



PERIODICO OFICIAL

ORGANO DE DIFUSION OFICIAL DEL GOBIERNO
CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE
Y SOBERANO DE TABASCO.

PUBLICADO BAJO LA DIRECCION DE LA SECRETARIA DE GOBIERNO
Registrado como correspondencia de segunda clase con fecha
17 de agosto de 1926 DGC Núm. 0010826 Características 11282816

Epoca 6a.	Villahermosa, Tabasco	28 DE JUNIO DE 2008	Suplemento 6867
-----------	-----------------------	---------------------	--------------------

No. 23738

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL



CONTROVERSIA
29/2006.

CONSTITUCIONAL

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

ACTOR:
MUNICIPIO DE NACAJUCA, ESTADO DE
TABASCO.

MINISTRO PONENTE: JUAN N. SILVA MEZA
SECRETARIO: LUIS FERNANDO ANGULO JACOBO

VO.BO.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al
veintidós de abril de dos mil ocho.

VISTOS; Y
RESULTANDO:

COTEJÓ.

PRIMERO.- Por oficio presentado el trece de febrero de dos
mil seis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia

LA NACION
L DE ACUERDOS

de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación Silbestre Álvarez Ramón, Gustavo Torres Pérez, Lucía Landero Torres, Luis Alberto de la Cruz Hernández, José María de la Cruz Luciano, María del Carmen Contreras Palacios, Amilcar May Torres, Carmen Hernández Lázaro, Francisca Santiago Méndez, Audel Ovando Frías, José Juan García Zapata y Miguel Barrera Alfaro, en su carácter de Presidente Municipal, Síndico de Hacienda y Regidores, respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, en representación del propio Municipio, promovieron controversia constitucional en la que demandaron la invalidez de los actos y de la norma que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades que a continuación se señalan:

"ENTIDAD, PODERES U ÓRGANOS DEMANDADOS Y SUS DOMICILIOS.--- 1) *El Congreso del Estado de Tabasco, con domicilio en calle Independencia sin número, colonia Centro, Código Postal 86000, en la ciudad de Villahermosa, Municipio Centro, Estado de Tabasco.*--- 2) *El Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, con domicilio en calle Carlos Pellicer Cámara, número 113, Código Postal 86160, colonia Del Bosque, en la ciudad de Villahermosa, Municipio Centro, Estado de Tabasco.*--- 3) *El Gobernador constitucional del Estado de Tabasco, con domicilio en calle Vázquez Norte, entre las calles Independencia y Vicente Guerrero, sin número, colonia Centro, Código Postal 86000, en la ciudad de Villahermosa, Municipio Centro, Estado de Tabasco.*--- 4) *El Secretario de Gobierno del Estado de Tabasco, con domicilio en Vázquez Norte, entre las calles Independencia y Vicente*

Guerrero, sin número, colonia Centro, Código Postal 86000, en la ciudad de Villahermosa, Municipio Centro, Estado de Tabasco.--- 5) El Secretario de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Tabasco, con domicilio en calle Sagitarios, esquina Luis Cortines, s/n fraccionamiento Loma Linda, en la ciudad de Villahermosa, Municipio Centro, Estado de Tabasco.--- NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA. ASÍ COMO, EN SU CASO, EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERAN PUBLICADO.--- La inconstitucionalidad de los considerando 'QUINTO', 'SEXTO' y 'SÉPTIMO' del apartado denominado 'CONSIDERANDO' y 'ARTÍCULO ÚNICO' del apartado denominado 'DECRETO 100', publicado el veintiocho de diciembre de dos mil cinco, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, mediante el cual el Congreso del Estado de Tabasco, realiza una serie de 'supuestos' razonamientos técnicos, contables y jurídicos, conforme con los cuales se imponen una serie de sanciones al Ayuntamiento constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, que estimamos contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- La invalidez del artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas, contenida en el Decreto número 007, publicado, el siete de abril de dos mil cuatro, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco".

UDICIAL DE LA FEDERACIÓN
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SEGUNDO.- En la demanda, se señalaron como antecedentes, los siguientes:

1.- El tres de junio de dos mil cinco, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, remitió, al Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, el oficio número HCE/OSFE/843/06/2005, mediante el cual, conforme con su marco de atribuciones, le realizó diversas



CORTE DE
NACIONAL
DE ACUERDOS

observaciones al órgano de gobierno constitucional municipal.--

- II.- El diez de junio de dos mil cinco, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, remitió al Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, el oficio número HCE/SFE/DFEG/891/2005 mediante el cual le hace observaciones diversas que le solicita sean solventadas.---

III.- El primero de julio de dos mil cinco, el Órgano de Control Interno del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, envió, al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, el oficio número OE-CONT-053-2005 denominado 'RECONSIDERACIÓN AL PLIEGO DE CARGOS', mediante el cual se solventaron las observaciones realizadas por ese órgano técnico de naturaleza constitucional, mismas que se establecieron en el numeral I del presente apartado.---

IV.- El cinco de julio de dos mil cinco, el Órgano de Control Interno del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, remitió, al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, el oficio número OE-CONT-057-2005, mediante el cual se solventaron las observaciones que fueron consignadas en el oficio referido en el numeral II del presente apartado.---

V.- El ocho de julio de dos mil cinco, el Órgano de Control Interno del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, remitió, al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, el oficio número OE-CONT-058-2005, mediante el cual se solventaron las observaciones realizadas por ese órgano constitucional.---

VI.- El veinticinco de julio de dos mil cinco, el Órgano de Control Interno del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, remitió, al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, el oficio número OE-CONT-064-2005 denominado 'RECONSIDERACIÓN AL PLIEGO DE CARGOS', mediante el cual se solventaron diversas observaciones realizadas por dicho órgano.---

VII.- El veintiuno

de septiembre de dos mil cinco, el Órgano de Control Interno del H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, remitió, al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, el oficio número OE-CONT-083-2005 denominado 'RECONSIDERACIÓN AL PLIEGO DE CARGOS', mediante el cual solventaron las observaciones que dicho órgano realizó.--- VIII.- El veintidós de septiembre de dos mil cinco, el Órgano de Control Interno del H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, remitió, a la Tercera Comisión de Hacienda del H. Congreso del Estado de Tabasco, el oficio número OE-CONT-083-2005, mediante el cual se le informa que se solventaron diversas observaciones que le fueron realizadas por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco.--- IX.- El veintiocho de diciembre de dos mil cinco, se publicaron, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, entre otros, los Decreto números 093, 094, 095, 096, 097, 098, 099, 100, 101, 105, 106, 107, 109, 110 y 112 correspondientes a la calificación de las cuentas públicas de los H. Ayuntamientos Constitucionales de los Municipios de Cárdenas, Centro, Comalcalco, Cunduacán, Paraíso, Jalpa de Méndez, Huimanguillo, Nacajuca, Balancán, Emiliano Zapata, Jalapa, Tlacotalpa, Tenosique, Jónuta y Macuspana del Estado de Tabasco".

OFICIAL DE LA FEDERACIÓN
SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TERCERO.- Los conceptos de invalidez que adujo la parte actora son, los siguientes:

"PRIMERO.- El Decreto número 100 emitido por el H. Congreso del Estado de Tabasco, publicado, el veintiocho de diciembre de dos mil cinco, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, incumple lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- En el sistema

jurídico-mexicano toda autoridad que despliegue su actuación con carácter de imperio frente a los gobernados o en un nivel igual ante una autoridad, debe garantizar la prevalencia de las garantías constitucionales consagradas en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales obligan a las autoridades para que, al momento de emitir un acto de privación o de molestia, actúen dentro de su marco de atribuciones, funden y motiven la emisión de sus actos, a través de mandamiento escrito, respeten la garantía de audiencia y observen las formalidades esenciales del procedimiento.--- Tal criterio fue sostenido por ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia dictada con motivo de la controversia constitucional radicada con el número de expediente 12/2003, en la cual se estableció que siendo éste uno de los medios de control de la regularidad constitucional respecto de los órdenes jurídicos federal, estatal, municipal, y del Distrito Federal, se permite la defensa integral del orden constitucional federal, con independencia de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Constitución Federal.--- Lo antes expuesto, también puede ser corroborado si se atiende la jurisprudencia número P./J. 98/99, consultable en la página setecientos tres, Tomo X, Septiembre de mil novecientos noventa y nueve, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, cuyo rubro y texto son los siguientes:--- 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. (Se transcribe).--- El razonamiento lógico-jurídico contenido en el presente concepto de invalidez, se encuentra orientado a salvaguardar el pleno respeto del orden primario, a fin de eliminar los actos arbitrarios que atenten contra el orden federal,

D R
OM.
ERBGA

la división de poderes y el régimen municipal, a fin de materializar lo sostenido por ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en  tesis jurisprudencial cuyo rubro y texto se transcriben a continuación.---

'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER.

(Se transcribe).--- Así pues, sostenemos que el Decreto número 100 emitido por el H. Congreso del Estado de Tabasco, publicado el veintiocho de diciembre de dos mil cinco, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, incumple lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las razones que enseguida se exponen.

- La constitución es, prima facie, el ordenamiento fundamental y supremo en el que se proclaman los fines primordiales del Estado y se establecen las norma básicas a las que debe ajustarse el ejercicio del poder para garantizar el cumplimiento para el que fue previsto.--- En ese orden de ideas, lo que hace superior a la Constitución sobre las demás normas del sistema en su carácter fundamental.--- La Constitución es fundamental porque sirve de principio, cimiento y apoyo al resto de las normas del orden, de tal manera, el orden jurídico no puede concebirse como tal sin la existencia de la Constitución.--- En tal contexto, la Constitución queda establecida como norma suprema a la cual ha de ajustarse todo el sistema político.--- En

LA FEDERACIÓN
summa
STICIA DE LA NACIÓN

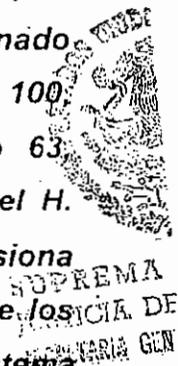
el poder, mediante la Constitución, queda sujeto a derecho.--- Ahora bien, el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual referimos como vulnerado establece:--- **'ARTÍCULO 16.- 'Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o**

PREMI
JUSTICIA E
SECRETARÍA G

posiciones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.--- (...)'.--- Tal como puede observarse, el dispositivo constitucional antes trasunto, juega el papel preponderante en nuestro sistema jurídico, toda vez que se encuentra estatuido para garantizar que el ejercicio del poder público cumpla con una serie de exigencias mínimas para ajustar la actuación de las autoridades al supremo principio de legalidad, lo cual no sólo resulta necesario sino imprescindible en un estado democrático y derecho.--- Así, el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal como lo ha interpretado el órgano del Poder Judicial de la Federación, referido en el artículo 1º, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, recoge el principio de legalidad de los actos de autoridad, que constituye una de las bases fundamentales del Estado de derecho.--- La garantía constitucional de legalidad es aplicable a cualquier acto de autoridad que afecte o infrinja alguna molestia a los particulares, con independencia de la privación de sus derechos.--- La construcción normativa del artículo constitucional en comento, tal como puede observarse, impone a las autoridades tres exigencias mínimas que deben cumplir para tener como válidas sus actuaciones, siendo éstas las siguientes:--- 1) que se expresa por escrito;--- 2) que provenga de autoridad competente; y--- 3) que en el documento escrito en el que se exprese el acto de autoridad se encuentra debidamente fundado y motivado.--- Al respecto, debe decirse que con independencia de que se cumplan o no con las exigencias constitucionales referidas con los números 1) y 2), el estudio del presente apartado se centrará, preferencialmente, en determinar si los considerandos 'QUINTO', 'SEXTO' y 'SÉPTIMO' del Decreto número 100 emitido por el H. Congreso del Estado de Tabasco, publicado, el veintiocho de diciembre de dos mil

DA
OM.
RDBM

cinco, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, cumple con la tercera de las exigencias constitucionales, esto es, si tal acto de autoridad se encuentra debidamente fundado y motivado y sólo nos referiremos, en caso de ser necesario, a aquellas violaciones que por la naturaleza del asunto es de gran trascendencia jurídica.--- Expuesto lo anterior, nos permitimos manifestar lo siguiente:--- A) En el numeral 'PRIMERO' del apartado denominado 'CONSIDERANDO', visible a fojas 1 y 2 del Decreto número 100, puede apreciarse que tal 'valoración' no es sino el producto de lo que, el H. Congreso del Estado de Tabasco, estima comprende la facultad que le confiere el artículo 36, fracción XLI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Tabasco.--- Si bien es cierto no compartimos el criterio asumido por el H. Congreso del Estado de Tabasco, autoridad demandada, tal diferendo será motivo de estudio y análisis de un concepto de violación diverso.--- B) El numeral 'SEGUNDO' del apartado denominado 'CONSIDERANDO', visible en la foja 2 del Decreto número 100, no es sino la reproducción del contenido del artículo 63, fracción VI, Punto 3, Inciso B, del Reglamento Interior del H. Congreso del Estado de Tabasco, atento a lo cual no se lesiona ningún principio consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni se atenta contra el sistema federal, la división de poderes y mucho menos se lesiona la esfera de competencia que tenemos conferidas como órgano constitucional del gobierno municipal.--- C) El numeral 'TERCERO' del apartado denominado 'CONSIDERANDO' se encuentra estructurado de la siguiente manera:--- En la primera sección referente a 'A) DE LOS INGRESOS)', el H. Congreso del Estado de Tabasco, consigna, supuestamente, los ingresos totales percibidos por el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Tabasco, cuantificándose, según refiere la autoridad que se cita, diversos conceptos.--- En la segunda



EL LA FEDERACIÓN
JUSTICIA DE LA NACIÓN

sección correspondiente a 'B) DE LOS EGRESOS', el H. Congreso del Estado de Tabasco, consigna supuestamente, los egresos totales realizados por el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco.---

En la tercera sección relativa a 'C) DE LA REVISIÓN DEL EJERCICIO', visible a fojas 4 y 5 del Decreto 100, el H. Congreso del Estado de Tabasco, manifestó una serie de consideraciones que estimó oportuno, sin que implique eilo de manera particular una lesión constitucional, o bien, se provoque una afectación al sistema federal, a la división de poderes o al régimen municipal.-

-- D) En el numeral 'CUARTO' del apartado denominado 'CONSIDERANDO' del Decreto número 100, emitido por el H. Congreso del Estado de Tabasco, visible a fojas 5 y 6, no se consigna sino una valoración totalmente subjetiva sobre lo que dicha autoridad estima deriva de diversos ordenamientos jurídicos.--- E) En el numeral 'QUINTO' del apartado denominado 'CONSIDERANDO', visible a fojas 6 y 7 del Decreto número 100, emitido por el H. Congreso del Estado de Tabasco se establece:-

-- '(...) QUINTO.- OBSERVACIONES DE GLOSA Y ANÁLISIS FINANCIERO CONTABLE DEL EJERCICIO 2004: Durante el proceso de evaluación del ejercicio del gasto, fueron determinadas observaciones por el Órgano Superior de Fiscalización, quedando sin solventar lo siguiente:--- Recursos de Participaciones, Recaudación propia y Convenios, Pago de Nóminas por concepto de bonos al personal en el servicio de limpia y ornato, por carácter de ficha de depósito de reintegro de efectivo, por un valor de \$1,000.00.--- Recursos de Participaciones, Recaudación propia de Convenios, Pagos efectuados por concepto de compra de juegos pirotécnicos, por carecer de documentación comprobatoria al no cumplir con los requisitos fiscales establecidos en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación por un valor de \$59,704.00.--- Recurso de Participaciones, Recaudación propia de Convenios, Pago de

DA
ON
EM

lista de raya por concepto de sueldos al personal eventual de la Dirección de Obras Públicas, por carecer de firma de lista de raya, por un valor de \$1,800.00.--- Recurso de Participaciones, Recaudación propia de Convenios, por comisiones Bancarias, por un valor de \$21,840.00.--- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fondo IV) Ramo General 33, por diferencias entre el importe registrado en las cédulas técnicas y el registro de los Estados Financieros Presupuestales, por un monto de \$5,202.66.--- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal Fondo III (Remanente y Refrendo 2003) Ramo General 33, pago de lista de raya, por falta de documentación comprobatoria de los trabajadores, por un valor de \$1,800.00.--- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal Fondo III (Remanente y Refrendo 2003) Ramo General 33, pago por adquisición de materiales, por falta de consolidación de las partidas correspondientes, por un valor de \$41,781.889 (sic).--- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal Fondo III (Remanente y Refrendo 2003) Ramo General 33, pago de lista de raya, por falta de documentación comprobatoria de los trabajadores, por un valor de \$49,233.84.--- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal Fondo III (Remanente y Refrendo 2003) Ramo General 33, pago de consumo de combustible del proyecto OP-281, por falta de bitácora de control, por un valor de \$1,992.60.--- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal Fondo III (Remanente y Refrendo 2003) Ramo General 33, pago de lista de raya, por falta de documentación comprobatoria de los trabajadores, por un valor de \$1,500.00.--- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fondo IV) Ramo General 33, por carecer de fianza de vicios ocultos del

SECRETARÍA DE JUSTICIA

DE LA FEDERACIÓN
E JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECRETARÍA DE
FISCALÍA

proyecto OP336, por un monto de \$11,508.33.--- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fondo IV) Ramo General 33, pago de consumo de combustible de proyecto OP-281, por falta de bitácora de control, por un valor de \$39,736.68.--- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fondo IV) Ramo General 33, pago de servicio telefónico del proyecto IS-020, gastos de operación de la Dirección de Seguridad Pública, por falta de bitácora de control, por un valor de \$3,440.00.--- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fondo IV) Ramo General 33, porque de acuerdo a lo establecido en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, no contempla el programa de estímulos a la educación básica y los pagos por concepto de becas en el ejercicio fiscal 2004, no son viables de cubrirse con recursos de este fondo, por un valor de \$953,440.00.--- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fondo IV) Ramo General 33, porque de acuerdo a lo establecido en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, no contempla el programa de Estímulos a la Educación Básica y los pagos por concepto de despensas en el ejercicio fiscal 2004, no son viables de cubrirse con recursos de este Fondo, por un valor de \$469,440.00.--- Traspaso indebido de recursos por sanción a contratista correspondiente al proyecto OP-038 con un valor de \$34,599.01 y por simulación de sanción se debe reintegrar el recurso.--- Pago en exceso por sueldos o remuneraciones a los servicios públicos del H. Ayuntamiento del Municipio, del Tabulador correspondiente publicado en el Periódico Oficial de fecha 24 de julio de 2004 suplemento 6457 con un valor de \$1'245,736.58.--- Las observaciones al gasto por carecer de documentación

SECRETARÍA DE
FISCALÍA
ACUERDOS

comprobatoria y que sumando al resultado de la revisión documental efectuada por esta Tercera Comisión Inspectora de Hacienda hacen un total de \$2'943,755.59 (DOS MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS 59/100 M.N.).--- Asimismo derivado de la recomendación de control interno relativo a la retención del Impuesto Sobre la Renta, se instruye al Órgano Superior de Fiscalización del Estado dar seguimiento a ésta.--- No obstante las observaciones que no se determinan en valor líquido, pero que por las actuaciones indebidas de los servidores públicos que por su encargo o jerarquía hubieren intervenido en el proceso de aplicación del gasto, y que por su naturaleza derivan en sanciones, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, deberá actuar en consecuencia, aplicando y vigilando que se cumplan las sanciones correspondientes y el reintegro de los recursos en su caso, en atención a sus facultades conferidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco y las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables, e informe a la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda y al H. Congreso del Estado a través de la Junta de Coordinación Política (...).--- Tal como puede advertirse, sin mayor dificultad, de la cita íntegra del apartado que se comenta, el H. Congreso del Estado de Tabasco, dejó de atender lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las razones lógicas-jurídicas siguientes:--- Tal como podrá advertirse, por ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los diversos numerales del apartado denominado 'ANTECEDENTES' del presente medio de control constitucional, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, conforme con el marco de atribuciones que tiene conferido, remitió, al H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de

Nacajuca, Estado de Tabasco, informes sobre hallazgos y observaciones relativas a la auto-evaluación presupuestal-financiera y evaluación del gasto público, correspondiente a todos y cada uno de los trimestres del ejercicio fiscal 2004.---
 Atentos a los informes sobre hallazgos y observaciones relativos a la auto-evaluación presupuestal-financiera y evaluación del gasto público, correspondiente a todos y cada uno de los trimestres del ejercicio fiscal 2004 emitido por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, tal como se advierte de los numerales diversos que se consignaron en el apartado denominado 'ANTECEDENTES' del presente medio de control constitucional, solventó las observaciones que le fueron realizadas y agregó la información que le fue requerida así como la que se estimó conveniente para justificar en todos sus extremos contables, administrativos y jurídicos la actuación de nuestro órgano de gobierno constitucional municipal.--- Empero, en la especie, el H. Congreso del Estado de Tabasco, faltó, como se ha sostenido, al cumplimiento de las garantías constitucionales de fundamentación y motivación previstas en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las siguientes razones:--- No realizó un análisis detallado sobre la materia en la que consistió la observación realizada por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco.--- No refirió en qué consistió la solventación que, con motivo de las observaciones realizadas por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, oportunamente, le realizó el órgano constitucional de gobierno municipal que promueve la presente controversia constitucional.--- En ningún momento precisó qué documentación fue requerida para tal efecto por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco.--- Asimismo, no estableció, con precisión y claridad, la

LA FEDERACIÓN
 DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

LA FEDERACIÓN
 DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECRETARÍA

SUPLENTE
 SECRETARÍA G

dokumentación que le fue proporcionada por el H. Ayuntamiento constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, para solventar las observaciones del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco.--- Tampoco señaló qué valor le asignó a la documentación que le fue proporcionada por el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, para solventar las observaciones del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, o bien, las razones o motivos particulares que tuvo para desestimarlas.--- No señala con base en qué fundamento jurídico soportó su decisión y, consecuentemente, imponer (sic) que no habían sido solventadas dichas 'irregularidades'.--- En suma, el apartado que se analiza del Decreto número 100 emitido por el H. Congreso del Estado de Tabasco al carecer de la debida fundamentación y motivación, vulnera el principio de legalidad, con independencia de los actos violatorios que posteriormente se analizarán.--- En tal contexto, como podrá concluir ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se faltó al cumplimiento de los deberes constitucionales a los cuales se encontraba sujeto la autoridad que se señala como demandada, mismos que han sido referidos con anterioridad.--- No obstante la falta cometida por la autoridad demandada, no titubea en sentenciar que no obstante que las observaciones no se determinan en valor líquido, pero que las actuaciones indebidas de los servidores públicos que por su encargo o jerarquía hubieren intervenido en el proceso de aplicación del gasto, y que por su naturaleza derivan en sanciones, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, deberá actuar en consecuencia, aplicando y vigilando que se cumplan las sanciones correspondientes y el reintegro de los recursos en su caso, en atención a las facultades que le confieren diversos ordenamientos jurídicos.--- Evidente resulta que las determinaciones emitidas por las autoridades,

independientemente de su naturaleza jurídica, deben ser debidamente sustentadas conforme al marco jurídico y motivadas en extremos, a fin de generar confianza y certeza jurídica que le permita a las autoridades o los propios gobernados maximizar las garantías constitucionales previstas en un estado democrático y de derecho.--- Empero, ~~ese~~ justamente no es el marco en el que nos desenvolvemos, dado que, por un lado, la autoridad demandada, no funda, ni motiva, la resolución que emite, pero, por el otro, sí emite una determinación que puede generar una afectación a los intereses que este órgano originario del Estado Mexicano representa, pues los efectos que pueden tener las determinaciones del Órgano Superior de Fiscalización pueden consistir desde la suspensión hasta la destitución de cualquier servidor público municipal, invadiéndose la esfera competencial de nuestro representado, pues no se justifica de ninguna manera el procedimiento que pretende instaurarse y menos las sanciones que del mismo pueden derivar, dado que, como se reitera, en ningún momento se dejó de cumplir con las obligaciones que ~~tenemos~~ conferidas y, por el contrario, las observaciones que se nos imputan han sido debidamente solventadas.--- En suma el H. Congreso del Estado de Tabasco, lesionó lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- F) En el numeral 'SEXTO' del apartado denominado 'CONSIDERANDO', visible a foja 8 del Decreto número 100, el H. Congreso del Estado de Tabasco, establece lo siguiente:--- '(...) SEXTO.- De la revisión a proyectos de ~~impresión~~ en obra pública que se seleccionaron como muestra, ~~se~~ determinarán las siguientes observaciones.--- De la revisión documental que la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda efectuó del informe de resultados correspondiente al H. Ayuntamiento del Municipio de Nacajuca, se observó que de 138 acciones de obras públicas que se realizaron durante el ejercicio

DE LA FEDERACIÓN
JUSTICIA DE LA NACIÓN

DE LA FEDERACIÓN
JUSTICIA DE LA NACIÓN
GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FISCALÍA
SECRETARÍA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN

E D E
CIOM:
DUERD

2004, 122 fueron ejecutadas por administración directa.--- En números absolutos, el H. Ayuntamiento del Municipio de Nacajuca ejerció un presupuesto de \$13'196,795.52 (Trece millones ciento noventa y seis mil setecientos noventa y cinco pesos 52/100 M.N.) en obras; de ese total \$10'192,738.00 (Diez millones ciento noventa y dos mil setecientos treinta y ocho pesos 00/100 M.N.) se ejecutaron directamente por el Ayuntamiento.--- De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 73, segundo párrafo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas; 'La suma de las operaciones que se realicen al amparo de este artículo no podrán exceder del cinco por ciento de la inversión física total autorizada para las obras públicas...'.--- Como podrá observarse, los servidores públicos del H. Ayuntamiento del Municipio de Nacajuca, de manera reiterada con la ejecución de 103 acciones infringieron la disposición recién invocada, al exceder 72% lo permitido por la Ley para obras de administración directa. Es de advertirse que el monto observado, corresponde al periodo que comprende del 7 de junio al 31 de diciembre del 2004.--- Además de los excesos observados por el Órgano Superior de Fiscalización, en la ejecución de las obras por administración directa, el ente fiscalizable, no integró ni proporcionó la documentación relativa a 126 proyectos, lo que infringe el artículo 77, segundo párrafo de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas, el artículo 213 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, en relación con el artículo 84, fracciones V y XXVIII, de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, que establece, las atribuciones de la Dirección responsable de las obras públicas en el Ayuntamiento, de lo que puede deducirse que las conductas reiteradamente violatorias antes descritas, fueron cometidas por el titular de la dependencia mencionada.--- Los proyectos de inversión OP-038, OP-236 y OP-011 presentan

inconsistencia en su proceso constructivo por deficiencia física, por un monto de \$1'657,581.69 (Un millón seiscientos cincuenta y siete mil quinientos ochenta y un pesos 69/100 M.N.), OP-051 presenta inconsistencias en su integración documental en su proceso constructivo, por deficiencia física y en su proceso de integración documental del presupuesto, en relación a la adquisición de materiales requeridos no suministrados, por un monto de \$88,291.20 (Ochenta y ocho mil doscientos noventa y un pesos 20/100 M.N.), OP-161 presenta inconsistencias en su proceso de integración documental del presupuesto en relación a la utilización de servicios y mano de obra en exceso, así como de materiales y servicios requeridos no suministrados, por un monto de \$99,894.29 (Noventa y nueve mil ochocientos noventa y cuatro pesos 29/100 M.N.), OP-013 presenta inconsistencias en su proceso de integración documental del presupuesto en relación a la adquisición de materiales, mano de obra y maquinaria en exceso, así como de materiales requeridos no suministrados, por un monto de \$1'350,419.40 (Un millón trescientos cincuenta mil cuatrocientos diecinueve pesos 40/100 M.N.), OP-054 presenta inconsistencias en su proceso de integración documental por la elaboración de un presupuesto base elevado, por un monto de \$79,818.73 (Setenta y nueve mil ochocientos dieciocho pesos 73/100 M.N.) y OP-145 presenta inconsistencias en su proceso de integración documental por la elaboración de un presupuesto base elevado, por un monto de \$75,234.01 (Setenta y cinco mil doscientos treinta y cuatro pesos 01/100 M.N.), se instruye al Órgano Superior de Fiscalización del Estado, proceda en lo conducente e informe al H. Congreso del Estado a través de la Junta de Coordinación Pública, quedando excluidos del presente Decreto.-- Por lo antes expuesto, el H. Congreso del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le otorgan los artículos 26 y 40 fracción V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, ordena a la

Contraloría Municipal, que con fundamento en los artículos 81, fracción XV de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco y 83 de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas; sancionar al titular de la Dirección de Obras, Asentamientos y Servicios Municipales del H. Ayuntamiento de Nacajuca, en los términos de los artículos 47, 53, fracción IV y 54 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y se instruye al Órgano Superior de Fiscalización del Estado, para que sancione a los servidores públicos que por su encargo o jerarquía hubieren intervenido en el proceso de aplicación del gasto relativo a las violaciones reiteradas anteriormente y haya incurrido en responsabilidad, para que proceda en lo conducente, con fundamento en sus facultades conferidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco y las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables e informe a la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda y al H. Congreso del Estado a través de la Junta de Coordinación Política.--- (...)--- Al respecto, ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá apreciar sin mayor dificultad el distanciamiento entre el acto (resolución) del H. Congreso del Estado de Tabasco y las garantías previstas en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativas a la debida fundamentación y motivación, tal como se verá a continuación:--

- En ningún momento, la autoridad demandada, precisó cuáles fueron las 138 acciones y el monto individual de las obras que supuestamente, ejecutó el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, durante el ejercicio fiscal 2004, mediante la cual pueda sostenerse válidamente que el monto total autorizado ascendió a la cantidad de 13 millones 196 mil 795 pesos con 52 centavos, esto es, a efecto de reverificar la veracidad de dicha información.--- Asimismo, en

TE
IACION
ACUERSON

ningún apartado del Decreto número 100 se consideró cuáles son las 138 obras que alude la autoridad demandada, el monto al que ascendió cada una de ellas y la fecha en que se realizaron, mediante la figura de administración directa, mismas que ascienden, supuestamente, a la cantidad de 10 millones 192 mil 738 pesos con 08 centavos, a fin de corroborar la exactitud de dicha información.--- El H. Congreso del Estado de Tabasco, sostuvo, en el considerando que se analiza, que el monto total autorizado para obras públicas por el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Tabasco, durante el ejercicio 2004, ascendió a la cantidad de 13 millones 196 mil 795 pesos con 52 centavos y que la contratación de aquéllas mediante la figura de administración directa, ascendió la cantidad de 10 millones 192 mil 738 pesos con 08 centavos, conforme con lo cual sentenció que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73, segundo párrafo de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas, la suma de las operaciones que se realicen al amparo, esto es, mediante la figura de la administración directa no podrá exceder del cinco por ciento de la inversión física total autorizada para las obras públicas.--- No obstante lo anterior, debe decirse que la reforma que se encuentra contenida en el artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas del Estado de Tabasco, misma que alude el H. Congreso del Estado de Tabasco, fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, el siete de abril de dos mil cuatro y entró en vigor, por disposición del artículo Transitorio Segundo, el siete de junio de ese mismo año, por lo que es inconcuso que tal disposición jurídica no resultaba aplicable, deviniendo, consecuentemente, en incorrectas sus conclusiones, entre otras, por la simple y sencilla razón de que para determinar la materia de prohibición, establecida en el párrafo segundo del artículo 73 de la Legislación antes invocada, relativa a que no se

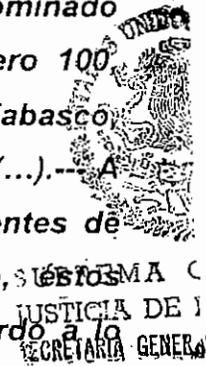
PREMI
JUSTICIA
SECRETARIA E

podrá contratar por administración directa más del cinco por ciento de la inversión física total autorizada para obras públicas, nunca debió considerarse el gasto total ejercicio (sic) durante el año 2004 como incorrectamente se hizo, pues ello implica la aplicación retroactiva de la disposición jurídica en comento, lo cual se encuentra vedado en nuestro sistema jurídico constitucional, según lo establece el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- Conforme con lo cual es dable afirmar que, el apartado que se analiza del Decreto número 100, carece de una debida motivación y evidentemente, fundamentación, por las consideraciones antes establecidas.--- Por último, por cuanto hace a lo sostenido por la autoridad demandada en el último párrafo del numeral que se analiza, conviene precisar que el H. Congreso del Estado de Tabasco no tiene competencia en términos de las disposiciones constitucionales que invoca para ordenarle a la Contraloría Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, que destituya al titular de la Dirección de Obras, Asentamientos y Servicios Municipales de este órgano de gobierno constitucional municipal, tal como se aprecia de lo establecido en el artículo 54, fracción IV, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores del Estado de Tabasco, que es justamente lo que requiere la autoridad demandada, esto que sin más se destituya a dicho servidor público municipal.--- Lo antes expuesto, impone la necesidad de que se establezcan las consideraciones siguientes:--- Como se apuntó, el H. Congreso del Estado de Tabasco, no tiene facultades para solicitar se imponga sanción específica a un servidor público, pues está prejuzgando sin dar cumplimiento a las garantías consagradas en nuestro Texto Constitucional Federal relativas a la garantía de audiencia, debido proceso y debida defensa e invade el marco de competencias de diversos órganos que se ejercen competencia

ORTE DE
NACION
DE ACUERDO

expresa para ello, toda vez que lo que refiere el artículo 26, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que indica dicha autoridad demandada, es que la soberanía legislativa tiene facultades para practicar las investigaciones que considere pertinentes, pero nunca imponer sanciones mediante procedimientos arbitrarios y sumarísimos y sin respetar las garantías mínimas establecidas en un sistema jurídico auténtico y democrático.--- Lo mismo acontece cuando requiere al Órgano Superior de Fiscalización que sancione a los servidores públicos que por su encargo o jerarquía hubieren intervenido en el proceso de aplicación del gasto relativo a las violaciones que han sido comentadas en este apartado, a los cuales solicita también se sancionen.--- Por otra parte, no se fundamenta, ni motiva el sentido y alcance de la imposición pretendida y menos las circunstancias particulares en la que se cometió la falta administrativa y la responsabilidad plena por dicha comisión por parte de los servidores públicos que refiere.-

-- G) En el numeral 'SÉPTIMO' del apartado denominado 'CONSIDERANDO', visible a foja 10 del Decreto número 100 emitido por el H. Congreso del Estado de Tabasco, medularmente establece lo siguiente:--- '(...) SÉPTIMO.- (...)--- A efectos de evitar incrementos en los pasivos provenientes de laudos laborales ejecutoriados pendientes de pago, éstos deberán registrarse y liquidarse de inmediato de acuerdo a lo establecido en el Título SEXTO, CAPÍTULO ÚNICO artículo 109 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, a partir de la publicación del Decreto correspondiente de calificación de Cuenta Pública del Ejercicio 2004, con recursos del Presupuesto de Egresos que corresponda. En consecuencia, el Órgano de Control Interno del H. Ayuntamiento de Nacajuca, Tabasco, deberá efectuar las acciones que corresponda pertinentes a efectos de deslindar para fincarse responsabilidades administrativas que resulten procedentes.---



DE LA FEDERACION
JUSTICIA DE LA NACION

(...)'--- Al respecto, el H. Congreso del Estado de Tabasco establece que con la finalidad de evitar incrementos en los pasivos provenientes de laudos laborales ejecutoriados pendientes de pago, se recomienda que se liquiden de inmediato, en términos de lo que establece el artículo 109 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, a partir de la publicación del presente decreto con recursos del presupuesto de egresos que corresponda, por lo que el Órgano de Control Interno del H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, deberá efectuar las acciones pertinentes o en su defecto, fincar las responsabilidades administrativas que resulten procedentes.--- Tal como podrá apreciar ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el H. Congreso del Estado de Tabasco, ordena un mandato arbitrario en el que no tiene marco competencial para tal efecto, pues, si bien es cierto, pretende justificar (fundamentar) refiriendo diversas disposiciones jurídicas de la legislación que estimó aplicables, no menos cierto es que las mismas no corresponden con el marco de impero-atribuciones que al respecto tenga dicha autoridad y menos explicó las razones particulares para recomendar impositivamente lo ahí consignado (motivación) y, más aún, para solicitar las acciones pertinentes o, en su defecto, el fincamiento de responsabilidades administrativas que resulten procedentes, lo cual no sólo resulta ser excesivo sino hasta ofensivo.--- Si bien es cierto que las decisiones judiciales deben ser acatadas, no menos cierto es que el H. Congreso del Estado de Tabasco no cumple con las formalidades esenciales del procedimiento, actúa fuera de su marco competencial y pretende imponer recomendaciones sancionatorias inconstitucional e ilegalmente.--- Lo anterior, resulta ser una reflexión ligera, pues se emite sin perjuicio de lo que implique en la invasión de competencias en las que dicha autoridad

ACUERDO

demandada incurrió.--- H) En el numeral 'OCTAVO' del apartado denominado 'CONSIDERANDO', visible en la foja 11 del Decreto número 100, emitido por el H. Congreso del Estado de Tabasco, no refiere otra cuestión sino aquélla que conforme al marco de sus atribuciones le confiere el artículo 36, fracciones I y XLI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, para revisar, fiscalizar y calificar las cuentas públicas.--- J) En el 'ARTÍCULO ÚNICO' del apartado denominado 'DECRETO 100' de la resolución que mediante este medio de control constitucional se controvierte; visible a fojas 11 y 12, en el que se establece lo siguiente:--- '(...) DECRETO 100.--- ARTÍCULO ÚNICO. Con las salvedades señaladas en los considerandos QUINTO y SEXTO del presente Decreto se aprueba en lo general la Cuenta Pública del H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Tabasco, correspondiente al periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2004, al haberse verificado que las cantidades percibidas y gastadas, se destinaron a los fines para los que se autorizaron y están de acuerdo con las partidas presupuestales respectivas.--- Con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en los considerandos QUINTO y SEXTO, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, deberá llevar a cabo las acciones legales, trámites, gestiones, diligencias y trabajos que sean necesarios para que las irregularidades que acrediten la existencia de hechos y conductas que produzcan daños o perjuicios a la Hacienda Municipal y aquéllas que por su naturaleza de orden administrativo deriven en conductas indebidas de los servidores públicos encargados de la vigilancia y aplicación de los recursos, sean fundamento para el fincamiento de responsabilidades y sanciones correspondientes, así como en su caso el reintegro de recursos, en atención a sus facultades conferidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco y los

demás ordenamientos legales aplicables, debiendo informar en un plazo no mayor de 45 días a partir de la entrada en vigor del correspondiente Decreto, a la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda y al H. Congreso del Estado a través de la Junta de Coordinación Política.--- La aprobación de la Cuenta Pública a que se contrae este Decreto, no exime de responsabilidad, en caso de irregularidades que se llegaran a determinar con posterioridad, a quien o quienes hubieran tenido el manejo de los recursos en términos del párrafo cuarto del artículo 39 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco.---

DE LA FEDERACIÓN
JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Al respecto, conviene precisarle a ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que si bien es cierto que en términos de lo que establecen los artículos 25, 26, párrafo primero y 36, fracción XLI, de la Constitución Política del Estado de Tabasco, corresponde al H. Congreso del Estado de Tabasco la facultad de revisar, fiscalizar y calificar las cuentas públicas, no menos cierto resulta que en ningún apartado establecido las consideraciones particulares y razones específicas que estimó para emitir el Decreto número 100 en el sentido en que lo realizó (motivación) y en que disposiciones jurídicas (fundamentación) se sustentó para tomar una determinación tan severa como la que pretende imponerse.--- En suma, el Decreto número 100 emitido por el H. Congreso del Estado de Tabasco al carecer de la debida fundamentación y motivación, vulnera el principio de legalidad, con independencia de los actos violatorios que posteriormente se analizaron, pues la garantía de legalidad se extiende también al H. Congreso del Estado de Tabasco, ya que éste se encuentra sujeto a las normas jurídicas que rigen su actuación, por lo que el órgano legislativo lejos de ser ilimitado está sujeto también a límites legales y, en caso de transgredirlos, sus actos deberán ser anulados.--- Sobre este particular, ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que

JUSTICIA DE LA NACIÓN
C O N S T I T U I D O
L A N A C I O N
R A L D E A C U E R D O S

U tratándose de actos que se verifican entre autoridades, la garantía de legalidad se satisface con la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad la facultad para actuar en determinado sentido, ajustándose a la norma legal en la que encuentra fundamento la conducta desarrollada (fundamentación) y con la existencia de antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan advertir si procedía aplicar la norma y, por ende, que justificara plenamente la actuación de la autoridad en ese sentido y no en otro (motivación), tal como se advierte en la tesis de jurisprudencia P./J.50/2000, consultable en la página ochocientos trece del Tomo XI, abril de 2000, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, cuyo rubro y texto son los siguientes:--- **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, LA ESFERA JURÍDICA DE LOS PARTICULARES.** (Se transcribe).--- Por tanto, se solicita a ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, una vez que analice el presente concepto de violación, si determina estimativos los razonamientos que han sido expuestos, turne el presente medio de control constitucional a cualesquiera de las Salas que conforman ese órgano jurisdiccional para que se resuelva lo conducente, esto, en virtud de que no habrá examen sobre la constitucionalidad de los actos que son controvertidos y de la norma constitucional que se solicita se decrete su invalidez por el acto de aplicación que se eleva a esta jurisdicción constitucional, toda vez que tal actuación será admitida por la elemental falta de las exigencias jurídicas preestablecidas para su subsistencia en la vida jurídica.--- **SEGUNDO.-** En el numeral 'QUINTO' del apartado denominado 'CONSIDERANDO' visible a fojas 6 y 7 del Decreto número 100, emitido por el H. Congreso del Estado de Tabasco, se establece lo siguiente:---



QUINTO.- OBSERVACIONES DE GLOSA Y ANÁLISIS FINANCIERO CONTABLE DEL EJERCICIO 2004: Durante el proceso de evaluación del ejercicio del gasto, fueron determinadas observaciones por el Órgano Superior de Fiscalización, quedando sin solventar lo siguiente:--- Recursos de Participaciones, Recaudación propia y Convenios, Pago de Nóminas por concepto de bonos al personal en el servicio de limpia y ornato, por carecer de ficha de depósito de reintegro de efectivo, por un valor de \$1,000.00.--- Recurso de Participaciones, Recaudación propia de Convenios, Pagos efectuados por concepto de compra de juegos pirotécnicos, por carecer de documentación comprobatoria al no cumplir con los requisitos fiscales establecidos en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación por un valor de \$59,704.00.--- Recurso de Participaciones, Recaudación propia de Convenios, Pago de lista de raya por concepto de sueldos al personal eventual de la Dirección de Obras Públicas, por carecer de firma de lista de raya, por un valor de \$1,800.00.--- Recurso de Participaciones, Recaudación propia de Convenios, por comisiones Bancarias, por un valor de \$21,840.00.--- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fondo IV) Ramo General 33, por diferencias entre el importe registrado en las cédulas técnicas y el registro de los Estados Financieros Presupuestales, por un monto de \$5,202.66.--- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal Fondo III (Remanente y Refrendo 2003) Ramo General 33, pago de lista de raya, por falta de documentación comprobatoria de los trabajadores, por un valor de \$1,800.00.--- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal Fondo III (Remanente y Refrendo 2003) Ramo General 33, pago por adquisiciones de materiales, por falta de consolidación de las partidas correspondientes, por un valor de \$41,781.889 (sic).---

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal Fondo III (Remanente y Refrendo 2003) Ramo General 33, pago de lista de raya, por falta de documentación comprobatoria de los trabajadores, por un valor de \$49,233.84.--- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal Fondo III (Remanente y Refrendo 2003) Ramo General 33, pago de consumo de combustible del proyecto OP-281, por falta de bitácora de control, por un valor de \$1,992.60.--- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal Fondo III (Remanente y Refrendo 2003) Ramo General 33, pago de lista de raya, por falta de documentación comprobatoria de los trabajadores, por un valor de \$1,500.00.--- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fondo IV) Ramo General 33, por carecer de fianza de vicios ocultos del proyecto OP-336, por un monto de \$11,508.33.--- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fondo IV) Ramo General 33, pago de consumo de combustible de proyecto OP-281, por falta de bitácora de control, por un valor de \$39,736.68.--- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fondo IV) Ramo General 33, pago de servicio telefonico del proyecto IS-020, gastos de operación de la Dirección de Seguridad Pública, por falta de bitácora de control, por un valor de \$3,440.00.--- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fondo IV) Ramo General 33, porque de acuerdo a lo establecido en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, no contempla el programa de estímulos a la educación básica y los pagos por concepto de becas en el ejercicio fiscal 2004, no son viables de cubrirse con recursos de este fondo, por un valor de \$953,440.00.--- Fondo de Aportaciones para el

Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fondo IV) Ramo General 33, porque de acuerdo a lo establecido en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, no contempla el programa de Estímulos a la Educación Básica y los pagos por concepto de despensas en el ejercicio fiscal 2004, no son viables de cubrirse con recursos de este Fondo, por un valor de \$469,440.00.--- Traspaso indebido de recursos por sanción a contratista correspondiente al proyecto OP-038 con un valor de \$34,599.01 y por simulación de sanción se debe reintegrar el recurso.--- Pago en exceso por sueldos o remuneraciones a los servicios públicos del H. Ayuntamiento del Municipio, del Tabulador correspondiente publicado en el Periódico Oficial de fecha 24 de julio de 2004 suplemento 6457 con un valor de \$1'245,736.58.--- Las observaciones al gasto por carecer de documentación comprobatoria y que sumando al resultado de la revisión documental efectuada por esta Tercera Comisión Inspector de Hacienda hacen un total de:--- \$2'943,755.59 (DOS MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS 59/100 M. N.).--- Asimismo derivado de la recomendación de control interno relativo a la retención del Impuesto Sobre la Renta, se instruye al Órgano Superior de Fiscalización del Estado dar seguimiento a ésta.--- No obstante las observaciones que no se determinan en valor líquido, pero que por las actuaciones indebidas de los servidores públicos que por su encargo o jerarquía hubieren intervenido en el proceso de aplicación del gasto, y que por su naturaleza derivan en sanciones, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, deberá actuar en consecuencia, aplicando y vigilando que se cumplan las sanciones correspondientes y el reintegro de los recursos en su caso, en atención a sus facultades conferidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, la Ley de

DE LA FEDERACIÓN
JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA GENERAL

Fiscalización Superior del Estado de Tabasco y las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables, e informe a la Tercera Comisión Inspector de Hacienda y al H. Congreso del Estado a través de la Junta de Coordinación Política.--- (...)'.--- Al respecto, debe decirse lo siguiente:--- El H. Congreso del Estado de Tabasco, con base en el marco competencial que le confieren los artículos 25, 26, 27, primer párrafo, y 36, fracción XLI, de la Constitución Política del Estado de Tabasco, revisó, fiscalizó y calificó las cuentas públicas de los entes fiscalizables.--- Atento a lo que ha sido transcrito, nos permitimos manifestar que el H. Congreso del Estado de Tabasco, sostuvo, en la parte referente de la revisión y fiscalización de la cuenta pública del Ayuntamiento Constitucional de Nacajuca, Estado de Tabasco, que las observaciones que en ese apartado se detallan quedaron sin solventarse, lo cual es totalmente quimérico, toda vez que en ninguna parte del considerando quinto del Decreto número 100, fueron valoradas las solventaciones que el órgano de gobierno constitucional municipal que representamos realizó, tan es así que no se hace referencia de las mismas en el presente apartado, lo cual evidencia no fueron objeto de estudio.--- En este contexto, nos permitimos mencionar los oficios con los que el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, dio cumplimiento a las observaciones realizadas por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, siendo éstos los siguientes oficios: OE-CONT-053-2005, OE-CONT-057-2005, OE-CONT-058-2005, OE-CONT-064-2005 y OE-CONT-083-2005, las cuales serán ofrecidas y aportadas en el momento procesal que se fije para tal efecto.--- Por su parte, el artículo 8, párrafo tercero de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco, refiere en su párrafo tercero:--- 'ARTÍCULO 8.- (...)'.--- El Órgano Superior de Fiscalización, DEBERÁ concluir la auditoría, glosa y

fiscalización y entregar los informes técnicos y financieros, que consolidados integrarán el informe de resultados al Congreso del Estado, a más tardar el 1° de agosto del año siguiente de que se trate.--- El incumplimiento de este precepto imputable a los servidores públicos del órgano, es causa de responsabilidad en los términos de las leyes aplicables...'.--- En la transcripción que se hace del articulado que se menciona, alude que el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, DEBERÁ concluir la glosa y fiscalización y entregar los informes técnico y financiero, y para el caso de no hacerlo por causas imputables a los servidores públicos del órgano, serán sancionados en términos de las leyes correspondientes a responsabilidades de servidores públicos.--- Por lo tanto, al no conducirse los funcionarios del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, con apego al principio fundamental, como es legalidad, tal y como lo menciona el Pacto Federal de 1917, éstos quedan sujetos a responsabilidades por ser imputables a ellos, pues resultan ser inertes en sus dictámenes, ya que no toman en consideración los oficios que fueron solventados por el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, mencionados en párrafos anteriores y mucho menos se justificaron los motivos o fundamentos de derecho para dejar de hacerlo.--- En consecuencia los funcionarios a que nos hemos referido en este apartado, actúan de manera arbitraria, pues al resultar insuficientemente sus razonamientos, emite actos totalmente contrarios a derecho, sin apegar a lo que establece nuestra Carta Magna.--- Ahora bien, atento a lo que dispone el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que a la legislatura de cada Estado de la República le compete aprobar la cuenta pública municipal, en el entendido de que esa aprobación debe hacerse siempre con estricto apego a derecho, debiendo guardar íntima relación con los documentos comprobatorios

que se desprendan de la rendición de cuentas respectiva.--- En la especie, el H. Congreso del Estado de Tabasco, procedió a aprobar la cuenta pública del Ayuntamiento de Nacajuca, Estado de Tabasco, correspondiente al año 2004, manifestando en su parte final lo siguiente:--- '(...) Con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en los considerandos QUINTO y SEXTO, el Órgano Superior de Fiscalización, del Estado de Tabasco, deberá llevar a cabo las acciones legales, trámites, gestiones, diligencias y trabajos que sean necesarios para que las irregularidades que acrediten la existencia de hechos y conductas que produzcan daños o perjuicios a la Hacienda Municipal y aquéllas que por su naturaleza de orden administrativo deriven en conductas indebidas de los servidores públicos encargados de la vigilancia y aplicación de los recursos, sean fundamento para el fincamiento de responsabilidades y sanciones correspondientes así como en su caso el reintegro de los recursos, en atención a sus facultades conferidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco y los demás ordenamientos legales aplicables, debiendo informar en un plazo no mayor de 45 días a partir de la entrada en vigor del correspondiente Decreto, a la Tercera Comisión Inspector de Hacienda y al H. Congreso del Estado a través de la Junta de Coordinación Política.--- (...)'.--- En este orden la libertad municipal, si bien es cierto que, no es absoluta sino que, precisamente está acotada por las disposiciones del texto constitucional, el que, como se ha señalado, faculta a las Legislaturas de los Estados para intervenir en la determinación de los ingresos de los Municipios y en la revisión y fiscalización de su cuenta pública busca revelar el estado de las finanzas públicas municipales, así como garantizar la transparencia en la utilización de los recursos públicos municipales en los planes y programas aprobados

ACCIÓN DE ACUERDO

mediante el control, vigilancia y fincamiento de responsabilidades, también lo cierto es que este órgano al momento de resolver sus determinaciones debe conducirse con total y absoluto profesionalismo, a la hora de resolver sus determinaciones, como en puntos de gran importancia, tal es el caso de la Glosa y Análisis Financiero Contable.--- Resulta ser de gran importancia enfatizar que las observaciones hechas por el H. Congreso del Estado de Tabasco en el numeral 'QUINTO' del apartado denominado 'CONSIDERANDO', que se manifiesta quedó sin solventarse, resulta ser total y absolutamente falsa, pues la documentación requerida, fue debidamente cumplimentada como ha quedado plasmado en líneas precedentes, sin que se haya tomado en cuenta y mucho menos valorado, es decir, no justificó el motivo por el cual dejó de ser estudiado, como si ésta nunca se hubiere presentado, injertando consecuencias al H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, motivo por el cual nos vemos obligados a acudir a ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.--- Por lo anterior, la autoridad demandada no cumple de manera cabal, con el papel preponderante que le otorga la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, es decir, que cumpla con las facultades que tiene otorgadas, observando en todo momento los principios que rigen a los funcionarios públicos como son los de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.--- Para nutrir lo expuesto en líneas precedentes, se detalla en orden cronológico todos los oficios que remitió el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, en el que se hacen las observaciones al Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco y los oficios que fueron remitidos por el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, en respuesta a las observaciones elaboradas,

DE LA FEDERACIÓN
JUSTICIA DE LA NACIÓN

enlistadas de la siguiente forma:--- El tres de junio de dos mil cinco, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, remitió, al H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, el oficio número HCE/OSFE/843/06/2005, mediante el cual precisó que derivado del marco de atribuciones que tiene conferido, observó y solventó entre otras, lo siguiente:--- 1) La falta de la ficha de depósito de reintegro de efectivo de José del Carmen Rodríguez García, respecto al pago de nóminas por concepto de pagos al personal en el servicio de limpia y ornato.--- 2) El pago por concepto de compra de juegos pirotécnicos, por carecer de documentación comprobatoria, en virtud de haber comprobado mediante recibo simple, requiriendo para ello un documento fiscal.--- 3) Diferencias entre el importe registrado en las cédulas técnicas y el registrado en los estados financieros presupuestales con recursos del Ramo 33.--- 4) El pago de lista de raya por concepto de sueldos al personal eventual de la Dirección de Obras Públicas, por carecer de firma, solicitando solamente copia de las identificaciones oficiales de tres personas.--- 5) El pago por adquisición de materiales por falta de consolidación de las partidas correspondientes.--- 6) El pago por concepto de becas en el ejercicio dos mil cuatro rec. Ramo 33.--- 7) El traspaso indebido de recursos por sanción a contratista correspondiente al proyecto OP038.--- 8) El pago por concepto de despensas en el ejercicio dos mil cuatro rec. Ramo 33.--- El primero de julio de dos mil cinco, el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, por conducto del Órgano de Control Interno, remitió, al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, el oficio número OE-CONT-053-2005 denominado 'RECONSIDERACIÓN AL PLIEGO DE CARGOS', mediante el cual se solventaron las observaciones realizadas por ese órgano constitucional.--- El cinco de julio de dos mil cinco, el H. Ayuntamiento

Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, por conducto del Órgano de Control Interno, remitió, al Órgano Superior de Fiscalización del Estado del H. Congreso del Estado de Tabasco el oficio número OE-CONT-057-2005, mediante el cual se solventaron las observaciones realizadas por ese órgano constitucional, mencionando entre otros los siguientes:-- 1) Que por la naturaleza del proyecto, no se requiere fianza de vicios ocultos.-- El ocho de julio de dos mil cinco, el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, por conducto del Órgano de Control Interno, remitió al Órgano Superior de Fiscalización del Estado del H. Congreso del Estado de Tabasco, el oficio número OE-CONT-058-2005, mediante el cual se solventó la observación realizada por ese órgano constitucional, mencionando entre otros los siguientes:-- 1) Anexando copia de identificación del C. Samuel Pérez López.-- El veinticinco de julio de dos mil cinco, el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, por conducto el Órgano de Control Interno, remitió, al Órgano Superior de Fiscalización del Estado del H. Congreso del Estado de Tabasco el oficio número OE-CONT-064-2005 denominado 'RECONSIDERACIÓN AL PLIEGO DE CARGOS', mediante el cual se solventó la observación realizada por ese órgano constitucional, anexando copia del procedimiento administrativo disciplinario NO.CM/07/2005.-- El veintiuno de septiembre de dos mil cinco, el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, por conducto de su Órgano de Control Interno, remitió, al Órgano Superior de Fiscalización del Estado del H. Congreso del Estado de Tabasco, el oficio número OE-CONT-083-2005 denominado 'RECONSIDERACIÓN AL PLIEGO DE CARGOS', mediante el cual solventó, entre otras, las observaciones siguientes:-- 1) Se solventó la observación realizada por ese órgano constitucional, enviando el documento fiscal, por lo que se anexó copia de

AL DE LA FEDERACIÓN
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

factura 0114 por el importe antes citado.--- 2) Se anexa copia de recibo No. 10772 emitido por la Dirección de Finanzas Ayuntamiento Constitucional Municipal, y 2 fichas de depósito, mismas que han sido referida en el numeral II del presente apartado.--- 3) Aclara la Dirección de Finanzas del Ayuntamiento Constitucional Municipal, que corresponden a Manuel Antonio Coronel López y Manuel Ruiz Ovando.--- El veintidós de septiembre de dos mil cinco, el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, por conducto de su Órgano de Control Interno, remitió, a la Tercera Comisión Hacienda del H. Congreso del Estado de Tabasco, el oficio número OE-CONT-083-2005.--- 1) Remitiéndosele copia de ficha bancaria de depósito y, precisando que este recibo o talón de pago fue enviado, en tiempo y forma, con motivo de las solventaciones realizadas con motivo de las observaciones realizadas por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco.--- 2) Enviando copia de ficha bancaria de depósito, no se omitió señalar que este recibo o talón de pago fue enviado en tiempo dentro de las solventaciones de observaciones hechas.-- - Con lo anterior, resulta evidente que el H. Congreso del Estado de Tabasco, dejó de observar lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que todos los actos de autoridad y de gobierno deben estar basados en derecho.--- TERCERO.--- En el numeral 'SEXTO', del apartado denominado 'CONSIDERANDO' visible a foja 6 del Decreto número 100, emitido por el H. Congreso del Estado de Tabasco, se establece lo siguiente:--- '(...) SEXTO.- De la revisión a proyectos de inversión en obra pública que se seleccionaron como muestra, se determinaron las siguientes observaciones.--- De la revisión documental que la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda efectuó del informe de resultados correspondiente al H. Ayuntamiento del Municipio de Nacajuca, se observó que de 138 acciones de obras públicas

2 RITE DE
NACION
EN ACUERDO

que se realizaron durante el ejercicio 2004, 122 fueron ejecutadas por administración directa.--- En números absolutos, el H. Ayuntamiento del Municipio de Nacajuca, ejerció un presupuesto de \$13'196,795.52 (Trece millones ciento noventa y seis mil setecientos noventa y cinco pesos 52/100 M.N.) en obras; de ese total \$10'192,738.00 (Diez millones ciento noventa y dos mil setecientos treinta y ocho pesos 08/100 M.N.) se ejecutaron directamente por el Ayuntamiento.--- De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 73, segundo párrafo de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas; 'La suma de las operaciones que se realicen al amparo de este artículo no podrán exceder del cinco por ciento de la inversión física total autorizada para las obras públicas...'.--- Como podrá observarse, los servidores públicos del H. Ayuntamiento del Municipio de Nacajuca, de manera reiterada con la ejecución de 103 acciones, infringieron la disposición recién invocada al exceder 72% lo permitido por la ley, para obras por administración directa. Es de advertirse que el monto observado, corresponde al periodo que comprende del 7 de junio al 31 de diciembre del 2004.--- Además de los excesos observados por el Órgano Superior de Fiscalización, en la ejecución de las obras por administración directa, el ente fiscalizable, no integró ni proporcionó la documentación relativa a 126 proyectos, lo que infringe el artículo 77, segundo párrafo de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas, el artículo 213 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, en relación con el artículo 84, fracciones V y XXVIII, de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, que establece; las atribuciones de la Dirección responsable, de las obras públicas en el Ayuntamiento, de lo que puede deducirse que las conductas reiteradamente violatorias antes descritas, fueron cometidas por el titular de la dependencia mencionada. Los proyectos de inversión OP-038, OP236 y OP-011 presentan

inconsistencia en su proceso constructivo por deficiencia física por un monto de \$1'657,581.69 (Un millón seiscientos cincuenta y siete mil quinientos ochenta y un pesos 69/100 M.N.), OP-051 presenta inconsistencias en su integración documental, en su proceso constructivo, por deficiencia física y en su proceso de integración documental del presupuesto en relación a la adquisición de materiales, requeridos no suministrados, por un monto de \$88,291.20 (Ochenta y ocho mil doscientos noventa y un pesos 20/100 M.N.), OP-161 presenta inconsistencias en su proceso de integración documental del presupuesto en relación a la utilización de servicios y mano de obra en exceso, así como de materiales y servicios requeridos no suministrados, por un monto de \$99,894.29 (Noventa y nueve mil ochocientos noventa y cuatro pesos 29/100 M.N.) OP-013 presenta inconsistencias en su proceso de integración documental del presupuesto en relación a la adquisición de materiales, mano de obra y maquinaria en exceso, así como de materiales requeridos no suministrados, por un monto de \$1'350,419.40 (Un millón trescientos cincuenta mil cuatrocientos diecinueve pesos 40/100 M.N.) OP-054 presenta inconsistencias en su proceso de integración documental por la elaboración de un presupuesto base elevado, por un monto de \$79,818.73 (Setenta y nueve mil ochocientos dieciocho pesos 73/100 M.N.) y OP-145 presenta inconsistencias en su proceso de integración documental por la elaboración de un presupuesto base elevado, por un monto de \$75,234.01 (Setenta y cinco mil doscientos treinta y cuatro pesos 01/100 M.N.), se instruye al Órgano Superior de Fiscalización del Estado, proceda en lo conducente e informe a la Tercera Comisión Inspectoral de Hacienda y al H. Congreso del Estado a través de la Junta de Coordinación Política, quedando excluidos del presente Decreto.--- Por lo antes expuesto, el H. Congreso del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le otorgan los artículos 26 y 40, fracción V, de la Constitución Política del

E LA FEDERACIÓN
 STICIA DE LA NACIÓN

JUSTICIA DE LA
 SECRETARÍA GENERAL

Estado Libre y Soberano de Tabasco, ordena a la Contraloría Municipal, que con fundamento en los artículos 81, fracción XV, de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco y 83, de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas; sancionar al titular de la Dirección de Obras, Asentamientos y Servicios Municipales del H. Ayuntamiento de Nacajuca, en los términos de los artículos 47, 53, fracción IV y 54, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y se instruye al Órgano Superior de Fiscalización del Estado, para que sancione a los servidores públicos que por su encargo o jerarquía hubieren intervenido en el proceso de aplicación del gasto relativo a las violaciones reiteradas anteriormente y haya incurrido en responsabilidad, para que proceda en lo conducente, con fundamento en sus facultades conferidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco y las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables e informe a la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda y al H. Congreso del Estado a través de la Junta de Coordinación Política.--- (...)'.--- Al respecto, resulta importante manifestarle a ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, como podrá apreciarse, hemos referido como autoridades demandadas y actos o normas generales, que se solicita sean decretados inconstitucionales, entre otros, los siguientes:--- 1) El H. Congreso del Estado de Tabasco, como responsable de lo siguiente:--- La aprobación del Decreto 007 publicado, el siete de abril de dos mil cuatro, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, la cual contiene el artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados que se solicita se decrete su invalidez por ser contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- (...)'.--- 3) El Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, como responsable de lo siguiente:--- La promulgación

y publicación, el siete de abril de dos mil cuatro, del Decreto 007, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, misma que contiene el artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con la misma, que solicitamos se decrete su invalidez.--- (...)--- 4) El Secretario de Gobierno del Estado de Tabasco, como responsable de lo siguiente:--- El refrendo del Decreto número 100, publicado, el veintiocho de diciembre de dos mil cuatro, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, mismo que contiene el artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados que se solicita se decrete su invalidez.--- 5) El Secretario de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Tabasco, como responsable de lo siguiente:--- El refrendo del Decreto número 007, publicado, el siete de abril de dos mil cinco, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, mismo que contiene el artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados que se solicita se decrete su invalidez.--- Expuesto lo anterior, nos permitimos manifestar lo siguiente:--- El numeral 'SEXTO' del apartado denominado 'CONSIDERANDO', visible a

fojas 8 y 9 del Decreto número 100, emitido por el H. Congreso del Estado de Tabasco, resulta ser contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como se verá a continuación.--- A.- El análisis expuesto en este apartado por el H. Congreso del Estado de Tabasco, refiere que del análisis efectuado al Informe de Resultados de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública del Municipio de Nacajuca, Tabasco, ejercicio fiscal 2004, presentado por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, a la modalidad de ejecución de la Obra Pública Municipal, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado determinó la ejecución de 138 acciones de Participaciones Federales, Recaudación propia y Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (Fondo III) con un monto total autorizado de 13 millones 196 mil

DE LA FEDERACIÓN
JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECRETARÍA DE
JUSTICIA I
SECRETARÍA DE

795 pesos con 52 centavos, del total de acciones, 122 obras fueron ejecutadas por Administración Directa con un monto de 10 millones 192 mil 738 pesos con 08 centavos.--- En tal contexto, conviene precisar que el H. Congreso del Estado de Tabasco lesiona el artículo 14, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece:--- 'ARTÍCULO 14.- A ninguna se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.--- (...)'.--- Lo anterior resulta ser así, pues la autoridad demandada sostiene que del análisis efectuado al Informe de Resultados de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública del Municipio de Nacajuca, Tabasco, Ejercicio fiscal 2004, presentado por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, a la modalidad de ejecución de la Obra Pública Municipal, se incumplió, supuestamente, por las razones ahí expuestas, lo establecido en el artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas, no obstante, debemos manifestar a ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que el Decreto número 007 que contiene la disposición jurídica en comento, fue publicada, el siete de abril de dos mil cuatro, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco y entró en vigor hasta el siete de junio de ese año, por disposición expresa del artículo Transitorio Segundo.--- Por tanto, la actuación del H. Congreso del Estado de Tabasco, resulta ser inconstitucional, pues aplicó retroactivamente una disposición jurídica, sin considerar el ámbito temporal de dicho precepto, evidenciándose así la inconstitucionalidad del acto que mediante esta vía se controvierte, por la simple y sencilla razón de que para determinar la materia de prohibición, establecida en el párrafo segundo del artículo 73 de la legislación antes invocada, relativa a que no se podrá contratar por administración directa más del cinco por ciento de la inversión física total autorizada para obras públicas, nunca

debió considerar el gasto total ejercido durante el año 2004, sino parcialmente, a partir de la vigencia de la disposición jurídica, pues ello implica una aplicación retroactiva de las disposiciones jurídicas lo cual se encuentra vedado en nuestro sistema jurídico constitucional, según lo establece el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con independencia de las violaciones que el acto de autoridad provoca al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que fueron expuestas en el primer concepto de violación.--- B.- Por otra parte, debe decirse que el artículo 73, párrafo segundo de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas, publicado, el siete de abril de dos mil cuatro, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, resulta ser inconstitucional, tal como veremos a continuación.--- El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, medularmente, establece:--- 'ARTÍCULO 115.- (Se transcribe).--- Por su parte, el artículo 65, fracciones II, párrafo segundo, III, V, VII y 76, párrafos décimo tercero, décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto y décimo séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, medularmente establecen:--- 'ARTÍCULO 65.- (Se transcribe).--- 'ARTÍCULO 76.- (Se transcribe).--- Conforme con las disposiciones constitucionales antes transcritas, podemos destacar lo siguiente:--- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre.--- Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.---Tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes; a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; b) Alumbrado público; c) Limpia, recolección, tratamiento y disposición final de residuos; d) Mercados y

centrales de abasto; e) Panteones; f) Rastro; g) Calles, parques y jardines y su equipamiento; h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.--- En el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.--- Los Municipios administrarán libremente su hacienda.--- 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.--- Los Municipios, en los términos de las Leyes Federales y Estatales relativas, estarán facultados para elaborar, dentro del Sistema Estatal de Planeación Democrática, sus planes municipales trianuales y sus programas operativos anuales, los cuales serán obligatorios.--- Los recursos que integran la hacienda municipal, serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, en términos de la ley y disposiciones aplicables.--- Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno del Estado, de los Municipios, así como de sus respectivas administraciones públicas paraestatales se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.--- Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestaciones de servicios de cualquier naturaleza y contratación de obras que realicen se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones, mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias

pertinentes, no obstante, cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior, no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.-

-- Por último, el artículo 73 de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con la misma, que se solicita sea decretado inválido, establece lo siguiente:-- 'ARTÍCULO 73.- (Se transcribe)---

El párrafo segundo del artículo 73 de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con la misma, conculca lo establecido en los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que lesiona la

competencia constitucional de administrar libremente su hacienda, pues si bien es cierto ésta no debe ser entendida como una facultad ilimitada a favor de los órganos constitucionales municipales, que fomenten el abuso y la arbitrariedad de los recursos públicos, no menos cierto resulta que la misma tampoco debe ser conceptualizada en el sentido

de que el órgano celular del Estado Mexicano se vea imposibilitado de ejercer las funciones que constitucionalmente y originariamente le fueron conferidas, dado que para ello se le otorgaron.---

En ese sentido, el Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Edición, define en diversos sentidos el término administrar, siendo éstos los siguientes: 1.- tr.

Gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan. 2.- tr. Dirigir una institución.

3.- tr. Ordenar, disponer, organizar, en especial la hacienda o los bienes. 4.- tr. Desempeñar o ejercer un cargo, oficio o dignidad.

5.- tr. Suministrar, proporcionar o distribuir algo. 6.- tr. Conferir o dar un sacramento. 7.- tr. Aplicar, dar o hacer tomar un

AL DE LA FEDERACIÓN
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

medicamento. U.t.c. prnl. 8.- tr. Gradúa.--- Con base en las tres primeras definiciones anteriormente expuestas, los Municipios

no administrarán su hacienda, si existen disposiciones jurídicas como la contenida en el artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas, que impida gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan; dirigir una institución y ordenar, disponer, organizar, en especial la hacienda o los bienes.--- En ese mismo sentido, el Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Edición, define el término libre, entre otros, como aquello que: 1.- adj. Que tiene facultad para obrar o no obrar; 2.- adj. Que no es esclavo; y 3.- adj. Que no está preso.--- Atento a lo anteriormente expuesto, nos permitimos manifestar que se lesiona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 65 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, pues el alcance específico de la disposición jurídica que se solicita sea decretada inválida por inconstitucional, puede producir dos efectos: que se inhiba la posibilidad de obrar, o bien, que actuando se lesione una disposición que resulta materialmente imposible de cumplirse.--- Ahora bien, si conjugamos las definiciones que el Diccionario de la Lengua Española nos ofrece sobre los conceptos administrar y libre y las vinculamos, podríamos concluir válidamente que el ejercicio de la administración libre implica gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan sin que se encuentre impedido para obrar, sea esclavo, o rehén de alguna o algunas disposiciones jurídicas, como la que en este apartado se controvierte.--- Lo anterior puede comprobarse si se atienden las resoluciones dictadas por el H. Congreso del Estado de Tabasco con motivo de la revisión, fiscalización y calificación de la cuenta pública en la que podrá advertirse que los Municipios de Cárdenas, Centro, Comalcalco, Cunduacán, Paraíso, Jalpa de Méndez, Huimanguillo, Nacajuca, Balancán, Emiliano Zapata, Jalapa, Tlacotalpa. Tenosique,

Jonuta y Macuspana del Estado de Tabasco, incumplieron con lo dispuesto en el artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas, tal como puede advertirse con los Decretos números 093, 094, 095, 096, 097, 098, 099, 100, 104, 105, 106, 107, 109, 110 y 112, respectivamente, esto es, quince de los diecisiete municipios que conforman esta Entidad Federativa, sin considerar al Municipio de Centla, Estado de Tabasco, que enfrenta una situación particular, pues, incluso, existe una denuncia en contra de sus servidores públicos y el Municipio de Teapa, Estado de Tabasco del cual no pudimos obtener el ejemplar del Periódico Oficial del Estado de Tabasco.-- Atento a lo anterior, debe decirse que prácticamente el 100 por ciento de los Municipios incumplieron la disposición jurídica, pues no sólo resulta contraventor del marco competencial conferidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al marco competencial conferido a los Municipios, sino como se advierte materialmente es imposible, llegando a extremos inusitados, por citar un solo ejemplo, como lo ocurrido con Huimanguillo, Tabasco, a quien se le recrimina que con sólo 4 acciones que implican la realización de obra pública violentó el marco legal respectivo.-- Por otra parte, debemos manifestar que en términos de lo que establece el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 65 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Tabasco, los recursos económicos de que dispongan el Gobierno del Estado, de los Municipios, así como de sus respectivas administraciones públicas paraestatales se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, esto es, cierto resulta que los municipios pueden administrar su hacienda libremente pero deberán en todo momento, garantizar que su ejercicio se efectúe conforme con los principios antes referidos.-- En tal

contexto, el Órgano Revisor de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Tabasco, precisó conforme al principio de libre administración hacendaria derivado del artículo 115 de nuestro Código Político

AL DE LA FEDERACIÓN
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Fundamental que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestaciones de servicios de cualquier naturaleza y contratación de obras que realicen se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones, mediante convocatoria pública para que libremente se presenten

LA FEDERACIÓN
DE LA NACIÓN
DE ACUERDO

proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, no obstante, cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior, no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.-

-- Así lo ha sostenido ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis jurisprudenciales cuyos rubros y textos se transcriben a continuación:---

'HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL). (Se transcribe)---

'HACIENDA MUNICIPAL, CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL). (Se transcribe)---

CORTE DE
DE LA NACIÓN
DE ACUERDO

No obstante lo anterior, la construcción normativa establecida en el Título Quinto 'DE LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA' Capítulo Único, artículos 73, 74, 75 y 76 de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con la misma en el Estado de Tabasco, en ningún apartado se establecen bases, procedimientos,

reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado, cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior, no sean idóneas y sean necesarias para los Ayuntamientos.--- Atento a tales consideraciones, se solicita se decrete la invalidez del artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con la misma, pues evidentemente resulta que se les está impidiendo a esos órganos originarios del Estado que cumplan con su marco competencial establecido en el artículo 115, fracción V, incisos a), b), c), d), e), f), g), h) e i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.---

CUARTO.- En el numeral 'SÉPTIMO' del apartado denominado 'CONSIDERANDO', último párrafo, visible a foja 11 del Decreto número 100, emitido por el H. Congreso del Estado de Tabasco, se establece lo siguiente:--- '(...) SÉPTIMO.- (...)--- A efectos de evitar incrementos en los pasivos provenientes de laudos laborales ejecutoriados pendiente de pago, éstos deberán registrarse y liquidarse de inmediato de acuerdo a lo establecido en el Título SEXTO CAPÍTULO ÚNICO artículo 109 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, a partir de la publicación del Decreto correspondiente de calificación de Cuenta Pública del ejercicio 2004, con recursos del Presupuesto de Egresos que correspondan pertinentes a efectos de deslindar para fincarse las responsabilidades administrativas que resulten procedentes.--- (...)'.--- El último párrafo del numeral 'SÉPTIMO' del apartado denominado 'CONSIDERANDO', visible a fojas 10 y 11 del Decreto número 100, emitido por el H. Congreso del Estado de Tabasco, establece que a efecto de evitar incrementos en los pasivos provenientes de laudos laborales ejecutoriados pendientes de pago, se recomienda que éstos deberán registrarse y liquidarse de inmediato con fundamento en lo establecido en los artículos 109 de la Ley Orgánica de los

Municipios del Estado de Tabasco, a partir de la publicación del presente decreto, con recursos del presupuesto de egresos que corresponda, o bien, el Órgano de Control Interno del H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Tabasco, deberá efectuar las acciones pertinentes o en su defecto, fincar las responsabilidades administrativas que resulten procedentes.--- No obstante lo anterior, debe comentarse que en términos de lo que establece el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la garantía de legalidad impone que las autoridades sólo pueden **actuar** cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la propia normatividad determine, esto es, los poderes públicos están sujetos a la ley de tal forma que todos sus actos deben ser conformados a ésta.--- Lo anterior resulta ser así, pues no estamos en presencia sino de un mandato arbitrario impuesto por la autoridad demandada que no tiene marco competencial para tal efecto, pues, si bien es cierto, pretende justificar (fundamentar) refiriendo diversas disposiciones jurídicas, de la legislación que estimó aplicable, no menos cierto es que las mismas no corresponden con el marco de impero atribuciones que al respecto tenga dicha autoridad y menos explicó las razones particulares para ello (motivación) para solicitar las acciones pertinentes o, en su defecto, el fincamiento de responsabilidades administrativas que resulten procedentes, incumpliendo con la obligación que tiene impuesta para emitir sus actos de autoridad, esto, sin perjuicio de la invasión de competencias en las que incurrió y que serán materia de estudio en concepto de invalidez diverso.--- Sin embargo, la determinación adoptada por el H. Congreso del Estado de Tabasco, no se encuentra respaldada como una de sus impero-atribuciones, tal como puede advertirse del texto constitucional federal, local y la legislación aplicable en esta materia, conforme con lo cual se evidencia la vulneración del principio de

CIAL DE LA FEDERACIÓN
TE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

LE ACUERDO
legalidad, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- Asimismo, el H. Congreso del Estado de Tabasco vulnera el principio de división de poderes y afecta el marco competencial del H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, pues asume facultades que no sólo se alejan del marco constitucional que le confiere la revisión, fiscalización y calificación de las cuentas públicas, sino que determina acciones específicas a los entes fiscalizables, so pena de que en caso de no realizarlas procederá a sancionarlos, lo cual evidentemente es un exceso por parte de dicha autoridad.---

QUINTO.- Si bien es cierto que corresponde al H. Congreso del Estado de Tabasco, la facultad de revisión, fiscalización y calificación de la cuenta pública (aprobación o reprobación), no menos cierto resulta que en el proceso de revisión y fiscalización, se auxilia por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, así como de la Primera, Segunda y Tercera Comisión Inspectoras de hacienda, correspondiendo al órgano técnico que encuentra su naturaleza jurídica en los artículos 40 y 41 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, elaborar y rendir al Congreso, por conducto de las citadas comisiones, los dictámenes e informes técnicos sobre los resultados de la revisión de las cuentas públicas para su calificación definitiva.--- No obstante lo anterior, conviene que precisemos que el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco siendo un órgano técnico auxiliar que depende del H. Congreso del Estado de Tabasco y para realizar la revisión y el informe correspondiente, no exime al Poder Legislativo de acatar lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, que los actos que emite en ejercicio de dicha facultad materialmente administrativa, deben satisfacer la referida garantía de legalidad prevista en el citado numeral.--- Aunado a

lo anterior, como se ha señalado, la finalidad de la revisión de la cuenta pública es revelar el estado de las finanzas públicas municipales, así como garantizar la transparencia en la utilización de los recursos públicos municipales, en los planes y programas aprobados mediante el control, vigilancia y, en su caso, el fincamiento de responsabilidades, para lo cual el Congreso Local se apoya en un órgano técnico, el que lleva a cabo dicha revisión en términos de la ley correspondiente, por lo que si bien la facultad de revisar las cuentas públicas municipales corresponde a la legislatura, ello no la exime de acatar el marco constitucional y legal estatal que regula dicha revisión, con el consiguiente cumplimiento a la finalidad que tiene esa facultad.--- Sostener lo contrario conllevaría que la Legislatura Estatal, so pretexto de que la facultad de revisar la cuenta pública de los Municipios le es exclusiva, no se ajustara al marco legal que regula la revisión de la cuenta pública, o bien, ~~no tomara en cuenta las actuaciones y el informe técnico del~~ **no tomara en cuenta las actuaciones y el informe técnico del** órgano establecido constitucional y legalmente para auxiliarla en esa materia y, por tanto, que llegara a actuar en forma arbitraria.--- En efecto, la fiscalización de las cuentas públicas de los Ayuntamientos es un acto en el que está interesada la sociedad y que debe realizarse con la transparencia y con apego al principio de legalidad.--- Ciertamente, las reformas constitucionales recientes tanto al artículo 115, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 65 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, han transformado una decisión en principio política a una actividad técnica que tiene como finalidad **revelar el estado de dichas finanzas, asegurar la realización transparente de los planes municipales de desarrollo y sus programas, así lo ha sostenido ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:--- 'CUENTA PÚBLICA. EL HECHO DE QUE EL INFORME TÉCNICO QUE**

DE LA FEDERACIÓN
JUSTICIA DE LA NACIÓN

RINDA LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE ZACATECAS NO OBLIGUE A LA LEGISLATURA A APROBAR O RECHAZAR EN SUS TÉRMINOS AQUÉLLA, NO LA EXIME DE ACATAR EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. (Se transcribe).--- Por ello, la sujeción al principio de legalidad del acto de aprobación de la cuenta pública aleja cualquier posibilidad de que una decisión de carácter eminentemente técnico se torne en una decisión política guiada por la afinidad política del Ayuntamiento auditado y de la mayoría de la Legislatura Local o en una cuestión sujeta a negociación política, vicios que acarrearán una erosión en la credibilidad de la actividad estatal y que pueden poner en riesgo la gobernabilidad.--- La determinación de ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de controlar la decisión de aprobación o no aprobación por parte de las legislaturas de las cuentas públicas de los Ayuntamientos a través de la controversia constitucional, elimina un círculo de inmunidad de poder y además dota a los Ayuntamientos y a la sociedad de una instancia que destierra el abuso que se da a través del solapamiento o del exceso y que está inscrita en la posición que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido de manera constante en el sentido de que los actos del poder público sean totalmente apegados a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- Por tanto, en virtud de que como ha quedado expuesto, el Órgano Superior de Fiscalización como el H. Congreso del Estado de Tabasco no se condujeron conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, evidentemente, emitieron resoluciones contrarias a las Bases Constitucionales de 1917.--- Por tanto, solicitamos a ese H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, decrete por las razones lógico-jurídicas expuesta, la inconstitucionalidad de los considerandos

'QUINTO', 'SEXTO' y 'SÉPTIMO' del Decreto 100, publicado, el veintiocho de diciembre de dos mil cinco, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, así como la invalidez del artículo 73, párrafo segundo, contenido en el Decreto 007 mediante el cual se aprobó la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas, publicado, el siete de abril de dos mil cuatro, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco.--- SEXTO.--- Con relación a las autoridades demandadas consistentes en el Gobernador del Estado de Tabasco, Secretario de Gobierno del Estado de Tabasco y Secretario de Obras Públicas, no implica la necesidad de un agravio profundo y amplio, pues se le reprocha la promulgación, el refrendo y la publicación respectivamente".

CUARTO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que la parte actora estima violados son 14, 16, 115, 116 y 133.

QUINTO.- Por acuerdo de catorce de febrero de dos mil seis, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que le correspondió el número 29/2006 y por razón de turno designó al Ministro Juan N. Silva Meza, como instructor del procedimiento.

JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
LA CORTE DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN

Mediante proveído de dieciséis de febrero de dos mil seis, el Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional, reconoció personalidad al Síndico de Hacienda, tuvo únicamente como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, y al Secretario de Gobierno del Estado de

Tabasco, así como al Órgano Superior de Fiscalización de la misma Entidad Federativa, y ordenó dar vista al Procurador General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

SEXTO.- El Poder Legislativo del Estado de Tabasco, al contestar la demanda, sustancialmente manifestó:

a) Que contrario a lo que establece la parte actora, el Decreto número 100 se encuentra adecuadamente fundado y motivado, ya que de manera expresa se realiza la cita de los dispositivos constitucionales y legales exactamente aplicables al acto legislativo de que se trata, además se relacionan con la presentación de la cuenta pública del Municipio, su revisión técnica y dictaminación y finalmente análisis, debate, y en su caso, aprobación o no, por el Pleno del Congreso.

b) Que lo aducido por el promovente en el sentido de que, en el Decreto número 100 no hace sino una valoración totalmente subjetiva, de lo que la autoridad estima de diversos ordenamientos jurídicos, también es incorrecto, porque la expresión de ciertos ordenamientos constitucionales y legales se citan para motivar, sustentar y razonar el ejercicio de las atribuciones que ejercieron el órgano legislativo y sus auxiliares, en torno a la aprobación de las cuentas públicas municipales.

c) Que el concepto de invalidez en el que se plantea la inconstitucionalidad del artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, por considerar que tal ordenamiento invade y lesiona la libertad en la administración hacendaria municipal y la autonomía municipal, consagrados en el artículo 115 de la Constitución Federal, es infundado, porque del precepto en cuestión la legislatura local no está asumiendo atribuciones que impidan actuar a los Municipios en forma independiente, unilateral y con decisión que obstruya u obstaculice el desarrollo de la obra, al no incurrir en intromisión al garantizar la distribución del ejercicio de la obra pública, dado que únicamente se están fijando los montos porcentuales de cuánto puede hacerse mediante el ejercicio de la obra directa para dar intervención a la iniciativa privada a fin de mejorar la calidad de la obra pública y buscar mejores precios, pero de forma alguna se impide a los Ayuntamientos el ejercicio de sus facultades constitucionales del libre manejo de su hacienda pública.

Que además, la libre hacienda municipal no puede entenderse como una libertad total, sino con sujeción a las normas que para tal efecto emitan las legislaturas locales, por lo que el hecho de establecer una distribución del ejercicio de la obra pública, de ningún modo implica que se viole la autonomía municipal, pues los Ayuntamientos están expeditos de hacer la asignación de la obra a quien mejor les convenga y bajo los precios que estimen convenientes.

SUPREM.
JUSTICIA
SECRETARIA

Que contrario a lo que sostiene la actora, la aplicación de la Ley de Obras se dio desde el momento de su publicación e inicio de vigencia, y no como lo pretende, en el momento en que el Congreso del Estado procedió a la emisión del Decreto aprobatorio de la cuenta pública del Municipio promovente, por lo que el momento propicio para plantear la inconstitucionalidad de la norma controvertida fue a partir de sus primeros actos efectivos de aplicación por conducto del Órgano Superior de Fiscalización, o bien a partir de su publicación.

d) Que también es incorrecto el argumento relativo a que el artículo 73, segundo párrafo de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados, se le aplicó retroactivamente al Municipio de [redacted] porque el Órgano Superior de Fiscalización al hacer las observaciones correspondientes y que a la postre sirvieron al Pleno del Congreso del Estado para aprobar el Decreto 100, comprende únicamente el periodo del siete de junio al treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro, esto es, a partir de la vigencia de la norma combatida, precisamente para no incurrir en aplicación retroactiva en contravención al artículo 14 constitucional.

e) Que en relación con los conceptos de invalidez en los que se aduce que se viola el principio de legalidad porque el Congreso del Estado no tomó en consideración en la resolución final, las observaciones y actuaciones formuladas por el órgano de Fiscalización Superior, es infundado, porque precisamente la

base de las actuaciones de la Comisión Inspectora y del Pleno del Congreso derivan de la revisión, verificación y comprobación realizada por el Órgano Superior de Fiscalización y que fundan y motivan los resolutivos del Decreto por el que se determinó la aprobación de la cuenta pública del Municipio actor.

SÉPTIMO.- El Titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, al contestar la demanda en esencia manifestó:

a) Que por virtud de que el órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, depende jerárquicamente del Congreso de la Entidad, carece de legitimación pasiva en la presente controversia constitucional.

b) Que procede sobreseer en la controversia constitucional, toda vez que en términos del artículo 105, fracción I, inciso i) de la Constitución Federal, esta Suprema Corte conocerá de las controversias que se susciten entre un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales y en el caso, la actora se limita a plantear cuestiones de legalidad.

c) Que también procede sobreseer la controversia de mérito, porque si el Municipio actor consideraba que el Pliego de cargos emitidos por el Órgano Superior de Fiscalización le causaba un agravio, debió impugnarlo mediante el recurso de reconsideración

que prevé el artículo 60, de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco.

OCTAVO.- Por su parte, el Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco y el Secretario General de la Entidad manifestaron que son ciertos los actos que se les reclaman consistentes en la publicación y refrendo respectivamente, del Decreto 007 que contiene la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, publicado en el Periódico Oficial del Estado el siete de abril de dos mil cuatro, así como el Decreto 100 que contiene la calificación de la cuenta pública del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, relativa al ejercicio fiscal de dos mil cuatro, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el veinticuatro de diciembre de dos mil cinco.

COPIA
LA COMISION.
DEL DE ACUERDOS

Asimismo, son coincidentes en señalar que respecto a la impugnación del artículo 73, párrafo segundo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, la controversia resulta improcedente por extemporánea, porque el primer acto de aplicación de la norma en cuestión fue la primera obra realizada por el Ayuntamiento.

NOVENO.- El Procurador General de la República al formular su opinión, sustancialmente manifestó:

a) Que esta Suprema Corte de Justicia es competente para conocer y resolver la presente controversia constitucional, la que se presentó oportunamente y es promovida por parte legítima.

b) Que no se actualiza la causa de improcedencia que hacen valer las demandadas, en el sentido de que la impugnación del artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, resulta extemporánea, toda vez que el primer acto de aplicación de la referida norma, se materializó cuando el Congreso local sancionó a los funcionarios municipales por el incumplimiento al precepto mencionado, lo que aconteció con la expedición del Decreto combatido.

Que tampoco se actualizan las causas de improcedencia hechas valer por el Órgano Superior de Fiscalización de Tabasco en atención a que, por una parte, dicho órgano de fiscalización goza de autonomía de gestión, por lo que si los actos que se le impugnan fueron emitidos por dicha autoridad en ejercicio de su autonomía técnica, es evidente que sí goza de legitimación pasiva en el presente juicio; por otra parte, porque si bien es cierto que el Municipio actor hace valer violaciones de legalidad, también hace valer violaciones directas a la Constitución, y en todo caso a través de esta vía, la Suprema Corte de Justicia, puede conocer de todo tipo de violaciones a la Constitución.

Apoya lo anterior en la jurisprudencia de rubro:
**"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD
 CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
 NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA
 CONSTITUCIÓN FEDERAL".**

c) Que el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, es inconstitucional, toda vez que al restringir las facultades del Municipio actor al establecer la forma de ejecutar los montos de su hacienda pública, vulnera la libre administración hacendaria de la que goza dicho Municipio en términos del artículo 115 constitucional.

Que por lo anterior, es innecesario ocuparse de los argumentos encaminados a demostrar la violación al principio de retroactividad que aduce el Municipio actor.

d) Que son infundados los conceptos de invalidez en los que se argumenta que los considerandos quinto, sexto y séptimo del Decreto 100, son violatorios de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, dado que la revisión de la cuenta pública se realiza con base en los documentos proporcionados por los entes fiscalizables, y ese cambio de información se expresó a través de la acumulación del pliego de observaciones y pliego de cargos en los que se detallaron las observaciones que el Órgano de Fiscalización le formuló al Ayuntamiento actor, por las

irregularidades detectadas en el ejercicio del gasto público, lo cual se advierte de los pliegos de cargos contenidos en los oficios HCE/OSFE/1507/2005 y HCE/OSFE/1524/2005 y que le fueron notificados al Municipio actor el primero de agosto de dos mil cinco, de donde se deduce que el Ayuntamiento actor durante y después de concluido el procedimiento de revisión de la cuenta pública tuvo conocimiento preciso de todos los proyectos que fueron objeto de revisión y que son a los que se refiere el decreto impugnado.

e) Que si bien en el referido Decreto no se señalan de manera expresa y detallada todas y cada una de las observaciones que se hicieron, ni un análisis pormenorizado de las mismas, no es suficiente para considerar vulnerado el principio de legalidad, ya que a través del Decreto, la Legislatura local únicamente evalúa la actuación del Órgano de Fiscalización cuyo informe final es el que sustenta la emisión del Decreto por el que se aprueba o no la cuenta pública.

f) Que es errónea la aseveración del Municipio actor en el sentido que se violan las garantías de legalidad y audiencia previstas por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, porque contrario a lo que afirma, el Congreso del Estado en ningún momento determinó u ordenó la destitución del Director de Obras del Municipio actor, sino que lo que determinó es que el Contralor Municipal proceda a sancionar al referido funcionario de acuerdo con sus atribuciones que le competen, por lo que el

Congreso Estatal de forma alguna se sustituyó a la autoridad Municipal.

DÉCIMO.- Agotado el trámite respectivo, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, en la que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del propio ordenamiento, se hizo relación de las constancias de autos, se ~~levo a cabo~~ por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

DICIAL DE LA FEDERACIÓN
ORTE DE LEVANTAMIENTO

CONSIDERANDO:

FEDERACIÓN
DE LA NACIÓN
ACUERDOS

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco y los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la misma Entidad.

SÉGUNDO.- Procede analizar si la demanda de controversia fue promovida oportunamente.



En la presente controversia constitucional se demanda lo siguiente:

a) La invalidez de los considerandos quinto, sexto y séptimo y artículo Único del Decreto 100, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco el veintiocho de diciembre de dos mil cinco.

b) La invalidez del párrafo segundo del artículo 73 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, publicado en el Diario Oficial de la Entidad el siete de abril de dos mil cuatro.

Como se advierte de lo anterior, se impugnan tanto actos como una norma general, por lo que para efectos de determinar la oportunidad de su impugnación debe estarse a lo que disponen las fracciones I y II del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia, que señala:

"ARTÍCULO 21.- El plazo para la interposición de la demanda será:

I.- Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

II.- *Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y...*"

De este precepto se advierte que el plazo para la presentación de la demanda, tratándose de actos, es de treinta días contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación del acto conforme a la ley que lo rige; al en que se haya tenido conocimiento de éste por el, o en que se ostente sabedor, en tanto que, tratándose de normas generales la presentación de la demanda debe ser de treinta días contados a partir del día siguiente de la fecha de su publicación o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación.

Conviene precisar que la impugnación del artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, contenido en el Decreto "007", publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el siete de abril de dos mil cuatro, se hace con motivo de su primer acto de aplicación, que el Municipio actor considera se actualizó al emitirse el Decreto número 100, que contiene la calificación de su cuenta pública relativa al ejercicio fiscal de dos mil cuatro, publicado en el Periódico Oficial del Estado del veintiocho de diciembre de dos mil cinco, por parte del Congreso del Estado de Tabasco.

Así, debe determinarse si en el referido Decreto se actualizó o no el primer acto de aplicación de la norma general impugnada.

En el considerando sexto del Decreto 100, se establece:

"SEXTO.- De la revisión a proyectos de inversión de obra pública que se seleccionaron como muestra, se determinan las siguientes observaciones:

CORTE DE
LA NACION
AL DE ACUERDO

De la revisión documental que la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda efectuó del informe de resultados correspondientes al H. Ayuntamiento del Municipio de Nacajuca, se observó que de 138 acciones de obras públicas que se realizaron durante el ejercicio 2004, 122 fueron ejecutadas por administración directa. En números absolutos, el H. Ayuntamiento del Municipio de Nacajuca ejerció un presupuesto de \$13'196,795.52 (Trece millones ciento noventa y seis mil setecientos noventa y cinco pesos 52/100 M.N.) en obras; de ese total \$10'192,738.08 (Diez millones ciento noventa y dos mil setecientos treinta y ocho pesos 08/100 M.N.) se ejecutaron directamente por el Ayuntamiento.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 73, segundo párrafo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; "La suma de las operaciones que se realicen al amparo de este artículo no podrán exceder del cinco por ciento de la inversión física total autorizada para las obras públicas...."

Como podrá observarse, los servidores públicos del H. Ayuntamiento del Municipio de Nacajuca, de manera reiterada con la ejecución de 103 acciones, infringieron la disposición recién invocada al exceder 72% lo permitido por la ley, para obras por administración directa. Es de advertirse que el monto

observado, corresponde al periodo que comprende del 7 de junio al 31 de diciembre de 2004...".

Sobre este aspecto el Titular del Poder Ejecutivo, el Secretario de Gobierno y el Poder Legislativo, todos del Estado de Tabasco, coinciden en señalar que el primer acto de aplicación del artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, aconteció con la primera obra pública realizada por el Ayuntamiento a partir de la vigencia de dicha norma y no en el momento en que el Congreso del Estado procedió a la emisión del Decreto aprobatorio de la Cuenta Pública, por lo que su impugnación resulta extemporánea.

Son infundados los anteriores argumentos, porque el Ayuntamiento actor optó por demandar la invalidez de la norma impugnada a partir de que se produjo el primer acto de aplicación en su perjuicio (no a partir de su publicación), para lo cual se requiere, entre otros posibles supuestos, la emisión de un acto que tenga su fundamento en el dispositivo impugnado o que en dicho acto se materialice el presupuesto normativo que contiene la disposición legal, así como la existencia de un principio de agravio, siendo dicha afectación la que legitima a las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, constitucional, para demandar, a través de la controversia constitucional, la invalidez de una disposición general o acto que

vulnere su esfera de atribuciones, en términos de las tesis de jurisprudencia que a continuación se transcriben.

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis número P./J. 71/2000, visible en la página novecientos sesenta y cinco del Tomo XII, agosto de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro es **"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL."**, que en la promoción de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía el cual, a su vez, se traduce en un afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

(Tesis de jurisprudencia P./J. 83/2001, publicada en la página 875, Tomo XIV, Julio de 2001, Pleno, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta).

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. MEDIANTE ESTA ACCIÓN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE

FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASIÓN DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE.- Si bien, el medio de control de la constitucionalidad denominado *controversia constitucional*, tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal, debe tomarse en cuenta que la normatividad constitucional también tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas a favor de tales órganos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Constitución Federal y, por ende, cuando a través de dicho medio de control constitucional se combate una norma general emitida por una autoridad considerada incompetente para ello por estimar que corresponde a otro órgano regular los aspectos que se contienen en la misma de acuerdo con el ámbito de atribuciones que la Ley Fundamental establece, las transgresiones invocadas también están sujetas a ese medio de control constitucional, siempre y cuando exista un principio de afectación".

(Tesis de jurisprudencia P./J. 112/2001, publicada en la página 881, Tomo XIV, Septiembre de 2001, Pleno, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta).

Por tanto, resulta infundado el argumento consistente en que el primer acto de aplicación de la norma general impugnada se dio cuando ésta entró en vigor, por virtud de que ello sólo presupone la obligatoriedad que adquiere la norma con motivo de su vigencia y no su aplicación en un acto en perjuicio de la actora, a partir del cual, como se ha señalado, se puede impugnar

también la norma conforme a lo dispuesto en el artículo 21,
fracción última parte, de la Ley Reglamentaria de la materia.

Por otra parte, el hecho de que el Municipio actor se hubiera colocado en el supuesto de la prohibición antes de que se produjera el Decreto 100 impugnado, no implica la aplicación de la norma en su perjuicio, ya que es inconcuso que si desató lo prescrito por ella al rebasar el porcentaje establecido como tope máximo para la realización de obra pública por administración directa, consecuentemente, no se acogió a sus supuestos; por tanto, el primer acto de aplicación del artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se dio cuando la autoridad desplegó su actuación determinando la infracción a este dispositivo legal, esto es, al momento en que calificó la cuenta pública del municipio actor, sin que en autos exista constancia alguna que demuestre que la aplicación del numeral impugnado se dio con anterioridad a su

En estas circunstancias, si ese acto de aplicación de la disposición general impugnada, es el primero del que tiene noticia este Alto Tribunal, y se produjo el veintiocho de diciembre de dos mil cinco, en que se publicó en el Periódico Oficial de la Entidad el Decreto 100, debe estimarse que el plazo de treinta días hábiles para promover la demanda transcurrió del dos de enero al catorce de febrero de dos mil seis, por lo que al haberse presentado la

demanda el diez de febrero de dos mil seis en el domicilio de la persona autorizada para tales efectos, en términos del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia, es claro que su promoción resulta oportuna.

Como consecuencia de lo anterior, debe señalarse que respecto a la impugnación de los considerandos quinto, sexto y séptimo y artículo Único Transitorio del referido Decreto 100, su impugnación también es oportuna.

TÉRCERO.- A continuación se procederá al análisis de la legitimación de las partes.

a) Legitimación activa.- Por el Municipio actor comparece el Síndico de Hacienda, quien acreditó su cargo con copia certificada de la constancia de Mayoría y Validez de la elección de Presidente Municipal y Regidores expedida por el Consejo Electoral Municipal de Nacajuca, Tabasco, (foja ciento veinticinco del expediente principal) quien está facultado para acudir en representación del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 36, fracción II de la Ley Orgánica de los Municipios de Tabasco, que establece:

"ARTÍCULO 36.- El Síndico del Ayuntamiento tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

...

II.- La representación jurídica del Ayuntamiento en los litigios en que éstos fueren parte y en la gestión de las negociaciones de la Hacienda Municipal;

...".

Asimismo, el citado Municipio cuenta con legitimación para promover el presente medio de control constitucional de conformidad con el inciso i) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal.

b) **Legitimación pasiva.**- Las autoridades demandadas en esta vía, son los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tabasco, así como el Órgano Superior de Fiscalización y el Secretario General de Gobierno de la propia Entidad.

Por el Poder Legislativo, suscribe la contestación de la demanda el diputado Javier Díaz Hernández en su carácter de Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco, lo que acreditó con copia certificada del acta de sesión ordinaria de veintinueve de abril de dos mil cinco del Pleno del Congreso del Estado, de la que se desprende que fue electo en el cargo citado (fojas quinientos treinta y siete a quinientos cincuenta y ocho del expediente principal).

El artículo 56, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco, establece:

"ARTÍCULO 56.- Corresponden al Presidente de la Junta de Coordinación Política las atribuciones siguientes:

...

VIII.- Tener la representación legal del Congreso, quedando facultado para otorgar, sustituir o revocar poderes y mandatos, incluso aquellos que requieran cláusula especial; y..."

De lo anterior se desprende, que la representación jurídica del Poder Legislativo de la Entidad recae en el Presidente de la Junta de Coordinación Política, por lo que quien suscribe la aludida contestación tiene la representación del órgano legislativo.

Por el Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, comparece Manuel Andrade Díaz en su carácter de Gobernador, carácter que acredita con el Decreto 040, que contiene el Bando Solemne para dar a conocer en todo el Estado de Tabasco la declaración de Gobernador del Estado, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el cinco de diciembre de dos mil uno (fojas doscientos veintinueve a doscientos cuarenta y ocho del expediente principal).

El artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, es del tenor siguiente:

"ARTÍCULO 42.- Se deposita el Poder Ejecutivo en un ciudadano que se denominará Gobernador del Estado Libre y Soberano de Tabasco".

De conformidad con este numeral, el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un ciudadano que se denomina Gobernador del Estado, de lo que se infiere entonces que quien signó la contestación de demanda tiene la representación de ese poder.

Por otra parte, en cuanto al Secretario de Gobierno del Estado de Tabasco, signa la contestación de la demanda Jaime Humberto Lastra Bastar, carácter que acredita con la copia certificada del nombramiento correspondiente que obra agregado a fojas ciento ochenta y siete del expediente.

El artículo 9º, fracción XVIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado de Tabasco, señala:

"ARTÍCULO 9º.- El Secretario tendrá las siguientes atribuciones:

...

XVIII.- Refrendar, para su validez y observancia, las leyes y decretos que el Gobernador del Estado promulgue".

El precepto transcrito faculta al Secretario de Gobierno del Estado de Tabasco para refrendar las leyes o decretos que promulgue el Ejecutivo del Estado.

Cabe aclarar que no obstante que el Secretario de Gobierno en comento es subordinado del Ejecutivo Estatal, se le debe reconocer legitimación pasiva en el presente asunto, en tanto que refrendó el Decreto cuya constitucionalidad se cuestiona, acto

Respecto del cual es autónomo frente al Ejecutivo local, como se advierte de la siguiente tesis de jurisprudencia:

REAL DE ACUERDOS

“SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO.- Este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que los ‘órganos de gobierno derivados’, es decir, aquellos que no tienen delimitada su esfera de competencia en la Constitución Federal, sino en una ley, no pueden tener legitimación activa en las controversias constitucionales ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional, pero que en cuanto a la legitimación pasiva, no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular debe analizarse la legitimación atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica. Por tanto, si conforme a los artículos 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el refrendo de los decretos y reglamentos del Jefe del Ejecutivo, a cargo de los Secretarios de Estado reviste autonomía, por constituir un medio de control del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, es de concluirse que los referidos funcionarios cuentan con legitimación pasiva en la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia”.

(Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIV, Septiembre de 2002, Tesis: P./J. 109/2001, página mil ciento cuatro).

Finalmente, por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, comparece Francisco José Rullán Silva, en su carácter de Titular del citado órgano, quien acreditó su personería con copia certificada de su nombramiento, expedido por el Presidente de la Comisión Permanente del Congreso del Estado de Tabasco, el veintisiete de diciembre de dos mil tres.

El artículo 76, fracción I, de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco, establece:

"ARTÍCULO 76.- El Fiscal Superior del Estado, tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

I.- Representar al Órgano Superior de Fiscalización del Estado ante las entidades fiscalizadas, autoridades federales y locales, entidades federativas, municipios y demás personas físicas o jurídicas colectivas, en asuntos competencia del mismo..."

DICIA DE LA FEDERACIÓN
ORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El órgano de fiscalización mencionado tiene legitimación pasiva para intervenir en el presente juicio, por virtud de que emitió el informe sobre hallazgos y observaciones relativos a la autoevaluación presupuestal-financiera y evaluación del gasto público, correspondiente a cada uno de los trimestres, así como el informe que contiene pliego de cargos derivado del apartado de hallazgos y observaciones de las evaluaciones trimestrales practicadas a los informes de autoevaluación, ambos del ejercicio fiscal de dos mil cuatro, en los que se sustenta el Decreto 100 emitido por el Congreso del Estado de Tabasco.

Además, conviene señalar ^{que} los artículos 29, 40, fracción IV, 72 y 76, fracción XVI, de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco, prevén:

"ARTÍCULO 29.- El Órgano Superior de Fiscalización del Estado, en el Informe de Resultados, dará cuenta al Congreso del Estado, de los pliegos de observaciones que en su caso, se hubieren fincado, de los plazos concedidos para efectuar las solventaciones o cumplir las recomendaciones correspondientes, de los procedimientos iniciados para el fincamiento de responsabilidades económicas y de la determinación legal para que en los términos legales haya lugar a la imposición de las sanciones respectivas, así como de la promoción de otro tipo de responsabilidades y denuncias o querellas de hechos presuntamente ilícitos, que realice de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.

De la Fiscalización de Recursos Federales Ejercidos por el Estado, los Municipios y Particulares".

"ARTÍCULO 40.- Si de la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, aparecieran irregularidades que acrediten la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios a la Hacienda Pública del Estado, de los Municipios, o el patrimonio de los entes públicos locales fiscalizables, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado, procederá

IV.- Presentar previa autorización del Congreso, las denuncias y querellas penales a que haya lugar; y..."

"ARTÍCULO 72.- El Órgano Superior de Fiscalización del Estado, será el Órgano Técnico auxiliar del Congreso del Estado, de naturaleza desconcentrada, con autonomía funcional y de



RTE DE
NACION
DE ACUERDO

SECRETARIA GENERAL

gestión en el ejercicio de sus atribuciones; encargado de revisar y fiscalizar las cuentas del erario estatal y municipal, conforme a las facultades conferidas en la Constitución del Estado, esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables”.

“ARTÍCULO 76.- El Fiscal Superior del Estado, tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

...

XVI.- Presentar, previa autorización del Congreso, denuncias y querrelas en los términos señalados por el Código de Procedimientos Penales para el Estado, en los casos de presuntas conductas delictivas de servidores públicos y en contra de particulares cuando derivado de sus funciones de fiscalización, tenga conocimiento de hechos que pudieran implicar la comisión de un delito relacionado con daños a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales, así como denuncias de juicio político de conformidad con lo señalado en el Título Séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco;

...”

De los numerales transcritos se advierte que el Órgano Superior de Fiscalización del Estado es un órgano técnico auxiliar del Congreso del Estado facultado para revisar y fiscalizar las cuentas del erario estatal y municipal y que goza de autonomía funcional y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y, entre otras cuestiones, se encuentra facultado para investigar los hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios a la Hacienda Pública del Estado, de los Municipios o el patrimonio de los entes públicos locales fiscalizables y, en dado caso, para

presentar previa autorización del Congreso, las denuncias y querellas penales a que haya lugar.

Como se advierte, el Órgano de Fiscalización demandado goza de autonomía funcional y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, por lo que aun cuando no es un órgano de los previstos en el artículo 105, fracción I, constitucional, cuenta con legitimación pasiva en este juicio.

Apoya la consideración anterior la tesis P. LXXIII/98, publicada en la página setecientos noventa, Tomo VIII, Diciembre de mil novecientos noventa y ocho, Pleno, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra, dice:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA.- De la finalidad perseguida con la figura de la controversia constitucional, el espectro de su tutela jurídica y su armonización con los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que podrán tener legitimación activa para ejercer la acción constitucional a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la propia Ley Suprema, de manera genérica; la Federación, una entidad federada, un Municipio y Distrito Federal (que corresponden a los niveles de gobierno establecidos en la Constitución Federal); el Poder Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión, cualesquiera de las Cámaras de éste o la Comisión Permanente (Poderes Federales); los poderes de una misma entidad federada-

(Poderes Locales); y por último, los órganos de gobierno del Distrito Federal, porque precisamente estos órganos primarios del Estado, son los que pueden reclamar la invalidez de normas generales o actos que estimen violatorios del ámbito competencial que para ellos prevé la Carta Magna. En consecuencia, los órganos derivados, en ningún caso, podrán tener legitimación activa, ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional. Sin embargo, en cuanto a la legitimación pasiva para intervenir en el procedimiento relativo no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular deberá analizarse ello, atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica".

En términos similares se pronunció este Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 24/2006 promovida por el Municipio de Cunduacán, Estado de Tabasco, en sesión de cuatro de diciembre de dos mil seis.

CUARTO.- A continuación se procede analizar las restantes causas de improcedencia planteadas.

El Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, aduce que la controversia constitucional es improcedente, respecto de los actos que se le reclaman, porque la actora se limita a plantear cuestiones de legalidad.

DICIA DE LA FEDERACIÓN
ORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La causal planteada es improcedente, toda vez que este Alto Tribunal ha sustentado que vía controversia constitucional se puede analizar cualquier tipo de violación a la Constitución.

Lo anterior encuentra apoyo en la tesis de jurisprudencia P./J. 98/99, publicada en la página setecientos tres Tomo X, septiembre de mil novecientos noventa y nueve, Tribunal Pleno, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que señala:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- Los Poderes Constituyente y Reformador han establecido diversos medios de control de la regularidad constitucional referidos a los órdenes jurídicos federal, estatal y municipal, y del Distrito Federal, entre los que se encuentran las controversias constitucionales, previstas en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, cuya resolución se ha encomendado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de Tribunal Constitucional. La finalidad primordial de la reforma constitucional, vigente a partir de mil novecientos noventa y cinco, de fortalecer el federalismo y garantizar la supremacía de la Constitución, consistente en que la actuación de las autoridades se ajuste a lo establecido en aquella, lleva a apartarse de las tesis que ha venido sosteniendo este Tribunal Pleno, en las que se soslaya el análisis, en controversias constitucionales, de conceptos de invalidez que no guardan una



CORTE DE
LA NACIÓN
DE ACUERDOS

relación directa e inmediata con preceptos o formalidades previstos en la Constitución Federal, porque si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos descritos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, dejar de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental, produciría, en numerosos casos, su ineficiencia, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de libertades y atribuciones, por lo que resultaría contrario al propósito señalado, así como al fortalecimiento del federalismo, cerrar la procedencia del citado medio de control por tales interpretaciones técnicas, lo que implícitamente podría autorizar arbitrariedades, máxime que por la naturaleza total que tiene el orden constitucional, en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho, su defensa debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Norma Suprema, dado que no es posible parcializar este importante control".

Asimismo señala el propio Órgano de Fiscalización, que si el Municipio actor consideraba que los actos que le reclama le causaba un agravio, debió impugnarlos a través del recurso de reconsideración que prevé el artículo 60, de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco.

La argumentación anterior, que entraña el planteamiento de la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI,

de la Ley Reglamentaria de la materia, resulta infundada, por virtud de que dicha causal no opera a pesar de que existen otros medios de defensa previstos en las legislaciones locales cuando, como en el caso, en la demanda se invocan violaciones directas a la Constitución Federal, entre otras, al artículo 115, fracciones II y IV, porque sobre tales cuestiones únicamente toca conocer a esta Suprema Corte de Justicia, conforme al criterio contenido en la tesis de Jurisprudencia P./J. 116/2005, visible en la página ochocientos noventa y tres, Tomo XXII, Septiembre de dos mil cinco, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta que, a la letra, dice:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI EN LA DEMANDA SE PLANTEAN VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES NECESARIO AGOTAR LA VÍA PREVISTA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO (ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE).- El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las controversias constitucionales son improcedentes cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto; sin embargo, esta causal de improcedencia no opera, aunque existan otros medios de defensa previstos en las legislaciones locales, cuando en la demanda se invocan violaciones directas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque estas cuestiones sólo toca resolverlas a la Suprema Corte de Justicia. Ahora bien, el artículo 56, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz-Llave establece que corresponde al Poder Judicial de esa entidad 'garantizar la supremacía y control

DICIAL DE LA FEDERACIÓN
ORTE DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN

E DE
ACION.
ACUERDO

de esta Constitución mediante su interpretación y anular las leyes o decretos contrarios a ella'; y los artículos 64, fracción III, y 65, fracción I, del mismo ordenamiento dan competencia a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado para tramitar esas controversias así como para formular los proyectos que el Pleno de dicho Tribunal local resolverá en definitiva. Por lo tanto, los promoventes de la diversa controversia constitucional prevista en la fracción I del artículo 105 constitucional no tienen la carga de agotar previamente aquel medio de defensa local si en la demanda respectiva plantean violaciones inmediatas y directas a la Ley Fundamental".

QUINTO.- El Municipio actor hace valer, **en síntesis**, los siguientes conceptos de invalidez.

a) Que el Decreto 100 emitido por el Congreso del Estado de Tabasco, incumple con lo dispuesto por el artículo 16 constitucional, toda vez que en el considerando quinto no realizó un análisis detallado sobre la materia en la que consistió la observación realizada por el Órgano Superior de Fiscalización; no refirió en qué consistió la solventación que, con motivo de las observaciones realizadas, hizo el gobierno municipal; no precisó qué documentación fue requerida para tal efecto; que tampoco precisó la documentación que fue proporcionada por el Ayuntamiento para solventar las observaciones del Órgano de Fiscalización; no señaló qué valor le asignó a la documentación que fue proporcionada por el Municipio o bien las razones o motivos que tuvo para desestimarlas; tampoco señala el

fundamento jurídico para imponer que no habían sido solventadas, dichas irregularidades.

Que al no fundar ni motivar la resolución que emite genera una afectación a los intereses del Municipio, que los efectos de las determinaciones del Órgano Superior de Fiscalización pueden llegar desde la sanción hasta la destitución de cualquiera de sus miembros, invadiéndose la esfera competencial del Municipio, ya que no se dejó de cumplir con las obligaciones que tienen conferidas.

b) Que en el considerando sexto, el Congreso del Estado de Tabasco, no precisó cuáles son las ciento treinta y ocho obras que ejecutó el Municipio, el monto al que ascendió cada una de ellas y la fecha en que se realizaron.

c) Que se aplicó retroactivamente el artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, toda vez que al haber entrado en vigor dicha disposición el siete de junio de dos mil cuatro, no podía considerarse para el ejercicio fiscal de dos mil cuatro.

d) Que el Congreso del Estado de Tabasco no tiene competencia en términos de las disposiciones que invoca para ordenar a la Contraloría Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, para que destituya o sancione

al Titular de la Dirección de Obras, Asentamientos y Servicios Municipales de ese Municipio, pues está prejuzgado sin dar cumplimiento a las garantías de audiencia y debido proceso, invadiendo el marco de competencias de diversos órganos que sí tienen competencia expresa para ello, aconteciendo lo mismo cuando requiere al órgano Superior de Fiscalización que sancione a los servidores públicos que hubieren intervenido en el proceso de aplicación del gasto público.

e) Que en el considerando séptimo, el Congreso del Estado establece que con la finalidad de evitar incrementos en los pasivos provenientes de laudos laborales ejecutoriados pendientes de pago, recomienda su liquidación inmediata; sin embargo, no funda ni motiva la inconstitucional recomendación, porque si bien refiere diversas disposiciones legales, las mismas no corresponden con el marco de atribuciones que tiene dicha autoridad, ni tampoco explicó las razones para solicitar las acciones pertinentes o en su defecto, el fincamiento de responsabilidades administrativas que resultan procedentes.

f) Que el artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, es inconstitucional, toda vez que transgrede la libre administración hacendaria del Municipio, protegido por el artículo 115 de la Constitución Federal, al establecer que el Municipio no podrá contratar por administración directa más del cinco por ciento de la inversión física total autorizada para obras públicas.

SEXTO.- Por lo que respecta a los conceptos de invalidez en los que se cuestiona la constitucionalidad del artículo 73, párrafo segundo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, debe señalarse que este Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 24/2006, promovida por el Municipio de Cunduacán, Estado de Tabasco, en sesión de cuatro de diciembre de dos mil seis, por unanimidad de nueve votos, determinó declarar la invalidez del referido precepto, con base en las siguientes consideraciones:

"ARTÍCULO 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN
SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y

del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b). Alumbrado público.



c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d). Mercados y centrales de abasto.

e). Panteones.

f). Rastro.

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;

h). Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

i). Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos

DE LA FEDERACIÓN
JUSTICIA DE LA NACIÓN

de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

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 de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados 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.

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 construcción que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

EL
CIC
QUERD

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. 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;
...”

De la disposición transcrita se desprende, en lo que interesa a este estudio, lo siguiente:

En la fracción II del artículo 115 constitucional se establece que:

1.- Los Municipios manejarán su patrimonio conforme a la ley.

2.- Los ayuntamientos tendrán las facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, reguleñ las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FISCALÍA
SECRETARÍA GENERAL

30 Las leyes estatales en materia municipal están limitadas a los temas que se enuncian en los incisos del a) al e) de la citada fracción II, entre otros, establecer las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo.

En relación con las bases generales de la administración pública municipal, este Tribunal Pleno al resolver en sesión del once de julio de dos mil cinco, la controversia constitucional 12/2002, promovida por el Municipio de Huixquilucan de Degollado, Estado de México, determinó lo siguiente:

"A continuación se procederá a la explicación de cada uno de los supuestos que integran el concepto de 'Leyes en materia municipal'.

1. Bases Generales de la Administración Pública Municipal.

Como se ha afirmado con anterioridad, la reforma a la fracción II del artículo 115 de la Constitución General de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, sustituyó el concepto de 'bases normativas' que utilizaba el texto anterior, por el de 'leyes en materia municipal'.

Esta modificación de la terminología utilizada en la Constitución atiende al propósito del Órgano Reformador de ampliar el ámbito competencial del Municipio y delimitar el objeto de las leyes estatales en materia municipal, a fin de potenciar la capacidad reglamentaria de los ayuntamientos mediante la limitación de las facultades legislativas en materia municipal de los Congresos Locales.

En esta tesitura, como ya hemos subrayado, el término 'bases generales de la administración pública municipal' no puede

interpretarse en el sentido de que concede a las Legislaturas de los Estados una libertad ilimitada para legislar en materia municipal.

Sin embargo, tampoco puede interpretarse como una liberalidad total a favor de la facultad reglamentaria municipal, pues los Municipios tendrán que respetar el contenido de estas bases generales de la administración pública municipal, ya que al dictar sus normas reglamentarias no deben contradecir lo establecido en dichas bases que les resultan plenamente obligatorias por prever un marco que da uniformidad a los Municipios de un Estado en aspectos fundamentales.

En efecto, es menester partir de dos premisas esenciales que ya se han dejado sentadas: 1) Que la reforma de mil novecientos noventa y nueve tuvo por objeto ampliar y fortalecer el ámbito de competencia municipal y, 2) Que fue objeto de dicha reforma en término de lo establecido por el Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados 'delimitar el objeto y los alcances de las leyes estatales que versan sobre cuestiones municipales. Lo que se traduce en que la competencia reglamentaria del Municipio, implique de forma exclusiva los aspectos fundamentales para su desarrollo'.

En ese sentido, en dicho dictamen se dispuso expresamente que:

'Dichas leyes se deben orientar a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas, que le den un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada Municipio. (...) En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario como facultad de los ayuntamientos, todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno y de la administración pública

municipal; así como para la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general; mientras que las leyes estatales en materia municipal contemplarán lo referente al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los nuevos incisos'.

De lo anterior se desprende que:

1) Las bases de la administración pública municipal que dicten LA FEDERACIÓN
ESTADAL DE LA NACIÓN las Legislaturas Estatales deben orientarse a regular sólo cuestiones generales del Municipio, tanto sustantivas como adjetivas;

2) El establecimiento de dichas cuestiones generales tendrá por objeto únicamente establecer un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, que debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, pero únicamente en los aspectos que requieran dicha uniformidad.

3) La competencia reglamentaria del Municipio implica la facultad exclusiva para regular los aspectos medulares de su propio desarrollo;

4) No es aceptable que con apoyo en la facultad legislativa con que cuenta el Estado para regular la materia municipal, intervenga en las cuestiones específicas de cada Municipio, toda vez que esto le está constitucionalmente reservado a éste.

Esto es, las bases generales de la administración pública municipal, no pueden tener una extensión temática tal que anule la facultad del Municipio para reglamentar sus cuestiones específicas.

5) En consecuencia queda para el ámbito reglamentario, como facultad exclusiva de los ayuntamientos, lo relativo a policía y gobierno, su organización y funcionamiento interno, lo referente

DE
M.
103

a la administración pública municipal, así como la facultad para emitir normas sustantivas y adjetivas en las materias de su competencia exclusiva, a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general, en todo lo que se refiera a las cuestiones específicas de cada Municipio.

En efecto, la administración pública municipal requiere de un marco jurídico adecuado con la realidad, que si bien debe respetar lineamientos, bases generales o normas esenciales, también debe tomar en cuenta la variedad de formas que puede adoptar una organización municipal, atendiendo a las características sociales económicas, biogeográficas, poblacionales, urbanísticas, etcétera, de cada Municipio; de ello se sigue que no es posible establecer una organización interna única y definitiva para los diversos Municipios que integren una Entidad Federativa. En respeto de esa capacidad de organización y gobierno, los Municipios cuentan ahora con un ámbito de competencia propia, referido a la regulación de estas cuestiones particulares.

6) En ese sentido, las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, 'las bases generales de la administración pública municipal', esencialmente comprenden aquellas normas indispensables para el funcionamiento regular del Municipio; del ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las normas relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los nuevos incisos incluidos en la reforma, así como la regulación de los aspectos de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado.

En atención a todo lo anterior en el Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de

Diputados, se dijo expresamente que 'Municipios con mayor libertad y autonomía, serán fuentes de creatividad y de nuevas iniciativas; Municipios con mayores responsabilidades públicas serán fuentes de mayores gobiernos'.

Por tanto, debe considerarse que las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, 'las bases generales de la administración pública municipal', esencialmente comprenden: lo referente al establecimiento de una serie de normas esenciales relacionadas con la estructura del ayuntamiento y sus elementos, los derechos y obligaciones de sus habitantes, los aspectos esenciales de funcionamiento de la administración pública municipal vinculados con la transparencia en el ejercicio de gobierno, los procedimientos de creación normativa del ayuntamiento, los aspectos que requieren ser uniformes respecto de las funciones y los servicios públicos municipales,

DE LA FEDERACIÓN
JUSTICIA DE LA NACIÓN,
SECRETARÍA G. L.

etcétera.

En consecuencia, de manera enunciativa más no limitativa, pueden señalarse como bases generales de administración pública municipal, las siguientes:

a) La regulación de las funciones esenciales de los órganos municipales establecidos en la Constitución Federal, es decir, del ayuntamiento, del presidente municipal, de los síndicos y de los regidores, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio. Lo anterior, sin perjuicio de que cada ayuntamiento pueda, a través de su facultad reglamentaria, establecer nuevas facultades y funciones a estos órganos, que le impriman un carácter individual a cada Municipio.

b) La regulación de las funciones esenciales de los órganos municipales cuya existencia es indispensable para el desenvolvimiento regular y transparente de la administración pública municipal, esto es, del secretario del Municipio y del órgano encargado de la tesorería municipal.

- CONSTITUCION FEDERAL*
- ART. 115*
- FRASES*
- DE*
- CONSTITUCION*
- FRASES*
- c) Las normas que regulen la población del Municipio en cuanto a su identidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas (por ejemplo: quiénes tienen la calidad de habitante o residente de un Municipio, cómo se pierde la residencia, qué derechos otorga la vecindad, la clasificación de núcleos de población en ciudades, pueblos, villas, comunidades, rancherías, etcétera).
- d) La denominación de las autoridades auxiliares del ayuntamiento.
- e) Las normas relativas a la representación jurídica de los ayuntamientos.
- f) Las normas que establezcan la forma de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su publicidad.
- g) Las normas que establezcan mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los municipales.
- h) Las normas que regulen la obligación de llevar un inventario de los bienes municipales.
- i) Las normas que establezcan los principios generales en cuanto a la participación ciudadana y vecinal, respetando que corresponde al 'ayuntamiento decidir, a través de disposiciones reglamentarias, formas y procedimientos de participación ciudadana y vecinal', según se aclara en el multirreferido dictamen.
- j) El período de duración del gobierno municipal y su fecha y formalidades de instalación, así como las normas que determinan las formalidades de entrega y recepción de los ayuntamientos entrante y saliente.
- k) El régimen de licencias, permisos e impedimentos de los funcionarios del ayuntamiento.
- l) Las formalidades esenciales de acuerdo con las cuales deben llevarse a cabo las sesiones del cabildo.

m) La rendición de informes periódicos por parte de los municipios al cabildo.

n) El establecimiento de reglas en materia de formulación del presupuesto de egresos que faciliten la respectiva fiscalización, o los supuestos relativos a la falta de aprobación por el ayuntamiento de dicho presupuesto en tiempo.

o) Sanciones y medidas de seguridad.

p) Las normas que se refieren al procedimiento administrativo.

q) Las normas relativas a la transparencia y al acceso a la información gubernamental.

r) La regulación de los aspectos de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado, etcétera..."

Por otra parte, de la fracción III del artículo 115 constitucional destaca, en lo que interesa, lo siguiente:

1.- Que corresponde a los Municipios, entre otras funciones y servicios públicos el de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos (inciso c) y el de tránsito (inciso h).

2.- Que los Municipios también tendrán a su cargo los ~~servicios~~ servicios públicos que las Legislaturas locales determinen según las condiciones de los propios Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

3.- Que en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios deben observar lo

dispuesto por las leyes federales y estatales, sin perjuicio de su competencia constitucional.

Por tanto, en el caso, el municipio actor tiene facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberá expedir la Legislatura del Estado, los reglamentos dentro de su respectiva jurisdicción que regulen los servicios públicos de su competencia, es de su competencia: la prestación de los servicios públicos de limpieza, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos y de tránsito; así como los demás que la Legislatura local determine, debiendo observar para la prestación de los servicios a su cargo, lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

En otro aspecto, la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, establece cómo se integra la hacienda municipal y al efecto precisa que ésta 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; 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; y, c) los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Deriva también de esta última disposición constitucional, en particular del último párrafo de la citada fracción IV, un principio de ejercicio directo por parte del ayuntamiento de los recursos que integran la hacienda pública municipal, en tanto dispone que ***“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”***.

Ahora bien, el principio de la libre administración hacendaria municipal, debe entenderse como un régimen que estableció el Órgano Reformador de la Constitución y que ha sido motivo de múltiples reformas constitucionales a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijan las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana los conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

De lo anterior se sigue que de la totalidad de los conceptos que pueden integrar la hacienda municipal, sólo a los que se refiere la disposición constitucional son los que estarán sujetos al régimen de libre administración hacendaria.

En estas condiciones, los conceptos que prevé la disposición constitucional como aquéllos que conforman la hacienda municipal están señalados de manera limitativa, en cuanto que no considera otros elementos que, por su naturaleza, constituyen también parte de la hacienda municipal tal es el caso de las deudas de los municipios y los ingresos que por diferentes conceptos también pueden llegar a las arcas municipales como pueden ser, por ejemplo, las donaciones, las aportaciones federales u otros; sin embargo, esto es para delimitar los rubros respecto de los cuales el municipio tiene libertad de administración, excluyendo aquéllos que, por diversas razones, no pueden ser ejercidos libremente.

Los conceptos que la fracción IV del artículo 115 constitucional considera sujetos al régimen de libre administración hacendaria municipal, han sido interpretados por este Tribunal Pleno en las jurisprudencias números 6/2000 y 53/2002, que a la letra dicen:

"HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).- El artículo

115, fracción IV, de la Constitución Federal, establece que la hacienda municipal 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 las 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; 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; y, c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. De una interpretación armónica, sistemática y teleológica de la disposición constitucional, se concluye que la misma no tiende a establecer la forma en que puede integrarse la totalidad de la hacienda municipal, sino a precisar en lo particular aquellos conceptos de la misma que quedan sujetos al régimen de libre administración hacendaria, toda vez que, por una parte, la hacienda municipal comprende un universo de elementos que no se incluyen en su totalidad en la disposición constitucional y que también forman parte de la hacienda municipal y, por otra, la disposición fundamental lo que instituye, más que la forma en que se integra la hacienda municipal, son los conceptos de ésta que quedan comprendidos en el aludido régimen de libre administración hacendaria."

(Tesis de jurisprudencia número P./J. 6/2000, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Febrero de 2000, página quinientos catorce).

HACIENDA MUNICIPAL. LAS CONTRIBUCIONES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA SE ENCUENTRAN TUTELADAS

AL DE LA FEDERACIÓN
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

BAJO EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA, POR LO QUE ESOS RECURSOS PERTENECEN EXCLUSIVAMENTE A LOS MUNICIPIOS Y NO AL GOBIERNO DEL ESTADO (INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 1o., FRACCIÓN I, DE LA 'LEY DE INGRESOS Y PRESUPUESTO DE INGRESOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2002' DEL ESTADO DE SONORA).- El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, establece la forma en que se integra la hacienda municipal, señalando que 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; por su parte, los incisos a), b) y c), de la fracción IV mencionada, se refieren a los conceptos que estarán sujetos al régimen de libre administración hacendaria. El indicado inciso a), dispone que, en todo caso, los Municipios percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, luego, esos recursos, forman parte de la hacienda municipal y están sujetos al régimen de libre administración hacendaria, lo que hace patente que dichos recursos pertenecen a los Municipios de forma exclusiva y no al Gobierno del Estado; por lo tanto, si en la Ley de Ingresos Estatal se establece que el Gobierno del Estado percibirá los ingresos provenientes del 'impuesto predial ejidal', ello vulnera lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal. Como consecuencia de lo anterior, la Legislatura Local, tampoco puede establecer disposición alguna que indique a los Municipios el destino de esos recursos, ya que se encuentran bajo el régimen de libre administración hacendaria y en libertad de ocuparlos de acuerdo con sus necesidades, siempre que se apliquen al gasto público.

(Tesis de jurisprudencia número P./J. 53/2002, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVII, Enero de 2003, página mil trescientos noventa y tres).

Cabe destacar que en el artículo 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco se establecen las bases para asegurar el manejo adecuado y transparente de los recursos económicos de que dispongan el Gobierno del Estado, los Municipios y sus respectivas administraciones públicas paraestatales, entre otras, el procedimiento de licitación pública cuando dichos entes requieran contratar con los particulares la ejecución de cometidos que le competen, como la realización de obra pública, con la finalidad de obtener las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Asimismo, dicha disposición contempla la posibilidad de que el principio de licitación pudiera resultar ineficaz para asegurar las mejores condiciones en el manejo de los recursos públicos, por lo que las leyes de esa entidad deberán establecer para tal supuesto las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

Es importante destacar que la mencionada norma secundaria no prohíbe al Estado o a sus Municipios realizar obra

pública de manera directa; tampoco los obliga a contratar con terceros su ejecución, pero sí a observar el procedimiento de licitación pública cuando se opte por esto último, todo lo cual resulta congruente con el artículo 115, fracciones II, inciso a), y IV, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto establecen, la primera de tales fracciones, la obligación de las legislaturas estatales de establecer en las leyes que expidan las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, con sujeción a los principios de igualdad, **publicidad, audiencia y legalidad**, y la parte final de la fracción IV, **el derecho de los Ayuntamientos de ejercer en forma directa o por quien ellos autoricen, los recursos que integran su hacienda municipal.**

ICIA DE LA FEDERACIÓN
RTE DE ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Ahora bien, los artículos 1º, 3, 4, 25, 26 y 73 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, disponen:

"ARTÍCULO 1º. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el gasto y las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, ejecución, conservación, mantenimiento, demolición y control de las Obras Públicas, así como de los Servicios relacionados con las mismas, que realicen:

II. Los Ayuntamientos, cuando ejecuten obras con cargo parcial o total a fondos del Gobierno del Estado, a sus recursos propios

o de aquellos provenientes de aportaciones federales, transferencia de fondos, en los términos del artículo 10 de esta Ley;

..."

"ARTÍCULO 3°.- Para los efectos de esta Ley, se considera Obra Pública:

I.- La construcción, reconstrucción, modificación, remodelación, conservación, mantenimiento, instalación, restauración o demolición de bienes inmuebles e infraestructura, que por su naturaleza o por disposición de la Ley sean destinados a un servicio público o al uso común;

II.- Los trabajos de exploración, localización, geotecnia, perforación, extracción y demás que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentren en el suelo o en el subsuelo, cuando no sean de competencia federal;

III.- Los trabajos de mejoramiento, conservación, preservación o restauración del suelo, subsuelo, agua y aire;

IV.- Los desmontes, extracción de tocones o raíces, relación de tierra, desazolve, poda y deshierbamiento;

V.- Las instalaciones para el desarrollo pecuario y demás obras de infraestructura agropecuaria;

VI.- La fabricación, instalación, montaje, colocación o aplicación, incluyendo las pruebas de operación de bienes muebles que deben incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, siempre y cuando dichos bienes sean proporcionados por la convocante al contratista; o bien, cuando incluyan la adquisición y su precio sea menor al de los trabajos que se contraten;

VII.- Los proyectos integrales o llave en mano, a que se refieren las fracciones de este artículo; y

VIII.- Todos aquellos de naturaleza análoga."



ORTE
A NAC.
DE ACUL

E



"ARTÍCULO 4º.- Para los efectos de esta Ley, se consideran como Servicios Relacionados con las Obras Públicas, los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar y calcular los elementos que integran un proyecto de obra pública; las investigaciones, estudios, auditorías, asesorías y consultorías que se vinculen con las acciones que regula esta Ley; la dirección, supervisión y verificación de la ejecución de las obras y los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir o incrementar la eficiencia de las instalaciones. Asimismo, quedan comprendidos los siguientes conceptos:

DE LA FEDERACIÓN
JUSTICIA DE LA NACIÓN

I.- La planeación y el diseño, incluyendo los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar, proyectar y calcular los elementos que integran un proyecto de ingeniería básica, estructural, de instalaciones, de infraestructura, industrial, electromecánica, electrónica, ambiental, urbano, arquitectónico, de diseño gráfico o artístico y de cualquier otra especialidad de la ingeniería, del diseño, la arquitectura o el urbanismo, que se requiera para integrar un proyecto ejecutivo de obra pública;

II.- La planeación y el diseño, incluyendo los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar, proyectar y calcular los elementos que integran un proyecto urbano, arquitectónico, de diseño gráfico o artístico y de cualquier otra especialidad del diseño, la arquitectura y el urbanismo, que se requiera para integrar un proyecto ejecutivo de obra pública;

III.- Los estudios técnicos de agrología y desarrollo pecuario, hidrología, mecánica de suelos, sismología, topografía, geología, geodesia, geotecnia, geofísica, geotermia, oceanografía, meteorología, aerofotogrametría, ambientales, ecológicos y de ingeniería de tránsito;

IV.- Los estudios económicos y de planeación de preinversión, factibilidad técnico económica, ecológica o social, de evaluación, adaptación, uso actual de suelo, tenencia de la

tierra, financieros, de desarrollo y restitución del correcto funcionamiento de las instalaciones;

V.- Los trabajos de coordinación, supervisión, control y verificación de obra; de laboratorio de análisis y control de calidad; de laboratorio de geotecnia, de resistencia de materiales y radiografías industriales; de preparación de especificaciones de acuerdo a las normas de construcción, presupuestación o la elaboración de cualquier otro documento o trabajo para la adjudicación del contrato de obra correspondiente;

VI.- Los trabajos de organización, informática, comunicaciones, cibernética, automatización y sistemas aplicados a las materias que regula esta Ley;

VII.- Los dictámenes, peritajes, avalúos, auditorías técnico normativas y estudios aplicables a las materias que regula esta Ley;

VIII.- Los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir, sustituir o incrementar la eficiencia de las instalaciones en un bien inmueble;

IX.- Los estudios de apoyo tecnológico, incluyendo los de desarrollo y transferencia de tecnología entre otros, y

X.- Todos aquellos de naturaleza análoga."

"ARTÍCULO 25.- Las Dependencias y Entidades, podrán convocar, licitar, adjudicar o llevar a cabo Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, una vez que cuenten con la aprobación o autorización de los recursos.

Además, se requerirá contar con los estudios, proyectos, las normas y especificaciones de construcción y cotizaciones, con las cuales se actualizará el presupuesto vigente de la Dependencia, el programa de ejecución y, en su caso, el programa de suministros, teniendo lo anterior totalmente, o

bien, con el avance en su desarrollo, que permita a los licitantes preparar una propuesta solvente y ejecutar ininterrumpidamente los trabajos hasta su conclusión.

En casos excepcionales y previa aprobación del Titular, por escrito, las Dependencias y Entidades podrán convocar sin contar con dicha autorización."

"ARTÍCULO 26.- Las Dependencias y Entidades, podrán realizar las Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas mediante alguna de las formas siguientes:

I.- Por contrato; y

II.- Por administración directa, de acuerdo a lo establecido en el Título Quinto de la presente Ley."

"ARTÍCULO 73.- De conformidad a lo establecido en el artículo 26 y una vez cumplido con lo establecido en el artículo 25, las Dependencias y Entidades podrán previo acuerdo con el Comité de la Obra Pública, realizar trabajos por administración directa, siempre que posean la capacidad técnica y los elementos necesarios para tal efecto, consistentes en maquinaria, equipo de construcción y personal técnico, según el caso, que se requiera para el desarrollo de los trabajos respectivos y podrán:

I.- Utilizar la mano de obra local que se requiera, lo que invariablemente deberá llevarse a cabo por obra determinada;

II.- Arrendar la maquinaria y equipo de construcción complementario preferentemente a empresas que tengan su domicilio fiscal en el Estado;

III.- Utilizar preferentemente los materiales de la región; y

IV.- Utilizar los servicios de fletes y acarreos complementarios, preferentemente a empresas que tengan domicilio fiscal en el Estado.

La suma de las operaciones que se realicen al amparo de este artículo, no podrá exceder del cinco por ciento de la inversión

física total autorizada para Obras Públicas o del monto anual destinado a los servicios relacionados con las mismas en cada ejercicio presupuestal, según sea el caso.

En la ejecución de las obras por administración directa, bajo ninguna circunstancia podrán participar terceros como contratistas, sean cuales fueren las condiciones particulares, naturaleza jurídica o modalidades que estos adopten.

Cuando se requieran equipos, instrumentos, elementos prefabricados terminados, materiales u otros bienes que deban ser instalados, montados, colocados o aplicados, su adquisición se regirá por las disposiciones correspondientes a tal materia."

De las normas transcritas se desprende que la aludida Ley de Obras Públicas tiene por objeto regular el gasto, planeación, presupuesto, ejecución, conservación, mantenimiento, demolición y control de las obras públicas y servicios relacionados con las mismas que realicen las dependencias y entidades que señala dicho precepto, entre otros, los ayuntamientos, cuando ejecuten obras con cargo parcial o total a fondos del Gobierno del Estado, a sus recursos propios o de aquellos provenientes de aportaciones federales y transferencia de fondos, en los términos del artículo 10 de la ley; que dichas dependencias y entidades podrán realizar obras públicas y servicios relacionados con las mismas, por contrato o por administración directa, esto último cuando posean la capacidad técnica y los elementos necesarios para tal efecto, las cuales no podrán exceder del cinco por ciento de la inversión física total autorizada para obras públicas o del monto anual destinado a los servicios relacionados con las mismas en cada ejercicio presupuestal, según sea el caso.

Asimismo, deriva de dichas disposiciones que se entiende por "*obra pública*", la construcción, reconstrucción, modificación, remodelación, conservación, mantenimiento, instalación, restauración o demolición de bienes inmuebles e infraestructura que sean destinados a un servicio público o al uso común; ejecutar trabajos que tengan por objeto la explotación, conservación y desarrollo de los recursos naturales; realizar obras de infraestructura agropecuaria y aquellas que estén relacionadas con la incorporación de bienes muebles a un inmueble, y que son "*servicios relacionados con las obras públicas*", en general, los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar y calcular los elementos que integran un proyecto de obra pública; las investigaciones, estudios, auditorías, asesorías y consultorías que se vinculen con las acciones que regula esta Ley; la dirección, supervisión y verificación de la ejecución de las obras y los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir o incrementar la eficiencia de las instalaciones.

De una interpretación armónica y sistemática de los preceptos legales de mérito, se desprende que el párrafo segundo del artículo 73 de la citada Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, únicamente permite a los Ayuntamientos ejecutar por administración directa las obras públicas que se realicen con cargo parcial o total a fondos del Gobierno del Estado, *a sus recursos propios* o de aquellos provenientes de aportaciones federales y transferencia de fondos, hasta en un cinco por ciento de la inversión física total autorizada

para ese rubro o del monto anual destinado a los servicios relacionados con las mismas en cada ejercicio presupuestal.

Vale la pena mencionar que el artículo 73, de la Ley de Obras Públicas del Estado de Tabasco, antes de la reforma que es materia de la presente controversia constitucional, no limitaba el monto de la obra pública que por administración directa podían realizar los municipios.

En los conceptos de invalidez la actora aduce, en síntesis, que el Congreso del Estado de Tabasco al establecer en la mencionada porción normativa la limitación señalada, se excede en sus facultades legislativas, que se encuentran acotadas a las materias a que se refiere el artículo 115, fracción II, constitucional, violando con ello, además, los principios de autonomía municipal y libre administración hacendaria contenidos en las fracciones III y IV del citado precepto constitucional.

Cabe destacar que el pleno de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco, en el considerando décimo segundo del Decreto 007, publicado en el Diario Oficial del Estado el siete de abril de dos mil cuatro, por el que expidió y aprobó la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco justificó dicha restricción al considerar que "... *permitirá que se logren licitar una cantidad mayor de obras y servicios, provocando*

un aumento en la derrama económica del sector de la construcción en beneficio de la economía estatal.

Ahora bien, le asiste la razón a la parte actora cuando aduce que la disposición impugnada violenta el principio de libre administración hacendaria que consigna el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, al limitar la ejecución de obras públicas por administración directa al cinco por ciento de la inversión física total autorizada a los Municipios para obras públicas o del monto anual de los servicios relacionados con las mismas, pues no obstante que dichas obras se realizan, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1º, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, entre otros, con recursos propios del municipio (también con cargo parcial o total a fondos del Gobierno del Estado y con los provenientes de aportaciones federales y transferencia de fondos), que se encuentran sujetos al régimen de libre administración hacendaria, dicha porción normativa predetermina la forma en que los Municipios deben realizar las obras públicas con sus recursos, desconociendo el derecho que esas entidades tienen a decidir no sólo el destino de los mismos sino también la forma de ejercerlos para racionalizar el gasto público.

Es cierto que los recursos no sujetos al régimen de libre administración hacendaria, según su naturaleza, pueden estar preetiquetados en cuanto a su destino; sin embargo, ello no será

obstáculo para que, conforme al principio establecido en la fracción IV, último párrafo del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al formar parte de la hacienda pública municipal, su administración y ejercicio se realice por el ayuntamiento o por quien éste autorice, tal como lo dejó entrever el Tribunal Pleno al resolver, por mayoría de votos, en sesión de veintitrés de noviembre de dos mil cuatro, la controversia constitucional 12/2004 promovida por el Ayuntamiento de Mérida, Estado de Yucatán, que en su parte conducente dice:

"Así tenemos que la Ley de Coordinación Fiscal establece distintos fondos de aportaciones federales, que tienen como característica primordial la de ser recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportaciones se establece en la ley.

Debemos tomar en cuenta que si bien es cierto que los recursos están preetiquetados en cuanto a los rubros en los que se pueden gastar y, por lo tanto, no pueden ser reconducidos a otro tipo de gasto so pena de incurrir en responsabilidades de diverso tipo, también es cierto que no lo están respecto a su destino específico, esto es, se trata de una preetiquetación en abstracto dentro de la cual los Estados y los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, a posteriori, es decir, a través de la revisión de la cuenta pública respectiva y de la fiscalización que realizarán los Órganos Legislativos locales y

ESTADO DE YUCATÁN
SECRETARÍA DE AGUAS

federal según corresponda, en términos del artículo 46 de la Ley de Coordinación Fiscal."

No pasa inadvertido para este Tribunal Pleno, que el artículo 115, fracción II, inciso a) de la Constitución Federal, autoriza a las legislaturas locales para establecer en las leyes que expidan las bases generales de la administración pública municipal, ya que, como se ha explicado, éstas deben orientarse a regular sólo cuestiones generales del Municipio y desarrollar las bases establecidas por el Órgano Reformador de la Constitución en la mencionada disposición constitucional, atendiendo a los principios de igualdad, eficacia y honradez en el manejo de los recursos públicos.

Por tanto, si la Constitución, por una parte, no prohíbe a los Municipios realizar obra pública directamente y, por otra, dispone que los recursos que integran su hacienda serán ejercidos en forma directa por sus ayuntamientos o por quien ellos autoricen conforme a la ley, es inconcuso que éstos pueden optar por la forma de ejecución de obra que más les convenga (de manera directa o con el auxilio de terceros) siempre y cuando con ello se garantice el manejo transparente y adecuado de los recursos públicos, por lo que al limitar la disposición legal impugnada el monto de la inversión total autorizada para obras públicas que pueden destinar dichas entidades para llevarlas a cabo por administración directa, excede de la facultad legislativa en materia municipal, conforme lo dispuesto por el artículo 115, fracción II,

inciso a) de la Constitución Federal; además, restringe la libre administración hacendaria municipal, consagrada en la fracción IV.

Por otra parte, no debe perderse de vista que el artículo 115, fracción III, inciso i), de la Constitución Federal, dispone que los municipios tendrán a su cargo "Los demás servicios que las legislaturas locales determinen...", y es el caso que, en acatamiento de esa norma constitucional, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, en su artículo 26, le asigna a dichas entidades la ejecución directa o por contrato, de la obra pública.

Es importante significar que la ratio expresada en el considerando Décimo Segundo del Decreto 007 impugnado; no justifica la porción normativa cuya invalidez se solicita, pues desatiende el fin social y público de las obras ejecutadas por los Municipios, ya que sobre el interés de los particulares para participar en licitaciones y celebrar contratos con la administración pública municipal, debe privilegiarse el interés de los Municipios para que ejecuten la obra directamente y ejerzan el gasto correspondiente.

Consecuentemente, ante lo fundado de los conceptos de invalidez examinados, lo procedente es declarar la invalidez del segundo párrafo del artículo 73 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco,

publicada en el Diario Oficial de esa entidad el siete de abril de dos mil cuatro, que dice:

"La suma de las operaciones que se realicen al amparo de este artículo, no podrá exceder del cinco por ciento de la inversión física total autorizada para Obras Públicas o del monto anual destinado a los servicios relacionados con las mismas en cada ejercicio presupuestal, según sea el caso."

Lo anterior, con apoyo en las tesis de jurisprudencia siguientes:

"OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS. EL ARTÍCULO 73, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE TABASCO VIGENTE, EXCEDE DE LA FACULTAD LEGISLATIVA EN MATERIA MUNICIPAL DEL CONGRESO LOCAL. El artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos autoriza a las Legislaturas Locales para establecer en las leyes que expidan las bases generales de la administración pública municipal, las que deben orientarse a regular sólo cuestiones generales del Municipio y a desarrollar las bases establecidas por el Órgano Reformador de la Constitución en el citado precepto, atendiendo a los principios de igualdad, eficacia y honradez en el manejo de los recursos públicos. Ahora bien, si dicha Constitución Federal, por una parte, no prohíbe a los Municipios realizar obra pública directamente y, por otra, establece que los recursos que integran su hacienda serán ejercidos directamente por sus Ayuntamientos o por quien ellos autoricen conforme a la ley, es evidente que pueden optar por la forma de ejecución de obra que más les convenga, ya sea

directamente o con auxilio de terceros, siempre que con ello se garantice el manejo transparente y adecuado de recursos públicos. En esa virtud, el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, al limitar el monto de la inversión total autorizada para obras públicas que las entidades y dependencias pueden destinar para realizarlas por administración directa, excede de la facultad legislativa en materia municipal, conforme a lo dispuesto en el indicado artículo 115, fracción II, inciso a), constitucional."

(Tesis de jurisprudencia: P./J. 37/2007. Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta: Tomo: XXV, Mayo de 2007. Página: 1645).

DE LA FEDERACIÓN
JUSTICIA DE LA NACIÓN

"OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS. EL ARTÍCULO 73, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE TABASCO VIGENTE, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. EL citado precepto al limitar la ejecución de obras públicas por administración directa al 5% de la inversión física total autorizada a los Municipios para obras públicas o del monto anual de los servicios relacionados con las mismas en cada ejercicio presupuestal, según sea el caso, transgrede el principio de libre administración hacendaria contenido en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no obstante que conforme al artículo 1o. de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, las indicadas obras se realizan, entre otros, con recursos propios del Municipio (también con cargo parcial o total a fondos del Gobierno del Estado y con los provenientes de aportaciones federales y transferencia de fondos), que están sujetos al

régimen de libre administración hacendaria, el segundo párrafo del artículo 73 de la Ley citada predetermina la forma en que los Municipios emplearán sus recursos para realizar las obras públicas, desconociendo el derecho que tienen para decidir no sólo el destino de aquéllos, sino también la forma de ejercerlos para racionalizar el gasto público."

Tesis de jurisprudencia: P./J. 36/2007. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Mayo de 2007. Página: 1646).

Como consecuencia de lo anterior, resulta innecesario ocuparse del análisis de los restantes conceptos de invalidez, pues aunque se emprendiera su estudio en nada variaría la determinación alcanzada, en razón de que ya se declaró la invalidez de la norma impugnada.

Tiene aplicación a lo anterior, la jurisprudencia número P./J. 100/99, sustentada por este Tribunal Pleno, publicada en la página setecientos cinco del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, correspondiente a septiembre de mil novecientos noventa y nueve, que dice:

"GONTROVERSA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una controversia constitucional, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora, situación que cumple el propósito de este juicio de nulidad de carácter constitucional, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos de queja relativos al mismo acto".

SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FERIA

SÉPTIMO. Ahora bien, el artículo 41, fracción IV, de la ley reglamentaria de la materia, obliga a este Tribunal Pleno a determinar los alcances y efectos de la declaratoria de invalidez, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla.

A este respecto, el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 42 de su Ley Reglamentaria, prevén:

"ARTÍCULO 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

AL DE LA FEDERACIÓN
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

"ARTÍCULO 42.- Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación de los Municipios impugnadas

por los Estados, o en los casos ~~a~~ que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por los menos ocho votos.

En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

De acuerdo con los preceptos reproducidos, la declaratoria de invalidez decretada en esta ejecutoria tiene efectos exclusivamente entre las partes, toda vez que en el presente caso fue el Municipio de Nacajuca del Estado de Tabasco el que demandó a la Legislatura de esa entidad la invalidez del artículo 73, fracción IV, segundo párrafo, del de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, por lo que se coloca dentro de los supuestos previstos en el último párrafo de la fracción I, del artículo 105 constitucional, así como el último párrafo del artículo 42 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

Por último, la declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir del día siguiente al en que se notifique la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Tabasco, por lo que la disposición general declarada inválida ya no podrá aplicarse a partir de entonces al Municipio actor.

La declaración de invalidez debe hacerse extensiva a los Considerandos Quinto, Sexto y Séptimo del Artículo Único del Decreto 100, publicado el veintiocho de diciembre de dos mil cinco, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tabasco, que atañen a la aplicación y consecuencias del artículo 73, fracción IV, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.

Idénticas consideraciones a las aquí expuestas fueron sustentadas por el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al fallar por unanimidad de nueve votos, en sesión de fecha cuatro de diciembre del año dos mil seis, la controversia constitucional 24/2006, siendo ponente el entonces Ministro Juan Díaz Romero.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional, promovida por el Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez del párrafo segundo del artículo 73, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial de la Entidad el siete de abril de dos mil cuatro, en términos del considerando sexto de esta resolución.

TERCERO.- Se declara la invalidez de los considerandos quinto, sexto y séptimo del artículo Único del Decreto 100, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco el veintiocho de diciembre de dos mil cinco, en términos de los considerandos relativos de esta sentencia.

CUARTO.- Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad archívese el expediente.

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno. Sin discusión, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Safas, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández, Olga María Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia se aprobó el Resolutivo Primero en cuanto a la declaración de procedencia de la controversia constitucional; y por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández, Olga María Sánchez

Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, se aprobaron los Resolutivos Primero, en cuanto a la declaración de que es parcialmente fundada la controversia constitucional, Segundo, Tercero y Cuarto; el señor Ministro José Fernando Franco González Salas votó en contra y reservó su derecho para formular voto particular.

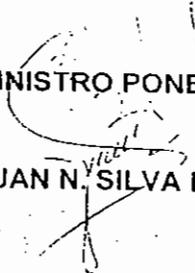
El señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel no asistió, por estar haciendo uso de vacaciones, en virtud de haber integrado Comisiones de Receso.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

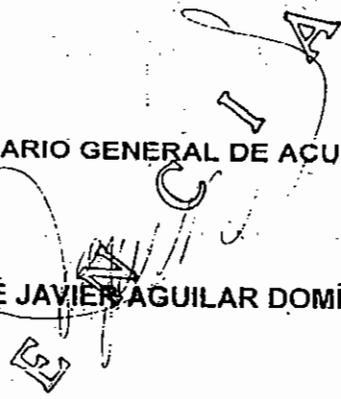
MINISTRO PRESIDENTE:


GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

MINISTRO PONENTE:


JUAN N. SILVA MEZA.

EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:


LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ.

Esta hoja forma parte de la Controversia Constitucional 29/2006, promovida por el Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco. Fallada el veintidós de abril de dos mil ocho, en el sentido siguiente: **PRIMERO.-** Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional, promovida por el Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco. **SEGUNDO.-** Se declara la invalidez del párrafo segundo del artículo 73, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial de la Entidad el siete de abril de dos mil cuatro, en términos del considerando sexto de esta resolución. **TERCERO.-** Se declara la invalidez de los considerandos quinto, sexto y séptimo del artículo Único del Decreto 100, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco el veintiocho de diciembre de dos mil cinco, en términos de los considerandos relativos de esta sentencia. **CUARTO.-** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Conste.

EL CIUDADANO LICENCIADO JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN,-----

-----CERTIFICA:-----

Que esta fotocopia constante de cincuenta y siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la sentencia de veintidós de abril último dictada en la controversia constitucional 29/2006, promovida por el Municipio de Nacajuca, Estado de Tabasco, en contra del Congreso y de otras autoridades de la entidad. Se certifica para su publicación en el Periódico Oficial estatal, en cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Cuarto Resolutivo de dicha sentencia.-----
México, Distrito Federal, a veinte de junio de dos mil ocho.---

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA DE ACUERDOS



El Periódico Oficial circula los miércoles y sábados.

Impreso en la Dirección de Talleres Gráficos de la Secretaría de Administración y Finanzas, bajo la Coordinación de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobierno.

Las leyes, decretos y demás disposiciones superiores son obligatorias por el hecho de ser publicadas en este periódico.

Para cualquier aclaración acerca de los documentos publicados en el mismo, favor de dirigirse a la Av. Cobre s/n, Ciudad Industrial o al teléfono 3-10-33-00 Ext. 7561 de Villahermosa, Tabasco.