas territoriales, la regularización de la tenencia de la tierra urbana, la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como la protección del patrimonio cultural y del equilibrio ecológico de los centros de población”* y en esa misma tesitura, preceptúa en el numeral 9 correspondiente a las facultades de los municipios, en específico en la fracción XII *“Participar en la creación y administración de reservas territoriales para el desarrollo urbano, la vivienda y la preservación ecológica, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables”*.

En concordancia con lo argumentado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios orientadores sobre el tema que nos ocupa, siendo uno de ellos el comprendido en la Tesis referida a continuación:



“EXPROPIACIÓN. EMBELLECIMIENTO DE LAS POBLACIONES COMO CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA (LEGISLACIÓN ESTADO DE MÉXICO). Con base en lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como en el numeral 1, fracciones III, IV y VIII de la ley reglamentaria respectiva, el gobierno de la entidad está facultado para expropiar bienes por causa de utilidad pública, mediante indemnización, entre otros motivos, para el mejoramiento de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo, para el embellecimiento, o saneamiento de las poblaciones, la conservación de los lugares de belleza panorámica y todo acto cuyo objeto sea el de proporcionar al estado, municipio, pueblo o grupos de individuos, usos o disfrute de beneficio común y no es indispensable que se precisen los efectos y alcances de un deterioro ecológico, para justificar el acto de autoridad, cuando en estos casos, la finalidad es la de preservar el entorno natural”.

Teniendo como marco de referencia las disposiciones legales mencionadas, en la parte de la reforma, el proponente planteó a saber:

ARTICULO 168.- Queda prohibida la colocación, instalación o en su caso emplazamiento de manera temporal o permanente de todo elemento publicitario en cualquier espacio del entorno natural, como lo son; accidentes orográficos, cerros, colinas, barrancas, montañas, árboles y áreas naturales de jurisdicción estatal. Así como también en todo espacio, entorno ó bien público como plazas, parques, jardines, edificios, monumentos históricos, postes, puentes peatonales, puentes viales, pasos a desnivel, mamparas y camellones.

Solo será admisible la publicidad colocada en vallas publicitarias diseñadas y colocadas para tal fin en las que la publicidad no represente un obstáculo a la visibilidad peatonal o automovilística.

ARTÍCULO 168 BIS.- La publicidad de carácter gubernativo o institucional podrá ser colocada en vallas publicitarias, mamparas, postes, espectaculares y edificios públicos cuando no afecten la visibilidad peatonal o automovilística, ni afecten en ningún sentido la arquitectura de edificios públicos o privados.

Debiendo ser retirada en los términos de la legislación en la materia.

De dicha redacción se deduce lo siguiente.


Queda prohibida la colocación, instalación o, en su caso, emplazamiento (sic), de manera temporal o permanente de todo elemento publicitario:

- a) *en cualquier espacio del entorno natural, como lo son; accidentes orográficos, cerros, colinas, barrancas, montañas, árboles y áreas naturales de jurisdicción estatal.*
- b) *en todo espacio, entorno o bien público como plazas, parques, jardines, edificios, monumentos históricos, postes, puentes peatonales, puentes viales, pasos a desnivel, mamparas y camellones.*
- c) *Solo será admisible la publicidad colocada en vallas publicitarias diseñadas y colocadas para tal fin en las que la publicidad no represente un obstáculo a la visibilidad peatonal o automovilística.*

Ahora bien, como se desprende del contenido de los incisos que preceden, el propósito de la iniciativa consiste, *grosso modo*, en prohibir la colocación, instalación o emplazamiento (sic) de "*todo elemento publicitario*" en 1) cualquier espacio del entorno natural y 2) en todo espacio, entorno o bien público.

Luego, surge una disyuntiva en el sentido de que el ordenamiento que se propone modificar, que lo es, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado, reglamentaria del artículo 30 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, de acuerdo a su artículo 1º tiene por

objeto: 1) Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar; 2) Definir los principios de la política ambiental estatal; 3) El ejercicio de las atribuciones que en materia ambiental corresponde al Estado y sus Municipios y 4) Otras análogas.



Entonces, si bien el mencionado cuerpo normativo tiene como finalidad la protección del medio ambiente, también lo es, que su objeto central sólo debe constreñirse a la protección del medio ambiente y no, como se advierte de los incisos b) y c) que anteceden, a “*todo espacio o bien público*” y tampoco a situaciones atinentes a la “*publicidad, en especial, aquella relativa a la visibilidad peatonal o automovilística*”, tal como se señala en el multicitado inciso c), toda vez que lo relativo a la instalación, colocación, fijación y remoción de anuncios, así como lo concerniente a la protección de la imagen urbana, tiene como primer refugio el Código Urbano del Estado y como ramal, los reglamentos municipales de anuncios, imagen urbana y análogos, tal como a continuación se demuestra:

A efecto de aclarar lo anterior, el Código Urbano de alusión en su artículo 1, fracción XII dispone:


Artículo 1.- Las disposiciones de este Código se aplicarán en el Estado de Zacatecas, son de orden público e interés social, y tienen por objeto:

XII. Establecer las normas generales para la instalación de anuncios y la protección de la imagen urbana.

Asimismo, el numeral 8 de dicho ordenamiento legal establece:

Artículo 8.- *Las autorizaciones, licencias, permisos, concesiones y constancias que establece este Código, deberán tomar en cuenta, en su caso, los siguientes aspectos:*

XXI. La imagen urbana y el control de anuncios;




Por su parte, el artículo 22 del precitado cuerpo normativo señala:

Artículo 22.- Los ayuntamientos tendrán las siguientes atribuciones:

XL. Otorgar, negar o condicionar autorizaciones, licencias y permisos para uso de suelo, construcción, remodelación, ampliación y demolición de inmuebles;

De igual forma expedir o negar licencias o permisos para la instalación, colocación o fijación de anuncios, así como controlar lo inherente a la imagen urbana, tomando en consideración las opiniones de la Comisión del Patrimonio Cultural en los términos previstos en el presente Código.

Resulta claro que la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en el Estado, en efecto debe regular situaciones propias de la contaminación visual, pero sólo enfocadas al campo de la protección al medio ambiente y dejar a otros ordenamientos, tales como la Ley de Protección Civil para el Estado *y obviamente, al Código Urbano*, reglar lo tocante a la instalación, colocación, fijación y remoción de anuncios así como lo concerniente a la protección de la imagen urbana, como en la especie debe suceder.



En ese sentido, sin trastocar el planteamiento contenido en el Decreto, se modifica la redacción de la propuesta correspondiente al artículo 168, para que, conservando el mismo sentido, se regule lo anterior, en plena armonía con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como de los citados Código Urbano, la Ley de Protección Civil y otros ordenamientos.

Por último, con base en esta idea esta Asamblea Soberana estima procedente aprobar el presente instrumento legislativo, convencida que es acertado regular en el ámbito de la protección del medio ambiente lo relativo a la contaminación visual.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 140 y 141 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de Decretarse y se

DECRETA



**POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN
DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE EQUILIBRIO
ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL
ESTADO DE ZACATECAS.**

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el párrafo primero y se adiciona un párrafo tercero al artículo **168**, y se adiciona una fracción X al artículo **185**, ambos de la **Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Zacatecas**, para quedar como sigue:

Artículo 168. La Secretaría emitirá normas estatales con el propósito de evitar el deterioro del paisaje en las zonas con valor escénico y la contaminación visual en los centros de población. Los Ayuntamientos deberán incorporar en sus Bandos de Policía y Gobierno, reglamentos y demás disposiciones que regulen obras, actividades y anuncios publicitarios, con el fin de evitar la contaminación visual en los centros de población **y del entorno natural.**

...

Queda prohibida la instalación, fijación o colocación de elementos publicitarios en espacios del entorno natural de jurisdicción estatal. La Secretaría y los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, de acuerdo con la presente Ley, los reglamentos correspondientes y demás disposiciones aplicables, autorizarán la instalación, fijación y colocación de dichos elementos.

Artículo 185.- ...

I. a VIII;



IX. Derriben un árbol perteneciente a un área natural protegida o en zonas colindantes con éstos, sin la autorización previa de la autoridad competente, y



X. Coloquen elementos publicitarios en los espacios a que se refiere el párrafo tercero del artículo 168 de la presente Ley.

TRANSITORIOS

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

Artículo segundo. Dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor de la presente reforma, los ayuntamientos adecuarán su legislación a lo previsto en este Decreto.

Artículo tercero. Se derogan las disposiciones que contravengan el presente Decreto.



COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.

LXI LEGISLATURA
DEL ESTADO

DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Primera Legislatura del Estado de Zacatecas, a los seis días del mes de mayo del año dos mil quince

PRESIDENTA

DIP. EUGENIA FLORES HERNÁNDEZ

SECRETARIA

DIP. ELISA DOERA DE ÁVILA



LXI LEGISLATURA
DEL ESTADO

SECRETARIO

DIP. JAIME MANUEL ESQUIVEL HURTADO