

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 9/2009, promovida por el Municipio de Centro, Estado de Tabasco.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Subsecretaría General de Acuerdos.- Sección de Trámites de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 9/2009.
ACTOR: MUNICIPIO DE CENTRO, ESTADO DE TABASCO.

PONENTE:

MINISTRO JOSE FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS.

SECRETARIA: SILVIA ELIZABETH MORALES QUEZADA.

México, Distrito Federal. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión celebrada el día veintiocho de abril del año dos mil diez.

VISTOS; y

RESULTANDO:

PRIMERO.- Por ocurso presentado con fecha diez de febrero de dos mil nueve, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, compareció Magali del Carmen Broca Garduza, ostentándose con el carácter de Primer Síndico de Hacienda del Ayuntamiento del Municipio de Centro, Estado de Tabasco, a promover controversia constitucional en contra de lo siguiente:

a) Del Congreso del Estado de Tabasco, a través de su LXI Legislatura.- La expedición del Decreto 139 mediante el cual se aprueba la cuenta pública del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Centro, Tabasco, correspondiente al ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007, por lo que respecta a los considerandos séptimo y octavo, con sus respectivos anexos y su artículo UNICO párrafos 3, 4, 6, 7, 8 y 9.

b) Del Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco.- La sanción, promulgación y publicación en el Periódico Oficial, Organo de Difusión Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tabasco, de fecha 27 de diciembre de 2008, Suplemento 6919 M, mediante el cual se publica el Decreto 139.

c) Del Secretario de Gobierno del Estado de Tabasco.- El refrendo y difusión del Decreto 139 señalado.

d.-) Del Organo Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco.- El Informe de resultados correspondiente a la cuenta pública del Municipio de Centro, Tabasco, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007.

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

“1.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política del Estado de Tabasco y de manera oportuna el Ayuntamiento Constitucional de Centro, Tabasco, en cuya representación se actúa, remitió a la Cámara de Diputados del Estado de Tabasco, por conducto del Organo Técnico dependiente de dicho Poder, Organo Superior de Fiscalización, la autoevaluación del cuarto trimestre y la Cuenta Pública correspondiente al ejercicio 2007. En ambos documentos se incluyó el informe de la gestión financiera de este Ayuntamiento. --- 2.- La Cuenta Pública y los informes de autoevaluación del cuarto trimestre, fueron integrados por los estados contables, financieros, presupuestarios, económicos y programáticos; la información que mostró el registro de las operaciones derivadas de la aplicación de la Ley de Ingresos y del Ejercicio de Egresos del Municipio de Centro, Tabasco, los efectos y consecuencias de las mismas operaciones y de otras cuentas en el activo y pasivo totales de la hacienda pública municipal y en su patrimonio neto, incluyendo el origen y aplicación de los recursos y el resultado de las operaciones del Municipio y los entes públicos municipales. Además de los estados detallados de la deuda pública municipal, tal y como expresamente lo dispone el artículo 7o. de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco. --- 3.- El Organo Superior de

Fiscalización... procedió a revisar y fiscalizar el Cuarto Trimestre y la Cuenta Pública anual correspondiente al ejercicio 2007 presentada por el Ayuntamiento del Municipio de Centro, Tabasco. En el proceso de revisión y fiscalización llevó a cabo distintos actos y visitas, de entre las cuales destacan: I.- La auditoría ordenada mediante el oficio número HCE/OSFE/598/03/2008 de fecha 24 de marzo de 2008 emitido por el Organo Superior de Fiscalización, mediante el cual se da inicio a la auditoría de la gestión financiera correspondiente al cuarto trimestre del año 2007. --- a) Pliego de Hallazgos y Observaciones de fecha 25 de junio del 2008, HCE/OSFE/1713/2008 notificado el 4 de julio del 2008 de la gestión financiera correspondiente al cuarto trimestre del año 2007, del Ayuntamiento Constitucional de Centro, Tabasco; emitido por el Organo Superior de Fiscalización de Tabasco. --- b) Con respecto al citado Pliego de Hallazgos y Observaciones de fecha 25 de junio de 2008 HCE/OSFE/1713/2008 notificado el 4 de junio del 2008, de la gestión financiera correspondiente al cuarto trimestre del año 2007, el Ayuntamiento Constitucional de Centro, Tabasco, oportunamente mediante el oficio PM/1386/08 de 24 de julio de 2008, realizó las solventaciones correspondientes en los siguientes términos: (se transcriben). --- No obstante el desahogo de las solventaciones realizadas por el Ayuntamiento de Centro, Tabasco el Organo Superior de Fiscalización del Estado, formuló Pliego de Cargos mediante oficio. --- II.- La auditoría ordenada mediante el oficio número HCE/OSFE/1014/2008, de fecha 9 de abril del 2008, emitido por el Organo Superior de Fiscalización, mediante el cual se da inicio de la auditoría de la gestión financiera correspondiente al ejercicio presupuestal y financiero del año 2007, de la gestión financiera del Ayuntamiento Constitucional de Centro, Tabasco. --- Como consecuencia de la referida orden de auditoría se realizaron los siguientes actos: (se transcriben). --- a) No obstante el desahogo de las solventaciones realizadas por el Ayuntamiento de Centro, Tabasco, el Organo Superior de Fiscalización del Estado, formuló Pliego de Cargos mediante el oficio número HCE/OSFE/2170/2008, respecto de la gestión financiera correspondiente al cuarto trimestre del año 2007, del Ayuntamiento Constitucional de Centro, Tabasco, cuyos puntos resolutivos son los siguientes: (se transcriben). --- II.- La auditoría ordenada mediante el oficio número HCE/OSFE/1014/04/2008 de fecha 9 de abril del 2008, emitido por el Organo Superior de Fiscalización, mediante el cual se da inicio de la auditoría de la gestión financiera correspondiente al ejercicio presupuestal y financiero del año 2007, de la gestión financiera del Ayuntamiento Constitucional de Centro, Tabasco. --- Como consecuencia de la referida orden de auditoría se realizaron los siguientes actos: a) Acta Parcial del Inicio de Auditoría de fecha 15 de abril de 2008 de la gestión financiera correspondiente al ejercicio presupuestal y financiero del año 2007, Ayuntamiento Constitucional de Centro, Tabasco; emitida por el Organo Superior de Fiscalización, como integrante del Poder Legislativo del Estado de Tabasco. --- b) Pliego de Hallazgos y Observaciones HCE/OSFE/1903/2008 de la gestión financiera correspondiente al ejercicio presupuestal y financiero del año 2007 del Ayuntamiento Constitucional de Centro, Tabasco; emitido por el Organo Superior de Fiscalización, como entidad integrante del Poder Legislativo del Estado de Tabasco. --- c) Con respecto al citado Pliego de Hallazgos y Observaciones de fecha 4 de julio de 2008 HCE/OSFE/1903/2008, el Ayuntamiento Constitucional de Centro, Tabasco, solventó oportunamente las observaciones mediante el oficio PM/1390/08 de 24 de julio de 2008, en los siguientes términos: (se transcriben). --- De la transcripción antes realizada, se advierte que contrariamente a lo sostenido por el Organo Superior de Fiscalización del Estado, el Ayuntamiento de Centro, Tabasco, sí desahogó en tiempo y forma las observaciones de los Pliegos de Hallazgos y Observaciones HCE/OSFE/1713/2008 y HCE/OSFE/1903/2008, exponiendo los argumentos lógico-jurídicos que sustentan su legal actuación, motivo por el cual, resulta incorrecta la determinación contenida en el Pliego de Cargos HCE/OSFE/2170/2008 y HCE/OSFE/2170/2008 (sic) pues se encuentran sustentados en la premisa falsa de que el Ayuntamiento de Centro, Tabasco, no desahogó las solventaciones de referencia, ya que como se advierte, el ente fiscalizado SI CUMPLIO con su obligación de desahogar las observaciones contenidas en el citado Pliego de Hallazgos y Observaciones. --- 4.- Las auditorías de referencia se realizaron en forma por demás arbitraria por los auditores especiales, al haberse originado de oficios en los que no se cumplieron lo que exige la Ley de Fiscalización Superior del Estado, toda vez que se realizaron sin que previamente existieran las normas, procedimientos, métodos y

sistemas de contabilidad y de archivo, de los libros y documentos justificativos y comprobatorios del ingreso y del gasto público, así como todos aquellos elementos que permitan la práctica idónea de las auditorías y revisiones, de conformidad con las propuestas que formulen los Poderes del Estado, los Ayuntamientos y los demás entes fiscalizables, acorde a las características propias de su operación. Tal y como lo exige el artículo 14, fracción III, de la mencionada Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco. --- 5.- En suma, el Organismo Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, formuló varias observaciones al ejercicio de la Cuenta Pública del último trimestre y anual de 2007, presentada por el Ayuntamiento de Centro, Tabasco. Para la solventación de las observaciones contenidas en los Pliegos correspondientes, el Organismo Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, otorgó dicho término, toda vez que el artículo 14, fracción XV, de la Ley de Fiscalización Superior, establece que para la solventación de observaciones el término deberá ser de 15 a 45 días hábiles. -- - 6.- Dentro de los términos otorgados al Municipio de Centro, éste mediante los oficios número PM/1389/2008 y PM/1390/2008 ambos de fecha 24 de julio del 2008, se remitieron las solventaciones de las observaciones que resultaron a la fiscalización del cuarto trimestre, así como a la Cuenta Pública Anual correspondiente al año de 2007. --- En los documentos en los que se realizaron las solventaciones se hicieron valer los aspectos financieros, lógico y jurídicos para tener como solventadas las observaciones realizadas por el Organismo Superior de Fiscalización. El 1 de agosto pasado, se notificaron al Ayuntamiento del Municipio de Centro, Tabasco, los Pliegos de Cargos emitidos por el Organismo Superior de Fiscalización del Estado. --- 7.- Como consecuencia de todo lo anterior, el Organismo Superior de Fiscalización del Estado remitió a la Tercera Comisión Inspectoradora de Hacienda del Congreso del Estado de Tabasco, el Informe de Resultados con respecto de las auditorías realizadas al Ayuntamiento de Centro, Tabasco, respecto de la cuenta pública anual de 2007, para el efecto de que se realice de conformidad con lo dispuesto con el artículo 63, fracción VI, punto 3, inciso B), del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tabasco, el dictamen que en derecho corresponda. --- 8.- Cumpliendo con las obligaciones contenidas en el artículo 63, fracción VI, punto 3, inciso B), del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tabasco, la Tercera Comisión Inspectoradora de Hacienda del Congreso del Estado realizó el dictamen correspondiente, que en su punto total establece en el considerando séptimo, párrafos 9 y 10 dice textualmente: (se transcribe).”

TERCERO.- Para efectos de la presente resolución, se estima importante transcribir el primer concepto de invalidez y parcialmente el segundo, que a la letra dicen:

“PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACION AL PROCESO LEGISLATIVO EN LA (SUPUESTA) APROBACION DEL DICTAMEN 139 (QUE NO FUE) ELABORADO POR LA TERCERA COMISION INSPECTORA DE HACIENDA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO.-

Como se ha manifestado en los incisos 8 y 9 del capítulo de hechos de la presente demanda, la Tercera Comisión Inspectoradora de Hacienda del Congreso del Estado de Tabasco, elaboró conforme a sus facultades el Dictamen Técnico de la Cuenta Pública correspondiente al año 2007, en el que se determinó substancialmente que ‘las cantidades percibidas y gastadas están de acuerdo con las partidas presupuestales respectivas ya que guardan además estrecha relación con las metas y normatividad establecidas en el marco de la ley’ y que ‘por lo que respecta a las observaciones previstas en el CONSIDERANDO SEPTIMO de este Decreto, relativo a los proyectos AD0035 ‘Adquisición de Recicladora de Carpeta Asfáltica y Precalentador’ y OP0167 ‘Reconstrucción de Calles del Municipio de Centro’, se constató que no existen daños a la Hacienda Pública Municipal.’ --- No obstante lo anterior, el Congreso del Estado de Tabasco en completa violación al proceso legislativo, específicamente a los artículos 26, 31 y 36, fracción XLII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, en relación con los artículos 39, párrafo segundo, 57, 59, 82, 89 y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco, así como el numeral 63, fracción VI, punto 3, incisos A y B, 80, 81 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tabasco, en la sesión ordinaria de fecha 9 de diciembre de 2008, omitió dar lectura, discutir y aprobar el Dictamen elaborado por la Tercera Comisión Inspectoradora de Hacienda del Congreso del Estado de Tabasco, único documento legalmente previsto para ser discutido y aprobado por el Congreso

Estatal. En cambio, como se advierte del Diario de Debates de la sesión de mérito, el Poder demandado dio lectura únicamente a un supuesto voto particular, mismo que en ningún momento fue agregado al dictamen de la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda del Congreso del Estado de Tabasco, como lo exige el citado artículo 82, y aprueba en forma totalmente ilegal, un Dictamen totalmente contrario al elaborado por la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda, sustentado en un supuesto voto particular como ya se dijo no cumplió con los requisitos que la ley establece. --- A efecto de una mejor comprensión del presente concepto de invalidez, a continuación se transcriben los artículos que regulan el proceso de fiscalización del Estado de Tabasco y el proceso legislativo correspondiente. (Se transcriben). --- En efecto, como se advierte de la lectura de los artículos arriba transcritos que establecen el proceso de observación a la cuenta pública éste se encuentra constituido de una serie de actos concatenados previo a la discusión por parte del Pleno del Congreso del Dictamen elaborado por la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda en el cual se aprobará o rechazará la cuenta pública del Poder o Municipio fiscalizado, toda vez que compete en forma exclusiva a la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda del H. Congreso de Tabasco examinar y dictaminar lo que en derecho proceda con fundamento en los informes técnicos y financieros y demás soportes documentales que rinda el Organismo Superior de Fiscalización del Estado en el Informe de resultados, derivados del proceso de Fiscalización competente. --- Ahora bien, en la especie el H. Congreso del Estado violentando el procedimiento que la ley establece para aprobar el dictamen de la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda, agrega en forma irregular a dicho Dictamen las expresiones contenidas en los Considerandos Séptimo y Octavo en los cuales realiza diversas salvedades con respecto a la Cuenta Pública anual del ejercicio fiscal de 2007, del H. Ayuntamiento de Centro, sin que dichas consideraciones hayan sido contempladas en el Dictamen elaborado por la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda al momento de realizar el estudio con base en los informes técnicos y financieros hechos llegar oportunamente por el Ayuntamiento actor al Organismo Superior de Fiscalización al momento de realizar las observaciones correspondientes. --- En tal virtud el Decreto del que se demanda la invalidez de los Considerandos Séptimo y Octavo, relacionados con el artículo único, párrafos tres, cuatro, seis, siete, ocho y nueve, así como con los anexos dos, tres, y tres A, es del siguiente tenor (se transcribe). --- Como se advierte de la lectura del Decreto aprobado por el Congreso del Estado de Tabasco, éste no coincide con los puntos resolutive del Dictamen elaborado por la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda, sin que dicha variación haya sido realizada conforme a las formalidades legislativas que la Ley establece, en razón que lo legalmente procedente era que en el caso de que el Pleno considere que el Dictamen de la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda está mal elaborado, rechazar dicho Dictamen para efecto de que sea la misma Tercera Comisión la que elabore nuevamente el Dictamen de mérito dentro del término de 10 días como lo establece el artículo X (sic) de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco. --- En efecto, el proceso legislativo de aprobación a la cuenta pública en el Estado de Tabasco se compone de los siguientes pasos: 1) Entrega del Informe de Resultados por parte del Organismo Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, a la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda del Congreso de Tabasco. --- 2) Elaboración por parte de la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda del Congreso de Tabasco del DICTAMEN mediante el cual examina y dictamina con base en los documentos sobre la cuenta pública. --- 3) Aprobación o Rechazo por parte del Pleno del DICTAMEN, presentado por la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda del Congreso de Tabasco. --- 4) Una vez aprobado el DICTAMEN de mérito, será remitido al Poder Ejecutivo Estatal quien si no tuviera observaciones procederá a su publicación en el Periódico Oficial del Estado. --- Resulta violatorio del proceso legislativo el Decreto Número 139 elaborado por el Congreso demandado, específicamente lo dispuesto en los considerandos SEXTO, SEPTIMO Y OCTAVO, en relación con el artículo UNICO, párrafos Tercero, Cuarto, Sexto, Séptimo, Octavo y Noveno, publicado en el suplemento M del Periódico Oficial 6919 de fecha 27 de diciembre de 2008, emitido por el Congreso del Estado de Tabasco, toda vez que como ya se dijo, dichos considerandos no formaron parte del Dictamen que elaboró la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda mediante el cual con base en las documentaciones que hizo llegar el Ayuntamiento actor, determinó legalmente lo siguiente: (se transcribe). --- En ese orden de ideas deberá declararse la invalidez de

los considerandos arriba señalados, pues los mismos fueron agregados en forma irregular por el Congreso del Estado, sin que formaran parte del Dictamen elaborado por la Comisión respectiva, considerandos supuestamente derivados de la elaboración de un voto particular que no cumplió con las formalidades del procedimiento legislativo, al no haber sido agregado al Dictamen correspondiente. En la especie el Congreso Estatal en ningún momento discutió ni aprobó el Dictamen elaborado por la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda, en cambio ilegalmente aprobó un supuesto voto particular elevándolo a la categoría de Dictamen sin que éste cumpliera con los requisitos que la Ley establece. --- El proceso legislativo para la aprobación de las leyes y en específico, para la aprobación de la cuenta pública de los Poderes y Municipios del Estado de Tabasco establece que una vez rendido el Informe de Resultados por parte del Organismo Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, corresponderá única y exclusivamente a la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda analizar y evaluar las actuaciones derivadas del proceso de revisión y fiscalización elaborando al respecto Dictamen mediante el cual se aprobará o rechazará la cuenta pública del ente fiscalizado. Al respecto, si alguno de los integrantes de dicha Comisión no estuviera de acuerdo con el resultado del estudio aprobado por la mayoría, podrá ejercer su derecho para formular voto particular en donde exponga las consideraciones personales por las cuales se encuentra inconforme con el criterio esgrimido por la mayoría de los integrantes de la Comisión. Cabe mencionar que dichos comentarios o argumentos que se formulan bajo la denominación de voto particular en ninguna forma son parte de los puntos resolutiveos o conclusiones del Dictamen, sino que serán plasmados con posterioridad a dichas conclusiones y en ningún momento, varían el contenido de la determinación final, pues ésta ha sido emitida por la mayoría de los integrantes del órgano colegiado. Luego entonces, resulta inconstitucional el contenido de los considerandos SEPTIMO Y OCTAVO del Dictamen Número 139, toda vez que los mismos no formaron parte del Dictamen elaborado por la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda. --- A mayor abundamiento, en el proceso de aprobación de la cuenta pública, llevado a cabo por el Congreso del Estado de Tabasco, no se cumplió con las formalidades establecidas en los artículos arriba mencionados, así como en los artículos 40 y 41 de la Constitución Local; 13 y 14 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco, en razón de que el informe de resultados que el Organismo Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, envió relativo a la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2007, carece de los elementos de fundamentación y motivación, en virtud de que el Organismo demandado, no analizó correctamente los documentos justificativos del ejercicio del gasto realizado por el Ayuntamiento de Centro en el año 2007. Tampoco consideró lo expuesto por el Ayuntamiento actor en las solventaciones de los pliegos de hallazgos y observaciones que resultaron del proceso de fiscalización y revisión de dicha cuenta pública, determinando en los pliegos de cargos a que se refieren los oficios HCE/OSFE/2107/2008 y HCE/OSFE/2170/2008, daños a la Hacienda Pública Municipal. --- En la especie, el Organismo demandado no observó los pedimentos de importación que le fueron hechos llegar oportunamente como parte de la comprobación de la cuenta pública que en términos del artículo 29, fracción VI, de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado, debe enviar al Organismo Superior de Fiscalización del Estado. Pedimentos que siempre han estado en Poder del Organismo demandado. Tan es así, que a solicitud del Ayuntamiento actor expide copia certificada de los mismos, como se acreditará en el momento procesal oportuno. Lo anterior corrobora el hecho de que el Municipio fiscalizado al momento de realizar las solventaciones correspondiente le hizo saber al Organismo demandado la existencia de los dos pedimentos de importación, pero inexplicablemente, en el Pliego de Cargos HCE/OSFE/2170/2007, determinó un sobrecosto en la adquisición de la maquinaria recicladora de carpeta asfáltica, marca Butler modelo R2500, serie R2588 y precalentador marca Butler modelo R2000, Serie 2030, por la cantidad de \$30'256,914.65. --- Otro aspecto que no consideró el Organismo demandado al realizar el Pliego de Cargos arriba mencionado fue la circunstancia de que los pedimentos de importación que se aportaron ante el Organismo Superior de Fiscalización, en el proceso de fiscalización, no son los documentos idóneos para determinar el valor comercial del bien mueble materia de la observación, por lo que resulta incorrecto lo determinado en el citado Pliego de Cargo HCE/OSFE/2170/2008, que cuantifica ilegalmente un supuesto daño a la Hacienda Pública por sobrecosto no

justificable de \$30'256,914.65, tomando en cuenta sólo uno de los pedimentos de importación y no los dos que obran en el expediente de fiscalización, a pesar de que, como ya se dijo, los pedimentos de importación son documentos con los cuales se justifica únicamente la legal estancia en el territorio mexicano de la maquinaria, sin advertir el Organo demandado que la compra de la maquinaria denominada 'Dragón' incluye otros gastos indirectos de importación, tales como: pago de gasto aduanal, recinto fiscal, desembalaje y embalaje, transporte, entre otros. --- Por otro lado, no debe soslayarse el hecho de que el Municipio actor también solventó y justificó ante el Organo Superior de Fiscalización que en la realización del proyecto OP0167 'Reconstrucción de las calles del Municipio del Centro con equipo de reciclado de pavimento asfáltico', no existe un sobre costo de \$3'126,148.50 (tres millones ciento veintiséis mil ciento cuarenta y ocho pesos 50/100 M.N.), ya que el Organo demandado al momento de realizar su estudio, indebidamente elimina los cargos fijos de seguros y reduce arbitrariamente el porcentaje o factor de mantenimiento de 0.80 considerado por el Ayuntamiento en el análisis de precios unitarios, a 0.20, por estimar que el equipo es nuevo y cuenta con garantía, además de ser propiedad del Ayuntamiento, sin determinar en el Pliego de Cargos HCE/OSFE/2107/2008, la fuente o el fundamento del por qué disminuyó dicho porcentaje. Por el contrario, el Ayuntamiento de Centro en la elaboración del precio unitario de los trabajos a ejecutar, se basó en lo establecido en el artículo 34, fracción II, inciso b), del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas del Estado de Tabasco, que establece: Que en la maquinaria y equipo de construcción, los rendimientos de éstos sean considerados como nuevos, para lo cual se deberán apoyar en los consumos o rendimientos que determinen los manuales de los fabricantes respectivos o los editados por la Cámara; así como las características ambientales de la zona donde vayan a realizarse los trabajos. --- Por lo anterior, en el caso concreto se determinó emplear los criterios de consumo y rendimientos determinados por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción para la elaboración del precio unitario y al no existir un equipo idéntico al 'Dragón' en los editados por ésta, se tomó la decisión de emplear un equipo de características similares, utilizándose el equipo denominado: perfiladora de pavimento Caterpillar PR-435C, de 430 HP, tambor cortados de 201 centímetros, profundidad máxima 25 centímetros. Efectivamente el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas del Estado de Tabasco, establece que, en los análisis de precios unitarios, los equipos se deberán considerar como nuevos, por lo que reducir el porcentaje, por ser el equipo nuevo, se considera no válido. --- En apoyo a las consideraciones sustentadas por el Ayuntamiento, la Tercera Comisión Inspectoradora de Hacienda en el ejercicio de las facultades que le otorgan los artículos 81, 82 y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco, en relación con el artículo 63, fracción VI, punto tres, inciso b), del Reglamento Interior del Congreso del Estado, previo a la realización de diversos actos propios de dicha Comisión, como ya se dijo emitió el Dictamen correspondiente a la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2007 en el que determinó que no existe daño a la Hacienda Pública del Municipio de Centro, Tabasco. Dictamen que entre otras cosas establece lo siguiente: (se transcribe). --- De la interpretación de los artículos 57, 59 y 61 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco, y 63, fracción VI, punto tres, del Reglamento Interior del Congreso del Estado, la Tercera Comisión Inspectoradora de Hacienda llevó a cabo diversas revisiones a la documentación proporcionada, constatando que el Municipio de Centro solventó y justificó oportunamente que en el ejercicio del gasto público correspondiente al año 2007 no existe daño a la Hacienda Pública Municipal. --- A pesar de que en el informe de resultados el Organo Superior de Fiscalización propuso a la Tercera Comisión, que considerara los puntos 5.1.1 y 5.1.2, por las razones expuestas en informe de resultados, la Tercera Comisión Inspectoradora de Hacienda, de acuerdo a las atribuciones que dichos numerales le otorga, al momento de emitir el juicio u opinión en el Dictamen correspondiente, a efecto de no violentar el derecho del Municipio de Centro, Tabasco, determinó analizar la documentación enviada por el Organo Superior de Fiscalización y concluir que las cantidades percibidas y gastadas están de acuerdo con las partidas presupuestales respectivas, ya que guardaron estrecha relación con las metas y normatividad establecidas en el marco de la Ley. --- Por lo que respecta a las observaciones previstas por el Organo Superior de Fiscalización a los proyectos AD0035 'Adquisición de recicladora de carpeta asfáltica y

precalentado' y OP00167 'Reconstrucción de calles del Municipio de Centro', **concluyó que no existen daños a la Hacienda Municipal. Lo anterior, porque con las atribuciones que le otorga los artículos arriba indicados, al dictaminar una cuenta pública, pueden realizar todas las diligencias posibles a efecto de que se cumpla con lo que la ley señala. Al efecto, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, determina que:** (se transcribe). --- **Ahora bien, no obstante el Dictamen emitido por la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda, el cual fue suscrito por todos los integrantes de dicha Comisión, en la sesión de fecha 9 de diciembre del año 2008, el Pleno del Congreso demandado dispensa la lectura de dicho Dictamen y somete a la Asamblea la lectura y aprobación de un supuesto voto particular emitido por uno de los integrantes de la mencionada Comisión, Amalan Yábar Elías, quien previamente había firmado de conformidad el Dictamen de la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda; sin observarse lo dispuesto en los artículo 82 y 89 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo Estatal. Por ello, el Pleno del Congreso violó el procedimiento de aprobación de la Cuenta Pública del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, correspondiente al ejercicio 2007, al someter a discusión y aprobación el voto particular, sin haberse anexado éste previamente al dictamen emitido por la Tercera Comisión.** --- Al respecto, si bien es cierto que el voto particular fue enviado al Presidente de la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda, ello no es suficiente para que se considere que se cumplió con lo que señalan los artículos referidos que textualmente establecen: (se transcriben). --- Asimismo, el Congreso del Estado en el DECRETO Número 139 publicado en el Suplemento M al Periódico Oficial 6919 de fecha 27 de diciembre de 2008, violentó el proceso de calificación de la Cuenta Pública correspondiente al ejercicio fiscal 2007 del Ayuntamiento del Municipio de Centro, porque señala en dicho Decreto que con base en el Dictamen emitido por la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda y la modificación integral al mismo se aprobó la Cuenta Pública. --- Argumento que no es cierto, toda vez que en el Diario de Debates correspondiente a la sesión de fecha 9 de diciembre, en ningún momento se determinó la aprobación del Dictamen de la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda. Por el contrario, únicamente se dio lectura al voto particular, sin cumplirse con lo que al efecto señala las disposiciones legales aplicables. --- A efecto de una mayor comprensión del concepto de invalidez en comento, a continuación se transcribe un extracto del Diario de Debates de la citada Sesión Ordinaria del 9 de diciembre de 2008. (Se transcribe) --- Por otra parte, también existió violación al proceso de calificación de la cuenta pública, por parte del Gobernador del Estado de Tabasco, al sancionar, promulgar y publicar el Decreto impugnado y no hacer valer el derecho de veto, que como garante del proceso de emisión y promulgación de leyes debió ejercitar en los términos del artículo 35 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco. Esto es, que el Ejecutivo Estatal previo a la promulgación y publicación del Decreto impugnado, debió advertir las violaciones que contenía el decreto en cuestión.

SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACION AL PROCESO LEGISLATIVO EN LA APROBACION DEL DICTAMEN 139, HECHO POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO.

Resulta violatorio al procedimiento legislativo lo establecido en los considerandos SEXTO, SEPTIMO Y OCTAVO, en relación con el artículo UNICO párrafos Tercero, Cuarto, Sexto, Séptimo, Octavo y Noveno, del Decreto Número 139, publicado en el Suplemento M. del Periódico Oficial 6919 de fecha 27 de diciembre de 2008, emitido por el Congreso del Estado de Tabasco, toda vez que dichos considerandos se encuentran sustentados en un voto particular en el que no se cumplió con las formalidades de la Ley de la materia, y en el Informe de Resultados remitido por el Organó Superior de Fiscalización del Estado, y no en el Dictamen elaborado por la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda. --- Efectivamente, los actos señalados anteriormente, que se precisaron en líneas anteriores, se apoyaron en la supuesta revisión y fiscalización del Cuarto Trimestre del ejercicio fiscal 2007, así como de la cuenta pública anual del Pliego de Cargos HCE/OSFE/2107/2008, sin que se hayan analizado por parte del Organó demandado las solventaciones que fueron realizadas en tiempo y forma por el Ayuntamiento actor. --- Por otro lado, igualmente los actos impugnados resultan violatorios de los artículos constitucionales invocados *Up Supra*, toda vez que materialmente constituyen verdaderas órdenes que le trata de

imponer el Poder Legislativo Estatal al Gobierno Municipal actor, determinando por un lado, la invalidez de ambos procedimientos administrativos; y por otra parte, exigiendo se inicie el fincamiento de responsabilidades administrativas cuyas atribuciones son propias del Municipio fiscalizado, pretendiendo ilegalmente el demandado, imponer una obligación al actor en total contravención a la autonomía municipal y al principio fundamental de la división de poderes, al pretender dejar sin efectos, actos administrativos realizados por funcionarios del Municipio de Centro, que en el ejercicio de sus atribuciones realizaron en los términos de las leyes aplicables. --- En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 49 establece en forma clara y categórica que, el Supremo Poder de la Federación se deposita para su ejercicio en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Por su parte, el artículo 11 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, señala que el Poder Público, se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; ambos preceptos que consagran el principio de división de poderes establecido, para efecto de garantizar el sano, democrático y eficaz ejercicio del ejercicio (sic) gubernamental, no puede ser transgredido por actos arbitrarios e ilegales. --- La Ley de Fiscalización Estatal establece que la cuenta pública objeto de la revisión y fiscalización es un proceso de verificación que el Fiscal Superior lleva a cabo con el objeto de determinar si los programas y su ejecución se ajustan a los términos y montos aprobados; si las cantidades corresponden a los ingresos y egresos, y si se ajustan o corresponden a los preceptos y partidas respectivas; el desempeño, eficacia, eficiencia y economía en el cumplimiento de los programas con base en los indicadores aprobados en el presupuesto; si los recursos se obtuvieron en los términos autorizados y se aplicaron con la periodicidad y en la forma establecidas por las leyes y demás disposiciones; en forma posterior a la conclusión de los procesos correspondientes, los resultados de la gestión financiera de los Poderes Estatales y de los Entes Públicos Gubernamentales. --- Derivado de todo lo anterior, y realizando una correcta y armónica interpretación de las facultades arriba señaladas, se concluye que el ámbito estricto de atribuciones que la Constitución Estatal le confiere al Poder Legislativo y al Organismo Superior de Fiscalización del Estado, se circunscribe estrictamente a la revisión de la cuenta pública y a la fiscalización de los objetivos contenidos en los programas estatales y municipales, así como a todos aquellos actos que pudieran derivar de estas actividades, pero siempre vinculados con la manera y condiciones en que los distintos Organismos de Gobierno Estatales y Municipales hubieran ejercido los recursos asignados. --- Por lo que, en los considerandos y sus anexos de los que se demanda su nulidad y del artículo UNICO párrafos Tercero, Cuarto, Sexto, Séptimo, Octavo y Noveno, del Decreto Número 139, publicado en el Suplemento M. del Periódico Oficial 6919 de fecha 27 de diciembre de 2008, el Congreso del Estado en forma inconstitucional ordena de manera imperativa al Presidente Municipal y al Organismo Interno de Control del Ayuntamiento Constitucional de Centro, Tabasco; iniciar los procedimientos de responsabilidades administrativas en contra de los servidores públicos supuestamente responsables por las observaciones realizadas sobre el ejercicio fiscal correspondiente tanto del cuarto trimestre, como de la Cuenta Pública del ejercicio 2007. Asimismo, el Poder Legislativo Estatal determina declarar ilícitos y en consecuencia, la nulificación de diversos actos, contratos y procedimientos realizados por las diversas Dependencias que integran el Gobierno Municipal, invadiendo inconstitucionalmente la esfera competencial y autonomía del Ayuntamiento de Centro, Tabasco. --- Sobre el particular es aplicable el siguiente criterio jurisprudencial que da sustento al argumento de invalidez que se hace valer: 'AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACION. NO TIENE FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA ORDENAR LA REALIZACION DE CONDUCTAS ESPECIFICAS A LOS AUDITADOS EN RELACION CON LAS IRREGULARIDADES QUE DETECTE (REGIMEN CONSTITUCIONAL TRANSITORIO APLICABLE A LA CUENTA PUBLICA DE DOS MIL).' (Se transcribe.) --- 'AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACION. SUS FACULTADES DE FISCALIZACION EN PROCEDIMIENTOS ORDINARIOS SE RIGEN POR EL PRINCIPIO DE ANUALIDAD.' (Se transcribe.) --- A mayor abundamiento, la última reforma al artículo 115 de la Constitución Federal, tuvo un propósito fundamental; determinar que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento. Además de reforzar la autonomía de esta nueva categoría de gobierno,

al establecer que: 'La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal, se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado'. --- **Un aspecto importante, desde la perspectiva de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de considerar a los Ayuntamientos como un gobierno en sentido amplio y no restringido. En ocasiones se les atribuye esta forma de gobierno, para denominar solamente a la función ejecutiva. Por lo tanto, actualmente no debe concebirse el Ayuntamiento desde la perspectiva de la función propia ejecutiva, sino también como lo tienen los Gobiernos Federal y el de los Estados, que abarca en su conjunto a los tres poderes. En congruencia con lo anterior, el pueblo de cada Municipio ejerce su soberanía (para el caso de las competencias municipales) a través del Ayuntamiento, pues así lo determina de acuerdo con una interpretación constitucional integrativa, el artículo 41 del mismo ordenamiento supremo. --- Pero además, el Ayuntamiento como el único depositario del Gobierno Municipal, necesariamente requiere expresarse y materializar sus determinaciones y competencias, que no constituyan actos de Gobierno, a través de ciertas personas físicas. Y estas personas no solamente pueden serlo el Presidente Municipal, los Regidores y los Síndicos, sino también los demás funcionarios que de acuerdo a las leyes tengan competencia para ejercer sus atribuciones, quienes siempre actuarán con facultades delegadas. --- Ahora bien, quien tiene competencia constitucional para gobernar obviamente la tiene para administrar. La Administración Municipal es una consecuencia necesaria del Gobierno Municipal. La Administración Municipal está sometida al Gobierno Municipal. Por ello, la totalidad de las autoridades administrativas del Municipio (Tesorería o Finanzas, servicios públicos, obras públicas, etcétera) son dependencias y autoridades subordinadas al Ayuntamiento, pues es este órgano político el único que podrá ejercer el gobierno del municipio. Por consiguiente los actos sujetos a revisión y fiscalización por parte del Organismo Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco son actos atribuidos al Ayuntamiento del Municipio de Centro, Tabasco. --- Es por ello que, el Congreso del Estado y el Organismo Superior de Fiscalización al determinar en los actos que se les atribuyen, sanciones administrativas que deberán aplicar el Presidente Municipal y la Contraloría Municipal, le restringe al Ayuntamiento de Centro, Tabasco, la competencia que como órgano de gobierno goza a partir de la reforma constitucional invocada, cuyos principios lo constituyen la libre administración de los recursos que integran la hacienda municipal. --- Sobre este concepto de invalidez son aplicables las siguientes jurisprudencias: 'HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACION HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTICULO 115, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION FEDERAL).' --- 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ORDEN JURIDICO ESTATAL. COMPRENDE LAS RELACIONES ENTRE LOS PODERES LOCALES Y SUS MUNICIPIOS.' --- 'MUNICIPIOS. LAS EXENCIONES O CUALESQUIERA OTRA FORMA LIBERATORIA DE PAGO QUE ESTABLEZCAN LAS LEYES FEDERALES O LOCALES RESPECTO DE LAS CONTRIBUCIONES QUE CORRESPONDEN A LA LIBRE ADMINISTRACION TRIBUTARIA DE AQUELLOS, CONTRAVIENEN EL ARTICULO 115, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION FEDERAL.' - 'MUNICIPIOS. CONTENIDO Y ALCANCE DE SU FACULTAD REGLAMENTARIA.' --- 'CUENTA PUBLICA MUNICIPAL. EL ARTICULO 35 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE JALISCO, QUE FACULTA AL CONGRESO LOCAL A REVISARLA. NO VULNERA LA AUTONOMIA DE LOS MUNICIPIOS.'** (Se transcriben todas.)

CUARTO.- La actora Municipio de Centro, Tabasco, señala como violados los artículos 14, 16, 40, 49, 72, 115 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.- Por auto de diez de febrero de dos mil nueve, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente relativo a la presente controversia constitucional y registrarla con el número 9/2009. Asimismo, lo turnó al Señor Ministro José Fernando Franco González Salas para que actuara como Instructor del procedimiento.

SEXTO.- Por acuerdo de doce de febrero de dos mil diez, el Ministro Instructor tuvo por presentada a la Primera Síndica de Hacienda del Municipio de Centro, del Estado de Tabasco, con la personalidad con que se ostenta; admitió la demanda; ordenó emplazar a los Poderes y a las autoridades demandados para que formularan sus respectivas contestaciones, y dar vista al Procurador General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

SEPTIMO.- Los Poderes y las autoridades demandadas contestaron la demanda y, por su parte, el Procurador General de la República formuló su opinión en relación con esta controversia constitucional; sin que sea el caso sintetizar los argumentos que esgrimen cada uno de ellos, en virtud del sentido de esta resolución.

OCTAVO.- Substanciado el procedimiento en este asunto, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos del diverso numeral 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos ofrecidos por las partes y se puso el expediente en estado de resolución.

NOVENO.- El Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación dictó acuerdo mediante el que ordenó remitir el expediente a esta Segunda Sala del Máximo Tribunal para su radicación y resolución, a petición del Ministro Instructor.

CONSIDERANDO

PRIMERO.- COMPETENCIA. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver esta controversia constitucional conforme a los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o. de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de dicho precepto; 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto Tercero, fracción I, del Acuerdo General Plenario 5/2001, reformado por diverso Acuerdo 3/2008 de diez de marzo de dos mil ocho, ya que el Municipio actor demanda la invalidez de diversos actos relacionados con la revisión de su cuenta pública correspondiente al ejercicio de dos mil siete, sin impugnar norma general alguna.¹

SEGUNDO.- OPORTUNIDAD. Los actos impugnados son el Informe de Resultados emitido por el Organismo Superior de Fiscalización y el Decreto 139 del Congreso del Estado de Tabasco, publicado en el Periódico Oficial del propio Estado el veintisiete de diciembre de dos mil ocho, en el que se aprueba en lo general la cuenta pública del Municipio actor, correspondiente al ejercicio dos mil siete; por tanto, debe aplicarse lo previsto en la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria² de la materia que establece que, en casos como el aquí presente, el actor tiene un plazo de treinta días para promover la demanda respectiva, contados a partir del día siguiente al en que:

- a) Conforme a la ley del acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame;
- b) Se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o
- c) El actor se ostente sabedor de los mismos.

El Municipio actor aduce que conoció los actos impugnados por su publicación oficial, el veintisiete de diciembre de dos mil ocho; así, el cómputo para su impugnación inició el dos de enero de dos mil nueve y venció el dieciséis de febrero siguiente, sin contar los días inhábiles. Luego, si la demanda se presentó el diez del mes y año en cita, es claro que fue en tiempo, como se aprecia en siguiente calendario.³

¹ **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION TIENEN COMPETENCIA PARA RESOLVERLAS AUN RESPECTO DEL FONDO, CUANDO EN ELLAS INTERVENGA UN MUNICIPIO Y NO SUBSISTA PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL (INTERPRETACION DEL ACUERDO GENERAL PLENARIO 5/2001).”** (Registro 171,815. Novena Época. Segunda Sala. Tesis 2a/JJ. 151/2007. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, agosto de 2007. Página 1125.)

² **“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; ...”

³ Los días veintinueve, treinta y treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, correspondientes al segundo receso vacacional de este Alto Tribunal, por tanto son inhábiles conforme a los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los restantes días inhábiles, atienden al artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y al Acuerdo del Pleno de este Alto Tribunal: **‘ACUERDO NUMERO 2/2006. DE TREINTA DE ENERO DE DOS MIL SEIS, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION RELATIVO A LA DETERMINACION DE LOS DIAS INHABILES Y LOS DE DESCANSO.’**

PRIMERO.- Para los efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se considerarán como días inhábiles:

- a) Los sábados;
- b) Los domingos;
- c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse;
- d) El primero de enero;
- e) El cinco de febrero; ...”

DICIEMBRE DE 2008.						
DOMINGO	LUNES	MARTES	MIERCOLES	JUEVES	VIERNES	SABADO
						27 Publicación del acto impugnado
28	29	30	31			

ENERO DE 2009.						
DOMINGO	LUNES	MARTES	MIERCOLES	JUEVES	VIERNES	SABADO
				1	2 Inicia plazo	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	31

FEBRERO DE 2009						
DOMINGO	LUNES	MARTES	MIERCOLES	JUEVES	VIERNES	SABADO
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10 Presentó demanda	11	12	13	14
15	16 Venció plazo					

TERCERO.- LEGITIMACION PROCESAL DEL ACTOR. La demanda de controversia constitucional la suscribe Magali del Carmen Broca Garduza, en su carácter de Primer Síndico de Hacienda del Municipio actor, de Centro Tabasco, lo que acredita con la documental que obra agregada a fojas sesenta y ocho de los autos del expediente en que se actúa, consistente en copia certificada de la Constancia de Mayoría y Validez de la Elección de Presidente Municipal y Regidores del Ayuntamiento, de fecha veintiuno de octubre de dos mil seis, expedida por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, de cuya lectura se advierte que la citada persona aquí promovente, fue electa para ocupar el cargo que ostenta, razón por la cual sólo resta determinar si está facultada para representar en este juicio al Municipio actor.

El artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴, prevé dos medios para tener por reconocida la representación de quienes promueven a nombre de las partes, bajo los siguientes lineamientos:

⁴ "Artículo 11.- El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.
..."

1.- Representación consignada en Ley:

- a) El actor, el demandado y en su caso el tercero interesado, podrán comparecer a juicio, por conducto de sus funcionarios que cuenten con facultades para representarlos.
- b) Estas facultades deben estar contenidas en las leyes que los rijan.

2.- Presunción de la representación:

- a) En todo caso existe la presunción de que quien comparezca a juicio cuenta con la capacidad y representación legal para hacerlo; y,
- b) Esta presunción opera salvo prueba en contrario.

En ese contexto, es evidente, que atento al texto de la norma y al orden de los supuestos que prevé, este Alto Tribunal debe analizar si la representación de quien promueve a nombre de la entidad, poder u órgano se encuentra consignada en ley o, en caso contrario, podrá presumirse dicha representación y capacidad, salvo prueba en contrario.

La Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco en sus artículos 36, fracciones II, XII y últimos dos párrafos, así como el 64, prevén lo siguiente:

“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;

...

XII.- Las demás que le señale esta Ley y otras leyes, así como los reglamentos municipales o las que les asigne el Ayuntamiento.

En los Ayuntamientos en que existan dos síndicos, el primero tendrá las facultades señaladas en las fracciones II, VI primera parte, VII, IX, y XI de este artículo; y el segundo las conferidas en las fracciones III, V, VI parte in fine, VIII, y X del mismo.

Las facultades y obligaciones precisadas en las fracciones I, IV y XII, corresponderán indistintamente a los dos síndicos.

Los síndicos no pueden desistirse, transigir, comprometerse en arbitrios y hacer cesiones de bienes, salvo autorización expresa que en cada caso les otorgue el Ayuntamiento.”

“Artículo 64.- Para los efectos de esta Ley son autoridades municipales:

...

III.- El Síndico de Hacienda;

...”

De los numerales transcritos se advierte que el Síndico de Hacienda tiene atribuciones para representar jurídicamente al Ayuntamiento en los litigios en que éstos fueren parte, asimismo, en los Ayuntamientos en que hubiere dos síndicos, el Primero tendrá la facultad de representación jurídica del Municipio. En ese sentido, el promovente acreditó debidamente su personalidad como Primer Síndico de Hacienda del Ayuntamiento, y estar facultado por Ley para ejercer este medio de control constitucional representando al Municipio de Centro, Tabasco, por lo que se colige que está legitimado para ejercer tal representación y, por ello, para promover la controversia constitucional.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada de rubro **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LEGITIMACION EN LA CAUSA Y EN EL PROCESO.”**⁵

⁵ **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LEGITIMACION EN LA CAUSA Y EN EL PROCESO.** La legitimación en la causa, entendida como el derecho sustantivo para poder ejercer la acción, y la legitimación en el proceso, entendida como la capacidad para representar a una de las partes en el procedimiento, son aspectos de carácter procesal que, para el caso de las controversias constitucionales, se cumplen de la siguiente manera: 1. Conforme a lo dispuesto por el artículo 10, fracción I, de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Federal, solamente tienen derecho para acudir a la vía de controversia constitucional las entidades, Poderes u órganos a que se refiere el citado precepto fundamental; de esto se sigue que son estos entes públicos a los que, con tal carácter, les asiste el derecho para ejercer la acción de referencia; y 2. De conformidad con lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria, atento el texto de la norma y el orden de los supuestos que prevé, el órgano jurisdiccional, primero debe analizar si la representación de quien promueve a nombre de la entidad, Poder u órgano, se encuentra consignada en ley y, en todo caso, podrá entonces presumirse dicha representación y capacidad, salvo prueba en contrario.” (Registro 197,892. Novena Época. Primera Sala. Tesis 1a. XV/97. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VI, agosto de 1997. Página 468.)

CUARTO.- LEGITIMACION PROCESAL PASIVA. El análisis de la legitimación de las partes demandadas es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer las exigencias de la demanda en caso de que resulte fundada. Las autoridades demandadas son los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tabasco, el Organismo Superior de Fiscalización del Congreso Local y el Secretario de Gobierno de la Entidad.

Poder Legislativo del Estado de Tabasco.- La contestación de la demanda la firma José del Carmen Escayola Camacho, con el carácter de Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado, lo que acredita con la documental consistente en el Acta de Sesión del uno de enero de dos mil siete, en que consta la Instalación de la citada Junta de Coordinación Política, de la que se desprende que dicha persona es el Presidente de ese órgano de gobierno "...y que fungirá con ese carácter por la duración de la Legislatura...", documental que obra a folios uno hasta el treinta, inclusive, del Tomo I, del expediente en que actúa, correspondiente a las pruebas ofrecidas por ese Poder.

En ese sentido, el artículo 56, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco, señala:

"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

..."

El numeral transcrito otorga al Presidente de la Junta de Coordinación Política del Congreso del Estado de Tabasco la facultad para representar legalmente a ese órgano legislativo, por lo que es claro, que quien firma la contestación de la demanda en representación del Congreso Local cuenta con la legitimación necesaria para ello.

Organismo Superior de Fiscalización del Congreso del Estado de Tabasco.- Por dicha autoridad signa la contestación de demanda Francisco José Rullán Silva con el carácter de titular de ese Organismo, lo que acredita con copia certificada de la documental que obra a fojas cuatrocientos diez del expediente, de cuya lectura se advierte que el Presidente de la Comisión Permanente del Congreso del Estado le otorgó el nombramiento con que se ostenta.

Los artículos 73, primer párrafo y 76, fracción I, de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco, disponen:

"Artículo 73.- Al frente del Organismo Superior de Fiscalización del Estado habrá un Titular que será el Fiscal Superior, designado conforme a lo previsto en el párrafo sexto, fracción VIII del artículo 40 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara; de una terna propuesta por el Organismo de Gobierno del Congreso y quien además de los requisitos exigidos en el mencionado numeral, deberá satisfacer los siguientes.

..."

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

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

De las normas preinsertas, se observa que confieren al Titular del Organismo de Fiscalización Superior del Congreso del Estado la facultad para representar legalmente a ese órgano de fiscalización, por lo que quien signa la contestación de la demanda en su representación cuenta con la legitimación necesaria para ello.

Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco.- La contestación de la demanda la firma Andrés Rafael Granier Melo, con el carácter de Gobernador del Estado, lo cual acredita con la documental que obra agregada en copia certificada a folios mil setenta y tres del presente tomo, consistente en la Constancia de Mayoría y Validez de la Elección de Gobernador expedida a su nombre con fecha veintidós de octubre de dos mil seis, por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, de la que se desprende que la persona mencionada efectivamente es el Gobernador de la citada Entidad Federativa.

El artículo 42 de la Constitución del Estado de Tabasco, dispone:

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

Consecuentemente, corresponde al Gobernador del Estado la titularidad del Poder Ejecutivo Local, por lo que, conforme al primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, dicho funcionario cuenta con la legitimación necesaria para intervenir en esta controversia constitucional. Además, la autoridad en comento promulgó y ordenó la publicación del Decreto impugnado, como se desprende del contenido de éste (folios ciento noventa y tres a doscientos veinticuatro del toca).

En cuanto al Secretario de Gobierno del Estado de Tabasco, signa la contestación de la demanda Humberto Domingo Mayans Canabal, quien acredita tal cargo, con la copia certificada del nombramiento correspondiente, que obra agregado a fojas trescientos del expediente en que se actúa.

Ahora bien, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, en sus artículos 26, fracción I y 27, fracciones I y VIII, establece:

“Artículo 26.- Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de las diversas ramas de la Administración Pública, el Titular del Poder Ejecutivo, contará con las siguientes dependencias:

I.- Secretaría de Gobierno; ...”

“Artículo 27.- A la Secretaría de Gobierno corresponden las siguientes atribuciones:

I.- Conducir las relaciones del Poder Ejecutivo, con los Poderes Federales, con los demás Poderes locales, con los Ayuntamientos de la Entidad y las autoridades de otras Entidades Federativas, así como los asuntos de política interna que no se atribuyan expresamente a otra Dependencia.

...

VIII.- Administrar y organizar el Periódico Oficial del Estado, publicando en el mismo las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones jurídicas y normativas que deben regir en el Estado.”

No obstante lo anterior, el propio Secretario de Gobierno del Estado de Tabasco al contestar la demanda, manifestó:

“...que la facultad de refrendo con que estaba investido el Titular de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado, a partir del 1 de enero de 2007 le fue suprimida y se le otorgó al Titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado, mediante el Decreto 220, expedido por la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado y publicado en el Suplemento “C” al Periódico Oficial del Estado número 6707 de fecha 16 de diciembre de 2006...”

En virtud de la referida reforma legal, Miguel Alberto Romero Pérez, ostentándose como titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, compareció a contestar la demanda de controversia constitucional y acreditó su cargo exhibiendo la documental de su nombramiento que en copia fotostática certificada obra agregada a folios mil ciento ochenta y seis del presente toca.

Al respecto, debe precisarse que la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco en su artículo 39, fracciones I, X y XVI, prevé lo siguiente:

“Artículo 39.- A la Consejería Jurídica del Ejecutivo, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Dar apoyo técnico jurídico al Gobernador del Estado en aquellos asuntos que este le encomiende;

...

X. Representar al Gobernador del Estado en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

...

XVI. Revisar y, en su caso, aprobar todos los contratos, convenios, acuerdos, decretos, iniciativas de ley, reglamentos y toda clase de documentos que requieran la firma del Gobernador, así como todos aquellos que procedan del mismo;

...”

De lo anterior, se aprecia que, tanto el Secretario de Gobierno como el Consejero Jurídico, ambos del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, tienen legitimación pasiva, para actuar en esta controversia constitucional.⁶

Asimismo, de las normas legales hasta aquí analizadas, se advierte que conforme al artículo 10, fracción II, de la Ley de la materia las autoridades demandadas tienen legitimación pasiva para comparecer en esta vía, al haber participado en la emisión de los actos impugnados, como prevén las tesis aisladas del Pleno y de la Primera Sala de este Alto Tribunal, identificadas con los números P. LXXIII/98⁷ y 1a. XV/97.⁸

QUINTO.- CAUSAS DE IMPROCEDENCIA. El Poder Ejecutivo del Estado y sus subordinados Secretario de Gobierno y Consejero Jurídico, al contestar la demanda, aducen que en la controversia se impugna la validez del Decreto 139 que aprueba la cuenta pública del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Centro, Tabasco, correspondiente al ejercicio de dos mil siete, el Informe de Resultados y los Pliegos de Hallazgos y Observaciones contenidos en los oficios HCE/OSFE/2170/2008 y HCE/OSFE/2107/2008, siendo que estos dos últimos actos no tienen el carácter de definitivos y debió haber agotado el recurso de reconsideración previsto en el artículo 60 de la Ley de Fiscalización del Estado de Tabasco.

La argumentación anterior, entraña el planteamiento de la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la Ley reglamentaria de la materia, por lo que **resulta inoperante**, ya que las causas de improcedencia no pueden actualizarse respecto de conceptos de invalidez invocados en la demanda, es decir, que en la especie, el Municipio actor combate el Decreto 139 mediante el que se aprueba la cuenta pública correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil siete, sin impugnar los citados oficios como tales, sino que se duele de que su contenido condujo a determinar, con posterioridad diversos Pliegos de Cargos.⁹

En virtud de que las partes no hacen valer alguna otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento diverso a los analizados, se procede al estudio del fondo del asunto.

SEXTO.- ESTUDIO DE FONDO. En los conceptos de invalidez primero y parte del segundo, el Municipio actor en esencia arguye que el Congreso del Estado de Tabasco en completa violación al proceso legislativo, específicamente a los artículos 26, 31 y 36, fracción XLII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, en relación con los numerales 39, párrafo segundo, 57, 59, 82, 89 y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco, así como el dispositivo 63, fracción VI, punto 3, incisos A y B, 80 y 81 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tabasco, en la sesión ordinaria de fecha nueve de diciembre de dos mil ocho, *“omitió dar lectura, discutir y aprobar el Dictamen elaborado por la Tercera Comisión Inspector de Hacienda del Congreso del Estado de Tabasco, único documento legalmente previsto para ser discutido y aprobado por el Congreso Estatal”*.

⁶ **“SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACION 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.” (Registro 188,738. Novena Epoca. Pleno. Tesis P./J. 109/2001. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, septiembre de 2001. Página 1104.)

⁷ **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACION ACTIVA Y LEGITIMACION 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.” (Registro 195,024. Novena Epoca. Pleno. Tesis P. LXXIII/98. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, diciembre de 1998. Página 790.)

⁸ **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. LEGITIMACION EN LA CAUSA Y EN EL PROCESO.”** (Transcrita en la página 38 de esta ejecutoria.)

⁹ **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO NO OPERA RESPECTO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.** El artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé las causas de improcedencia que pueden actualizarse en el juicio de controversia constitucional, pero es lógico deducir que dichas disposiciones no son aplicables a conceptos de invalidez, pues en congruencia con lo que dispone el artículo 20, fracción II, de la misma Ley Reglamentaria, la improcedencia produce el sobreseimiento en el juicio, lo que no puede válidamente hacerse respecto de conceptos de invalidez, sino únicamente con relación a las normas o actos que se hubieren impugnado, según se advierte del artículo 41, fracción V, del indicado ordenamiento legal.” (Registro 177,332. Novena Epoca. Pleno. Tesis P./J. 117/2005. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, septiembre de 2005. Página 891.)

Agrega, que como se aprecia del Diario de Debates de dicha sesión, dio lectura a un “voto particular, que en ningún momento fue agregado al Dictamen de la Tercera Comisión Inspector de Hacienda del Congreso del Estado de Tabasco, y por tanto, aprobó un Dictamen contrario al elaborado por tal Comisión, con lo cual incumplió con los requisitos que la Ley dispone”.

Ahora, si bien el Municipio actor aduce violaciones al proceso legislativo en el que se aprobó el acto impugnado, por no haberse dado lectura al Dictamen de la Tercera Comisión Inspector de Hacienda del Congreso del Estado de Tabasco, esta Segunda Sala del Máximo Tribunal advierte que existen violaciones al procedimiento ocurridas previamente a las que se esgrimen, y cuya naturaleza es grave y trascendente, razón por la cual se procede a suplir la deficiencia tanto de los preceptos legales que se invocan violados, como de los conceptos de invalidez.

Cabe precisar, que no pasa inadvertido que pudiera pensarse que como afirma el promovente se consideraran fundadas las violaciones al proceso legislativo consistentes en que el Decreto impugnado se emitió como resultado de la discusión y aprobación del voto particular de una integrante de la Tercera Comisión Inspector de Hacienda del Congreso de Tabasco, sin que se hubiera puesto a debate el Dictamen elaborado de forma colegiada por dicha Comisión, es decir, el que formularon y signaron la mayoría de sus integrantes. Más aún, pudiera llevar a considerar que por tratarse de un voto particular, no debió haber sido materia de la sesión, ya que contrariamente a lo que se adujo en la sesión parlamentaria correspondiente, no puede concedérsele el carácter de “propuesta de modificación integral del referido dictamen”, sino que en todo caso, debió desecharse el Dictamen de mérito, conforme a lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo local y, encargarse a la Comisión de Hacienda la elaboración de un nuevo Dictamen.

No obstante lo anterior, lo cierto es que, como se señaló con antelación, este Alto Tribunal advierte que existen violaciones al procedimiento ocurridas previamente a las precisadas en el párrafo precedente, cuya naturaleza es además de grave y trascendente, de naturaleza invalidante, razón por la cual se procede a suplir la deficiencia tanto de los preceptos legales que se invocan violados, como de los conceptos de invalidez.

Los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen la suplencia de la deficiencia de los conceptos de invalidez para resolver la cuestión efectivamente planteada, dichos preceptos a la letra disponen lo siguiente:

“Artículo 39.- Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.”

“Artículo 40.- En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios.”

De los numerales transcritos, se advierte que imponen a este Alto Tribunal la obligación de suplir en todos los casos, la deficiencia de la queja de manera amplia, debiéndose examinar en su conjunto la demanda de controversia constitucional y no sólo limitarse a corregir los errores de los preceptos invocados, sino también de algunos datos que puedan desprenderse de la misma demanda o de las pruebas ofrecidas por las partes, ya que, por la propia naturaleza del juicio de que trata, se pretende que se examine la constitucionalidad de los actos impugnados a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

Sirven de apoyo a lo anterior, **en lo conducente y por su sentido**, las siguientes tesis aisladas y de jurisprudencia:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA AUTORIZA A EXAMINAR EN SU CONJUNTO LA DEMANDA A FIN DE RESOLVER LA CUESTION EFECTIVAMENTE PLANTEADA, CORRIENDO LOS ERRORES QUE SE ADVIERTAN. La amplia suplencia de la queja deficiente que se contempla en el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, autoriza a la Suprema Corte a examinar en su conjunto la demanda de controversia constitucional y corregir los errores que advierta, no sólo de los preceptos legales invocados, sino también de algunos datos que puedan desprenderse de la misma demanda o de las pruebas ofrecidas por las partes, en virtud de que, por la propia naturaleza de esta acción constitucional, se pretende que la Suprema Corte de Justicia pueda examinar la constitucionalidad de los actos impugnados superando, en lo posible, las cuestiones procesales que lo impidan.”¹⁰

¹⁰ Registro 195,031. Jurisprudencia. Materia Constitucional. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, diciembre de 1998. Tesis P./J. 79/98. Página 824.

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION PARA LA FIJACION DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA. El artículo 41, fracción I, 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 sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.”¹¹

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CASO EN QUE PROCEDE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, se desprende que, a efecto de resolver la cuestión efectivamente planteada, podrá suplirse la deficiencia de los agravios; por tanto, si en el escrito por el que se interpone el recurso de reclamación se señala como auto recurrido el de formación, registro y turno del asunto, siendo que lo que se pretende impugnar, cuando así se desprenda del análisis integral de los agravios expresados, es la admisión de la demanda de controversia, procede entonces, con apoyo en los dispositivos en cita, suplir la deficiencia de los agravios a fin de analizar la cuestión efectivamente planteada y, por consecuencia, tener como auto recurrido el del Ministro instructor que admite a trámite la demanda y no el de Presidencia que únicamente da seguimiento formal a la instancia, pero sin calificar sobre su admisión.”¹²

Luego, toda vez que el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido que la suplencia de la deficiencia de los conceptos de invalidez en materia de controversias constitucionales debe hacerse de manera amplia a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, es claro que en el caso así debe procederse, pues como quedó expuesto en párrafos precedentes, de la lectura de las constancias que obran en este expediente y que fueron aportadas por las partes, se advierte que existen violaciones al proceso legislativo previas a las invocadas por el Municipio actor.

A efecto de resolver lo anterior, conforme a los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta indispensable precisar que si bien la parte actora señala como violados los artículos 14, 16, 40, 49, 72, 115 y 133 de la Constitución Federal, por los razonamientos esgrimidos en los conceptos de invalidez de su escrito inicial, debe entenderse que las violaciones alegadas en éstos deben analizarse a la luz de los artículos 14 y 16 de la misma Norma Superior, por lo siguiente:

La controversia constitucional como medio de defensa al alcance de las entidades, poderes u órganos señalados en la fracción I del artículo 105 del Pacto Federal, tiene por objeto inmediato y directo la tutela del ámbito de atribuciones que dicha Norma Superior confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal, esto es, fortalecer el federalismo y garantizar la supremacía de la Constitución mediante la salvaguarda de la armonía y el ejercicio pleno de las libertades de dichos entes, que se traduce en que sus actuaciones se ajusten a lo previsto en la Carta Magna. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis:

¹¹ Registro 166,985. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, julio de 2009. Tesis P./J. 98/2009. Página 1536.

¹² Registro 196,906. Novena Época. Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VII, febrero de 1998. Tesis 1a. II/98. Página 335.

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCION 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 aquélla, 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 guarden una 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 ineficacia, 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.”¹³

Los artículos 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la luz de los cuales se analizarán las violaciones alegadas en esta controversia constitucional, establecen que:

“Artículo 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

...”

“Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

...”

El Pleno de este Tribunal Constitucional ha sostenido que los principios de legalidad y de debida fundamentación y motivación, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rigen para los actos de autoridad, con la modalidad y matices que implican su propia naturaleza. Así, derivado del principio general de que la autoridad puede afectar derechos de terceros solamente mediante el debido proceso legal (lo que se traduce, en las relaciones entre poderes u órganos del poder público, en la regla de que deben actuar conforme a las facultades que tienen constitucional o legalmente otorgadas y cumpliendo los requisitos y trámites del procedimiento legislativo); y con la debida fundamentación y motivación, lo que debe entenderse, tratándose de un acto legislativo, en el sentido de que el Congreso que expide la Ley o Decreto esté facultado para ello constitucionalmente, es decir, se satisfacen cuando el Congreso que los expide actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere y cuando las Leyes o Decretos que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que ésto implique que todas y cada una de las disposiciones que integren estos ordenamientos deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

¹³ Registro 193,259. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, septiembre de 1999. Tesis P./J. 98/99. Página 703.

Lo anterior, tiene apoyo en la siguiente jurisprudencia:

“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.”¹⁴

Respecto de las formalidades del procedimiento legislativo, únicamente a manera ilustrativa para los efectos respectivos del presente estudio, se señala que el Pleno de este Alto Tribunal, en sesión de cuatro de enero de dos mil siete, por mayoría de ocho votos, dictó resolución en la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006¹⁵, promovidas por diputados de la Décimo Octava Legislatura del Estado de Baja California, Partido Revolucionario Institucional y Partido del Trabajo; asimismo, similar sentido, sostuvo el Pleno al resolver en sesión de trece de junio de dos mil cinco, la acción de inconstitucionalidad 9/2005, promovida por el Partido Revolucionario Institucional, de la que derivó la tesis aislada que enseguida se transcribe, **sólo a manera ilustrativa y en lo conducente para efectos del presente asunto:**

¹⁴ Registro 232,351. Séptima Época. Pleno. Fuente Apéndice de 1017-1995. Tomo I, Primera Parte SCJN. Tesis 146. Página 149.

¹⁵ **En lo que aquí interesa, dicha ejecutoria consideró lo siguiente:**

a) El pueblo mexicano se constituye en una república representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos, en lo relativo a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Norma Fundamental.

b) En la forma de gobierno democrático, aunque todos los titulares del poder público actúan como representantes del pueblo, de modo más preciso lo son, quienes han sido designados por elección popular, elegidos por el cuerpo electoral, por el sistema de sufragio directo, universal y secreto.

c) En el sistema de gobierno mexicano, un elemento esencial de la democracia es la deliberación pública, esto es, los ciudadanos, a través de sus representantes, sólo pueden tomar decisiones colectivas después de haber tenido la oportunidad de participar en un debate abierto a todos, durante el cual hayan podido equilibrarse las razones a favor y en contra de las diversas propuestas.

d) Siendo un Estado democrático, la Constitución impone ciertos requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales, éstas no pueden considerarse válidas, de modo que, para respetar los principios de democracia y representatividad que consagra el Pacto Federal, no sólo es importante el contenido de las leyes sino, además, la forma en que son creadas o reformadas, ya que las formalidades esenciales del procedimiento legislativo resguardan o aseguran el cumplimiento de los principios democráticos.

e) La violación a las formalidades del procedimiento legislativo debe abordarse considerando la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales para intentar equilibrar dos principios distintos: por un lado, el de economía procesal, tendiente a no reponer innecesariamente etapas de un procedimiento si ello no redunde en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades del procedimiento identificables en un caso concreto; y, por otro, un principio de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que ocurran en la tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma.

f) La democracia representativa es un sistema político valioso, entre otras cuestiones, porque lo que se somete a votación es objeto de deliberación por las mayorías y las minorías políticas. Luego, la naturaleza de la deliberación pública es lo que otorga sentido a la reglamentación del procedimiento legislativo y a la necesidad de imponer su respeto, incluso a los propios legisladores en su actuar.

g) El órgano legislativo, antes de ser decisorio, debe ser deliberante, donde se dé cauce a la expresión de las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios, porque las reglas que disciplinan el procedimiento legislativo protegen el derecho de las minorías a influir y moldear, en el transcurso de la deliberación pública, aquello que va a ser objeto de la votación final y, por tanto, otorga pleno sentido a su condición de representantes de los ciudadanos.

h) **Para determinar si, en un caso concreto, las violaciones al procedimiento legislativo redundan en violación a las garantías de debido proceso y legalidad, consagradas en los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, y provocan la invalidez de la norma emitida o si, por el contrario, no tienen relevancia invalidatoria, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:**

1.- El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras, así como a las que regulan el objeto y desarrollo de los debates.

2.- El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

3.- Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

i) **El cumplimiento de los anteriores criterios siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, puesto que se trata de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final.**

Es decir, dichos criterios no pueden proyectarse, por su propia naturaleza, sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, ya que su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones, a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo, y siempre deben aplicarse, sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que surgen en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como son, por ejemplo, la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, la dispensa de lectura de las iniciativas ante las cuales, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades del caso concreto, sin que ello pueda desembocar, en cualquier caso, en la final desatención de ellos.

j) El artículo 116 de la Constitución Federal únicamente establece las bases para la integración y elección de los miembros de los Poderes Legislativos de los Estados, sin prever reglas que deben aplicar al procedimiento legislativo que en sus leyes se contenga; por tanto, de acuerdo con los artículos 116 y 124 constitucionales, es facultad de las Legislaturas Estatales regular estos aspectos sin contravenir la Constitución Federal.

“PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACION DE LA INVALIDACION DE AQUEL. Para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares: 1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates; 2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y, 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas. El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo. Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que se presentan habitualmente. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda desembocar en su final desatención.”¹⁶

Siguiendo esa línea de pensamiento, sobre lo sostenido por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver entre otros, los asuntos de referencia, es menester destacar, que en síntesis, ha considerado que en el ámbito legislativo, para lograr el respeto de los principios de debido proceso, legalidad y competencia, a que se refieren los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no es suficiente que el órgano legislativo actúe dentro del límite de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere y que las Leyes o Decretos que emita se refieran a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas y/o, a cuestiones que legalmente estén sujetas a la aprobación legislativa; sino que, además, es necesario que respete el procedimiento al que se encuentra sujeto la expedición de la norma o decreto relativos y, que las cuestiones que se sometan a votación han podido ser objeto de deliberación tanto por parte de las mayorías como de las minorías políticas, ya que el peso representativo y la naturaleza de la deliberación pública es, precisamente, lo que otorga todo su sentido a la reglamentación del procedimiento legislativo y a la necesidad de imponer su respeto. Luego, conforme a tal criterio es que ha de analizarse el procedimiento legislativo mediante el cual se aprobó el Decreto impugnado.

Ahora bien, en el asunto a estudio, debe precisarse que la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco establece el procedimiento legislativo que debe cumplirse para la aprobación de un Decreto o Ley; por lo que a continuación se insertan únicamente los numerales que interesan, de dicha Ley:

“Artículo 28.- Son obligaciones y atribuciones del Secretario, las siguientes:

...

III.- Poner a disposición de los Coordinadores Parlamentarios el día anterior de su discusión en la junta previa, copias de los dictámenes, salvo los que se refieren a asuntos electorales y los relativos a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales;

¹⁶ Registro 169,437. Novena Epoca. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, junio de 2008. Tesis P. L/2008. Página 717.

...

VI.- Dar lectura a la Orden del Día, a las Actas, Oficios y Documentos que se presenten con motivo de los asuntos que deban despacharse en las sesiones;

...”

“Artículo 57.- Las Comisiones son formas internas de organización que asume la Cámara de Diputados, con el fin de atender los asuntos de su competencia constitucional y legal, para el mejor y más expedito desempeño de sus funciones.”

...

“Artículo 65.- la Junta de Coordinación Política propondrá, por lo menos, las siguientes comisiones permanentes:

...

VI. Inspectoras de Hacienda: 1). Primera Inspectora de Hacienda; 2). Segunda Inspectora de Hacienda y 3). Tercera Inspectora de Hacienda;

...”

“Artículo 81.- Las comisiones a las que se turnen las iniciativas rendirán por escrito al Congreso su dictamen, dentro de los veinte días hábiles siguientes al de la recepción.”

...

“Artículo 85.- Todos los dictámenes deberán recibir lectura en la sesión en que se vayan a discutir.”

...

“Artículo 87.- La dispensa de trámite consistirá en las omisiones de las lecturas ordenadas por esta Ley.”

“Artículo 88.- Los proyectos se discutirán primero en la Comisión o Comisiones correspondientes. Sólo podrá dispensarse este requisito en los asuntos que por acuerdo de la Cámara, se califiquen de urgentes.”

“Artículo 89.- Para iniciar el debate, se dará lectura al dictamen de la Comisión o Comisiones a cuyo estudio se remitió y al voto particular, si lo hubiere.”

“Artículo 90.- Las iniciativas de Leyes o Decretos se discutirán primero en lo general y después en lo particular cada uno de sus artículos; cuando conste de un solo artículo será discutido una sola vez.”

“Artículo 91.- No podrá ser puesto a debate ningún proyecto de Ley o Decreto, sin que previamente se hayan puesto a disposición de los Coordinadores Parlamentarios, el día anterior de la Sesión de su discusión, en la junta previa, las copias que contengan el dictamen correspondiente, salvo los que se refieren a asuntos electorales y los relativos a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.”

De las normas transcritas, se advierte que la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco establece el procedimiento que debe cumplirse para que el Congreso Local apruebe un Decreto o Ley, entre ellas destaca de manera importante, que no podrá someterse a debate ningún proyecto de Ley o Decreto, sin que previamente se hayan puesto a disposición de los Coordinadores Parlamentarios, el día anterior de la Sesión de su discusión, en la junta previa, las copias que contengan el dictamen correspondiente, salvo los que se refieren a asuntos electorales y los relativos a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Dicha obligación de poner a disposición de los Coordinadores Parlamentarios el día anterior de la Sesión de su discusión, en la junta previa, las copias que contengan el dictamen correspondiente, lo impone la Ley en consulta, al Secretario de la Mesa Directiva, que a su vez, puede auxiliarse en sus labores con el Oficial Mayor de la propia Cámara de Diputados Estatal en mención.

Asimismo, se establece que para iniciar el debate, se dará lectura al dictamen de la Comisión o Comisiones a cuyo estudio se remitió y al voto particular, si lo hubiere, es decir, que todos los dictámenes deberán recibir lectura en la sesión en que se vayan a discutir, y que, la dispensa de éste trámite consistirá en las omisiones de las lecturas ordenadas por esa Ley.

Lo anterior, significa que son dos los puntos esenciales que deben cumplirse en el proceso legislativo de aprobación de un Decreto o Ley:

1. Los Coordinadores Parlamentarios deben haber tenido a su disposición copias del dictamen que se discutirá, cuando menos un día antes de la sesión, por disposición expresa de la Ley, sin que se establezca excepción alguna al respecto.
2. Para iniciar el debate, se dará lectura al Dictamen de la Comisión o Comisiones a cuyo estudio se remitió y al voto particular, si lo hubiere. Trámite del que legalmente puede otorgarse la dispensa.

En esa tesitura, se advierte que en el proceso legislativo de aprobación de un Decreto o de una Ley, existen trámites que admiten su dispensa y por ende, no son de cumplimiento forzoso, y otros que de manera ineludible deben acatarse.

Por tanto, lo que procede en la especie, es analizar si el Decreto impugnado se aprobó habiendo cumplido correctamente los trámites establecidos al efecto en el procedimiento legislativo de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco.

De las constancias que obran en el expediente, se advierten los antecedentes del acto impugnado y el procedimiento seguido para su aprobación, consistentes en:

1. El Organismo Superior de Fiscalización del Congreso del Estado de Tabasco en ejercicio de sus facultades de revisión y fiscalización, realizó los siguientes actos:

- a. Efectuó la revisión de la cuenta pública del Municipio de Centro, Tabasco, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil siete, para lo cual realizó la visita respectiva, formuló los Pliegos de Observaciones y Hallazgos, en su caso los Pliegos de Cargos, así como los diversos Pliegos de Solventaciones, en los supuestos que lo estimó procedente.
- b. Concluida tal fiscalización, teniendo en cuenta las solventaciones que consideró procedentes y las que determinó que no lo eran, elaboró su respectivo Informe de Resultados con sus correspondientes soportes documentales.

2. Ante la Tercera Comisión Inspectoradora de Hacienda del Poder Legislativo del Estado de Tabasco, el Organismo Superior de Fiscalización de mérito, presentó el Informe de Resultados que formuló al que anexó la correspondiente documentación de soporte.

3. La Comisión Inspectoradora de Hacienda del Congreso Local en mención, desarrolló los trabajos que consideró pertinentes, y en su caso, hasta complementarios del citado Informe de Resultados.

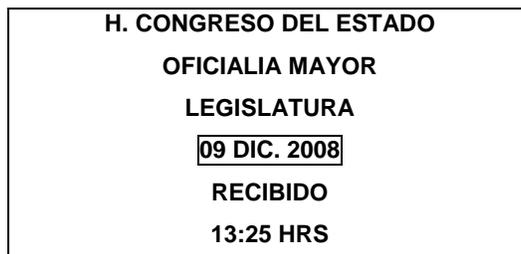
4. Cumplido lo anterior, la mencionada Tercera Comisión Inspectoradora de Hacienda del Congreso del Estado de Tabasco elaboró el ***“Dictamen de Cuenta Pública del Municipio de Centro, Tabasco, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil siete”***, que en sesión celebrada con fecha nueve de diciembre de dos mil ocho, fue aprobado por la mayoría de sus integrantes. (Folios 745 hasta el 838 del Tomo II, del presente expediente en que se actúa.)

5. El mismo día nueve de diciembre de dos mil ocho, el Presidente de la Tercera Comisión Investigadora de Hacienda tuvo por recibido el Voto Particular formulado en idéntica fecha, en contra del Dictamen de mérito. (Fojas 839 a 926, Tomo II, del toca en que se actúa.)

6. Asimismo, a folios 655 a 656 del Tomo II del presente juicio de controversia constitucional obra el oficio número HCE/3CIH/306/2008, fechado el nueve de diciembre de dos mil ocho, signado por el Presidente de la Tercera Comisión Investigadora de Hacienda, de referencia, al que se anexó tanto el Dictamen de la Comisión como el Voto Particular, precisados con antelación.

7. En dicho oficio consta estampado un sello, del que se aprecia que éste fue recibido a las trece horas con veinticinco minutos del día nueve de diciembre de dos mil ocho, por la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Tabasco.

El sello en mención, a la letra dice lo siguiente:



8. El multireferido oficio HCE/3CIH/306/2008, de nueve de diciembre de dos mil ocho, es del tenor siguiente:

Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano del Estado de Tabasco Tercera Comisión Inspectora de Hacienda.
HCE/3CIH/306/2008 Villahermosa, Tabasco, a 09 de diciembre de 2008.
C. Héctor Raúl Cabrera Pascacio. Presidente del Honorable Congreso del Estado de Tabasco. Presente
<p>Adjunto a la presente, me permito enviarle en 93 fojas, el Dictamen aprobado por la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda, de la Cuenta Pública del H. Ayuntamiento del Municipio de Centro, Tabasco. Por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007; de conformidad con las facultades que confieren a este H. Congreso, los artículos 25, 26 y 36, fracción XLI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco; y en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 57, 82 y 85 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 63, fracción VI, punto 3, Inciso B), del Reglamento Interior del H. Congreso; y la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco.</p> <p>Dicho Dictamen fue realizado en base al Informe de resultados de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública y los demás soportes documentales que nos ha presentado el Organismo Superior de Fiscalización; así como los trabajos de revisión documental e inspecciones físicas de obras realizadas por esta Tercera Comisión, en relación al periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007 del H. Ayuntamiento del Municipio de Centro, Tabasco.</p> <p>En tal virtud, agradeceré se agende en la próxima sesión de las 17:00 hrs., del día de hoy 09 de diciembre de 2008, para la calificación respectiva, en el Pleno de la soberanía de la Quincuagésima Novena Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Tabasco para la determinación que legalmente sea procedente. Anexando voto particular, constantes (sic) de 88 fojas, presentado en esta sesión para los efectos que sean conducentes.</p>
ATENTAMENTE
(Rúbrica) Diputado Oscar Cantón Zetina.
Presidente.

9. Cabe destacar, que como se señala en el oficio transcrito, el Pleno del Congreso del Estado de Tabasco, fue citado a sesión de nueve de diciembre de dos mil ocho, a las diecisiete horas, en la anterior sesión de cinco de diciembre del mismo año, lo cual se puede constatar del Acta 166, correspondiente, que aparece en la página Web del Poder Legislativo Local, en la que se lee:

Acta número: 166
Fecha: 05/diciembre/2008.
Lugar: Salón de Sesiones.
Presidente: Diputado Héctor Raúl Cabrera Pascacio.
Secretario: Diputado Moisés Valenzuela Rodríguez.
Inicio: 11:54 Horas.
Instalación: 11:56 Horas.
Clausura: 13:58 Horas.
Asistencia: 32 diputados.
Cita próxima: 09/diciembre/2008/ 17:00 horas.

10. La sesión se celebró en la fecha indicada, es decir, el nueve de diciembre de dos mil ocho, llevándose a cabo el debate y aprobación del multicitado Dictamen, que culminó con el Decreto impugnado; lo que se corrobora de la lectura del Acta correspondiente¹⁷, de la que se advierte lo siguiente:

“SESION PUBLICA ORDINARIA DEL SEGUNDO PERIODO ORDINARIO DE SESIONES, DEL SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL DE LA QUINCUAGESIMA NOVENA LEGISLATURA AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO, CORRESPONDIENTE AL DIA 09 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2008.

ORDEN DEL DIA

I. Lista de asistencia y declaración de quórum.

II. Instalación de la sesión.

III. Lectura y aprobación en su caso, del orden del día.

IV. Aprobación en su caso, del acta de sesión pública con carácter de solemne, celebrada el día 01 de diciembre de 2008.

V. Aprobación en su caso, del acta de la sesión pública ordinaria, celebrada el día 02 de diciembre de 2008.

VI. Lectura y aprobación en su caso, del acta de la sesión pública ordinaria, celebrada el día 05 de diciembre de 2008.

...

IX. Dictámenes de las Comisiones, para su discusión

...

IX.XVII. Lectura, discusión y aprobación en su caso, de un dictamen emitido por la comisión permanente Tercera Inspector de Hacienda, relativo a la cuenta pública del honorable Ayuntamiento del municipio de Centro, correspondiente al ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre del año 2007.

...

DESARROLLO DE LA SESION

Acta número: 167

Fecha: 09/diciembre/2008

Lugar: Salón de sesiones

Presidente: Diputado Héctor Raúl Cabrera Pascacio.

Secretario: Diputado Moisés Valenzuela Rodríguez.

Inicio: 17:42 Horas

Instalación: 17:44 Horas

Clausura: 01:20 Horas del 10/diciembre/2008

Asistencia: 34 diputados

Cita próxima: 11/diciembre/2008/ 12:00 horas

“En la ciudad de Villahermosa, capital del Estado de Tabasco, siendo las diecisiete horas con cuarenta y dos minutos, del día nueve de diciembre del año dos mil ocho, se dio inicio a la sesión pública ordinaria, correspondiente al segundo periodo ordinario de sesiones del segundo año de ejercicio constitucional, de la Quincuagésima Novena Legislatura al Honorable Congreso del Estado de Tabasco, en el salón de sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, siendo Presidente el diputado Héctor Raúl Cabrera Pascacio, quien para dar inicio a la sesión solicitó al diputado Secretario Moisés Valenzuela Rodríguez, pasara lista de asistencia. Seguidamente el diputado Secretario, pasó lista de asistencia e informó al diputado Presidente que existía quórum con 34 asistencias. Encontrándose presentes los diputados: Rafael Acosta León, David Alonso Aguirre Díaz, Jesús Alí de la Torre, José David Ascencio Arellano, Ezequiel Ventura Baños Baños, Héctor Raúl Cabrera

¹⁷ Folios 1 a 654, del Tomo II, del expediente en que se actúa.

Pascasio, Fernando Calzada Falcón, Oscar Cantón Zetina, Ovidio Chablé Martínez de Escobar, José del Pilar Córdova Hernández, Armando Narciso Correa Peña, Francisco Javier Custodio Gómez, Esther Alicia Dagdug Lutzow, José Antonio Pablo de la Vega Asmitia, Manuel Díaz Martínez, Víctor Manuel Domínguez Sarracino, José del Carmen Escayola Camacho, Domingo García Vargas, Karina González Balcázar, Raúl Gustavo Gutiérrez Cortes, Cristóbal Javier Angulo, Adán Augusto López Hernández, Roselía Elvira López López, Jaime Mier y Terán Suárez, Delia María Montejo de Dios, Alipio Ovando Magaña, José Alberto Pinzón Herrera, Casilda Ruiz Agustín, Lucas Sarao Guzmán, Ulises Solís García, Georgina Trujillo Zentella, Moisés Valenzuela Rodríguez, Julio César Vidal Pérez y Amalín Yabur Elías. Justificándose la inasistencia del diputado Crisanto Salazar Ruiz.

Posteriormente, el diputado Presidente, señaló que toda vez que había quórum, solicitaba a todos los presentes ponerse de pie, y siendo las diecisiete horas con cuarenta y cuatro minutos del día nueve de diciembre del año dos mil ocho, declaró abiertos los trabajos de la sesión pública ordinaria, correspondiente al segundo período de sesiones del segundo año de ejercicio constitucional de la Quincuagésima Novena Legislatura al Honorable Congreso del Estado de Tabasco.

... DICTAMENES EMITIDOS POR LAS COMISIONES.

Dictamen dispensando en su lectura Centro.

... Acto seguido, el diputado Presidente señaló que el siguiente punto del orden del día era la lectura, discusión y aprobación en su caso, de un Dictamen emitido por la Comisión Permanente Tercera Inspector de Hacienda, relativo a la cuenta pública del Honorable Ayuntamiento del municipio de Cárdenas, correspondiente al período del primero de enero al treinta y uno de diciembre del año 2007, por lo que en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 85 y 89 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, solicitó al diputado Oscar Cantón Zetina, diera lectura, al Dictamen mencionado.

En ese momento desde su curul el diputado Ulises Solís García, con fundamento en el artículo 88 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, propuso a la Presidencia que en un solo acto se dispensaran las lecturas de los 8 dictámenes emitidos por la Comisión Permanente Tercera Inspector de Hacienda, relativos a las cuentas públicas de los Honorables Ayuntamientos de los municipios de Cárdenas, Centro, Comalcalco, Cunduacán, Huimanguillo, Jalpa de Méndez, Nacajuca y Paraíso, correspondientes al ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre del año 2007, y de sus respectivos votos particulares, enlistados en los puntos del IX.XV al IX.XXIII del orden del día, mismos que habían sido circulados previamente a los integrantes de la Legislatura.

Seguidamente, desde su curul el diputado Oscar Cantón Zetina, solicitó a la Presidencia que se diera lectura a los Considerandos y Resolutivos de los Dictámenes emitidos por la Comisión Permanente Tercera Inspector de Hacienda.

Acto seguido, en virtud de que existían dos propuestas relacionadas con la lectura de los 8 Dictámenes emitidos por la Comisión Permanente Tercera Inspector de Hacienda, relativos a las cuentas públicas de los Honorables Ayuntamientos de los Municipios de Cárdenas, Centro, Comalcalco, Cunduacán, Huimanguillo, Jalpa de Méndez, Nacajuca y Paraíso, correspondientes al ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre del año 2007, el diputado Presidente informó que se someterían a consideración del Pleno por separado, cada uno de ellos.

Inmediatamente después, el diputado Presidente solicitó al diputado Secretario, que en votación ordinaria, sometiera a consideración de la Asamblea, la propuesta de dispensa a la lectura de los 8 Dictámenes emitidos por la Comisión Permanente Tercera Inspector de Hacienda, relativos a las cuentas públicas de los Honorables Ayuntamientos de los Municipios de Cárdenas, Centro, Comalcalco, Cunduacán, Huimanguillo, Jalpa de Méndez, Nacajuca y Paraíso, correspondientes al ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre del año 2007, y sus respectivos votos particulares presentada por el diputado Ulises Solís García, misma que al someterse a consideración del Pleno resultó aprobada con 25 votos favor, 8 votos en contra y una abstención. **Seguidamente, el diputado Presidente solicitó al diputado Secretario, que en votación ordinaria, sometiera a consideración de la Asamblea, la propuesta para que se diera lectura a los**

considerandos y resolutiveos de los 8 dictámenes emitidos por la Comisión Permanente Tercera Inspector de Hacienda, relativos a las cuentas públicas de los Honorables Ayuntamientos de los Municipios de Cárdenas, Centro, Comalcalco, Cuenduacán, Huimanguillo, Jalpa de Méndez, Nacajuca y Paraíso, correspondientes al ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre del año 2007, presentada por el diputado Oscar Cantón Zetina, misma que al someterse a consideración del Pleno no fue aprobada con 25 votos en contra, 8 votos a favor y una abstención.

Posteriormente aprobada la dispensa de la lectura de los Dictámenes emitidos por la Comisión Permanente Tercera Inspector de Hacienda, relativos a las cuentas públicas de los Honorables Ayuntamientos de los Municipios de Cárdenas, Centro, Comalcalco, Cuenduacán, Huimanguillo, Jalpa de Méndez, Nacajuca y Paraíso, correspondientes al ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre del año 2007, y de sus respectivos votos particulares, enlistados en los puntos del IX.XV al IX.XXIII del orden del día, el diputado Presidente señaló que se procedería a la discusión y votación de los mismos individualmente en lo general y en lo particular por constar de un solo artículo.

...

Posteriormente, el diputado Presidente señaló que previo a su aprobación, de conformidad con los artículos 90 y 92 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, se procedería a su discusión en lo general y en lo particular, por constar de un solo artículo, por lo que solicitó a las diputadas y diputados que desearan intervenir en la discusión del Dictamen emitido por la Comisión Permanente Tercera Inspector de Hacienda, relativo a la cuenta pública del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Centro, correspondiente al período del primero de enero al treinta y uno de diciembre del año 2007, se anotaran ante esa Presidencia; anotándose para la discusión del dictamen, la diputada Amalín Yabur Elías, en contra del Dictamen y los diputados Oscar Cantón Zetina y José Antonio Pablo de la Vega Asmitía a favor.

Inmediatamente después, se le concedió el uso de la palabra a la diputada Amalín Yabur Elías, de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, quien manifestó lo siguiente:

“...Diputado Presidente la propuesta de modificación es la siguiente: Con las facultades conferidas en los artículos 30, 31, inciso E, y 88, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, en relación con lo que establece el artículo 91 del Reglamento Interior del H. Congreso del Estado, propongo ante este Pleno la modificación al Dictamen que se está discutiendo en esta sesión, en base al voto particular presentado en la sesión de la Tercera Comisión Inspector de Hacienda, en virtud de que si bien se coincide con el sentido del mismo, en lo particular no es así ya que del análisis se advierten irregularidades y omisiones que violentan las disposiciones legales y que son contrarias a la técnica legislativa y a la práctica parlamentaria, pues en el cuerpo del mismo se omiten incorporar elementos trascendentales para la calificación correspondiente ya que sólo se hace. Muchas gracias diputado... y por eso aquí está el documento que le es entregado muchísimas gracias...”

Seguidamente, en atención a la propuesta de modificación integral al Dictamen emitido por la Comisión Permanente Tercera Inspector de Hacienda, relativo a la cuenta pública del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Centro, correspondiente al período del primero de enero al treinta y uno de diciembre del año 2007, presentada por la diputada Amalín Yabur Elías, el diputado Presidente solicitó a la Secretaría que en votación ordinaria preguntara al Pleno si se ponía o no a discusión, aprobando la Asamblea que la propuesta de modificación integral al Dictamen se pusiera a discusión con 21 votos a favor y 13 votos en contra.

Por lo que el diputado Presidente solicitó a las diputadas y diputados que desearan intervenir en la discusión de la propuesta de modificación integral, se anotaran ante esa Mesa Directiva, anotándose los diputados Oscar Cantón Zetina y José Antonio Pablo de la Vega Asmitía, en contra de la propuesta y a favor del dictamen.

Posteriormente, se le concedió el uso de la palabra para hablar en contra de la propuesta de modificación integral y a favor del Dictamen, al diputado Oscar Cantón Zetina, de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, quien dijo lo siguiente: “...”

Seguidamente, se le concedió el uso de la palabra para hablar en contra de la propuesta de modificación integral y a favor del dictamen al diputado José Antonio Pablo de la Vega Asmitía, de la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional, quien expresó lo siguiente:

“... Con el permiso de la Presidencia, compañeras y compañeros legisladores, he tomado la decisión de participar en este debate para atender un aspecto que me parece fundamental y que tiene que ver precisamente con el fondo de la calificación de la cuenta pública que nos ocupa porque el día de hoy se aprobó en la Tercera Comisión Inspector de Hacienda, los dictámenes correspondientes a las cuentas públicas de los Municipios respectivos dentro de los cuales está el Municipio de Centro, y en el análisis que hacíamos estaba un aspecto que engloba y resume parte de la calificación a que hago referencia y se refiere precisamente a que en el Pliego de Cargos y las Observaciones hechas por el Organismo Superior de Fiscalización, estaban observaciones a una serie de proyectos, que fueron observados y que el Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Centro, atendiendo un derecho constitucional que le asiste de presentar en los términos del artículo 105 de la Constitución Federal, controversias constitucionales, creo que nadie puede negar aquí ese hecho jurídico contundente y relevante y en ejercicio de ese derecho del Ayuntamiento de Centro presentó la controversia, y le fue otorgada en su oportunidad en el mes de octubre la suspensión provisional en contra de los Pliegos de Cargos de los que hacemos referencia, hoy nada más y nada menos el Máximo Tribunal que es la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien otorga la suspensión provisional, posteriormente, el Organismo Superior de Fiscalización se inconforma y hace ocho días la Suprema Corte otorga la suspensión definitiva, en tanto resuelve el fondo del asunto. Y, henos (sic) aquí en pleno proceso de calificación de la cuenta pública en el que hay una resolución del Máximo Tribunal del país determinando lo siguiente: ‘por las razones expuestas esta medida que se otorga dado que se afectan instituciones jurídicas fundamentales del estado mexicano por lo que la suspensión concedida se refiere a la no ejecución de cualquier resolución o sanción que llegaran a dictar con motivo del resultado de la cuenta pública en términos de los resolutivos segundo y tercero de los oficios impugnados en tanto se resuelva en definitiva esta controversia constitucional’, yo creo que este Congreso no puede obviar, no puede hacer caso omiso de esta circunstancia jurídica que pone el caso de la cuenta pública de Centro subjúdice, es decir, en tanto que el derecho (sic) no dicte la última palabra este Congreso no puede proceder a hacer la calificación respecto de la parte conducente y pedirle al Organismo Superior de Fiscalización que actúe imponiendo las sanciones que están previstas en la Ley. El artículo 26 de la Constitución del Estado establece que el Congreso declarará al examinar y calificar la cuenta pública si las cantidades percibidas y gastadas están de acuerdo con las partidas presupuestales respectivas, si los gastos están justificados o, ha lugar a exigir las responsabilidades que dijo el Organismo Superior de Fiscalización respecto a la cuenta pública del Municipio de Centro y al documento oficial de los informes técnicos y financieros enviados por el mismo, opinión del Organismo Superior de Fiscalización del Estado de la cuenta pública de Centro del ejercicio 2007, ese Organismo Superior de Fiscalización del Estado considera que en términos generales respecto de la muestra revisada a las cifras presentadas en los estados financieros y presupuestales al 31 de diciembre del 2007, preparados por la Dirección de Finanzas del H. Ayuntamiento del Municipio de Centro, Tabasco, en lo relacionado con el ejercicio de los recursos revisados sujetos a revisión por ese Organismo Técnico, presenta los resultados razonables de las operaciones del ejercicio autorizado a esa misma fecha constatando que las cantidades percibidas y gastadas en los programas que están acordes a las partidas presupuestales respectivas salvo las Observaciones resultantes de las actividades de fiscalización no solventadas al cierre de ese Informe, precisamente, las que han sido motivo de las impugnaciones ante el Máximo Tribunal del país, luego entonces, podemos colegir que lo que dice la Constitución del Estado, que se refleja en la propia documentación del Organismo Superior de Fiscalización estamos en total posibilidad de hacer la calificación de la cuenta pública, que para mí, es un error aprobar la cuenta pública porque lo importante es evaluarla, calificarla una vez que sea fiscalizado por parte del Organismo Técnico y que el Pliego de Cargos esté vigente en lo no impugnado, nosotros no podemos violentar las Leyes del país, nosotros debemos apegar nuestro Dictamen a la situación, como bien lo establece el Dictamen que se aprobó hoy en la mañana en la Tercera Comisión Inspector de Hacienda dejando en suspenso esta parte, en que fue otorgada una suspensión definitiva, evidentemente en el momento procesal que se requiera el órgano podrá instaurar los procedimientos administrativos resarcitorios responsabilidades de acuerdo a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otros que pudieran suscitarse siempre y cuando se instalen los procedimientos que marca la Ley, por ello me preocupa de manera particular que se quiera obviar este procedimiento por motivo de carácter político, no podemos sujetar lo político al designio de la Ley; máxime

cuando un Tribunal como es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el más importante del país ha concedido una suspensión en estos términos. No procede porque este Pleno no tenía las facultades, porque está limitado precisamente por la Constitución y las leyes y el artículo 105 es claro cuando otorga la posibilidad a los ayuntamiento de interponer esas acciones de acuerdo a la Constitución Federal, por lo tanto compañeras y compañeros legisladores este Dictamen debe ser aprobado en los términos de como lo fue en la Comisión de hoy en la mañana, para que podamos proceder y avanzar en una discusión técnica y profesional que reconozcamos que este Congreso no tiene facultades para fiscalizar cuentas públicas para ello se creó el Organismo Superior de Fiscalización como un Organismo Auxiliar del Congreso, nosotros no estamos solventando cuentas públicas, nosotros estamos basando esta calificación esta evaluación en los informes que envió el Organismo Superior de Fiscalización, nadie ha inventado absolutamente ninguna cifra y de acuerdo a la opinión del propio Organismo ahí están los procedimientos, no es pendiente (sic) en el Dictamen toda la minuciosa (sic) por las observaciones en el Dictamen que aprobamos, que está referido a los Pliegos de Cargos y están referidos a los proyectos observados; basta solamente, con que se autoriza al órgano poder proceder en el momento oportuno una vez que la controversia sea resuelta por el Máximo Tribunal de otra manera de nada sirve poner todo el seguimiento del detalle cuando todo está perfectamente observado, hay otras cuentas públicas Señores diputados, Señoras diputadas hay otras cuentas públicas del año pasado donde no se hizo esa misma especificación en detalle, porque están referidos precisamente en los informes técnicos y financieros y los Pliegos de Cargos son independientes. Se tiene que proceder independientemente de la calificación que hay en el Congreso, les puedo demostrar que la cuenta pública de Comalcalco (sic) que se aprobó por parte de ese Congreso, eso no estaño (sic) al órgano para proceder y ahora vemos al Alcalde rindiendo cuentas ante la justicia; por ello el hecho de aprobar o desaprobado la cuenta pública es irrelevante desde el punto de vista jurídico, lo que importa, es que la calificación considere todos los aspectos en que el órgano puede y tiene que proceder de acuerdo a la Ley de Fiscalización Superior y a la Ley de los Responsabilidades de los Servidores Públicos; pero no podemos obviar el hecho de la controversia de que hay una suspensión definitiva otorgada en cuanto se resuelve el fondo, no podemos hacerlo porque estaríamos violando la Ley y la Constitución, y, eso también puede ser sujeto de responsabilidades es cuanto, Presidente...”

Acto seguido, para rectificación de hechos se le concedió el uso de la palabra al diputado Oscar Cantón Zetina, de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, quien manifestó lo siguiente: “...”

...

Inmediatamente después, para rectificación de hechos se le concedió el uso de la palabra a la diputada Amalín Yabur Elías, de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, quien señaló lo siguiente: “...Pues aquí, aquí veníamos a escuchar falsos debates y que están defendiendo algo que yo creo que oyen, pero no entienden, se dijo claramente que la aprobación de la cuenta pública estaba dada yo creo que no lo entienden o quieren venir a venderle a Presidente Municipal una defensa falsa que no existe porque se dijo claramente, claramente que la cuenta pública se aprobaba y aquí está el documento que bueno que no me lo agarraron porque sino imagínense se lo llevan, un documento que fue entregado por ustedes a las 10 de la noche que no fue entregado a nosotros y solamente fue revisado y se lo dijimos no estamos de acuerdo porque no hay observaciones y en las acciones y recomendaciones se va directo, no está clara la documental por esa razón diputado se está pidiendo la modificación completa ya que no nos podemos poner a trabajar ahorita en este momento para modificar una parte de lo de usted y una parte la de nosotros, por esa razón Señores eso es lo que hoy hicimos trabajar con su asesora pero yo creo que tampoco me entendió porque precisamente toda la cuenta pública se aprueba en lo general lo que tenemos que hacer como dijo aquí el diputado de la Tercera Comisión, el Organismo Fiscalizador es el único que nos da los Pliegos de Cargos y es lo que tenemos que respetar, si aclaro que aquí vayamos directos hay falso de debate, aquí nadie está queriendo vender nada, no le estamos vendiendo ni al Presidente Municipal del Centro ni al Presidente de Cuauacán a ninguno, no vamos a pedir nada, lo único que queremos es que el Organismo de Fiscalización haga su tarea como debe de ser, en la documental que se debe de analizar perfectamente, no debemos dejar las cosas inconclusas, el documento que ustedes nos entregaron a las diez de la noche definitivamente está inconcluso. Muchas gracias...”

Posteriormente, para rectificación de hechos se le concedió el uso de la palabra al diputado Oscar Cantón Zetina, de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, quien dijo lo siguiente: “...Que bueno que la diputada Amalín Yabur, sube aquí y muestra documentos porque lo que se discutió el día de hoy en el seno de la Comisión es el trabajo de muchos meses, de muchas semanas de muchas sesiones de trabajo, ahí está, está en el Dictamen está lo que ocurrió durante jornadas largas en las que una ella misma participó, participaron diputados del PRI, aquí están las observaciones que ella dice, que ella dice que no aparecen aquí están, aquí están señaladas y en todo caso, en todo momento se hace referencia al Pliego de Cargo, a las Observaciones y al seguimiento de los Decretos correspondientes, aquí es sencillo, pero ese no el debate; tiene razón en que es un falso debate porque eso no les interesa al PRI, analizar y estudiar las cuentas públicas eso no le preocupa, eso no le interesa eso señor Presidente le pido le llame la atención a los diputados que están haciendo expresiones pueden subir a esta Tribuna pueden hacerlo especialmente el diputado Calzada que se cansa de decir cosas pero allá abajo, pero le falta mucho valor aquí arriba. (Interviene el diputado Presidente, solicitando a todos los diputados presentes en esta sesión, que no está permitido los diálogos directos, por lo que solicitó guardaran el orden y el respeto a cada uno).

Retoma la palabra el diputado Oscar Cantón, quien dijo: *“entonces este es un documento técnico jurídico en que somete la Tercera Comisión Inspector a consideración de esta Asamblea, aprobado por su mayoría incluyendo diputados del PRI, quiero dejarlo muy claro y bueno dice la diputada Amalín Yabur que no quieren vender, que no están vendiendo nada no claro, que no están vendiendo nada, no pueden vender nada, porque todo lo hacen a título gratuito, es la orden que le dan a quienes tienen que castigar, a quienes tienen que esconder, a quienes tienen que correr en lo que es una amenaza y lo que es amedrentar, esto es lo que quieren hacer.*

(Interviene el diputado Presidente, solicitando respetuosamente al diputado orador, se dirija con respeto a los compañeros y también a los diputados presentes favor de guardar el orden correspondiente.) **Retoma la palabra el diputado orador, con mucho gusto diputado Presidente, entonces de eso se trata, que quieren amenazar y quieren dejar sentado que los Presidentes Municipales que no acaten las indicaciones del Palacio de Gobierno a esos son a los que están amenazando, vean simplemente los hechos con el tiempo y están haciendo lo que ya anunciaron ahí las declaraciones de la diputada Amalín Yabur, por ejemplo acerca de la cuenta pública del Centro, en la actuación del Presidente Municipal del Centro, por cierto de su propio partido, muchas gracias por su atención...**

Seguidamente, por alusiones personales se le concedió el uso de la palabra al diputado Fernando Calzada Falcón, de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, quien expresó lo siguiente: *“...”*

Acto seguido, para rectificación de hechos se le concedió el uso de la palabra al diputado Oscar Cantón Zetina, de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, quien manifestó lo siguiente: *“...”*

Inmediatamente después, para rectificación de hechos se le concedió el uso de la palabra al diputado José Antonio Pablo de la Vega Asmitía, de la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional, quien señaló lo siguiente:

“... Con su permiso diputado Presidente, compañeras y compañeros decía hace unos instantes la señora diputada Amalín Yabur, que el proyecto de Dictamen que se circuló a los integrantes de la Tercera Comisión ayer por la noche que ese tiempo a hoy a las diez de la mañana prácticamente en el que iniciamos la sesión de la Comisión no le había dado tiempo suficiente para leer y documentarse todo el dictamen; y sin embargo, ella presenta bajo una modalidad de voto particular y aquí, es muy importante tanto que el Presidente de la Mesa Directiva como el Oficial Mayor tomen nota del asunto, lo que ha leído aquí la Señora diputada Yabur y que se ha circulado a los compañeros legisladores es un voto particular en los términos de la Ley Orgánica, un voto particular no es un Dictamen sustituto, ni es una modificación al Dictamen, un voto particular es el derecho que tiene los diputados de la minoría en la Comisión para disentir sobre el Dictamen aprobado por la mayoría, así lo dice la Ley Orgánica del Poder Legislativo y, por eso, tiene Usted derecho a que su voto particular forme parte de manera anexa al Dictamen aprobado por la mayoría de la Comisión. Luego entonces, lo que Usted quiso hacer, pero no lo hizo, es presentar una modificación al Dictamen pero Usted no presenta una modificación al Dictamen, Usted está

presentando un nuevo Dictamen que no ha sido dictaminado por la Comisión, por lo tanto, en estricto sentido diputada de lo mismo que Usted se queja, de que no hubo el tiempo, nosotros tampoco, no hemos (sic) tenido el tiempo ni creo que sus compañeros diputados de su fracción, de leer la propuesta que Usted nos acaba turnar, que son prácticamente, si no me puedo equivocar (sic) pues como 70 hojas entonces cómo cree Usted que nosotros podamos darle certidumbre jurídica a los procedimientos de aprobación de la cuenta pública cuando se está improvisando un nuevo Dictamen que nadie ha leído, porque además tuvieron obviamente el descaro de dispensar la lectura, cuando no se había circulado previamente, se circuló en el momento de iniciar la sesión, y nadie ha podido leerlo, ella acaba de dar como argumento que a las diez de la noche le entregamos un Dictamen de la Tercera Comisión, y, que no tuvo tiempo de analizarlo suficientemente, prueba de ello es que la Comisión está grabada, y en su intervención Usted dijo en la Comisión, que no podía dar los argumentos, porque apenas y podía Usted haberlo recibido y que no había tiempo (sic), y que, se reservaba para analizarlo en el Pleno, así lo dijo la diputada Yabur, hoy en la Comisión, por lo tanto, lo que está en consideración es un voto particular eso no se vota, eso forma parte...

(Interviene el diputado Presidente, anunciándole que le queda un minuto para concluir...).

“La realidad de las cosas es que se ha violado el procedimiento legislativo diputada, lo que procede aquí, es que Usted tuviera que hacer una modificación parcial del Dictamen que se presente, y se dice, en qué consiste esa modificación, se admite a discusión, se discute y se vota; pero Usted está presentado un nuevo Dictamen que nadie ha leído, porque no hemos tenido la oportunidad de analizarlo; por lo tanto, yo les solicito que nos avoquemos al Dictamen de la Comisión, y, si hay modificaciones que hacer que las apruebe la Asamblea, pero no es el procedimiento del voto particular, discúlpenme el voto particular no está a votación, es el sentir de un diputado que dicente de la mayoría, solamente para decirle diputada Yabur que está equivocado el procedimiento que Usted instauro, y, que debemos recoger el Dictamen, si se rechaza el Dictamen de la Comisión entonces, ustedes podrán proponer un nuevo Dictamen, pero no de esa manera, que se está violando el Reglamento y la Ley del Poder Legislativo...”

Inmediatamente después, una vez agotada la lista de oradores a favor y en contra de la modificación integral al Dictamen, el diputado Presidente solicitó al diputado Secretario que en votación ordinaria se sirviera preguntar al Pleno, si la propuesta de modificación integral estaba suficientemente discutida, aprobándose como suficientemente discutida con 23 votos a favor y 11 votos en contra. En ese momento la Presidencia informó que se le había concedido anuencia para retirarse...

Acto seguido, el diputado Presidente declaró suficientemente discutida la propuesta de modificación integral al Dictamen, por lo que solicitó al diputado Secretario que en votación ordinaria sometiera la propuesta de modificación integral al Dictamen emitido por la Comisión Permanente Tercera Inspector de Hacienda, relativo a la cuenta pública del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Centro, correspondiente al período del primero de enero al treinta y uno de diciembre del año 2007, presentada por la diputada Amalín Yabur Elías, a la consideración de la Asamblea, misma que al someterse a consideración del Pleno por el diputado Secretario resultó aprobada con 21 votos a favor y 12 votos en contra. Seguidamente, el diputado Presidente solicitó al diputado Secretario sometiera a consideración del Pleno en votación ordinaria el Dictamen emitido por la Comisión Permanente Tercera Inspector de Hacienda, relativo a la cuenta pública del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Centro, correspondiente al período del primero de enero al treinta y uno de diciembre del año 2007, con la modificación integral al mismo aprobada por el Pleno, mismo que resultó aprobado con 31 votos a favor y 2 votos en contra. En atención a lo anterior, el diputado Presidente de conformidad con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables, declaró aprobado en lo general y en lo particular el Dictamen, relativo a la cuenta pública del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Centro, correspondiente al periodo del primero de enero al treinta y uno de diciembre del año 2007, con la modificación integral al mismo acordado por el Pleno; ordenando la emisión del Decreto correspondiente y el envío de su original al Ejecutivo del Estado, para su promulgación y publicación en el Periódico Oficial del Estado. Instruyéndose al Oficial Mayor realizar los trámites respectivos...”

Como se expuso al inicio de este considerando, de dicha sesión derivó la emisión y publicación del Decreto impugnado, del que ya se precisaron sus antecedentes y los trámites seguidos en el procedimiento legislativo para su aprobación en el Congreso Estatal, por lo que únicamente resta determinar si se cumplió a cabalidad dicho proceso, o bien si se infringió, en cuyo caso deberá establecerse si se trata de violaciones subsanables o de carácter grave y trascendente.

En primer término, cabe señalar que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado en reiteradas ocasiones, cuándo se considera que existen violaciones de carácter formal al proceso legislativo y que por ello son irrelevantes y por ende, al ser subsanables hacen innecesario la reposición del procedimiento, mientras que existen aquéllas que constituyen una transgresión grave que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provocan su invalidez o inconstitucionalidad.¹⁸

Para el presente asunto resultan, además de la tesis aislada cuyo rubro, texto y datos de identificación se pueden ver a fojas 58 a 60 de esta resolución, resultan relevantes las siguientes tesis aislada y de jurisprudencia:

“FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACION DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO. Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.”¹⁹ (Tesis Aislada.)

“DISPENSA DE TRAMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. SU FALTA DE MOTIVACION NO SE CONVALIDA POR LA VOTACION DE LA MAYORIA O UNANIMIDAD DE LOS INTEGRANTES DE LA LEGISLATURA. La circunstancia de que una propuesta de dispensa de trámites legislativos se apruebe por mayoría o unanimidad de votos, no es suficiente para convalidar su falta de motivación, máxime cuando incide negativamente en los principios democráticos que deben sustentar el actuar del Poder Legislativo. Además, las votaciones ocurridas durante el desarrollo del procedimiento no pueden servir como sustento para desestimar los conceptos de invalidez en los que se aduce la violación a los principios democráticos en un proceso legislativo.”²⁰ (Jurisprudencia.)

Ahora bien, teniendo en cuenta, que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones que trascienden de manera fundamental a la Ley o Decreto, de modo que provoquen su inconstitucionalidad, y que hay otras que carecen de relevancia jurídica, en el caso concreto se observa que durante el proceso legislativo para aprobar la cuenta pública del Municipio de Centro, Tabasco, se dio el trámite siguiente:

¹⁸ En este sentido, se pueden ver las tesis cuyos rubros y datos de identificación son:

“VIOLACIONES DE CARACTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.” (Número de Registro 188,907. Jurisprudencia. Materia Constitucional. Novena Epoca. Instancia Pleno. Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, agosto de 2001. Tesis P./J. 94/2001. Página 438.)

“PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO EN EL QUE SE APROBO LA REFORMA AL ARTICULO 17, PARRAFOS PRIMERO Y TERCERO, FRACCION I, DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. LAS VIOLACIONES PROCEDIMENTALES ADVERTIDAS NO TIENEN UN IMPACTO INVALIDANTE DE AQUELLA.” (Número de Registro 169,438. Tesis aislada. Materia Constitucional. Novena Epoca. Instancia Pleno. Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, junio de 2008. Tesis P. LI/2008. Página 717.)

“PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. CONDICIONES PARA QUE PUEDA ACTUALIZARSE LA URGENCIA EN LA APROBACION DE LEYES Y DECRETOS (LEGISLACION DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).” (Número de Registro 172,426. Jurisprudencia. Materia Constitucional. Novena Epoca. Instancia Pleno. Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, mayo de 2007. Tesis P./J. 33/2007. Página 1524.)

¹⁹ Número de Registro 169,493. Tesis aislada. Materia Constitucional. Novena Epoca. Instancia Pleno. Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, junio de 2008. Tesis P. XLIX/2008. Página 709.

²⁰ Número de Registro 167,520. Jurisprudencia. Materia Constitucional. Novena Epoca. Instancia Pleno. Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, abril de 2009. Tesis P./J. 37/2009. Página 1110.

1. Con fecha **nueve de diciembre de dos mil ocho**, la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda del Congreso Local emitió por mayoría de votos, el Dictamen de aprobación de la cuenta pública del Municipio de Centro, Tabasco, correspondiente al ejercicio del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil siete.
2. El **nueve de diciembre de dos mil ocho**, el Presidente de dicha Comisión tuvo por recibido el Voto Particular **formulado en la misma fecha** contra el Dictamen citado.
3. El **nueve de diciembre de dos mil ocho**, se recibió en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado, el oficio número HCE/3CIH/306/2008, que data del **nueve de diciembre de dos mil ocho**, mediante el cual el Presidente de la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda presentó en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Tabasco, el Dictamen de aprobación de la cuenta pública del Municipio de Centro, Tabasco, del ejercicio de dos mil siete y el voto particular, respectivo.
4. **En sesión de nueve de diciembre de dos mil ocho**, se puso a debate el Dictamen en comento, se discutió, aprobó y mandó publicar, bajo las circunstancias relevantes siguientes:
 - a) Se puso a debate un Dictamen o proyecto de Decreto junto con el voto particular que se elaboró en relación al mismo, sin que previamente se hubiesen puesto a disposición de los Coordinadores Parlamentarios, el día anterior a la sesión de su discusión, las copias del Dictamen correspondiente.²¹
 - b) Se inició el debate del Dictamen y del voto particular, con dispensa del trámite de las lecturas.
 - c) Se discutió y aprobó la cuenta pública con base en el voto particular.

Ahora bien, la Constitución del Estado de Tabasco y la Ley Orgánica del Congreso de esa entidad señalan, en lo que resulta pertinente para el caso, lo siguiente:

CONSTITUCION

“Artículo 28.- Toda resolución que al respecto expida el Congreso tendrá el carácter de ley, decreto, acuerdo, e iniciativa ante el Congreso de la Unión. Las dos primeras (ley o decreto), cumplido el proceso legal, una vez firmadas por el Presidente y el Secretario se remitirán al titular del Poder Ejecutivo para su sanción y promulgación.

Asimismo, en los términos que se establezcan en la Ley Orgánica se podrán emitir acuerdos parlamentarios, puntos de acuerdo y acuerdos de Comisión.

LEY ORGANICA DEL PODER LEGISLATIVO

Respecto de los preceptos de esta Ley, son relevantes para el aspecto que se analiza en el presente caso los artículos 87 y 91.

En el Capítulo XIII, bajo el rubro “DISPENSA DE TRAMITES”, en el artículo único de ese apartado se dispone:

“Artículo 87.- La dispensa de trámite consistirá en las omisiones de las lecturas ordenadas por esta Ley.”

En el Capítulo XIV, bajo el rubro “DE LOS DEBATES”, el artículo 91 señala:

***“Artículo 91.- No podrá ser puesto a debate ningún proyecto de Ley o Decreto, sin que previamente se hayan puesto a disposición de los Coordinadores Parlamentarios, el día anterior de la Sesión de su discusión, en la junta previa, las copias que contengan el dictamen correspondiente, salvo los que se refieren a asuntos electorales y los relativos a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.*”**

Ahora bien, de los preceptos constitucional y reglamentarios transcritos se aprecia: a) que el proceso legislativo debe ceñirse a lo que dispone la Ley de la materia; b) que la Ley solamente señala como dispensable dentro del proceso legislativo, para aprobar una Ley o Decreto, las lecturas ordenadas por el mismo ordenamiento²²; c) que no podrá ser puesto a debate ningún proyecto de Ley o Decreto, sin que previamente se hayan puesto a disposición de los Coordinadores Parlamentarios, el día anterior de la Sesión de su discusión, en la junta previa, las copias que contengan el Dictamen correspondiente, salvo los que se refieren a asuntos electorales y los relativos a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

²¹ Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco.

“Artículo 91.- No podrá ser puesto a debate ningún proyecto de Ley o Decreto, sin que previamente se hayan puesto a disposición de los Coordinadores Parlamentarios, el día anterior de la Sesión de su discusión, en la junta previa, las copias que contengan el dictamen correspondiente, salvo los que se refieren a asuntos electorales y los relativos a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.”

***“Artículo 28.- Son obligaciones y atribuciones del Secretario, las siguientes:
... III.- Poner a disposición de los Coordinadores Parlamentarios el día anterior de su discusión en la junta previa, copias de los dictámenes, salvo los que se refieren a asuntos electorales y los relativos a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales;...”***

²² ***“Artículo 85.- Todos los dictámenes deberán recibir lectura en la sesión en que se vayan a discutir.”***

De las constancias que obran en el expediente que han sido citadas y transcritas en el cuerpo de esta resolución, queda probado que no se cumplió con lo dispuesto en el artículo 91 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco.²³

A fin de destacar de manera gráfica que de esas constancias se advierte que todos los documentos, actos previos a la aprobación del Decreto combatido y la aprobación misma de éste (sesión de la Comisión, emisión de su Dictamen, entrega de éste con el voto particular al Congreso y sesión del Congreso), **ocurrieron el día nueve de diciembre de dos mil ocho**; con lo que se patentiza la citada violación al procedimiento legislativo, es decir, que no se entregaron un día antes de la sesión, copias del Dictamen y del voto particular a los Coordinadores Parlamentarios, se presenta el cuadro siguiente:

FECHA	HORA	AUTORIDAD	FOLIO
09 de diciembre de 2008		Tercera Comisión Investigadora de Hacienda del Congreso emite Dictamen de Cuenta Pública de 2007.	Folio 239, Tomo II
09 de diciembre de 2008	11.00 horas	Presidente de la Tercera Comisión Investigadora de Hacienda del Congreso recibe voto particular de la misma fecha.	Folio 834, Tomo II
09 de diciembre de 2008	13.25 horas	Oficialía Mayor del Congreso Local recibe el Dictamen con anexo de voto particular Y SOLICITA SE AGENDE PARA SESION DEL MISMO DIA A LAS 17.00 HORAS.	Folio 655, Tomo II
09 de diciembre de 2008	17:42 horas	Instalación de sesión y orden del día en la que se agendó el Dictamen de mérito.	
09 de diciembre de 2008	17.44 horas	Sesión de la 59ª Legislatura. Debate previa dispensa de lectura del Dictamen y del Voto particular. Se aprueba cuenta pública y se ordena se publique el Decreto. Clausura de sesión 1.20 hrs del 10 de diciembre 2008.	Folios 79 y 1, Tomo II

Ahora bien, queda acreditada la violación a un trámite no dispensable del proceso legislativo, lo cual pudiese, por sí mismo, ser suficiente para considerar que esa violación es trascendente y, consecuentemente, resulta invalidante del proceso.

Pero la violación se agrava si se entiende cuál es la finalidad de la norma violada. Conforme al artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco: "*Los Coordinadores de las Fracciones parlamentarias serán los conductos para realizar las tareas de concertación con los órganos de Gobierno*". Por tanto son los representantes, para los efectos de la Ley, de los diputados que forman su Fracción.

Con tal carácter, los Coordinadores forman parte de la Junta de Coordinación Política que es el órgano de gobierno, que impulsa, según lo dispone el artículo 52 de la Ley citada: "*... los entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el Poder Legislativo cumpla con las atribuciones y obligaciones que constitucional y legalmente le corresponden.*" Y, por tanto, según dispone la fracción I del artículo 53 de ese mismo ordenamiento, a la Junta de Coordinación le corresponde: "*Impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las propuestas e iniciativas que requieran de su votación en el Pleno, a fin de agilizar el trabajo del Poder Legislativo.*"

²³ En la propia Acta 167 correspondiente a la **sesión celebrada el nueve de diciembre de dos mil ocho**, transcrita con antelación, los diputados Oscar Cantón Zetina y José Antonio Pablo de la Vega Asmitia, objetaron precisamente que no se les hubiese dado oportunidad de revisar el dictamen por no habérseles entregado con tiempo. El primero manifestó en lo que interesa: el primero manifestando como miembro de la Comisión que: "*... el documento que ustedes nos entregaron ayer a las diez de la noche definitivamente está inconcluso.*", y el segundo precisó en reiteradas ocasiones que el Dictamen a debate, se listó en la Orden del Día sin haberse entregado copias de él, ya que fue "*al inicio de la sesión, cuando se repartió el Dictamen y, posteriormente, durante la discusión se entregó el voto particular respectivo.*"

Como se puede apreciar, la finalidad de la regla contenida en el artículo 91 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco tiene como propósito que los Coordinadores de las Fracciones Parlamentarias conozcan los Dictámenes recaídos a las iniciativas de Ley o Decreto con la mínima oportunidad debida para conducir los entendimientos y acuerdos al seno de su propia Fracción y con ello poder impulsar los entendimientos y convergencias al seno de la Junta de Coordinación Política. Pero también tiene por objeto además de que tengan conocimiento ellos mismos del contenido de los Dictámenes y votos particulares, que todos los diputados de su Fracción también puedan imponerse de los mismos, a efecto de que puedan debatir y defender sus puntos de vista al ser discutidos en el Pleno dichos Dictámenes o, en su caso, los votos particulares sobre los mismos.

Luego, es evidente que al haberse desarrollado el proceso legislativo en la citada forma, el Congreso del Estado de Tabasco incurrió en violaciones al procedimiento establecido en su propia Ley Orgánica, respecto a lo dispuesto en el artículo 91 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco, que establece una obligación que no admite excepciones o dispensas, y que como se ha acreditado influye de manera trascendente en el resultado del proceso al generar que se dé una de las violaciones que el Pleno de este Alto Tribunal ha considerado como invalidante, según la Jurisprudencia cuyo texto integro se transcribe en las fojas 58 a 60 de esta resolución de rubro: ***“PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACION DE LA INVALIDACION DE AQUEL.”***, aplicable al presente caso por analogía; y que en la parte que interesa a este punto señala: *“... para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares: 1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates; 2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y, 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas. El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. [...]”*

Como se aprecia, en el caso concreto, además de una violación grave al haberse omitido un trámite que no puede ser obviado o dispensado por el Pleno, por mandato expreso de la Ley que rige su funcionamiento, con ello además se impidió la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, por lo que al menos una fuerza minoritaria parlamentaria se vio obstaculizada, si no impedida, de expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública conforme a las reglas establecidas por la propia Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco para el desarrollo de los debates.

En consecuencia, ante la infracción al proceso legislativo para aprobar el Decreto impugnado, por violación al artículo 91 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco, existe la necesidad de reponer dicha etapa procedimental habida cuenta que es claro que ello puede redundar en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada, ya que por lógica, teniendo los Coordinadores Parlamentarios copias del Dictamen de mérito, un día antes de la sesión en que se debe debatir, el conocimiento de su contenido puede conllevar a un resultado distinto en la discusión y posible aprobación del mismo.

Por tanto, la violación señalada infringe las garantías de debido proceso legal y de certeza jurídica, consagradas en los artículos 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, así como lo dispuesto en el artículo 40, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que debe declararse la invalidez del Decreto 139 publicado en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Tabasco, el veintisiete de diciembre de dos mil ocho, mediante el cual: *“La Quincuagésima Novena Legislatura al Honorable Congreso Estado Libre y Soberano de Tabasco, con base en el dictamen emitido por la Tercera Comisión Inspector de Hacienda y la Modificación integral al mismo aprobada por el Pleno”*, calificó y aprobó en lo general, la cuenta pública del Municipio de Centro, Tabasco correspondiente al ejercicio del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil siete.

SEPTIMO.- EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ. De conformidad con los razonamientos vertidos con antelación y toda vez que la presente controversia constitucional ha resultado procedente y fundada, debe declararse la invalidez del Decreto 139 publicado en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Tabasco, el veintisiete de diciembre de dos mil ocho, mediante el que la Quincuagésima Novena Legislatura al Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco, *“con base en el dictamen emitido por la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda y la Modificación integral al mismo aprobada por el Pleno”*, calificó y aprobó en lo general la cuenta pública del Municipio de Centro, Tabasco, correspondiente al ejercicio del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil siete.

Lo anterior, para el efecto de que teniendo en cuenta principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad, confiabilidad, debido proceso legal, así como de certeza jurídica que rigen en materia de fiscalización de las cuentas públicas, el Poder Legislativo del Estado de Tabasco, reponga el procedimiento legislativo del debate y aprobación del Dictamen relativo a la cuenta pública del Municipio de Centro, Tabasco, correspondiente al ejercicio de dos mil siete.

Atento a lo establecido en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se precisa que la declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación al Congreso del Estado de Tabasco de la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez del Decreto 139 publicado en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Tabasco, el día veintisiete de diciembre de dos mil ocho, mediante el cual la Quincuagésima Novena Legislatura al Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco, *“con base en el dictamen emitido por la Tercera Comisión Inspectora de Hacienda y la Modificación integral al mismo aprobada por el Pleno”*, calificó la cuenta pública del Municipio de Centro, Tabasco correspondiente al ejercicio del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil siete.

TERCERO.- Publíquese esta ejecutoria 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.

NOTIFIQUESE; y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y Presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández formulará voto concurrente.

La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos estuvo ausente por atender comisión oficial.

Firman los Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala que autoriza y da fe.- El Presidente, Ministro **Sergio Salvador Aguirre Anguiano.**- Rúbrica.- El Ponente, Ministro **José Fernando Franco González Salas.**- Rúbrica.- El Secretario de Acuerdos, **Mario Eduardo Plata Alvarez.**- Rúbrica.

El Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hace constar que, en cumplimiento al artículo 191 de la Ley de Amparo, al terminar las labores de este día se fijó, en el lugar destinado para las notificaciones, una lista de los asuntos tratados en la audiencia de esta Sala celebrada el día de hoy, en la que se incluye este expediente (o toca) Controversia Constitucional 9/2009.- México, D.F., a 28 de abril de 2010.- El Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala.- Rúbrica.

En 27 de mayo de 2010 y por medio de lista notificó la resolución anterior a las partes. Conste.- Rúbrica.

SIENDO LAS CATORCE HORAS DE LA FECHA ANTES INDICADA Y EN VIRTUD DE NO HABER COMPARECIDO LOS INTERESADOS A OIR NOTIFICACIONES SE TIENE POR HECHA DICHA NOTIFICACION POR MEDIO DE LISTA.- DOY FE.- RUBRICA.

México, Distrito Federal, a cinco de agosto de dos mil diez, el suscrito licenciado **Marco Antonio Cepeda Anaya**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, certifica que la presente es copia fiel compulsada de su original, que corresponde a la sentencia dictada el veintiocho de abril del año en curso, por la Segunda Sala de este Alto Tribunal en la controversia constitucional 9/2009, promovida por el Municipio de Centro, Estado de Tabasco, y se expide en cincuenta y cinco (55) fojas útiles, para los efectos legales a que haya lugar.- Conste.- Rúbrica.