



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

C. DIPUTADO MARIO ALEJANDRO NAVARRO SALDAÑA
PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E

A la Comisión de Asuntos Municipales le fue turnada para estudio y dictamen, la propuesta de punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto a los 46 municipios del Estado, para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica de sus respectivas calles, avenidas y bulevares, destinando un porcentaje de lo recaudado por los aprovechamientos por concepto de multas de tránsito y vialidad, formulada por la diputada Irma Leticia González Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de esta Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato.

Analizada la iniciativa de referencia, esta Comisión Dictaminadora de conformidad con lo dispuesto en los artículos 171 y 104 fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, rinde el dictamen, con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

Proceso Legislativo.

En sesión del 29 de septiembre de 2016, ingresó la propuesta de punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto a los 46 municipios del Estado, para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica de sus respectivas calles, avenidas y bulevares, destinando un porcentaje de lo recaudado por los aprovechamientos por concepto de multas de tránsito y vialidad, formulada por la diputada Irma Leticia González Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.



...ativo al punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto a los 46 municipios del Estado, para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica.

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

La propuesta de referencia se turnó por la presidencia del Congreso a esta Comisión de Asuntos Municipales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 104 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

La Comisión de Asuntos Municipales, en reunión de fecha 19 de octubre de 2016, radicó la propuesta y aprobó por unanimidad de votos la metodología para su estudio y dictamen.

El pasado 5 de abril del año en curso se instruyó la elaboración del proyecto de dictamen en sentido positivo y en los términos de la propuesta.

Sometido a discusión el dictamen, en sesión de la Comisión de Asuntos Municipales del 9 de mayo de 2017, resultó no aprobado el dictamen, por lo que se instruyó a la secretaría técnica presentara un nuevo proyecto en sentido negativo.

Posteriormente sometido a discusión el nuevo dictamen, en sesión de la Comisión de Asuntos Municipales del 7 de junio de 2017, resultó aprobado.

Metodología aprobada por la Comisión de Asuntos Municipales.

- 1.- *«Enviar el punto de acuerdo de forma electrónica a los 36 Diputados y diputadas integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura para su análisis y comentarios, otorgándoles 15 días hábiles para emitir sus observaciones.*
- 2.- *Enviar a los 46 municipios del Estado de Guanajuato de forma electrónica a efecto de que remitan sus observaciones en el plazo de 15 días hábiles.*
- 3.- *Enviar a la Coordinación General Jurídica del Estado para que remita sus observaciones en el plazo de 15 días hábiles.*



relativo al punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto a los 46 municipios del Estado, para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica.

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

- 4.- *Remitir al Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado, para que remita su opinión en el término de 15 días hábiles.*
- 5.- *Establecer una mesa de trabajo de carácter permanente.»*

Seguimiento a la metodología aprobada por la Comisión de Asuntos Municipales.

1. Se recibieron observaciones por parte de cinco ayuntamientos del Estado en los siguientes términos:
 - Purísima del Rincón y Romita, no emitieron opiniones ni comentarios;
 - León, remitió comentarios técnicos y financieros por parte del Director General de Obra Pública;
 - Tarandacua, «consideran que se trata de una iniciativa viable y de interés general, que para efectos de su implementación dependerá de las características de infraestructura propias de cada Municipio, así como de las cantidades ingresadas por los referidos conceptos de multas de tránsito y de la afluencia vehicular»; y
 - San Felipe, «disentimos del punto de acuerdo propuesto por la Diputada Irma Leticia González Sánchez, al proponer exhortar a los municipios para destinar un porcentaje de lo recaudado por los aprovechamientos por concepto de multa de tránsito y vialidad para el mantenimiento vías permanente de calles, avenidas y bulevares. Consideramos que de aprobarse el exhorto en los términos solicitados, se puede vulnerar una de las bases fundamentales del municipio libre en cuanto a la administración de la hacienda municipal y como consecuencia, la propuesta de exhorto también va en detrimento de la autonomía municipal. Por lo que se solicitó a los diputados y diputadas



relativo al punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto a los 46 municipios del Estado, para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica.

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

integrantes de la Comisión de Asuntos Municipales, que de prosperar el acuerdo en carácter de exhorto, sea apegado a lo dispuesto por los artículos 115, fracción IV, de la Constitución Política para los Estados Unidos Mexicanos y 122 de Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en donde se respete la libre administración de la hacienda pública municipal.»

2. De igual manera se recibió la opinión de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, en los siguientes términos: «esta Unidad Administrativa considera que la Ley de Movilidad para el estado de Guanajuato y sus Municipios ya prevé la posibilidad jurídica para que los municipios puedan hacer un destino específico de uno de los rubros de sus ingresos públicos, para acciones de mantenimiento vial en sus respectivas ciudades, con lo que se tendría por satisfechas las motivaciones que inspiran al Punto de Acuerdo. Pero también es necesario expresar que esas acciones de mantenimiento deben estar precedidas de otras políticas y programas con mayor alcance, que se orienten a inhibir y evitar los factores que generan los baches en las vialidades, así como también, prever mecanismos jurídicos y procedimientos más ágiles para la reparación de los daños que esas fallas provocan en los vehículos de los conductores. Ya que, indudablemente, estas acciones de resarcimiento de los daños que no están obligados a soportar los particulares, también tienen que visualizarse como parte de esas políticas públicas».
3. Así como el estudio realizado por el Instituto de Investigaciones Legislativas, que concluye: «por lo que atañe a que se impulse el destino específico de un porcentaje de lo que se recaude del aprovechamiento por concepto de multas de tránsito y vialidad; es pertinente para que se pueda alcanzar ese propósito, que primeramente todos los municipios tuvieran incorporado ese concepto en sus leyes de ingresos, porque como se desprende de éstas, sólo diez municipios prevén el concepto específico de aprovechamiento por multas de



relativo al punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto a los 46 municipios del Estado, para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica.

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

tránsito y vialidad. En estas condiciones, la intención del exhorto no encontrará escenarios administrativos adecuados para su atención o cumplimiento, y mucho menos bajo aspectos homologados y sobre todo proporcionales a parámetros vinculados con los efectos o impactos en el desarrollo de los municipios y condiciones de vida de sus habitantes, como son el número de población e ingresos totales municipales diagnosticados, usuarios de transporte público, cantidades de viajes para traslado de mercancías, entre otros muchos aspectos».

4. La Comisión realizó un análisis del documento elaborado por la Secretaría Técnica en la reunión de fecha 5 de abril del año en curso, por lo que la Presidencia instruyó la elaboración de un proyecto de dictamen en sentido positivo y en los términos de la iniciativa.
5. Posteriormente en reunión de Comisión de fecha 9 de mayo del presente año, se sometió a votación el dictamen, el cual no resultó aprobado y se instruyó a la elaboración de este nuevo proyecto en sentido negativo.
6. Finalmente se sometió a discusión el presente dictamen, en sesión de la Comisión de Asuntos Municipales del 7 de junio de 2017, resultando aprobado.

Propósito de la propuesta.

La propuesta de punto de acuerdo que se dictamina tiene por objeto:

Exhortar a los 46 Municipios del Estado para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica de sus respectivas calles, avenidas y bulevares, destinando un porcentaje de lo recaudado por los aprovechamientos por concepto de multas de tránsito y vialidad.



... relativo al punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto a los 46 municipios del Estado, para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica.

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Consideraciones generales.

La iniciativa establece en su exposición de motivos:

«...

Los baches causan daños prematuros en los vehículos provocando un menoscabo en el patrimonio, particularmente en los componentes de la suspensión, de la dirección y los neumáticos. Los efectos a largo plazo en la suspensión o de sus componentes dañados pueden llevar a un desgaste prematuro de neumáticos y en algunos casos llega a afectar el motor de las unidades. En casos severos el daño por baches, puede incluso dañar los mecanismos del tren inferior, como el sistema de escape, además de generar accidentes y percances viales.

...

El detrimento de la calidad de los pavimentos también repercute en los costos para los automovilistas. Es por ello que la administración municipal no obstante que lo obliga en la Ley de Movilidad en su objeto, al señalar que garantizará a todas las personas que se encuentren en el Estado, las condiciones y derechos para su desplazamiento por el territorio, especialmente por los centros de población y las vías públicas, de manera segura, igualitaria, sustentable y eficiente y señala como finalidad de la Ley planear, organizar, administrar y controlar la infraestructura vial, infraestructura carretera y el equipamiento vial, conforme a la jerarquía de movilidad establecida en la Ley, dicha autoridad municipal se ve rebasada y en la mayoría de los casos omite dicha responsabilidad, o cae en la práctica del bacheo con materiales que no garantizan la calidad de la obra, pues hemos comprobado que los programas de bacheo son acciones meramente emergentes que sin duda resultan ser sólo soluciones temporales.



relativo al punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto a los 46 municipios del Estado, para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica.

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Sin embargo, estos programas pasan a ser insuficientes cuando la cantidad de baches es crítica y no existe la planeación presupuestal eficaz que garantice la sustentabilidad en materia de movilidad, pues en ese caso la falta de atención oportuna genera que se lleve a cabo el re encarpetamiento asfáltico, aunque ésta resulta ser una solución económicamente costosa que en muchos casos podría evitarse si se llevara una planeación eficaz de mantenimiento preventivo.

Está demostrado que las consecuencias de los baches tienen impacto en las afectaciones económicas ya que un importante porcentaje de automóviles que acuden a un taller mecánico es debido a que sufrió algún daño provocado por un bache. Podemos decir que las únicas personas que posiblemente pueden obtener beneficio de baches son mecánicos, empresas de automóviles y distribuidores de piezas de refacciones.

Según expertos estiman que un vehículo gasta más gasolina en una calle con topes y baches que en una calle en buen estado y sin obstáculos, aunado al desgaste del vehículo en frenos, amortiguadores, suspensión, clutch, y todas las partes del coche que entran en contacto cuando pasa por un bache.

En el ámbito social, la existencia de baches y la falta de mantenimiento de las vialidades de las ciudades afecta de manera directa al ramo turístico debido a que da una mala impresión a los visitantes, igualmente representa un peligro para los conductores y peatones ya que por lo general las personas se desvían con sus vehículos en un intento por evitar los baches. Vulnerando la movilidad y el libre tránsito.

Las condiciones en que se encuentran las calles de las ciudades de nuestro Estado, la cantidad de baches nunca había sido tan notoria como ahora, provocando una serie de afectaciones, principalmente económicas, como también sociales e inclusive en la salud ya que pueden causar daños en la columna vertebral cuando el vehículo pasa por un bache, así como tensión nerviosa y fastidio.



relativo al punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto a los 46 municipios del Estado, para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica.

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

La justificación de las dependencias encargadas del mantenimiento de las calles ha sido la misma: la falta de recursos para el mantenimiento de las calles. Por tal motivo surge la necesidad de hacer hincapié en este tema en común para todos los guanajuatenses y defender y exigir el derecho que se tiene de un entorno más comfortable como ciudadanos que pagamos los impuestos.

La demanda primordial tanto de los habitantes de las diversas colonias y diversas comunidades rurales así como la de los transeúntes y automovilistas, sigue siendo principalmente la del mantenimiento, encarpetado y bacheo de calles y avenidas y garantizar de manera real y en beneficio de todas y todos los principales servicios públicos.

...

Por todo lo anterior es que la suscrita con respeto a la autonomía de los municipios para la libre administración de su hacienda pública propongo que para que cumplan con el mantenimiento que las diferentes vialidades requieren y se aplique un verdadero programa de bacheo, destinen un porcentaje de lo recaudado por los "Aprovechamientos por concepto de multas de tránsito y vialidad" a dar mantenimiento oportuno a las calles, avenidas y bulevares de sus respectivos municipios.»

Consideraciones de la Comisión.

No coincidimos con la proponente, ya que en primer lugar el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de libre administración de la hacienda municipal, que tiene como fin fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los municipios, para que tengan libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfagan sus necesidades sin estar afectados por intereses ajenos que los obliguen a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus



relativo al punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto a los 46 municipios del Estado, para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica.

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

necesidades reales, así como el principio de ejercicio directo del ayuntamiento de los recursos que integran la hacienda pública municipal, el cual implica que todos los recursos de la hacienda municipal, deben ejercerse en forma directa por los ayuntamientos, lo cual se transcribe a continuación:

«Título Quinto

De los Estados de la Federación y de la Ciudad de México

Denominación del Título reformada DOF 25-10-1993, 29-01-2016

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

Párrafo reformado DOF 10-02-2014

...

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones. b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados. c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto



relativo al punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto a los 46 municipios del Estado, para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica.

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Párrafo reformado DOF 23-12-1999, 29-01-2016

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Párrafo reformado DOF 23-12-1999

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Párrafo adicionado DOF 23-12-1999. Reformado DOF 24-08-2009

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

Párrafo adicionado DOF 23-12-1999»

En el caso que nos ocupa, efectivamente se corre el riesgo de invadir la libre administración de la hacienda municipal, tal y como lo refiere el Ayuntamiento de San Felipe, Gto., aunado a que se pretende direccionar el gasto que puedan realizar los municipios, no obstante el reconocimiento a la buena intención de la iniciativa de atender una problemática social.



relativo al punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto a los 46 municipios del Estado, para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica.

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Compartiendo el criterio del Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado, se advierte que de los 46 municipios del Estado, solo 10 de ellos: Celaya, Coroneo, Cuerámara, Doctor Mora, Jaral del Progreso, Salamanca, San Francisco del Rincón, San José Iturbide, Silao de la Victoria y Tarimoro, en sus Leyes de Ingresos, tienen contemplado el concepto de «multas de tránsito y vialidad», por lo que las condiciones de la intención al exhorto no encontrará escenarios administrativos favorables para su atención o cumplimiento, pues 36 municipios restantes no cuentan con este concepto para su cobro. Incluso, al no prever el concepto específico podría provocarse el efecto inverso al tomarse como argumento por algunos municipios para reducir la inversión considerada en el rubro de bacheo y mantenimiento de pavimento, al considerar únicamente los ingresos de las multas de tránsito y vialidad para dicho efecto.

Si bien se hace referencia a la obligación de las autoridades estatales y municipales para la adecuación, construcción y mantenimiento de la infraestructura para la movilidad, contenida en el artículo 5, fracción I, inciso a), de la Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios para el Estado de Guanajuato, al efecto se deben generar las políticas públicas tendientes a ello, conforme a lo que se establece en la citada norma:

«Bases de la movilidad

Artículo 5. La modernización y racionalización de la movilidad y el servicio público y especial de transporte en el Estado de Guanajuato y en sus municipios se soporta en las siguientes bases:

I. Movilidad sustentable:

a) Las autoridades estatales y municipales competentes, son responsables del diseño y aplicación de las políticas públicas en materia de protección al medio ambiente, equidad de género, infraestructura peatonal, de accesibilidad universal, transporte público y especial, transporte privado, ciclovías, estacionamientos y vialidades para la movilidad integrada. Asimismo,



relativo al punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto a los 46 municipios del Estado, para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica.

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

se encargarán de la adecuación, construcción y mantenimiento de la infraestructura para la movilidad;»

Dichas políticas públicas municipales surgen de un proceso de planeación, apoyado en programas cuyo objeto se centra en dicha atención; lo cual debe visualizarse desde la potestad de autodeterminación derivada de la autonomía municipal y establecimiento de un presupuesto anual para este fin. Toda vez que la propuesta de punto de acuerdo se centra en una acción inmediata, al día de hoy ya han sido aprobados en los presupuestos de egresos de los Municipios, respectivamente, mismos cuyas metas se centran en resultados, los cuales no se cumplirían al desviar los recursos cuyo destino ya ha sido determinado por los propios municipios.

En conclusión no resulta atendible la propuesta que contiene el exhorto, ante dos escenarios, el primero el riesgo de invadir la libre administración de la hacienda municipal, y el segundo que los aprovechamientos por los conceptos de multas de tránsito y vialidad, no se encuentran contemplados por la mayoría de los ayuntamientos, aunado a que estas acciones deben derivar de un proceso de programación y planeación.

Por lo expuesto, nos permitimos someter a la consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

ACUERDO

Único: Se ordena el archivo definitivo del punto de acuerdo a efecto de enviar un respetuoso exhorto a los 46 municipios del Estado, para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica de sus respectivas calles, avenidas y bulevares, destinando un porcentaje de lo recaudado por los aprovechamientos por concepto de multas de tránsito y vialidad.



relativo al punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto a los 46 municipios del Estado, para que realicen mantenimiento vial permanente a la carpeta asfáltica.

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Guanajuato, Gto., 7 de junio de 2017
La Comisión de Asuntos Municipales

Diputada Luz Elena Govea López

Diputado Alejandro Flores Razo

Diputada Verónica Orozco Gutiérrez

Diputado Jesús Gerardo Silva Campos

Diputado Juan Carlos Alcántara Montoya