



HONORABLE ASAMBLEA:

A la **Comisión de Seguridad Pública**, le fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente, Iniciativa con Proyecto de Decreto enviada por el entonces Presidente Municipal de Durango, Dgo., el **C. L.A. Jorge Alejandro Salum del Palacio**, que contiene reformas a diversos artículos de la **Ley de Seguridad Pública para el Estado de Durango**; por lo que en cumplimiento a la responsabilidad encomendada y de conformidad con lo dispuesto por la fracción I del artículo 93, y los artículos 118 fracción V, 124, 183, 184, 186, 187, 188, 189 y 215 fracción III, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, nos permitimos someter a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente Dictamen de Acuerdo, con base a los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Que la presente iniciativa, turnada a esta Comisión Dictaminadora en fecha 14 de junio de 2022, propone reformar diversos artículos de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Durango, con el objeto de fortalecer la actuación de los ayuntamientos en materia de seguridad pública ambiental. En primer orden, se incorporan la facultad y obligación de los ayuntamientos, de salvaguardar el cuidado del medio ambiente.

Además, se dispone en la exposición de motivos, que la policía preventiva municipal, será una corporación de seguridad pública conformada por sectores. En la propuesta del iniciador, se destaca la importancia de contar con policías municipales especializadas en seguridad ambiental, y que estas estén incorporadas a la estructura administrativa de la policía, con la posibilidad de asumir otras facultades como “sector” para que puedan llevar a cabo acciones administrativas, consideradas en disposiciones normativas de medio ambiente, sin desprenderse del mando policial. De acuerdo al iniciador, esto permitiría, una actuación inmediata y más efectiva.

El promovente expone que la actual Policía Ambiental que opera en el Municipio de Durango, ha tenido resultados positivos, en la resolución de reportes de la ciudadanía ante infracciones ambientales; por lo que propone adecuaciones a la

legislación, con el fin de que sea replicado el modelo de dicha jurisdicción local en otros municipios.

Al respecto, la Comisión reconoce la necesidad de garantizar un ambiente sano para el desarrollo de la vida humana y la protección de los ecosistemas. A su vez, reconoce la trascendencia de la protección al medio ambiente, el cual se relaciona (con varios aspectos importantes para el ser humano), tales como, la salud pública, la prevención de desastres naturales, la seguridad alimentaria y la seguridad económica. Asimismo, estima como positiva y necesaria la intención de fortalecer las medidas jurídicas que promuevan la seguridad ambiental, en favor de la biodiversidad y el desarrollo sostenible.¹ Lo anterior, en función de diversos instrumentos internacionales, de los cuales México es parte, como la Agenda 2030.

Por su parte, el párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; mientras que el párrafo quinto del artículo 4°, reconoce el derecho humano a un ambiente sano, por lo que, de la interpretación de estos preceptos se funda la obligación del Estado mexicano, de tutelar y proteger el medio ambiente²; a su vez, en este mismo párrafo, se establece que el daño y deterioro ambiental, generará responsabilidad para quien lo provoque, en términos de lo dispuesto por este mismo ordenamiento. En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, este derecho, y las responsabilidades del deterioro al medio ambiente, se establecen en el artículo 26.

Además, este Órgano estima, que la tutela y la seguridad del medio ambiente son fundamentales para garantizar este derecho.

Se deben tomar medidas para la protección ambiental, más aún, considerando la problemática del deterioro ambiental, que se hace evidente en las observaciones a México por organizaciones internacionales; tal como la Organización de Naciones

¹ Mendoza Becerril, O., & Espíndola Álvarez, D. I. (2023, junio 26). *Seguridad pública ambiental en México: inspección y vigilancia*. URL: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/18322/18631>

² Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. URL: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>



DICTAMEN DE ACUERDO POR EL QUE SE DESESTIMA LA INICIATIVA
QUE CONTIENE REFORMAS A DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA
LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE DURANGO

Unidas (ONU), que ha expresado su preocupación, señalando la falta de medidas efectivas para proteger el medio ambiente y los derechos de las comunidades afectadas por proyectos extractivos y de desarrollo³; por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la cual ha otorgado medidas cautelares a comunidades indígenas y campesinas afectadas por megaproyectos⁴; y de la Organización Mundial de la Salud (OMS) la cual ha alertado sobre los riesgos para la salud asociados a la contaminación del aire y el agua, entre otros.

En adición a esto, la Comisión observa que México tiene una de las tasas de deforestación más altas de América Latina⁵, lo cual está correlacionado con la tala ilegal y la expansión de la frontera agrícola; y que es uno de los países con mayor pérdida de biodiversidad⁶ en el mundo⁷. Además, la Comisión reconoce, que existen prácticas más organizadas que además de afectar al medio ambiente, actúan en detrimento de las economías, los medios de subsistencia de las comunidades, de la gobernanza y del Estado de Derecho.

SEGUNDO. La Comisión observa que, ante problemáticas similares, algunas jurisdicciones nacionales y/o locales, han creado cuerpos de policía ambiental, como medida para contribuir a prevenir y sancionar delitos ambientales. La Comisión reconoce a partir de algunas experiencias a nivel internacional, que contar con estas policías puede representar una mayor posibilidad de repeler una acción contra el medio ambiente (al poder ejercer la fuerza pública), proteger la integridad de la autoridad que investiga y posiblemente coadyuvar a una mejor investigación⁸.

Al respecto, de acuerdo al artículo tercero de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Nacional, La función de Seguridad Pública, *se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las instituciones policiales, de procuración de justicia de las instancias encargadas de aplicar las sanciones administrativas, de la supervisión de medidas cautelares, de la suspensión condicional del procedimiento de los responsables de la prisión preventiva y*

³ Organización de las Naciones Unidas (ONU). URL:<https://www.cetri.be/Mexico-ONU-mineria-y-pueblos?lang=fr>

⁴ Organización de Estados Americanos (OEA). URL:<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/028.asp>

⁵ Green Peace. URL:<https://www.greenpeace.org/mexico/blog/10540/5-datos-sobre-la-deforestacion-en-mexico/>

⁶ Lo cual es grave no solo desde el punto de vista antropocéntrico si no biocéntrico.

⁷ El País.https://elpais.com/elpais/2014/12/05/ciencia/1417802047_638199.html

⁸ <https://revista.ucs.edu.mx/wp-content/uploads/2023/10/1-Formacion-y-funcion-policial-1.pdf>



DICTAMEN DE ACUERDO POR EL QUE SE DESESTIMA LA INICIATIVA
QUE CONTIENE REFORMAS A DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA
LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE DURANGO

ejecución de penas, así como por las autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta Ley (Sic.)

En el caso de México, existe una política de seguridad pública ambiental en el sentido de que se busca la prevención de daños al medio ambiente, la investigación, persecución, sanción y prevención de delitos e infracciones que los ocasionan. No obstante, no existe una política criminal social ambiental que integre los tres niveles de gobierno.

TERCERO. Empero, la Comisión considera, que para habilitar las policías ambientales de manera aceptable (en términos de eficacia), se debe contar con bases normativas, que definan el objeto, las funciones, responsabilidades y competencia de las policías ambientales.

Se observa que la iniciativa presentada carece de especificidad en cuanto al alcance de las policías, lo que puede conducir a interpretaciones variadas que dificulten su implementación por parte de otros municipios.

La Comisión estima indispensable, establecer dentro del marco jurídico, el concepto de policía ambiental; definir cuáles serán los alcances y como las integrarán de manera complementaria a las de inspección y vigilancia que desempeñan los entes públicos del sector ambiental. Además, de establecer la obligación a los municipios para que desarrollen sus reglamentos, con base al artículo 115 constitucional y a la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango.

La ambigüedad en la ley puede dificultar su aplicación efectiva, representar duplicidad de funciones y/o dar lugar a interpretaciones dispares por parte de las autoridades responsables de su implementación, sin la definición de "sectores" de la policía preventiva y su relación con las policías ambientales. Al respecto, no es claro, que los artículos 45 y 61 propuestos, hagan referencia alguna al medio ambiente, por lo que dudosamente se prevé que conduzca a alcanzar el objeto del iniciador.

TERCERO. El establecimiento de los límites claros de la actuación de la policía ambiental, resulta importante, si se toma en cuenta que existe un sistema jurídico en ambiental complejo.



En este sentido, la Comisión considera que es importante tener en cuenta que existen entes públicos ambientales con funciones administrativas y/o para la aplicación de acciones coercitivas, como la clausura o detención en distintos niveles de gobierno. Tal es el caso de la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente (PROFEPA)⁹; que se encarga de la inspección y vigilancia del cumplimiento de la legislación ambiental en México, y la Secretaría de Recursos Naturales y Medio Ambiente (SRNyMA), que a través de la Dirección de Inspección y Vigilancia Ambiental, lleva a cabo funciones de inspección, verificación, atención a denuncias por la violación de la legislación ambiental, sanción por incumplimiento a la legislación y promoción de la cultura ambiental, entre otros.

En suma, este órgano Legislativo considera que, para habilitar las policías ambientales, se debe contar con la definición de un esquema de colaboración con otras entidades como autoridades ambientales, además de otros cuerpos policiacos.

CUARTO. Respecto a la relación con las comunidades cabe resaltar que, en Congresos de algunas entidades federativas, se desestimaron iniciativas para instaurar policías ambientales, derivado de la preocupación por la militarización de funciones ambientales con impacto negativo para las mismas; y en otro caso por temer el posible impacto negativo entre las comunidades y las autoridades ambientales. La Comisión considera que en todo caso debieron haberse planteado esquemas de gobernanza. Lo anterior tomando en cuenta que Durango es una entidad federativa eminentemente rural y con una gran dispersión de localidades, en las que sus poblaciones realizan actividades económicas primarias asociadas al impacto ambiental, tal como la minería, la agricultura, la ganadería y la actividad forestal. La labor de la socialización de la seguridad ambiental es esencial para fortalecer la confianza entre las autoridades y la comunidad.

⁹ Mendoza Becerril, O., & Espíndola Álvarez, D. I. (2023, junio 26) A nivel federal, también se encuentran, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (ProFePa), la Comisión Nacional Forestal (CoNaFor), Comisión Nacional del Agua (Conagua), la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CaNaNP), la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA) y la Gendarmería Ambiental.

QUINTO. A nivel federal, en las entidades Federativas y algunos municipios, tal como la Gendarmería Ambiental¹⁰, la Ciudad de México (Unidad de Policía Ambiental)¹¹, Saltillo Coahuila (Policía Ambiental), y algunos municipios como Escobedo Nuevo León (Policía Ambiental)¹², Progreso Yucatán, y el propio Municipio de Durango que cuentan con cuerpos de policía.

Algunas de las acciones relevantes de dichas policías han sido la clausura de empresas por no cumplir con la normatividad ambiental, la aplicación de sanciones por infracciones ambientales, como tirar basura en la vía pública, la desarticulación de bandas de tráfico ilegal de fauna silvestre, el aseguramiento de maderas preciosas, operativos para verificar el cumplimiento de normas ambientales en materia de emisiones vehiculares, protección de áreas naturales protegidas, combate a la tala ilegal en zonas forestales y de materiales pétreos, operativos para la reducción de contaminación y “huachicoleo” de cuerpos de agua, atención a denuncias ciudadanas por delitos ambientales, entre otras.¹³

Las policías ambientales son relativamente nuevas en México, y puede ser que tengan avances relevantes, a la vez que pueden justificarse en términos de costo beneficio.

Sin embargo, se identifica que es necesario fortalecer a las policías ambientales existentes en términos de recursos humanos, físicos y financieros para incrementar su efectividad y que las condiciones en recursos humanos, físicos y financieros de las distintas jurisdicciones locales es variable. Cuando menos, la Comisión considera que para que una policía ambiental sea efectiva, es indispensable contar con el capital humano físico y financiero mínimo indispensable; tal como personas

¹⁰ Congreso de la Ciudad de México. URL

<https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/7b5d6d072257bd2e9f67310ccd2ae280324fed10.pdf>

¹¹ *Ibidem*

¹² Ayuntamiento de Escobedo NL. <https://escobedo.gob.mx/transparencia/doc/Art10-01/2011126105148att.pdf>

¹³ De acuerdo a la Evaluación del Impacto de Policía Ambiental de la Ciudad de México, realizado por el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), se encontró que la Unidad de Policía Ambiental (FAUNO) ha tenido un impacto positivo en la reducción de la tala ilegal, la contaminación del aire y la generación de residuos sólidos. A su vez, se identifica un estudio del costo-beneficio de la Policía Ambiental del Estado de México, realizado por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), en el que se encontró que la Policía Estatal de Seguridad Pública Ambiental genera mayores beneficios que costos.



DICTAMEN DE ACUERDO POR EL QUE SE DESESTIMA LA INICIATIVA
QUE CONTIENE REFORMAS A DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA
LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE DURANGO

con una adecuada formación especializada y técnica en materia de medio ambiente, así como la infraestructura y el equipamiento adecuado.

Al respecto, esta dictaminadora coincide en que la iniciativa contiene una buena propuesta, empero, también se enfrenta a la necesidad de responder a las disposiciones legales contenidas en el artículo 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios que establece que *“El Ejecutivo de la Entidad Federativa, por conducto de la secretaría de finanzas o su equivalente, realizará una estimación del impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decretos que se presenten a la consideración de la Legislatura local”*; lo señalado en el numeral 21 de la Ley de Disciplina Financiera y de Responsabilidad Hacendaria del Estado de Durango y sus Municipios, precepto que está en concordancia con la normativa precitada y que además contempla que *“Todo proyecto de ley o decreto que sea sometido a votación del Pleno del Congreso, deberá incluir en su dictamen correspondiente una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto. Los reintegros deberán incluir los rendimientos financieros generados. La aprobación y ejecución de nuevas obligaciones financieras derivadas de la legislación local, se realizará en el marco del principio de balance presupuestario sostenible, por lo cual, se sujetarán a la capacidad financiera del Estado”*, así como lo ordenado por los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 184, 164 QUINQUIES y fracción I del artículo 164 SEXIES de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, el cual determina lo siguiente:

“

Al dictamen, según su naturaleza, deberá acompañarse el análisis impacto presupuestario que necesariamente deba elaborarse por la Secretaría de Finanzas y de Administración del Gobierno del Estado, la cual deberá remitir dicha opinión a la Comisión Dictaminadora en un plazo que no exceda de treinta días naturales.

En caso de que la Secretaría de Finanzas y de Administración del Gobierno del Estado no remita el análisis en el plazo de treinta días naturales previsto en el presente artículo, el Centro de Investigaciones y Estudios Legislativos emitirá la opinión correspondiente.

La aprobación y ejecución de nuevas obligaciones financieras derivadas de la legislación local, se realizará en el marco del principio de balance presupuestario sostenible, por lo cual, se sujetarán a la capacidad financiera del Estado.”

En esa tesitura, con fecha 20 de Febrero de 2023, por instrucciones de la Presidenta de la Comisión de Seguridad Pública de esta Sexagésima Novena Legislatura, a través del Órgano Técnico del Centro de Investigaciones y Estudios Legislativos, envió oficio a la Secretaría de Finanzas y de Administración, a fin de que emitiera a esta Comisión Legislativa, el dictamen de impacto presupuestario, mismo que fue recibido en la citada fecha por dicha dependencia; a su vez, el Procurador Fiscal signó oficio número SFA/PF/7483/2023 de fecha 18 de abril del año en curso, a través del cual remite estimación realizada por la Subsecretaría de Egresos respecto del análisis, impacto presupuestal y validación financiera de la iniciativa aludida en el proemio del presente dictamen, informando a esta Dictaminadora que se determina impacto presupuestario, ya que pretende *“fortalecer las facultades y atribuciones de la policía ambiental, que contemplaría la ejecución de programas ambientales, (para) los cuales sería necesario erogación de recurso económico.”* (Sic)

En virtud de lo anterior y al estimarse que la iniciativa cuyo estudio nos ocupa tendría como consecuencia un déficit presupuestal de las finanzas estatales; considerando la actual situación de las finanzas públicas, esta dictaminadora considera no procedente la misma, lo anterior, atendiendo a las disposiciones legales precitadas.

SEXTO La Comisión observa, que la Ley de Gestión Ambiental Sustentable para el Estado de Durango, establece en el segundo párrafo del artículo 7, que *“Los ayuntamientos expedirán en sus Bandos de Policía y Gobierno, reglamentos, circulares y bases generales, disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, en materias que conforme a esta Ley Estatal les corresponda”*. Al respecto, la Comisión precisa que los ayuntamientos ya están obligados a salvaguardar el medio ambiente, por lo que desestimar la iniciativa, no restringe a las autoridades para las acciones públicas propuestas en el artículo 29 y 33 de la iniciativa.

A su vez, cabe mencionar que el artículo 166 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece que la autoridad competente puede auxiliarse de la fuerza pública en algunos casos, cuando exista resistencia de



DICTAMEN DE ACUERDO POR EL QUE SE DESESTIMA LA INICIATIVA
QUE CONTIENE REFORMAS A DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA
LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE DURANGO

acceso a los inspectores ambientales al lugar donde se presume la infracción ambiental, cuando se obstaculice la realización de una inspección ambiental, y cuando sea necesario para asegurar el cumplimiento de una medida de seguridad ambiental y en caso de flagrancia de un delito ambiental. En este sentido, el artículo 122 de la Ley de Gestión Ambiental Sustentable para el Estado de Durango, establece que cuando algunas personas obstaculicen o se opongan a la práctica de la diligencia, el personal autorizado podrá pedir auxilio de la fuerza pública, es decir, esto no restringe a una coordinación entre los entes municipales y la colaboración de la policía.

Por ello y considerando la viabilidad financiera, se estima que existen otras alternativas a la de la solución legislativa propuesta, que son viables. Tal puede ser el fortalecimiento en la coordinación de los entes públicos responsables en el sector ambiental y de seguridad.

Por lo anteriormente expuesto y considerado, esta Comisión que dictamina, estima que la iniciativa cuyo estudio nos ocupa no resulta viable, por lo que se somete a la determinación de esta Honorable Representación Popular, para su discusión y aprobación, en su caso, el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

LA SEXAGÉSIMA NOVENA LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 82 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, A NOMBRE DEL PUEBLO **ACUERDA:**

PRIMERO. Por las razones expuestas, se desestima la Iniciativa con Proyecto de Decreto presentada en fecha 14 de junio de 2022 por el entonces Presidente Municipal de Durango, Dgo., el **C. L.A. Jorge Alejandro Salum del Palacio**, que contiene reforma a los artículos 29, 33, Fracción I, 45, 61 y 63 Fracción II de la **Ley de Seguridad Pública para el Estado de Durango**, mencionada en el proemio del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Archívese el asunto como definitivamente concluido.



DICTAMEN DE ACUERDO POR EL QUE SE DESESTIMA LA INICIATIVA
QUE CONTIENE REFORMAS A DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA
LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE DURANGO

Sala de Comisiones del Honorable Congreso del Estado, en Victoria de Durango,
Dgo., a los 04 (cuatro) días del mes de marzo del año 2024 (dos mil veinticuatro).

LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

[Signature]
DIPUTADA SANDRA LILIA AMAYA ROSALES
PRESIDENTA

[Signature]
DIPUTADO FRANCISCO LONDRES BOTELLO CASTRO
SECRETARIO

Jennifer A. Deras
DIPUTADA JENNIFER ADELA DERAS
VOCAL

[Signature]
DIPUTADO LUIS ENRIQUE BENÍTEZ OJEDA
VOCAL

DIPUTADA SUGHEY ADRIANA TORRES RODRÍGUEZ
VOCAL

DIPUTADO FERNANDO ROCHA AMARO
VOCAL