



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

DICTAMEN QUE LA COMISIÓN DE DESARROLLO URBANO Y OBRA PÚBLICA PRESENTA AL PLENO DEL CONGRESO, DE LA INICIATIVA FORMULADA POR DIPUTADAS Y DIPUTADOS INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ASÍ COMO POR EL DIPUTADO DE LA REPRESENTACIÓN PARLAMENTARIA DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA, ANTE LA SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA, A EFECTO DE REFORMAR DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE OBRA PÚBLICA Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LA MISMA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO Y DEL CÓDIGO TERRITORIAL PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO.

A la Comisión de Desarrollo Urbano y Obra Pública le fue turnada para estudio y dictamen, la iniciativa suscrita por diputadas y diputados integrantes de los grupos parlamentarios del Partido Verde Ecologista de México y del Partido de la Revolución Democrática, así como por el diputado de la Representación Parlamentaria del Partido Nueva Alianza, ante la Sexagésima Segunda Legislatura, a efecto de reformar diversas disposiciones de la Ley de Obra Pública y Servicios relacionados con la misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato y del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Analizada la iniciativa de referencia, esta Comisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, rinde el dictamen, con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

Propósito de la iniciativa.

Manifiestan las diputadas y los diputados iniciantes que:

«...

Actualmente, el agotamiento de los mantos acuíferos es el mayor problema al cual se están enfrentando muchas ciudades alrededor del mundo. En el caso de México, si no tomamos las medidas necesarias, las reservas de agua no durarán más de 25 años, Guanajuato no es la excepción.



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Una probable solución al problema está en la recuperación del agua de lluvia. Muchos países ya están realizando acciones encaminadas a resolver este problema desde la raíz, es decir, buscan mecanismos para recargar los mantos acuíferos precisamente con al agua de la lluvia.

En la mayoría de los casos los sistemas para la recarga de los mantos acuíferos requieren del uso de presas y pozos profundos para la infiltración del agua.

Pero también existen otros mecanismos como el uso de pavimentos permeables, que con los sistemas constructivos adecuados, permitiría la recarga de los mantos acuíferos ayudando, además, a mantener nuestro medio ambiente en mejores condiciones.

...

Este sistema hace posible que el agua de lluvia se infiltre al subsuelo, ayudando así a la recarga de los mantos acuíferos de las ciudades y proporcionando otras ventajas que los pavimentos comunes no tienen, como son la eliminación de charcos (con la consecuente eliminación del acuaplano y baches).

...

En nuestro país es cada vez más fuerte es el deseo de tomar en cuenta al medio ambiente. Es muy importante que el Congreso del Estado, demuestre un gran interés para normar el uso de concretos permeables en estacionamientos y calles, avenidas nuevas, con el propósito de ayudar a la recarga de los mantos acuíferos que han sido sobre explotados...»



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Proceso legislativo.

En sesión ordinaria del 26 de marzo de 2015, ingresó la iniciativa materia del presente dictamen, misma que se turnó por la presidencia del Congreso a la Comisión de Desarrollo Urbano y Obra Pública, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 91 fracción I de nuestra Ley Orgánica, para su estudio y dictamen.

En el proceso de dictaminación, la Comisión de Desarrollo Urbano y Obra Pública acordó la consulta de la iniciativa. En respuesta a dicha consulta, se recibieron los comunicados de los ayuntamientos de Abasolo, Acámbaro, Atarjea, Celaya, Comonfort, Coroneo, Doctor Mora, Guanajuato, Irapuato, Jaral del Progreso, Jerécuaro, León, Manuel Doblado, Moroleón, Pénjamo, Purísima del Rincón, Romita, San Diego de la Unión, San Francisco del Rincón, Silao de la Victoria, Uriangato y Valle de Santiago.

Se formularon los siguientes comentarios a la iniciativa:

Del Ayuntamiento de Celaya en el siguiente sentido:

«Debido a la geología existente en la mayoría del Municipio de Celaya, en la cual se concentran estratos de materiales no permeables o muy poco permeables. La utilización de este tipo de concretos en losas de pisos no es sugerida debido a que el tiempo que permanecería el agua almacenada en la capa de base esperando su infiltración, generaría crecimiento de bacterias, provocando mal olor y posibles infecciones. Además el suelo consta de una capa impermeable que va desde los 60 a 70 metros de ancho, compuesta en su mayoría por limos y arcillas que pueden llegar a contaminar las aguas subterráneas. Técnicamente se requeriría realizar un estudio de la calidad del agua, llevándose a cabo un trámite para un proyecto de infiltración de agua pluvial, ante CONAGUA, por lo que se incrementaría un trámite más. Al ser sustituidos los pavimentos por un concreto permeable, implicaría un alto costo al demoler los existentes, aunado a que en vialidades de alto flujo vehicular y tránsito pesado, las características del concreto permeable (granulometría gruesa y abierta) provoca rozaduras de las llantas, lo que generaría desprendimiento de material, provocando desgaste prematuro de la superficie y un mantenimiento permanente, así como dicho concreto deberá ser lavado dos veces por año con agua a presión generando un costo más. Concluyéndose que los estudios que se tendrán que realizar para analizar la pertinencia de utilización de este concreto, es un gasto más para la administración.»



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

El Ayuntamiento de Guanajuato acordó enviar la opinión que se transcribe a continuación:

«La Comisión de Gobierno y Asuntos Legislativos del Honorable Ayuntamiento Constitucional de Guanajuato, estima substancial, acertada y apegada a derecho la multitudada iniciativa, toda vez que el municipio de Guanajuato en general debe ser anuente al cuidado y preservación de los mantos acuíferos que nos brindan y abastecen de este tan importante y vital elemento; porque estamos ciertos de que con ello, ayudaremos en parte, a la preservación de los mismos para nuestro propio beneficio. Con ello manifestamos que compartimos los motivos en que se fundan los diputados iniciantes de la referida reforma y que dan lugar de manera sensata y humanamente atendible y entendible de la misma.»

El Director General de Ordenamiento Territorial del municipio de Irapuato, hizo llegar la siguiente opinión:

«Resultan loables las acciones que se tomen para la restauración de un medio ambiente sano en cualquiera de sus modalidades, como es el caso de las reformas y adiciones que se proponen.

No obstante, en vía de complemento se sugiere realizar un análisis relacionado con la degradación física del suelo, consistente en la pérdida de su estructura, como consecuencia de la capacidad de permeabilidad de los pavimentos y su consiguiente filtración de agua, así como el impacto económico que pudiera tener en su rehabilitación.»



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

El Ayuntamiento de León acordó la remisión de los comentarios que se transcriben enseguida:

«I. Ley de Obra Pública y Servicios relacionados con la misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato:

a) Relativo al artículo 8:

*En la propuesta presentada se incluye un párrafo dentro del artículo 8 que establece que las obras públicas relativas a la construcción del pavimento en las vialidades se realizarán con materiales y tecnología permeable, que garantice la captación de agua de lluvia y contribuya a la recarga de los mantos acuíferos en el Estado de Guanajuato, sin embargo el contenido de dicho precepto legal se refiere a las obras que son consideradas como obra pública, sin hacer referencia a las características que las mismas deben cumplir. Por lo tanto, se sugiere reubicar el párrafo propuesto como un artículo individual, además de incluir el término "**preferentemente**" a efecto de contar con la potestad de elegir otro tipo de pavimentos, cuando las características técnicas de la zona así lo requieran, o bien no sean compatibles.*

b) En lo tocante al artículo 83:

El artículo 83 se refiere al contenido de los contratos de obra pública y de servicios relacionados con la misma, dentro de dicho artículo los iniciantes incluyen una fracción en la cual se establezca la obligatoriedad de que los contratos contengan la especificación de materiales y tecnología permeable, que garantice la captación de agua de lluvia y contribuya a la recarga de los mantos acuíferos en el Estado de Guanajuato y su porcentaje de utilización en la obra.

A este respecto se considera innecesaria la inclusión de referencia, toda vez que las disposiciones del artículo 83 aplican para todos los contratos de obra pública y de servicios relacionados con la misma, y no toda la obra pública puede realizarse bajo esas especificaciones, además de ello la fracción XV del mismo artículo señala que los contratos deben contener una descripción pormenorizada de la obra o servicio, debiendo acompañar como parte de la misma: proyectos, planos, especificaciones o términos de referencia, programas y presupuesto y demás documentos que forman parte del contrato, de manera tal, que en caso de que la obra deba realizarse con materiales y tecnología permeable conforme a dicha fracción, el contrato debe contener dichas especificaciones.



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

II. Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato:

a) Relativo al artículo 30:

Se incluye dentro de las atribuciones de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, la relativa a ordenar y practicar las visitas de inspección y verificación, sobre la adecuada utilización de materiales y tecnología permeable, que garantice la captación de agua de lluvia y contribuya a la recarga de los mantos acuíferos en el Estado de Guanajuato y su porcentaje de utilización en la obra.

Conforme a los artículos 299 y 300 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato los municipios están facultados para establecer las normas técnicas de construcción, seguridad y diseño de la red de comunicación vial de los centros de población, así como aquéllas relativas a los elementos de integración de la misma, pudiendo construir las vialidades urbanas de los centros de población con materiales diversos a los pavimentos permeables, por ello se estima necesario especificar el alcance de facultad de vigilancia de la procuraduría. Es decir si tal atribución es para vigilar algún porcentaje determinado de vialidades con dichas especificaciones o sobre la "adecuada utilización" de los materiales.

b) Respecto al artículo 545:

Otra de las modificaciones es la relativa a incluir como causa para adoptar medidas de seguridad la relativa a la carencia, uso o instalación deficiente de materiales y tecnología permeable, que garantice la captación de agua de lluvia y contribuya a la recarga de los mantos acuíferos en el Estado de Guanajuato y su porcentaje de utilización en la obra.

Los municipios tienen conforme al Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato la facultad de construir las vialidades urbanas con diversos materiales, tales como pavimentos flexibles o rígidos o cualquier otro pavimento o capa de rodamiento que contenga materiales que protejan al ambiente, tomando en cuenta esta posibilidad no resulta viable establecer una medida de seguridad para la carencia, uso o instalación deficiente de materiales y tecnología permeable, cuando legalmente se tiene la posibilidad de utilizar materiales distintos.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

c) Concerniente al artículo 551:

De igual manera respecto a incluir como conducta constitutiva de infracción la realización de cualquier obra utilizando de manera distinta a la contratada, los materiales y tecnologías permeables que garanticen la captación de agua de lluvia y contribuya a la recarga de los mantos acuíferos en el Estado de Guanajuato, se considera que dicho supuesto se encuentra colmado dentro de la Ley de Obra Pública y Servicios relacionados con la misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato en la cual se señalan las disposiciones referentes a la realización de la obra pública y su contratación, y en la cual, incluso se otorga a la contratante la facultad de rescindir los contratos por el incumplimiento del contratista de las obligaciones pactadas en el mismo, dentro de las cuales se encuentran, en su caso, los materiales a utilizar y las especificaciones de instalación, entre otros.

III. Tocante al artículo tercero transitorio:

Este artículo establece la obligatoriedad de los municipios de contar en la totalidad de sus vialidades con tecnología permeable, lo que contraviene lo dispuesto por los artículos 299 y 300 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato que facultan a los municipios a construir las vialidades con diversos materiales y a establecer las normas técnicas para su construcción.

Así mismo se considera importante señalar que el éxito de la utilización de tecnología permeable en las vialidades está sujeto a determinadas especificaciones técnicas que no se cumplen en la totalidad de las vialidades municipales, por ejemplo en suelos inestables volumétricamente y con índices de plasticidad y expansión elevadas. El continuo contacto del agua con el terreno puede provocar movimientos diferenciales, resultando, por ejemplo en agrietamientos, además, conforme a diversos estudios en la materia este tipo de tecnología no es viable en zonas industriales contaminadas, o con alta intensidad de tráfico pesado, o zonas donde haya arrastre superficial de grandes cargas de sedimentos o con mucha inclinación.

En este sentido se estima pertinente establecer en el texto legal, que previamente a la utilización de materiales permeables, se realicen los estudios de mecánica de suelos y permeabilidad respectiva, a fin de concluir si el sitio es idóneo para el uso de dicha tecnología.

IV. Relativo al artículo cuarto transitorio

Se estima necesario se determine en el precepto transitorio, quien será la autoridad que deba informar al Congreso del Estado sobre el avance en la utilización de tecnología permeable.»



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Los integrantes del Ayuntamiento de Manuel Doblado acordaron por mayoría manifestar que la iniciativa:

«Carece de congruencia interna porque solamente reformar el capítulo de disposiciones generales que contiene los requisitos para convocar y adjudicar obra pública así como la contratación y ejecución sin que se pretenda reformar los capítulos de la planeación.»

Las Comisiones Unidas de Reglamentación y Servicio Civil de Carrera y Comisión de Obras y Servicios Públicos Municipales de San Diego de la Unión, emitieron la siguiente opinión:

«1.- Resulta de gran importancia para el municipio de San Diego de la Unión contribuir en lo señalado por la iniciativa en mención, ya que por ubicación geográfica y el factor climático San Diego de la Unión desde hace ya varios años presenta problemas considerables en las recargas de sus mantos freáticos y con la aplicación de las reformas a la ley citada se garantiza en un futuro a mediano plazo la reducción en esta problemática.

2.- En lo sucesivo la proyección del municipio en materia de Obra Pública deberá considerar y garantizar la utilización de materiales y tecnología permeable, para de esa manera asegurar la captación de agua de lluvia.

3.- Es importante que de manera específica se garantice capacitación sobre Materiales y Tecnologías Permeables aplicables a construcción de Obra Pública.»

El Ayuntamiento de Silao de la Victoria aprobó enviar los siguientes comentarios:

- «Es una solución ecológicamente atractiva, desde el punto de vista funcional ya que reduciría los encharcamientos y problemas de superficies resbaladizas y con acuaplaneo, que puede afectar tanto a peatones como vehículos.*
- El uso de este tipo de pavimentos con el objetivo de recarga de los mantos acuíferos debe ser analizado, porque las calles y carreteras representan un reto a superar, por requerir estudios técnicos ecológicos para la implementación de sistemas de canalización y saneamiento.*



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

- *En el Estado de Guanajuato, la capacidad de filtración de agua es limitada, ya que el extracto superior del suelo es predominantemente arcilloso, por lo tanto su tasa de filtración en este tipo de material es bajo.*
- *Se requiere identificar las zonas con capacidad de filtración natural e inducir los flujos de agua o la generación de pozos de absorción para alimentar los acuíferos artificialmente.*
- *En el entorno urbano existen retos a superar entre las construcciones y la integridad de las edificaciones cimentadas en extractos arcillosos por el posible deterioro que podrán sufrir debido a un exceso de humedad del subsuelo inmediato superior.*
- *La implementación de este tipo de pavimentos representa un sobrecosto debido a la especificación de ciertos materiales con lo que se garantice la permeabilidad, así como a obras adicionales para canalización de flujos como sub-drenaje, infraestructura para su aprovechamiento, implementación de geotextiles, geomallas o inclusive geomantas, entre otros.*
- *Existe la factibilidad del sistema de pavimento permeable modular o en bloques en los estacionamientos, zonas peatonales, ciclopistas y vialidades locales o de muy bajo tránsito.*
- *Su implementación es ampliamente recomendable en vialidades urbanas desde las tipo colectoras o en carreteras rurales desde la tipo D, siempre y cuando su función sea como superficie de rodamiento y queda supeditada al empleo de sistemas de pavimentación tradicional, con las obras complementarias que se requieran para su correcto funcionamiento.*
- *En el Municipio de Silao de la Victoria no existe viabilidad de la propuesta.»*

Los comentarios recibidos fueron materia de análisis durante el proceso de dictaminación.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Consideraciones de la Comisión.

Quienes integramos esta Comisión de Desarrollo Urbano y Obra Pública coincidimos en que el espíritu de la propuesta es loable; pero, somos conscientes de que ésta trae consigo una serie de implicaciones técnicas, ya que la construcción de carreteras, caminos y calles con materiales y tecnología permeable no es factible en todos los casos. Así que, realizado el análisis de la iniciativa, acordamos dictaminarla en sentido negativo, apoyados en las siguientes consideraciones:

Creemos que no es procedente incorporar en el artículo 8 de la Ley de Obra Pública y Servicios relacionados con la misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato, relativo a lo que debe entenderse por obra pública, una adición sobre el tipo de material que debe emplearse para la construcción de pavimentos que además garantice la captación de agua de lluvia y contribuya a la recarga de los mantos acuíferos. Pues si bien es cierto que nuestro Estado requiere de zonas de recarga, también es deficitario en materia de agua, y para poder hacer inclusive pozos de inducción, deberíamos contar con el suministro total y tener un sobrante en volúmenes de agua, así como con los estudios de calidad, pues no se puede infiltrar agua al subsuelo que no cumpla con la normatividad.

También advertimos que la propuesta impone una obligación, pero no es clara en cuanto a la manera de cumplir con ella para que el actuar de los entes públicos no sea discrecional, pues de la redacción se infiere que no basta con el empleo de materiales y tecnología permeable, sino que además se debe garantizar la captación de agua de lluvia y que ésta contribuya a la recarga de los mantos acuíferos.

La propuesta tampoco establece supuestos de excepción, aun cuando para el empleo de materiales y tecnología permeable se precisa del cumplimiento de ciertas especificaciones, tales como contar con áreas permeables y emplearse en zonas con baja intensidad de tráfico; no siendo recomendable este tipo de materiales y tecnología en zonas industriales, gasolineras o lugares en los que se acumulan cantidades de metales pesados.



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Cabe apuntar que conforme al artículo 39 de la Ley de Obra Pública y Servicios relacionados con la misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en los procedimientos de contratación los entes públicos optarán, en igualdad de condiciones, por el empleo de los recursos humanos del estado de Guanajuato y por la utilización de bienes o servicios de procedencia estatal y los propios de la región. Así que el empleo de ciertos materiales de la región permitiría incrementar las zonas de recarga que ya tenemos de manera natural.

En cuanto a la propuesta de adición a diversos artículos del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, advertimos que ésta no considera las previsiones del Código referentes a las vialidades, el tipo de pavimento que ha de emplearse para su construcción y mantenimiento, las medidas de seguridad y las visitas de inspección y verificación, que por congruencia legislativa tendrían que haberse considerado en la iniciativa.

Además de que estimamos que la materia que se pretende legislar ya se encuentra regulada en este ordenamiento, pues el mismo establece que la construcción y mantenimiento de las vialidades urbanas en los centros de población se efectuará con: pavimentos flexibles, mediante la aplicación de carpetas asfálticas; pavimentos rígidos, a través de carpetas de concreto hidráulico; o cualquier otro pavimento o capa de rodamiento que contenga materiales que protejan al ambiente, atendiendo al tipo de suelo, clima, vegetación, topografía, hidrología, orografía y que garantice la duración de la vialidad urbana en, al menos, diez años.

En mérito de lo expuesto, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

ACUERDO

Único. No resulta procedente la propuesta contenida en la iniciativa de reforma a diversas disposiciones de la Ley de Obra Pública y Servicios relacionados con la misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato y del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, formulada por diputadas y diputados integrantes de los grupos parlamentarios del Partido Verde Ecologista de México y del Partido de la Revolución Democrática, así como por el diputado de la Representación Parlamentaria del Partido Nueva Alianza, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

En consecuencia se ordena el archivo definitivo de la iniciativa.

**Guanajuato, Gto., 18 de mayo de 2016
La Comisión de Desarrollo Urbano y Obra Pública**

Diputado J. Jesús Oviedo Herrera

Diputado Juan Antonio Méndez Rodríguez

Diputada Angélica Casillas Martínez

Diputada María Guadalupe Velázquez Díaz

Diputado Luis Vargas Gutiérrez