



"2015. AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

159-453LXII

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 26 de agosto de 2015.



**DIP. LESLIE JIMENEZ VALENCIA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.**

La que suscribe, **DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ** integrante de la Sexagésima Segunda Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca y 67 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Oaxaca, someto a la consideración de esta soberanía para efectos de análisis, discusión y en su caso aprobación, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA FRACCIÓN I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, y X DEL ARTÍCULO 113 DE LA LEY DE PROTECCIÓN CIVIL PARA EL ESTADO DE OAXACA**, bansándome al tenor de las siguientes consideraciones:

ANTECEDENTES DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN OAXACA.

En nuestro Estado, la Protección Civil tiene una historia relativamente reciente. Mediante un decreto publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 1 de abril de 1989, se efectuó la instalación formal del Sistema Estatal de Protección Civil, y la creación de la Unidad Estatal de Protección Civil (UEPC).

Dicho organismo en su etapa inicial estaba vinculado orgánicamente a la Secretaría General de Gobierno, carecía de estructura organizacional precisam



"2015. AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

por lo tanto existía escasa o nula posibilidad de apoyo a la sociedad en casos de contingencia; sin embargo se establecieron las bases programáticas y de coordinación con la participación de las dependencias y organismos, tanto federales como estatales; particularmente en la atención de desastres derivados de fenómenos naturales.

Para el año de 1992, el cambio en la administración favoreció el desarrollo de acciones de prevención y auxilio a la población, sin embargo la estructura organizacional seguía dependiendo de la Secretaría General de Gobierno dentro de la Subsecretaría de Readaptación Social.

Para 1997, con la entrada del Huracán Paulina, la dependencia carecía de un esquema organizativo, y de recursos humanos y materiales, capaz de hacer frente a los diferentes tipos de contingencias. Las funciones que realizaba la dependencia, era la atención de contingencias medianas tales como fugas de gas, volcaduras y accidentes automovilísticos etc; alejándose del moderno concepto de la Protección Civil que, como instancia de coordinación de acciones, actúa en los diferentes niveles de la sociedad para el fortalecimiento de acciones de prevención.

Para el año 2003, la estructura organizacional de la Unidad Estatal de Protección Civil dependía de la Secretaría de Protección Ciudadana; por lo cual se pretendía involucrar a la sociedad en los esquemas de organización para atender contingencias; para desarrollar la tarea de prevención se establecen mecanismos de vinculación con entre instituciones ubicadas en los diferentes municipios.



"2015. AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

TIPOLOGÍA DE LOS FENÓMENOS DESTRUCTIVOS QUE PUEDEN GENERAR DESASTRES DE MAYOR MAGNITUD.

Los fenómenos destructivos que pueden ser origen de desastres, se dividen en eventos de cinco tipos: geológicos, hidrometeorológicos, químicos, sanitarios y socio-organizativos.¹

Fenómenos Geológicos.

Se incluyen fenómenos destructivos tales como sismos, vulcanismo, deslizamiento y coplapso de suelo, hundimiento y agrietamiento y algunas de las consecuencias de los sismos y erupciones volcánicas importantes como los maremotos (tsunamis) y lahares, entre otros.

Fenómenos Hidrometeorológicos.

Son los que más daños han acumulado a través del tiempo por su incidencia periódica en áreas determinadas del territorio nacional. Este tipo de fenómenos destructivos comprende: ciclones tropicales, inundaciones, nevadas, tormentas eléctricas, sequías, lluvias torrenciales, temperaturas extremas, mareas de tempestad e inversiones térmicas.

Fenómenos Químicos.

Se encuentran los incendios y las explosiones causadas por efectos de las actividades que desarrollan las crecientes concentraciones humanas y los procesos propios del desarrollo tecnológico aplicado a la industria, que conllevan al uso amplio y variado de energía y de sustancias y materiales volátiles e inflamables susceptibles de provocar este tipo de accidentes.

¹ Ver, *Atlas Nacional de Riesgos, México (1991)*, Secretaría de Gobernación.



"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

Eventos Sanitarios.

La conforman la contaminación en todas sus modalidades y la desertificación natural provocada por el hombre. Por otra parte están las epidemias, que aun cuando han sido reducidas sustancialmente a través de programas preventivos de salud, requieren de acciones oportunas para disminuir la posibilidad de peligro en tanto no se logre su erradicación total. Otros factores considerados en este grupo son las plagas y la lluvia ácida.

Socio-organizativos.

Este grupo de fenómenos destructivos se encuentran principalmente accidentes resultados de la actividad cotidiana de la población y asociados directamente con procesos del desarrollo económico, político, social y cultural. Tal es el caso de los accidentes aéreos, terrestres, marítimos y fluviales; la interrupción o desperfecto en el suministro u operación de servicios públicos y sistemas vitales; los problemas ocasionados por concentraciones masivas de población y los actos de sabotaje y terrorismo.

LOS DESASTRES NATURALES EN OAXACA: UN RIESGO LATENTE.

El Estado de Oaxaca, como consecuencia de sus particulares condiciones geográficas y geológicas, características del subsuelo, históricas relativas al desencadenamiento de fenómenos de diversa índole que han provocado desastres en su territorio, grandes infraestructuras, gran concentración de población y de servicios, han convertido a Oaxaca en un estado altamente vulnerable y que en la medida en que estemos preparados con acciones de prevención y previsión, podemos hacerles frente, para evitarlos o bien, para disminuir o eliminar su impacto destructivo en vidas, bienes y entorno.



"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

En las últimas dos décadas, las fuertes precipitaciones que han saturado y rebasado ríos, arroyos, sistemas hidrológicos y diversos cuerpos de agua, han ocasionando serios daños en municipios y en actividades productivas en la industria, los servicios y el sector agropecuario; mientras que en la zona costera de nuestro estado los huracanes, han producido la destrucción de la infraestructura social y productiva, especialmente el campo, como lo han señalado el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) y la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

También, nuestro estado, es una de las regiones con más alta sismicidad en el país. Esta actividad sísmica está asociada al proceso de subducción de la Placa de Cocos por debajo de la Placa de Norteamérica. Este límite tectónico es conocido como la zona de subducción y es la zona donde se localizan aproximadamente el 85 y 90% de los sismos que ocurren en nuestro país.

Ante la diversidad de eventos a los que ha estado sometida la población de gran parte de nuestro Estado, así como la posibilidad real de que esta tendencia se agudice en los próximos años, es motivo de preocupación de ésta Legislatura. Sin embargo, la problemática de los desastres aún no ha sido considerada en toda su magnitud y hoy en día carece de una idea clara de lo que significa vivir en una zona de alto riesgo y convivir día a día con desastres de diverso orden.

Si bien, en la mayoría de estos fenómenos naturales son predecibles, también podemos señalar que en algunas ocasiones éstos se generan de forma repentina ocasionando destrucción a su paso; en este sentido, la manera más fácil de disminuir los daños es a través del fomento a la cultura de la prevención y atención de riesgos.

De acuerdo con la Secretaría de Gobernación, en los últimos veinte años, nuestro estado ha sufrido el embate de manifestaciones de origen geológico e hidrometeorológico; siendo los huracanes, sismos, deslizamientos de laderas y la erosión los más frecuentes, en donde destacan:



"2015. AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

- El huracán *Paulina* en 1997, que dejó a su paso 279,000 personas afectadas, 81 defunciones, 24 desaparecidos, 54,000 viviendas dañadas, y 5,400 familias que perdieron sus viviendas.²
- Los sismos de 1999, con una intensidad de 7.4 grados en la escala Richter con epicentro en Puerto Escondido, que dejaron 46 defunciones, 350 mil personas afectadas y 45 mil viviendas dañadas.
- Los movimientos de ladera en los Municipios Santa María Yucuhiti y Santa María Tlahuiloteppec que dejó como saldo 7 defunciones.
- Ocurrencia por movimiento de ladera por lluvia severa y acumulación de agua en el subsuelo en el Municipio de San Miguel Quetzaltepec.³
- Los huracanes *Bárbara*, *Ernesto*, *Carlotta* e *Ingrid* y *Manuel* que dejaron a su paso 144 municipios afectados, 301,568 personas afectadas, 42 defunciones, 82,338 persona damnificadas, 15,700 viviendas dañadas, 345 escuelas dañadas, y 12 unidades de salud dañadas.⁴

Por la trascendencia e impacto de dichos eventos, nos ha llevado a reconsiderar el peligro o amenaza que existe en algún sitio específico, así como la estimación del riesgo que implica el conocer las posibles consecuencias de cada fenómeno; éstas dependen de las características físicas de los asentamientos humanos y la infraestructura existente, pero también del grado de preparación que tienen los que viven en la zona para responder y aminorar los efectos de los fenómenos.⁵

² Ver, *Características del impacto socioeconómico de los principales desastres ocurridos en México en el periodo 1980-1999*, Sistema Nacional de Protección Civil/CENAPRED, México, 2001. Pp. 25.

³ Ver, *Declaratorias de Emergencia publicadas en el Diario Oficial de la Federación* con fechas 10 de junio de 2013, 17 de septiembre de 2013, 23 de septiembre de 2013, 4 de octubre de 2013 y 9 de octubre de 2013.

⁴ Ver, *Características e impacto socioeconómico de los principales desastres ocurridos en la república mexicana en el año 2012*, Dirección de Análisis y Gestión de Riesgos/Dirección de Investigación/ SEGOB-CENAPRED, México, 2014. Pp. 7.

⁵ Ver, *Atlas Estatal de Riesgos. Identificación de peligros y localización de zonas vulnerables Oaxaca*. Gobierno del Estado de Oaxaca/Unidad Estatal de Protección Civil. 2003. Pp. 3.



"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

HACIA LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS Y ACCIONES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE DESASTRES.

El alto factor de riesgo que presentan gran parte de los municipios de nuestro Estado y las tendencias de la concentración de la población, sumadas a las deficientes condiciones de vida de los habitantes y calidad de los equipamientos urbanos, principalmente en lo que a vivienda se refiere, han generado que numerosas poblaciones vieran crecer su vulnerabilidad frente a la ocurrencia de diversos tipos de desastres.

Un requisito esencial para la puesta en práctica de las acciones de Protección Civil es conocer las características de los eventos que pueden tener consecuencias desastrosas (tanto en los fenómenos naturales como los generados por el hombre) y determinar la forma en que estos eventos inciden en los asentamientos humanos, en la infraestructura y en el entorno. Base fundamental para estos estudios es el conocimiento científico de los fenómenos naturales; éste es principalmente materia de las ciencias geológicas y atmosféricas que estudian los mecanismos de generación de fenómenos como los sismos, los huracanes, y el grado de incidencia de los mismos en distintas partes del territorio oaxaqueño.⁶

Este proceso implica la determinación de los escenarios o eventos más desfavorables que pueden ocurrir, así como de la probabilidad asociada a su ocurrencia. Los escenarios tienen que incluir el otro componente del riesgo, que consiste en los efectos que los distintos fenómenos ocasionan en los asentamientos humanos y en infraestructuras vulnerables a dichos eventos.⁷

Los fenómenos naturales representan una seria amenaza, de la cual hay que determinar el potencial, o peligro de que lleguen a generar desastre cuando inciden

⁶ *Atlas Estatal de Riesgos..Op. cit., Pp. 2.*

⁷ *Ibid*



"2015. AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

sobre la población y su entorno. El potencial de desastre depende del tamaño de la población y del costo de la infraestructura; también depende fundamentalmente de la vulnerabilidad de la población y de su entorno. Por ejemplo, una ciudad cuyas viviendas respetan un reglamento de construcción con requisitos severos para proporcionar seguridad ante efectos sísmicos, es mucho menos vulnerable ante la ocurrencia de un terremoto, que otra en que las construcciones no están preparadas para resistir dicho fenómeno. En otro aspecto, un asentamiento humano que cuenta con una organización y preparación para responder de manera adecuada ante el impacto de un huracán, por ejemplo mediante sistemas de aleta y planes operativos de evacuación, presenta mucho menor vulnerabilidad que otro que no esté preparado de esa forma.⁸

Para poder enfrentar los efectos de los fenómenos naturales en nuestro Estado, es necesario adoptar un enfoque integral, que no solamente cubra los aspectos científicos y tecnológicos relativos al conocimiento de los fenómenos y al desarrollo de las medidas para reducir sus efectos, sino que prevea esquemas operativos y de capacitación para apoyar a la población con medidas organizativas de coordinación, para que esté preparada y responda de manera eficaz ante los fenómenos peligrosos.

La presente iniciativa tiene como propósito determinar las bases metodológicas para la vigilancia e inspección en mitigación de riesgos, realizando los estudios técnicos que permitan la valoración de instalaciones, poblaciones y regiones a efecto de establecer el nivel de riesgo y las medidas correspondientes para su mitigación, así como identificar los peligros que amenazan a la población, sus bienes, la infraestructura y el entorno ecológico.

⁸ *Idem.*, Pp. 5.



"2015. AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Soberanía la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA FRACCIÓN I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, y X DEL ARTÍCULO 113 DE LA LEY DE PROTECCIÓN CIVIL PARA EL ESTADO DE OAXACA**, para quedar como sigue:

**TÍTULO NOVENO
DE LA INSPECCIÓN, MEDIDAS DE SEGURIDAD Y SANCIONES**

**CAPÍTULO PRIMERO
DE LA VIGILANCIA E INSPECCIÓN**

ARTICULO 113.- Indistintamente, el Instituto y los Ayuntamientos ejercerán funciones de vigilancia e inspección y aplicarán las sanciones que esta Ley establece, sin perjuicio de las facultades que confieran a otras dependencias o entidades, los ordenamientos federales, locales y municipales.

- I. El Instituto y las unidades municipales podrán ordenar y realizar visitas domiciliarias, por conducto de los servidores públicos y particulares debidamente autorizados, para verificar el cumplimiento de esta Ley, su Reglamento, de las medidas precautorias y de las medidas dictadas en las resoluciones que califiquen las actas de visita;
- II. Las personas autorizadas para realizar la visita se identificarán ante la persona al iniciar la misma, y en caso de que éste no se encuentre en dicho domicilio, se identificarán ante el poseedor, propietario, representante legal, encargado y/o dependiente del inmueble, negocio o centro laboral, al cual se le hará la entrega de una copia de la orden de visita y deberá acompañar el desarrollo de la visita.

El documento de identificación de los autorizados deberá contener cuando



"2015. AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

menos fecha de vigencia posterior a la de la realización de la visita, fotografía, nombre, cargo y firma de la autoridad que la expide, además de aquéllos que se señalen en la orden de visita.

De la misma forma, el poseedor, propietario, representante legal, encargado y/o dependiente del inmueble, negocio o centro laboral, deberá identificarse mediante documento idóneo que acredite su personalidad y la calidad con la que participa en la visita; las personas autorizadas a realizar la visita asentarán los principales datos de dichos documentos en el acta de aquella. En caso de que el visitado se negara a identificarse, dicha circunstancia deberá asentarse en el acta de visita;

- III. Al realizar las visitas, las personas autorizadas deberán contar con la orden de visita por escrito; fundada y motivada; expedida por la autoridad competente, la cual asentará su nombre, cargo, domicilio oficial y firma; así como también el domicilio que se visitará; nombre, denominación o razón social de la persona o personas a las cuales se dirija la orden; nombre del o de los servidores públicos y/o particulares que realizarán la visita así como los datos relativos a los documentos oficiales con los cuales se identificarán al realizar la misma; lugar y fecha de expedición de la orden; y el objeto y alcance de la visita;
- IV. Posteriormente, se le requerirá al visitado para que designe a dos testigos que deberán acompañar durante el desarrollo de la visita. Cuando en el domicilio visitado no sea posible encontrar a quienes funjan como testigos, en caso de negativa a designar éstos o de que las personas elegidas se negaran, los autorizados podrán elegir a otras personas y dichas circunstancias deberán manifestarse en el acta de visita. Ninguna de estas eventualidades será motivo de nulidad del acta ni de los actos que se generen con motivo de lo sustentado en ella;



"2015. AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

- V. las visitas domiciliarias se realizarán en días y horas inhábiles, con un máximo de 72 horas y deberán realizarse de forma continua desde su inicio hasta el final. Sólo habrá recesos de máximo 30 minutos por cada 12 horas que dure la visita.

Únicamente las personas autorizadas podrán realizar la visita, no obstante, éstas no tendrán la obligación de estar presentes durante todo el tiempo que dure la misma, siempre y cuando por lo menos una de estas la continúe. La misma situación será aplicable para los propietarios, testigos, poseedores, representantes legales, encargado y/o dependiente del inmueble, negociación o centro laboral;

- VI. De toda visita se levantará el acta en la que constarán los hechos, omisiones y circunstancias de carácter concreto que se hubieren encontrado durante el desarrollo de la misma.

El acta deberá contener cuando menos: nombre o razón social del visitado; hora, día, mes y año en que se inicia y concluye la visita; domicilio objeto de la visita; nombre, firma y datos de los documentos con los que se identifiquen quienes intervinieron, incluyendo las de los servidores públicos o particulares encargados de la visita, el visitado y los testigos, así como los principales datos del documento con el que se identifiquen, y el carácter con el cual participan; la declaración del visitado, si así desea hacerlo; así como las causas por las cuales el visitado, su representante legal o el encargado con el cual se entendió la visita, se negó a nombrar testigos, a permitir la visita o firmar o a recibir copia del acta si es que tuvo lugar dicho supuesto.

En el acta se señalará que el visitado deberá subsanar las circunstancias, omisiones y hechos encontrados durante la visita, dentro de los diez días naturales siguientes de finalizada ésta. Dentro de dicho término, el visitado, por sí mismo o a través de su representante legal, podrá acudir ante la autoridad



"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

ordenadora de la visita para exhibir las pruebas y alegatos con los cuales desvirtúe las circunstancias, omisiones y hechos descritos en el acta de la visita;

- VII.** En el desarrollo y la finalización de la visita, los particulares podrán formular observaciones y ofrecer pruebas en relación con los hechos, omisiones y circunstancias que se asienten en el acta, a lo cual, los autorizados deberán detallar en qué consisten las observaciones y pruebas ofrecidas, a la vez que deberán valorarlas en relación con lo observado durante la visita. Después de ello, la persona con la que se entendió la visita, las que la realizaron y los testigos, firmarán el acta correspondiente;
- VIII.** La persona con quien se entienda la diligencia estará obligada a permitir a los servidores públicos y a los particulares encargados de la visita, el acceso a los lugares sujetos a inspección en los términos previstos en la orden de visita, así como a proporcionar toda la información y documentación que le sea solicitada en relación con el objeto de la misma.
- IX.** El Instituto y las unidades municipales podrán solicitar el auxilio de la fuerza pública para efectuar la visita domiciliaria, cuando alguna persona obstaculice o se oponga a la práctica de la diligencia en los casos que juzgue necesario, independientemente de las sanciones a que haya lugar; y
- X.** A quienes transmitan, divulguen, reproduzcan o utilicen para fines diversos a aquellos con motivo de los cuales se obtenga la información recabada durante las visitas domiciliarias, se estará a lo dispuesto por el Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, independientemente de las sanciones que otros ordenamientos establezcan.



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

ATENTAMENTE
"SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN"
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"


DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN PERMANENTE
DE GOBERNACIÓN



Dado en el Recinto Legislativo de San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a los veintisiete días
del mes de agosto de 2015.