

Intervención de la diputada Violeta Martínez Pacheco, con la iniciativa de decreto por el que se reforma la fracción IV, del artículo 22 y se adiciona el artículo 22 bis a la Ley de Obras Públicas y sus servicios del Estado de Guerrero, número 266.

El presidente:

En desahogo del inciso “b” del cuarto punto del Orden del Día, se concede el uso de la palabra a la diputada Violeta Martínez Pacheco, hasta por 10 minutos.

La diputada Violeta Martínez Pacheco:

Con su permiso, diputado presidente.

El Presidente:

Adelante, diputada.

Gracias.

La diputada Violeta Martínez Pacheco:

Diputadas y diputados integrantes de la Mesa Directiva.

Compañeras y compañeros diputados.

A los Medios de Comunicación.

Al Público en general, que nos siguen a través de las diferentes plataformas sociales.

La obra pública no es solo concreto y acero, es una decisión que incide directamente en la seguridad, el bienestar y la vida de las personas.

Cada carretera, edificio e infraestructura pública refleja la forma en que el Estado concibe el desarrollo y sobre todo cómo protege a la población frente a los riesgos que enfrenta.

En Guerrero, el paso del huracán Otis y el huracán John marcó un antes y un después de estos fenómenos, no solo evidenciaron la fuerza de la naturaleza, sino también la fragilidad de muchas obras que durante años se consideraron suficientes. Lo ocurrido dejó una lección muy clara. No basta con reconstruir, es indispensable construir y reconstruir mejor. Los riesgos climáticos naturales ya no son eventos excepcionales, son una realidad permanente. Por ello, la respuesta del Estado en las políticas públicas deben de estar alineadas a la agenda 2030, implementando nuevos modelos y proyectos de construcción sustentables y sostenibles para avanzar en nuestra transformación del estado de Guerrero.

Cabe mencionar que debe ser preventiva, técnica y responsable. La vulnerabilidad no es solo natural, son, en muchos casos, consecuencias de decisiones públicas y omisiones normativas. Si bien nuestra legislación reconoce las condiciones ambientales y geográficas, hoy esa previsión resulta insuficiente. La ley identifica el riesgo, pero no obliga a prevenirlo. Esta decisión busca cerrar esa brecha y transformar el reconocimiento del riesgo en una obligación jurídica elegible. La reforma que hoy se propone fortalece el artículo 22 de la Ley de Obras Públicas. Se adiciona el artículo 22 para establecer la obligación permanente de contar con lineamientos técnicos de construcción resiliente de carácter obligatorio y preventivo y continuo. Acciones sin depender de las declaratorias de emergencia y actualizaciones conforme el avance técnico y científico.

Esta iniciativa respeta la división de poderes y la ley fija los principios y obligaciones y el ejecutivo desarrolla

y actualiza los instrumentos técnicos necesarios, no invade competencias, las fortalece y les da permanencia. Lejos de contradecir y sustituir esa visión, la presente propuesta legislativa la acompaña, la respalda y la proyecta hacia el futuro, reconociendo que las decisiones acertadas deben de trascender el momento en que se emiten y consolidarse como un marco jurídico del Estado. Además, no genera cargas presupuestales, adiciones ni nuevas estructuras administrativas. Por el contrario, da certeza jurídica, continuidad y estabilidad a acciones ya impulsadas desde el Ejecutivo Estatal.

Compañeras y compañeros, la verdadera reconstrucción comienza antes del desastre, convertir la resiliencia en un principio jurídico de la obra pública es apostar por un Guerrero más seguro, más responsable y más humano. Por eso someto respetuosamente ante esta soberanía la presente iniciativa, por lo que solicito a este Pleno se considere de la iniciativa con proyecto de

decreto por el que se reforma la fracción IV del artículo 22 y se adiciona el artículo 22 bis a la Ley de Obras Públicas y sus servicios del Estado de Guerrero número 266.

Es cuanto, muchas gracias.

Versión Íntegra

CC. DIPUTADOS SECRETARIOS DE LA MESA DIRECTIVA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO PRESENTES.

La que suscribe, diputada Violeta Martínez Pacheco, del Grupo Parlamentario de MORENA, de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, en uso de las facultades que me confieren los artículos 65, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 23, fracción I, 229 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero, Número 231, pongo a consideración de esta Soberanía Popular, la presente

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción IV, del artículo 22, y se adiciona el artículo 22 Bis, a la Ley de Obras Públicas y sus Servicios del Estado de Guerrero, Número 266.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La obra pública no es únicamente una expresión material del gasto público; es, ante todo, una decisión de política pública que impacta de manera directa en la seguridad, el bienestar y la vida cotidiana de las personas. Cada carretera, cada edificio, cada infraestructura construida por el Estado refleja no solo una inversión económica, sino una visión de futuro: ¿cómo se concibe el desarrollo y qué tan preparada está una sociedad para enfrentar los riesgos que ese futuro inevitablemente conlleva?

El paso del huracán Otis, marcó un antes y un después en la historia reciente del estado de Guerrero. Su impacto no solo evidenció la fuerza inusitada de los fenómenos naturales

que hoy enfrenta el territorio, sino que, expuso con crudeza la vulnerabilidad estructural de muchas de las obras e infraestructuras que, durante años, se consideraron suficientes. En cuestión de horas, edificaciones públicas y privadas colapsaron, comunidades enteras quedaron incomunicadas y miles de familias vieron afectada su seguridad, su patrimonio y su proyecto de vida. Otis no fue únicamente un desastre natural; fue un llamado urgente a replantear la forma en que el Estado concibe, planea y ejecuta su obra pública.

A este episodio, se sumó posteriormente el impacto del huracán John, que, aunque de distinta naturaleza, volvió a poner en evidencia que los fenómenos hidrometeorológicos extremos ya no son eventos excepcionales, sino riesgos recurrentes que deben ser asumidos como parte de la realidad estructural del Estado. La reiteración de daños, afectaciones y pérdidas, dejó claro que la respuesta

institucional no puede seguir siendo reactiva ni limitada a la atención de la emergencia, sino que debe transitar hacia una lógica de prevención permanente, basada en decisiones técnicas, responsables y orientadas a la protección de la vida.

Frente a este contexto, resulta insuficiente que la legislación se limite a reconocer dichas condiciones como un dato descriptivo, sin traducirlas en obligaciones técnicas concretas, orientadas a la prevención del riesgo y a la protección de la vida humana.

Ambos fenómenos dejaron una lección inequívoca: no basta con reconstruir lo que fue dañado; es indispensable construir de manera distinta. Cada obra pública que no incorpora criterios de resiliencia se convierte, frente a estos escenarios, en un riesgo latente. La experiencia reciente, demostró que el costo más alto no es económico, sino humano, y que la omisión normativa, también genera consecuencias. Por ello, Otis y John no pueden quedar únicamente en la memoria como tragedias superadas, sino que deben asumirse como puntos de inflexión, que impulsen una transformación profunda y responsable del marco jurídico que rige la obra pública en Guerrero.

La experiencia reciente, ha demostrado con claridad que no basta con reconstruir; es indispensable reconstruir mejor. Las tragedias no se agravan únicamente por la fuerza de la naturaleza, sino por la fragilidad de las decisiones públicas, que, durante años, permitieron la ejecución de obras sin criterios robustos de resiliencia estructural. La vulnerabilidad, no es un fenómeno natural: es, en muchos casos, una consecuencia normativa.

Si bien el marco jurídico vigente en materia de obra pública, contempla la necesidad de considerar las características ambientales, climáticas y geográficas de la región donde se ejecutan las obras, dicha previsión, ha quedado en la práctica,

en un plano declarativo. La ley, reconoce el riesgo, pero no obliga a prevenirlo; identifica el contexto, pero no exige que este se traduzca en estándares técnicos reforzados de diseño, construcción y supervisión. Esta brecha normativa, genera un espacio de discrecionalidad que resulta incompatible con un enfoque moderno de gestión del riesgo y de protección civil.

En este sentido, la presente iniciativa, parte de un cambio de paradigma fundamental: la prevención debe ser una obligación permanente del Estado, no una reacción excepcional frente a la tragedia. No se trata de legislar para el desastre que ya ocurrió, sino de construir un marco jurídico, que reduzca la probabilidad y la magnitud de los daños ante los desastres que inevitablemente volverán a presentarse. La resiliencia no puede depender de decretos temporales ni de decisiones coyunturales; debe formar parte estructural del diseño legal de la obra pública.

Por ello, la reforma propuesta fortalece el artículo 22, de la Ley de Obras Públicas y sus Servicios del Estado de Guerrero, al establecer de manera expresa que las características ambientales, climáticas y geográficas de la región, deben traducirse obligatoriamente en criterios de diseño, construcción y supervisión, orientados a la prevención de riesgos, a la resiliencia estructural y a la reducción de los efectos de fenómenos naturales previsibles. De esta manera, se transforma una referencia genérica, en un mandato jurídico exigible.

Asimismo, se incorpora un nuevo artículo 22 Bis, que introduce la obligación permanente de contar con Lineamientos Técnicos de Construcción Resiliente, dotándolos de carácter obligatorio, preventivo y continuo. Estos lineamientos, no quedan condicionados a la existencia de una declaratoria de emergencia o desastre, ni dependen de la voluntad política del momento, sino que se

conciben como un instrumento técnico vivo, susceptible de actualización periódica, conforme a la evolución del conocimiento científico, la ingeniería y la gestión del riesgo.

La presente iniciativa, fue diseñada atendiendo de manera estricta al principio de distribución constitucional de competencias, bajo la convicción de que una legislación eficaz, no es aquella que invade funciones, sino la que ordena, orienta y da certeza, permitiendo que cada poder ejerza plenamente su responsabilidad. En este sentido, la ley establece el marco obligatorio, los principios rectores y las obligaciones generales que deben guiar la ejecución de la obra pública, mientras que corresponde al Poder Ejecutivo, en el ámbito de sus atribuciones, desarrollar, detallar y actualizar los instrumentos técnicos necesarios para su implementación. De esta manera, la norma no sustituye la función administrativa, sino que la fortalece, dotándola de estabilidad, coherencia y permanencia en el tiempo.

Esta técnica legislativa, permite evitar rigideces innecesarias, garantiza la adaptabilidad frente a la evolución del conocimiento técnico y científico, y preserva el equilibrio institucional entre poderes, asegurando que la prevención del riesgo y la resiliencia estructural, se consoliden como políticas públicas de Estado, y no como decisiones coyunturales sujetas a interpretaciones discrecionales.

La técnica legislativa empleada en esta iniciativa, responde a criterios de sistematicidad y congruencia normativa. No se pretende trasladar a la ley el detalle técnico propio de normas especializadas, sino elevar a rango legal, los principios, obligaciones y criterios rectores que deben guiar la ejecución de la obra pública, dejando el desarrollo técnico específico, a los lineamientos correspondientes. Con ello, se evita la rigidez normativa, se respeta la distribución de competencias y se garantiza la aplicabilidad práctica de la reforma.

La iniciativa, reconoce y retoma la visión preventiva y de responsabilidad pública, impulsada por la titular del Poder Ejecutivo del Estado, quien, frente a un contexto de alta vulnerabilidad climática, promovió lineamientos técnicos, orientados a fortalecer la seguridad y la resiliencia de las construcciones en Guerrero. Dichos lineamientos, representaron un ejercicio de gobierno sensible, oportuno y comprometido con la protección de la vida, al colocar en el centro de la acción pública, la necesidad de reconstruir con criterios más sólidos y adaptados a la realidad del territorio.

Lejos de contradecir o sustituir esa visión, la presente propuesta legislativa, la acompaña, la respalda y la proyecta hacia el futuro, reconociendo que las decisiones acertadas deben trascender el momento en que se emiten y consolidarse como parte del marco jurídico del Estado.

Elevar a rango legal los principios que inspiran dichos lineamientos técnicos, no implica despojar al Ejecutivo de su facultad reglamentaria, sino otorgarle fuerza normativa, continuidad y permanencia, para que su aplicación no dependa del contexto político ni del cambio de administraciones. Convertir esta visión en ley, es garantizar que los criterios de resiliencia y prevención del riesgo se mantengan como una obligación institucional, accesible, verificable y exigible en el tiempo.

En este sentido, la iniciativa busca que las acciones impulsadas desde el Ejecutivo, no queden como respuestas extraordinarias frente a una emergencia, sino que se transformen en un legado normativo que fortalezca la planeación, la ejecución y la supervisión de la obra pública en Guerrero. La ley, no reemplaza la acción del gobierno; la honra, la consolida y la hace trascender.

Esta propuesta, no genera cargas presupuestales adicionales ni crea nuevas estructuras administrativas. Por el contrario, optimiza y da continuidad a instrumentos técnicos ya existentes, otorgándoles certeza jurídica y permanencia. Asimismo, fortalece la función preventiva del Estado, reduce la exposición de las personas y del patrimonio público frente a riesgos previsibles, y contribuye a una planeación de la obra pública más responsable, eficiente y orientada a la protección de la vida.

En el derecho comparado, los países con alta exposición a desastres naturales, han transitado de un modelo reactivo (centrado en reconstruir después del evento) a un modelo preventivo, donde los estándares de seguridad y resiliencia, se vuelven permanentes, obligatorios y actualizables, precisamente, para evitar que la protección dependa de coyunturas políticas o de decisiones extraordinarias. Esta evolución, parte

de una idea simple: si el riesgo es permanente, la norma también debe serlo.

Un ejemplo emblemático es Japón, donde la legislación de estándares de construcción, establece mínimos obligatorios orientados a salvaguardar vida y patrimonio mediante requisitos técnicos que se desarrollan y perfeccionan con el tiempo; la lógica normativa japonesa, reconoce que, en contextos de terremotos y tifones, no basta con “recomendar” buenas prácticas, sino que, el Estado debe asegurar estándares mínimos exigibles y mecanismos de actualización técnica.

De manera similar, en Estados Unidos, estados altamente expuestos a huracanes como Florida, han incorporado en su normativa de construcción criterios reforzados por zonas de riesgo (por ejemplo, regiones de “wind-borne debris” o zonas de alta velocidad de huracán), exigiendo soluciones como protección

contra impacto en aberturas y elementos constructivos reforzados. Lo relevante para nuestro caso, no es copiar el detalle técnico, sino el principio legislativo: la regulación no espera la tragedia, sino que establece un piso mínimo obligatorio que se aplica de forma automática en territorios expuestos.

En materia sísmica, Chile, es un referente regional en la construcción de estándares exigibles de diseño estructural, con una cultura normativa que se ha ajustado con base en lecciones aprendidas tras grandes terremotos. El punto comparado aquí es contundente: cuando un país reconoce que el riesgo es estructural, convierte la seguridad en parámetro técnico obligatorio, y utiliza instrumentos técnicos (normas y decretos reglamentarios) para actualizar y afinar los requisitos a partir de evidencia.

Por su parte, Nueva Zelanda, ofrece una experiencia valiosa sobre cómo

integrar a nivel legal un enfoque de prevención continua: su marco normativo contempla mecanismos para identificar edificaciones vulnerables, establecer políticas y plazos de acción, y operar con criterios basados en zonas de riesgo, reforzando la idea de que el Estado debe mantener reglas y procedimientos vigentes para reducir vulnerabilidades antes de que ocurra el desastre. Esta aproximación coincide con el propósito central de la iniciativa: asegurar que existan lineamientos técnicos permanentes, revisables y aplicables sin discrecionalidad.

En conjunto, estas experiencias comparadas muestran un patrón: la legislación eficaz en contextos de desastre no pretende “encerrar” el detalle técnico dentro de la ley, sino establecer obligaciones claras y permanentes (la ley ordena) y habilitar que la autoridad competente emita y actualice instrumentos técnicos (el Ejecutivo desarrolla), de modo que la resiliencia sea un componente estructural del Estado y

no una respuesta excepcional posterior a la tragedia.

En última instancia, la iniciativa responde a una convicción profunda: la verdadera reconstrucción comienza antes del desastre. Un Estado que aprende de la experiencia, no es aquel que reacciona con decretos después de la tragedia, sino el que transforma esas lecciones en leyes que obligan, previenen y protegen. Convertir la resiliencia en un principio jurídico de la obra pública, es apostar por un desarrollo más seguro, más inteligente y más humano para Guerrero.

**DECRETO NÚMERO __POR
EL QUE SE REFORMA LA
FRACCIÓN IV, DEL
ARTÍCULO 22, Y SE
ADICIONA EL ARTÍCULO 22
BIS, A LA LEY DE OBRAS
PÚBLICAS Y SUS
SERVICIOS DEL ESTADO
DE GUERRERO, NÚMERO
266.**

ARTÍCULO PRIMERO: Se reforma la fracción IV, del artículo 22, de la Ley de Obras Públicas y sus Servicios del Estado de Guerrero, Número 266, para quedar como sigue:

Artículo 22. Las dependencias, entidades y ayuntamientos según las características, complejidad y magnitud de los trabajos formularán sus programas anuales de obras públicas y sus servicios, así como sus respectivos presupuestos, considerados:

I. ... III.

IV. Las características ambientales, climáticas y geográficas de la región donde se ejecute la obra, las cuales deberán traducirse en criterios obligatorios de diseño, construcción y supervisión orientados a la prevención de riesgos, a la resiliencia estructural y a la reducción de los efectos de fenómenos naturales previsibles;

ARTÍCULO SEGUNDO: Se adiciona

el artículo 22 Bis, a la Ley de Obras Públicas y sus Servicios del Estado de Guerrero, Número 266, para quedar como sigue:

Artículo 22 Bis. Las obras públicas que se ejecuten en el Estado, deberán planearse, diseñarse, contratarse, construirse y supervisarse bajo criterios obligatorios de resiliencia, seguridad estructural y reducción del riesgo de desastres, atendiendo de manera preventiva a las condiciones climáticas, geográficas, sísmicas, hidrometeorológicas y de vulnerabilidad del territorio donde se ubiquen.

Para tal efecto, la autoridad estatal competente en materia de planeación y obras públicas, deberá contar en todo momento, con Lineamientos Técnicos de Construcción Resiliente, los cuales tendrán carácter permanente y obligatorio, y serán aplicables a:

I. Las obras públicas de nueva

construcción;

II. Las obras de reconstrucción, rehabilitación o reforzamiento estructural; y

III. Aquellas obras que, por su ubicación o naturaleza, se desarrollen en zonas identificadas como de riesgo alto o medio.

Los Lineamientos Técnicos de Construcción Resiliente, deberán emitirse y mantenerse vigentes con independencia de la existencia de declaratorias de emergencia o desastre, y deberán contemplar, al menos:

- a) Criterios reforzados de diseño estructural;
- b) Parámetros mínimos de resistencia frente a fenómenos naturales extremos;
- c) Materiales y sistemas constructivos adecuados al nivel de riesgo; y
- d) Medidas preventivas orientadas a proteger la vida, la integridad de las personas y el patrimonio público.

Los Lineamientos Técnicos de Construcción Resiliente, deberán ser revisados y, en su caso, actualizados de manera periódica, al menos cada tres años, o cuando la evidencia técnica y científica así lo justifique, a fin de incorporar avances en materia de ingeniería, construcción y gestión del riesgo de desastres.

ATENTAMENTE

**DIPUTADA VIOLETA MARTÍNEZ
PACHECO**

TRANSITORIOS

PRIMERO: El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

SEGUNDO: Remítase este Decreto a la Gobernadora Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guerrero, para los efectos legales conducentes.

TERCERO: La autoridad estatal competente contará con un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales, para armonizar, adecuar o ratificar los Lineamientos Técnicos de Construcción Resiliente vigentes, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente Decreto.