

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 99/2018 y su acumulada 101/2018, así como el Voto Particular que formula la señora Ministra Yasmin Esquivel Mossa.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 99/2018 Y SU ACUMULADA 101/2018.

PROMOVENTES: PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE TABASCO.

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

SECRETARIO: GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día seis de julio del dos mil veinte.

VISTOS para resolver los autos relativos a las acciones de inconstitucionalidad 99/2018 promovida por la Procuraduría General de la República, y su acumulada 101/2018, promovida por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco; y,

RESULTANDO:

1. **PRIMERO. Presentación de las acciones.** Por escritos recibidos el nueve¹ y doce² de noviembre de dos mil dieciocho, respectivamente, se promovieron acciones de inconstitucionalidad, por los siguientes órganos actores:

- La **Procuraduría General de la República**³; y,
- La **Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco**⁴.

2. Como poderes demandados, fueron señalados los siguientes:

3. **Autoridad emisora de la norma impugnada:**

- Poder Legislativo del Estado de Tabasco.

4. **Autoridad promulgadora de la norma impugnada:**

- Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco.

5. Las normas impugnadas en ambas acciones de inconstitucionalidad, se encuentran contenidas en el:

- **Decreto número 001 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, el trece de octubre de dos mil dieciocho**, a partir del cual, por un lado, se reformaron los artículos 44, primer párrafo; 45, fracciones IV, IX y X; y 46; y se adicionaron las fracciones XI y XII al artículo 45, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco; y por otro lado, se reformaron los artículos 2, fracción XIV; 21, párrafo segundo; 34, párrafo primero; 38, fracciones II y III; y 39 fracciones IX y X; y se adicionaron los artículos 38, fracción IV, y 39 fracciones XI, XII, XIII, y XIV, todos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco.

6. De dicho Decreto, se impugnaron las reformas y adiciones correspondientes a los siguientes ordenamientos y artículos:

- Artículos **44**, primer párrafo; **45**, fracciones IV, IX, XI y XII y **46** de la **Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco**.

¹ En la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal: A las veinte horas con treinta y tres minutos.

² En la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal: A las dieciséis horas con dos minutos.

³ Por conducto de Alberto Elías Beltrán, Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República.

⁴ Por conducto de Pedro Federico Calcáneo Argüelles, Titular de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco.

- Artículos 2, fracción XIV; 21, párrafo segundo; 34, párrafo primero; 38⁵, fracción IV y 39 fracciones IX, X, XI, XII, XIII y XIV de la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco**.

7. De forma específica, en cada caso, las accionantes solicitaron la invalidez de las siguientes disposiciones:

Ley Impugnada 1: Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco.

	Reforma	Reforma	Reforma	Reforma	Adición	Adición	Reforma
Decreto 001:	Art. 44, Primer Párrafo	Art. 45, f. IV	Art. 45, f. IX	Art. 45, f. X	Art. 45, f. XI	Art. 45, f. XII	Art. 46
Procuraduría General de la República				No Impugnada	✓	✓	
Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco	✓	✓	✓	No Impugnada	✓	✓	✓

Ley Impugnada 2: Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco.

	Reforma	Reforma	Reforma	Reforma	Reforma	Adición	Reforma	Reforma	Adición	Adición	Adición	Adición
Decreto 001:	Art. 2, f. XIV	Art. 21 Segundo párrafo	Art. 34 Párrafo primero	Art. 38, f. II	Art. 38, f. III	Art. 38, f. IV	39, f. IX	39, f. X	39, f. XI	39, f. XII	39, f. XIII	39, f. XIV
Procuraduría General de la República	✓			No Impugnada	No Impugnada	✓			✓	✓		
Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco	✓	✓	✓	No Impugnada	No Impugnada	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

8. **SEGUNDO. Artículos constitucionales y de instrumentos internacionales que se estiman violados.** Los promoventes, en cada caso, señalaron que los artículos cuya invalidez demandan, resultan violatorios, fundamentalmente, de las siguientes disposiciones de orden constitucional y convencional:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

	Art. 1	Art. 4	Art. 16	Art. 17	Art. 25	Art. 26	Art. 27	Art. 28	Art. 73, fracción X	Art. 134
Procuraduría General de la República					✓		✓	✓	✓	✓
Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco	✓	✓	✓	✓	✓	✓				✓

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

	Art. 1	Art. 2	Art. 24	Art. 26
Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco	✓	✓	✓	✓

⁵ Es evidente que, por error, en su demanda, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco se refirió a las fracciones IX y X del artículo 38, siendo que, en su causa de pedir, lo que se impugnó fueron dichas fracciones, pero del artículo 39.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

	Art. 1	Art. 2	Art. 4	Art. 5	Art. 6
Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco	✓	✓	✓	✓	✓

Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo, Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación:

	Art. 2	Art. 3 Inciso c)
Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco	✓	✓

Convenio 118 de la Organización Internacional del Trabajo, Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación:

	Art. 3
Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco	✓

9. En el caso particular de la demanda formulada por la **Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco**, se refirieron como derechos fundamentales vulnerados, los que a continuación se indican:

- **Legalidad y seguridad jurídica** al menoscabar el principio de progresividad por la inobservancia de los principios constitucionales previstos para las contrataciones públicas como garantías de la eficiencia del gasto público.
- **Desarrollo humano social y económico**⁶ perteneciente a la segunda generación, toda vez que no es una medida racional para fomentar el crecimiento económico, al prescindir de los principios constitucionales que garantizan la eficiencia del gasto público, atendando el principio de progresividad.
- **Igualdad** en materia de oportunidades y trabajo, y **no discriminación**, al ser una medida restrictiva que no permite oportunidades a cualquier persona que pueda cumplir con los requisitos para ser proveedor del Estado.

10. Por cuanto hace a la **Procuraduría General de la República**, se refirieron como derechos o principios vulnerados, los siguientes⁷:

- **Libre concurrencia y competencia** que prevé el artículo 28 constitucional.
- **Previsión contenida en el artículo 134 constitucional**, en cuanto a que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas.
- **Régimen exclusivo de la Federación para la regulación de temas relacionados con la materia energética.**

⁶ Que permiten un nivel de vida adecuado y el desarrollo de la persona.

⁷ Referidos en los dos conceptos de invalidez contenidos en la demanda.

11. **TERCERO. Conceptos de invalidez.** Las accionantes, en sus respectivos conceptos de invalidez, hicieron valer, en esencia, los siguientes argumentos:

3.1. Procuraduría General de la República.

3.1.1. Primer Concepto de Invalidez

-Principios de libre concurrencia y competencia-

- Desde la sede constitucional se obliga a la autoridad legislativa a adoptar las medidas necesarias para evitar las conductas que repercutan en la libre concurrencia o competencia, porque **los recursos económicos de los entes de gobierno se deben administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez** para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.
- La medida legislativa estatal que excluye del procedimiento de licitación la contratación de obra pública y la adquisición de bienes y servicios, **trastoca los alcances del principio de razonabilidad** en el quehacer legislativo, pues el hecho de que se establezca que se excluye de tal procedimiento porque la contratación se refiere a proyectos estratégicos o destinados a detonar el empleo, mejorar la infraestructura o impulsar el desarrollo del Estado, **no resulta suficiente para su aplicación** en el campo del derecho, pues, como más adelante se demostrará, puede producir un acaparamiento del mercado relacionado con la contratación de obras, bienes y servicios.
- Los artículos 45, fracción XI de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas y 2º, fracción XIV; 38, fracción IV y 39, fracción XII de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y prestación de Servicios, ambas del Estado de Tabasco, al excluir del procedimiento de licitación la realización de obras públicas, adjudicación, arrendamiento y servicios relacionados con la atención de programas o proyectos estratégicos o destinados a detonar el empleo, mejorar la infraestructura o impulsar el desarrollo del Estado, **violan los principios constitucionales de libre concurrencia y competencia que prevé el artículo 28, así como la previsión contenida en el artículo 134** de que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas.
- Mediante **disposiciones vagas, amplias y genéricas, se impide la competencia y libre concurrencia** en la contratación de obra pública, esto es, se podría abarcar un sinnúmero de contrataciones y otorgar a favor del Estado de Tabasco **amplios márgenes de discrecionalidad** en las mismas.
- **Quedará al arbitrio de las instancias de gobierno locales contratar de manera directa** obras públicas o adquirir bienes y servicios teniendo solamente como parámetro que se trate de servicios relacionados con la atención de programas o proyectos estratégicos o destinados a detonar el empleo, mejorar la infraestructura o impulsar el desarrollo del Estado, así como los relacionados con proyectos estratégicos que sean convenidos con la Federación o con las Empresas Productivas del Estado respecto de actividades en materia energética.
- **Las normas estatales de cuenta se contraponen a los objetivos que busca la licitación pública, respecto de la obtención de las mejores condiciones de precio, calidad, cantidad y variedad de bienes, servicios u obras que contrata el Estado**, pues la adjudicación a través de mecanismos de excepción cuando no haya justificación para ello podría resultar en que dicha entidad federativa no obtenga las mejores condiciones en sus contrataciones, aunado a que ello podría traducirse en el **otorgamiento de ventajas exclusivas que pueden generar fenómenos de concentración de mercado en perjuicio de la sociedad en general**.
- **Tampoco se actualiza algún supuesto de excepción a las licitaciones públicas**, sobre aquellos casos en que éstas no fueran idóneas para asegurar las mencionadas condiciones, es decir, **no se encuentran debidamente acotadas en la ley; las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos** para acreditar que los mecanismos que reemplace el proceso de licitación cumplan con los objetivos fijados.
- La Primera Sala de la SCJN al resolver la **controversia constitucional 55/2008**, se pronunció respecto de los principios previstos en el artículo 134 constitucional, tal y como se advierte del criterio que a continuación se transcribe:

“GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA”.

- Si por mandato constitucional los recursos públicos deben ser administrados de conformidad con los referidos principios, es evidente que **resulta necesario que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen los distintos niveles de Gobierno, se adjudiquen por regla general mediante licitaciones públicas**, con el fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles, en cuanto a precio, calidad, financiamiento y demás circunstancias pertinentes.
- **Sólo en el supuesto de que se considere que la licitación pública no es medio idóneo** para cumplir con dichos fines, se establecerán diferentes mecanismos, tales como la adjudicación directa o la invitación restringida, en cuyo caso **se debe fundar y motivar de forma adecuada dicha circunstancia**.
- El precepto constitucional en comento, **protege, por una parte, el uso de los recursos públicos; y, por otra, la libertad de los gobernados de acceder a los procedimientos de contratación pública.**
- Un aspecto que debe resaltarse y que abona para demostrar la inconstitucionalidad de las normas estatales, es la **opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica**, que, en su carácter de autoridad especializada, **hizo del conocimiento del Gobernador del Estado de Tabasco**, respecto de las normas analizadas en la presente vía constitucional [Se transcriben en la demanda].

3.1.2. Segundo Concepto de Invalidez

- Régimen exclusivo de la Federación para la regulación de temas en materia energética -

- De acuerdo a la **reforma constitucional** publicada en el Diario Oficial de la Federación de veinte de diciembre de dos mil trece, se dio un cambio de visión en la estructura financiera y económica del país, particularmente en el aprovechamiento de los recursos energéticos y el nuevo modelo de inversiones. La llamada reforma energética contiene cambios estructurales trascendentales que permiten incrementar en forma considerable la inversión privada, nacional y extranjera, en actividades tradicionalmente reservadas al Estado en **materia energética** -extracción y explotación de petróleo y la generación y comercialización de energía eléctrica-.
- Sin embargo, la referida enmienda a los artículos 25, 26, 27 y 28 constitucionales continúa dejando patente la rectoría del Estado mediante el fomento del crecimiento económico. **El Estado en esa materia sigue teniendo la facultad exclusiva**, en aras del interés general, de ahí que se introdujeron los conceptos de "rectoría del Estado", "planeación del desarrollo económico" y, desde luego, el de "áreas estratégicas".
- El propio **artículo 28 constitucional**, en su párrafo cuarto, después de identificar aquellas funciones del Estado que corresponden a áreas estratégicas, establece que lo serán además de las enumeradas, las actividades que expresamente señalen leyes que expida el Congreso de la Unión; y en su diverso párrafo quinto especifica que el Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.
- **Se continúa con la visión de que al sector público le corresponde la función exclusiva de las áreas estratégicas en materia energética**, con el objeto de fortalecer a la sociedad y lograr el mejor cumplimiento de los fines de los organismos descentralizados y empresas que se sitúan en las áreas estratégicas. Se consideró necesario que la ley defina formas de participación social en éstas, conservando el Estado en todo tiempo el control sobre la conducción y operación de las mismas. En las áreas prioritarias, el sector público podrá participar por sí o conjuntamente con el sector social y privado de acuerdo con la ley.
- **La reforma al texto constitucional en mención permite inversión privada en las actividades de explotación y extracción de hidrocarburos bajo contratos**; procesamiento y refinación de petróleos, procesamiento de gas natural, transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos y sus derivados. Asimismo, se permite la inversión privada en las actividades de generación y comercialización de electricidad y de transmisión y distribución bajo contrato con la Comisión Federal de Electricidad.

- Los artículos 45, fracción XII, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas y 39, fracción XI, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, ambas del Estado de Tabasco, al excluir del procedimiento de licitación las obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios relacionados con proyectos estratégicos que sean convenidos con la Federación o con las Empresas Productivas del Estado, respecto de actividades en materia energética, **trastoca el régimen exclusivo de la Federación en dicha materia que se desprende de la armonía interpretativa de los artículos 25, 27, 28 y 73, fracción X, de la Constitución Federal.**
- El legislador del Estado de Tabasco **desconoce la titularidad de la Federación sobre dicha materia**, pues tiene y tendrá en todo momento el régimen competencial para establecer las modalidades de contratación, de acuerdo a los alcances del mandato constitucional y de las previsiones establecidas en las normas secundarias.
- Consecuentemente, procede declarar la invalidez de los artículos 45, fracciones XI y XII, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y 2, fracción XIV; 38, fracción IV, y 39, fracciones XI y XII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, ambas del Estado de Tabasco.

3.2. Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco.

3.2.1. Primer Concepto de Invalidez

- Legalidad y seguridad jurídica -

- Las modificaciones y adiciones realizadas a los artículos 44, 45 y 46 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con la misma del Estado de Tabasco, así también las modificaciones y adiciones realizadas a los artículos 2, 21, 38 y 39 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, **contravienen las disposiciones de los artículos 1, 14, 16 párrafo primero y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 1, 2, 26 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.**
- Las reformas y adiciones a los artículos mencionados, fueron aprobadas en fecha trece de octubre del año dos mil dieciocho, por la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco, **sin observar las disposiciones del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en lo relativo a que, por regla general, toda obra pública debe ser sometida a licitación pública para que se elija la propuesta que cumpla con los estándares de calidad que el Estado requiere en beneficio de sus habitantes a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancia pertinentes, y **cuando esto no sea posible, podrá optarse por otro medio de contratación** bajo los parámetros que establece la propia Carta Magna, así como el artículo 76 de la Constitución local exige de sus ordenamientos.
- Si una autoridad no acata lo dispuesto por el **artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** infringe los citados **principios pro persona y progresividad**.
- En torno a este precepto 134 Constitucional la **Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en tesis aislada señaló que el legislador debe ceñir su actuación en todo procedimiento licitatorio en los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, imparcialidad y honradez, y que, para analizarla acorde con dichos principios, debían conceptualizarse el significado de éstos.
- En efecto, lo anterior quedó sustentado en la tesis aislada de rubro:
“LICITACIONES PÚBLICAS. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO CONFORME AL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”
- En primer orden de ideas, dichos principios se ven vulnerados por el legislador local al reformar y adicionar los preceptos legales que son materia de la presente acción de inconstitucionalidad, porque de la propia exposición de motivos que precedió a la publicación en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, se lee que dichas reformas y adiciones tuvieron como sustento que:

“El pasado primero de julio los mexicanos tuvimos una cita con las urnas; sin duda, una de las citas más importantes de la historia de nuestro país, en la cual tuvimos la oportunidad de elegir a los representantes de los distintos órdenes de Gobierno. En dicho ejercicio democrático, el mandato ciudadano fue claro al elegir por una amplia mayoría como la mejor opción para conducir por los próximos seis años a nuestro país, al que es sin duda el máximo líder de la izquierda contemporánea, al Licenciado Andrés Manuel López Obrador.

Para nadie es ajeno que durante y a lo largo y ancho de su campaña Presidencial estableció diversos compromisos en todo el país, siendo uno de los más importantes el de la creación de dos refinerías y el rescate de otras ya existentes en el territorio nacional. Lo anterior, ante la fallida estrategia emprendida por el Gobierno Federal y Petróleos Mexicanos en los últimos años de privilegiar la importación de combustibles en vez de su producción.

De ello es muestra que Pemex redujo su producción de gasolinas al grado que, al mes de septiembre de 2017, las refinerías existentes en nuestro país habían producido únicamente el 35.6 por ciento del consumo nacional, alcanzando en ese mismo mes un mínimo histórico de 190 mil 800 barriles diarios. A su vez, las importaciones de gasolina al 2017 se estimaron en 14 mil 522 millones de dólares, ubicándose, así, como el principal producto importado por nuestro país.

Aunado a lo anterior, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en la auditoría de desempeño número 16-6-90TM9M-07-0482 y en la recomendación número 16-6-20T9M-07- 0482-07, determinó que era más conveniente retinar gasolina en México que importarla, porque los costos de producir Magna y Premium, así como diésel, fueron inferiores en 61.1, 56.2 y 61.5 por ciento respectivamente, con relación a los costos de importación. Esto debido al incremento en el precio promedio anual del dólar estadounidense, así como a la caída en el costo promedio del barril de crudo.

Esta parte del diagnóstico fue la base para que el Lic. Andrés Manuel López Obrador en su proyecto de nación 2018-2024 definiera como primordial recuperar la autosuficiencia energética como un principio de seguridad nacional.

Aunado a lo antes expuesto, resulta necesario hacer énfasis en la grave crisis que vive el Estado de Tabasco en cuanto a ocupación y empleo, alcanzando al segundo trimestre del 2018 una tasa del 6.37 por ciento de la Población Económicamente Activa, siendo esto casi el doble de la media nacional según datos del INEGI. Esto ha traído consigo diversos factores como inseguridad y bajo nivel adquisitivo en las familias que, a su vez; se ve reflejado en el cierre de miles de negocios a lo largo y ancho de nuestro estado, creándose así un círculo vicioso el cual no hemos podido superar.

Ahora bien, ya como Presidente Electo, el Lic. Andrés Manuel López Obrador, en recientes visitas a nuestra entidad ha anunciado la creación de una de estas refinerías en el Puerto de Dos Bocas, en paraíso, Tabasco, que traerá consigo la inversión de 150 mil millones de pesos y significará alrededor de 20 mil empleos formales en la zona, y que tendrá resultados inmediatos, ya que desde el primer año este proyecto inyectará recursos por la cantidad de 55 mil millones de pesos, lo que sin duda detonará la economía de la región ante todo el andamiaje de servicios y obras que se desarrollarán alrededor de esta magna obra.

Por ello, resulta imprescindible que el Gobierno del estado sea coadyuvante con el Gobierno Federal, generando todas las condiciones a su alcance que permitan el rápido desarrollo y establecimiento de la refinería, así como también realizar todas las obras principales o accesorias que tengan que realizarse para su correcto funcionamiento.

Debemos considerar imprescindible que las grandes inversiones que se vienen para nuestro estado implicarán la necesidad de tener una mejor infraestructura y servicios para los ciudadanos. Por eso también serán considerados prioritarios apoyar con obras, servicios o adquisiciones mediante alianzas aquellos proyectos que permitan a PEMEX y CFE como empresas productivas del estado, mejorar los servicios en materia de energéticos. Siempre siguiendo la visión establecida por el Lic. Andrés Manuel López Obrador para conseguir gasolina y luz eléctrica más barata acorde a las necesidades de la población, además que estas inversiones traerán consigo más y mejores empleos para los tabasqueños.

Igualmente, la seguridad de los tabasqueños es una tarea pendiente que tenemos que atender con la mayor de las urgencias y un alto sentido de eficiencia y eficacia. La paz social se conseguirá atacando los orígenes de la inseguridad y la violencia como es la pobreza, la falta de empleo y la corrupción, pero tenemos que dotar al estado de las herramientas necesarias para que con prontitud nos otorguen sin excusa la seguridad que tanto anhelamos los tabasqueños. Por ello proponemos reformar la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, para que las obras que se requieran para atender la seguridad pública, la procuración de justicia y la reinserción social se ejecuten sin retraso.

Así también en el mismo sentido, se debe permitir que aquellos proyectos de gran envergadura que impulsen de manera importante el desarrollo económico y social, así como detonen el tan necesitado empleo, sea aterrizado de forma rápida y sin contratiempos, manteniendo que se hará con honradez, transparencia, buscando las mejores condiciones de precio y calidad existentes en el mercado.

Por lo antes expuesto resulta necesario realizar adecuaciones a nuestro marco jurídico estatal a fin de establecer mecanismos que simplifiquen la realización de estas obras o la contratación de diversos servicios que tengan que ver con la inversión y proyectos de las empresas productivas del estado mexicano, permitiendo de esta manera poder desarrollarlas con la urgencia necesaria para sentar las bases de la importante inversión a realizar por el Gobierno Federal.

En ese sentido, señalan los proponentes que su propuesta consta de realizar adecuaciones legales a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; y a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios con la finalidad de agilizar los procedimientos y establecer como casos de excepción a una licitación pública a los trabajos, obras principales o accesorias, servicios, adquisiciones, arrendamientos y, en sí, todo lo que regulan las leyes antes mencionadas, cuando éstas resulten necesarias para la realización de obras o proyectos de algunas de las empresas productivas del estado, en materia de energéticos, además de los casos en los que se requiera para impulsar un proyecto donde se mejore de manera importante la infraestructura del estado, creando empleos e impulsando el desarrollo económico y social, del estado, sin dejar de señalar la obligación de informar sobre éstas a los órganos internos de control de las dependencias y sean aprobados por el Comité de Adquisiciones u Obras, según sea el caso.”

- De lo anterior se desprende con claridad que la exposición de motivos de las reformas y adiciones objeto de la presente acción de inconstitucionalidad descansan en que el Licenciado Andrés Manuel López Obrador ganó los comicios para dirigir los próximos seis años nuestro país, y que durante su campaña como candidato presidencial señaló que debían crearse dos refinерías y rescatar otras ya existentes en territorio nacional, porque todo ello es parte para el Presidente Electo de su Proyecto de Nación 2018-2024 donde definiera como primordial recuperar la autosuficiencia energética como un principio de seguridad nacional.
- Si bien es cierto que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló en criterio jurisprudencial aislado que el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a las dependencias y entidades de la administración pública facultades discrecionales para convocar a licitaciones públicas, y con ello les permite que en la planeación de las obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios atiendan a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que correspondan; **de ninguna manera faculta a los legisladores secundarios en materia de procedimiento licitatorio reformar y adicionar las leyes locales respectivas con fundamento en un Proyecto de Nación** que no cumple con los requisitos exigidos por el artículo 21 de la Ley de Planeación [se transcribe].
- El **"Proyecto de Nación 2018- 2024"** del Presidente Electo Licenciado Andrés Manuel López Obrador, no ha sido presentado por el Presidente Constitucional para su aprobación como Plan Nacional de Desarrollo a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, ni tampoco ha sido publicado en el Diario Oficial de la Federación como lo exige el recién transcrito precepto legal.

- Así las cosas, el legislador local reformó y adicionó las leyes impugnadas señalando de manera airosa y sumamente evidente en la exposición de motivos que tomó en consideración para ello: la victoria en las elecciones presidenciales del Lic. Andrés Manuel López Obrador y a su denominado "Proyecto de Nación 2018-2024", pero no se denota que haya retomado para dichos fines: los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, imparcialidad y honradez.
- Principios, que deben regir cuando se legisla en materia de procedimiento licitatorio que conforme a la última oración del cuarto párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe asegurar las mejores condiciones para el Estado, pero no a los postulados pre-electorales de un candidato a la Presidencia de la República o del Presidente Electo, ya **que dicho precepto constitucional indica con claridad que la licitación pública será la regla general en la contratación pública**, y cuando ésta no sea factible, deberán emplearse otros procedimientos de contratación siempre y cuando se satisfagan de forma idónea los elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.
- En ese sentido, la reforma aprobada por el legislativo estatal, contraviene flagrantemente al mencionado artículo 134 Constitucional, pues si bien es cierto se dejan incólume los artículos locales de la Ley de Obras y la Ley de Adquisiciones relativos a la licitación pública, es inconcuso que el ente legislativo local:
 - 1) En la primera Ley en cita, para *"... los casos previstos en el artículo 45 fracciones IV, XI y XII de esta Ley..."* **eliminó los montos máximos** que como tope a la adjudicación directa se establecen en el Reglamento de la misma; y
 - 2) En el segundo ordenamiento legal invocado, más grave aún, **estableció que la licitación pública no sería la regla general de la contratación pública** *"... cuando se trate de los supuestos previstos en los artículos 25, 39, 39 bis y 40 de la Ley..."*, y además **eliminó el criterio cuantitativo** que establecía en relación a la adjudicación directa que podía realizarse *"...hasta por el monto establecido en el Reglamento de esta Ley..."*
- En ese orden de ideas, es claro que el legislativo local perdió de vista que el texto Constitucional, cuya protección corresponde a ese Máximo Tribunal del País, en relación al artículo 134, se motivó en el **debate del constituyente del veintisiete de enero de mil novecientos diecisiete**, en el sentido de agregar un artículo que asegurara los concursos de todos los trabajos públicos, para obtener, a favor de la Nación, las **mejores utilidades posibles, evitar fraudes y favoritismos**, se introdujo así el concepto de "convocatoria" "subasta" "sobre cerrado" y "pública". De esta manera, nace a la vida jurídica el citado precepto constitucional.
- Es evidente que **el texto constitucional del artículo 134 se ha ido fortaleciendo desde su inclusión hasta la presente fecha**, ampliando los principios que deben regir el gasto público en las contrataciones del Estado, y manteniendo inamovible la licitación pública como regla general de aquéllas.
- **En ese sentido, tales principios y exigencias en materia de contrataciones constituyen una garantía para los ciudadanos** que el gasto público se ejerza eficientemente y que cumpla con sus objetivos encaminados al desarrollo económico.
- Se incorpora a los derechos adquiridos de la persona frente al Estado, atendiendo el principio de progresividad y *pro persona* establecidos en el **artículo 1º Constitucional**, por ende, **no deben admitir ninguna regresión o restricción** en los Derechos Humanos, a como lo hizo el congreso del Estado de Tabasco con la emisión de las reformas a las normas cuestionadas, pues las modificaciones y adiciones que realizó, por una parte **eliminan el criterio cuantitativo como medida racional para cumplir con el principio de economía y eficiencia** que estableció la Constitución Federal cuando no sea factible realizar la licitación pública, consistente en el monto tope de la adjudicación directa; y por otro lado, en la Ley de adquisiciones incluso se estableció que **la adjudicación directa sería la regla general y no la excepción** a como señala el aludido artículo 134 Constitucional.
- Conforme al artículo 1º de la Constitución Federal, toda norma o reforma a la ley, debe ser en sentido progresivo y en beneficio de las personas, y no en retroceso. Lo anterior concuerda plenamente con el artículo 1º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que le impone al Estado la obligación de respetar los derechos y libertades reconocidos en la misma, mismo sentido en que se

encuentra contenido el artículo 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda vez que en el numeral 29, inciso b) de la citada Convención, establece que ninguna disposición de la misma puede ser interpretada para limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados.

- Asimismo, la Corte Interamericano de Derechos Humanos ha señalado, al igual que la Corte Europea de Derechos Humanos, que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales. Tal interpretación evolutiva es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. En este sentido, al interpretar la Convención debe siempre elegirse la alternativa más favorable para la tutela de los derechos protegidos por dicho tratado, según el principio de la norma más favorable al ser humano.
- Bajo lo narrado, ese Máximo Tribunal deberá ejercer un control de convencionalidad *ex officio* entre las porciones normativas señaladas en los incisos a) y b) del presente concepto de invalidez y la Convención Americana y demás Tratados internacionales mencionados. En consecuencia, debe estarse a lo previsto en los artículos 1º, 14, 16 y 134 Constitucionales, resaltando en la especie que tanto los preceptos constitucionales como los convencionales convergen entre sí para fomentar y proteger la legalidad y seguridad jurídica, así como la progresividad de los derechos humanos alcanzados, distanciándose de ello las porciones normativas cuestionadas en este concepto de invalidez, al **restringirse el derecho alcanzado y regresar al otorgamiento de contratos discrecionales mediante adjudicación directa irrestricta.**
- Las porciones normativas son **inconstitucionales e inconventionales**, ya que contravienen lo dispuesto en los artículos 1º y 134 de la Constitución Federal, así como los artículos 1º, 2º, 26 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; porque **restringen derechos que la Constitución protege ampliamente**; porque la restricción respecto a la citada figura es regresiva y contraria al principio *pro homine*. En esas condiciones, debe respetarse la supremacía constitucional y el restablecimiento del orden constitucional que ha sido quebrantado por el legislador local, ya que **otorgó mayor valor a la eficacia sin ponderar los demás principios constitucionales analizados** que, desde luego, tienen mayor valor en su conjunto a como se explicó.
- Del artículo 14 Constitucional se obtiene que ninguna ley puede darse efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, esto es, que ningún órgano legislativo, puede y debe retroceder la norma causando perjuicio a las personas y violando sus derechos humanos de **legalidad y certeza jurídica**, pues el primero es lo relativo a que toda persona tiene derecho a que los órganos de gobierno deben actuar ajustando su proceder al principio de legalidad, es decir, apoyando su decisión en la norma aplicable al caso, y en el asunto que nos ocupa, **este principio ha quedado desfasado al aprobar una ley que exenta la licitación pública de las obras, contraviniendo así las disposiciones de orden público.**
- También se ha vulnerado por los constituyentes locales el **principio de certeza y seguridad jurídica**, en la reforma a las leyes en comento, en las porciones normativas señaladas, porque **no existe en la ley el derecho subjetivo público en favor del gobernado de acceso de participación en la obra a licitar**, pues la asigna en forma directa y excluye a una persona física de participar y a la población en su conjunto, lo que entraña la prohibición para las autoridades de llevar a cabo actos de afectación en contra de particulares y, cuando deben llevarlos a cabo, deberán cumplir con los requisitos previamente establecidos, con el fin de no vulnerar la esfera jurídica de los individuos a los que dicho acto está dirigido, ya que precisamente los particulares que participan en las licitaciones públicas, adquieren precisamente **el derecho a la participación en una competencia justa.**

3.2.2. Segundo Concepto de Invalidez

-Nivel de vida adecuado y desarrollo de la persona-

- También se contraviene su derecho humano social y económico relativo a un **nivel de vida adecuado y el desarrollo de la persona**, que puede establecerse de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 1º, 25, 26 y 134 Constitucionales, con los artículos 1º, 2º, 4º, 5º y 6º del protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, sociales y Culturales.

- La **corrupción** en la gestión de los recursos públicos comprende la capacidad de los gobiernos para cumplir con sus obligaciones de derechos sociales, incluidos salud, educación, agua, transporte o saneamiento, que resultan esenciales para la realización de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y en particular de las poblaciones en condición de más vulnerabilidad.
- **El texto constitucional protege a la persona humana frente a un gasto público defectuoso**, es decir, frente a la corrupción que pueda darse en los procedimientos de contratación pública, rodeando dichos actos con principios rectores y mecanismos de evaluación obligatorios para los entes públicos. Sirve de criterio lo establecido en la tesis emitida por la Primera Sala de esa Superioridad, bajo el rubro: **"GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA."**
- El artículo 134 Constitucional se instituye como el garante del derecho humano económico de toda persona para alcanzar un nivel de vida adecuado que sólo será posible si el gasto público se ejerce correctamente en las contrataciones públicas.
- Debe distinguirse entre derechos humanos y sus garantías, pues en el caso concreto, el derecho humano consistente en el desarrollo social y económico que debe propiciar el Estado para que las personas puedan tener un nivel de vida adecuado, mientras que la garantía para lograrlo consiste en el ejercicio eficiente del gasto público en las contrataciones para no disminuir los recursos públicos, ya que esto compromete el cumplimiento de otras obligaciones del estado en favor de los gobernados. Distinción que ha quedado establecida plenamente en la tesis de jurisprudencia emitida con el rubro: **"DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS. SU DISTINCIÓN."**
- Lo vertido se fortalece si tomamos en consideración que los artículos **25 y 26 Constitucionales**, imponen al Estado, el deber de planificar el desarrollo económico, es decir, diseñar estratégicamente las medidas para propiciar el crecimiento económico que permita un mejor desarrollo de las personas.
- Así, los preceptos constitucionales, interpretados armónicamente, otorgan a las personas de este país el **derecho a que el Estado se constituya en rector del crecimiento económico**, en garantía al desarrollo y dignidad humana [nivel de vida adecuado, para lo cual tiene la obligación de velar por la sanidad de las finanzas públicas, siempre y cuando se ajuste a las libertades otorgadas por la propia Constitución, fomentando así el crecimiento de la economía.
- Los ciudadanos de esta entidad federativa tenían, previo a la reforma que se combate, la **garantía que procuraba evitar la corrupción el gasto público** y encaminada al desarrollo económico como acceso a un nivel de vida adecuado, que se contemplaba en la Ley de Obras y Adquisiciones, al estar armonizadas con el texto constitucional del numeral 134, contemplando la licitación pública como regla general, y para la excepción a aquella un **criterio razonable de índole cuantitativo** para regular su otorgamiento por la de adjudicación directa, sin embargo, el legislador local, al eliminar tales prerrogativas, es claro que **disminuyen los derechos adquiridos por las personas en el Estado de Tabasco**, en contrario a los principios de progresividad y *pro persona*, establecidos en el artículo 1º Constitucional, estudiados en el primer concepto de invalidez de esta acción.
- La disminución de los recursos públicos a consecuencia de la corrupción, constituye una forma de violación a los derechos humanos, ya que se tendrán menos bienes y peores servicios que abiertamente trasgreden las obligaciones de progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles, a como también se estableció en el estudio "Los Derechos Humanos y la corrupción en México" que constituyó la síntesis ejecutiva de la investigación realizada entre el 2016 y el 2017 por encargo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos a la Universidad Nacional Autónoma de México por medio del Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Se considera que las porciones normativas detalladas en los incisos a) y b) del presente concepto de invalidez, respecto a los ordenamientos legales cuestionados, son inconstitucionales e inconvencionales, por contravenir los artículos 1º, 25, 26 y 134 Constitucionales, y los artículos 1º, 2º, 4º, 5º y 6º del **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** porque restringen derechos humanos que la Carta Magna protege ampliamente; porque la restricción respecto a las contrataciones públicas es regresiva y contraria al principio *pro homine*. En esas condiciones, debe respetarse la supremacía constitucional y el restablecimiento del orden constitucional que ha sido vulnerado por el legislador local, ya que otorgó mayor valor a la eficacia sin ponderar los demás principios constitucionales que tienen mayor valor en su conjunto a como se explicó.

3.2.3. Tercer Concepto**-Igualdad y no discriminación-**

- El principio de igualdad ante la ley, al que hace referencia el artículo 2 fracciones I y VIII de la Constitución local, en concordancia con el contenido también en el artículo 24 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, relacionado con el principio de igualdad y no discriminación, y de protección igualitaria, deben ser tomados en consideración por este Órgano de Control Constitucional, para no violentar el Estado de Derecho, cuya protección se solicita desde ahora realizando un control de convencionalidad en beneficio de todos los habitantes del Estado de Tabasco.
- En el Preámbulo de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** de 1948 se declara que "la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana", y el artículo 1º del mismo ordenamiento establece que **"todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos"**.
- Se puede concluir que el poder público que emite y promulga la norma general, que hoy se tilda de inconstitucional, contravino disposiciones de orden público, esto es, los artículos 1º, 25, 28 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 76 de la Local del Estado de Tabasco, al establecer que **no habrá licitación pública sino asignaciones directas a personas físicas de la comunidad** donde se lleve a cabo la obra o la adquisición de diversos productos, excluyendo a las demás personas quienes también tienen necesidades de trabajar para el sustento diario de su familia, es decir, excluye a toda una población de participar la prestación de servicios o construcción de obras, creando una desigualdad entre los gobernados, al poderse otorgar discrecionalmente un contrato público de forma irrestricta en cuanto al monto tope del mismo y sin necesidad de establecer bases de participación, con lo que se vulnera en su perjuicio su derecho al trabajo socialmente útil, pues ese derecho humano se encuentra consagrado en el artículo 123 de la Constitución Federal, por lo que el poder Constituyente permanente, debe ajustar su conducta a la norma suprema del País y a la Local del Estado de Tabasco, para no vulnerar derechos humanos, pues se convierte en una especie de órgano dictador, en el que sólo se hace la voluntad de él y no de la colectividad, pues para ello, es importante destacar el artículo 1º, 25 y 134 de la Constitución Federal, en lo relativo a la interpretación conforme entre ésta y los artículos 44, 45 y 46 de la Ley de Obras tildada de ilegal, en la porción normativa señalada al principio del presente concepto, como inconstitucional e inconvencional, los cuales deben estar en armonía realizando una interpretación conforme, por ser un imperativo unilateral del órgano emisor.
- Por lo tanto, se debe declarar la invalidez de esas disposiciones secundarias, para evitar su aplicación en perjuicio de los gobernados.

12. **CUARTO. Registro y turno de la demanda promovida por la Procuraduría General de la República.** Por acuerdo de doce de noviembre de dos mil dieciocho, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por la **Procuraduría General de la República**, con el número **99/2018**; y determinó turnarla al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, a efecto de instruir el procedimiento respectivo⁸.

13. **QUINTO. Acumulación de Acciones de Inconstitucionalidad.** Mediante diverso proveído dictado el doce de noviembre de dos mil dieciocho, el Ministro Presidente de este Máximo Tribunal ordenó la formación y registro del expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por la **Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco**, con el número de expediente **101/2018**; decretando en el propio proveído, su acumulación al expediente **99/2018** referido en el resultando anterior.

14. **SEXTO. Admisión y trámite de las acciones de inconstitucionalidad 99/2018 y 101/2018.** Mediante proveído de trece de noviembre de dos mil dieciocho, el Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo, admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad **99/2018** y **101/2018**; asimismo, requirió a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Tabasco, para que rindieran sus respectivos informes.

15. **SÉPTIMO. Informe del Poder Legislativo de Tabasco.** Al rendir su informe, la Representante Legal del Congreso del Estado de Tabasco señaló, en esencia, lo siguiente:

⁸ Acción de Inconstitucionalidad 99/2018 y su acumulada 101/2018. Foja 43.

**7.1. RÉPLICA A LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS
POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.****16. 7.1.1.- En cuanto al primer concepto de invalidez:**

- La Procuraduría parte de una premisa falsa, al dar por sentado que todo lo relacionado con los proyectos estratégicos, la detonación del empleo, el mejoramiento de la infraestructura y el impulso del desarrollo del Estado, no pasarán por las licitaciones públicas. Lo que es absolutamente falso de toda falsedad.
- Las reformas que se contienen en el Decreto 001 sólo amplían las excepciones a la regla general, de las que en una de las leyes **ya había nueve casos excepcionales** y en otra existían diez. Pero en todas ellas debe haber, para escogerlas como opción, que se emita un dictamen fundado y motivado, que acredite los criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado, debiendo contener, también, de manera explícita, las razones técnicas, legales y económicas que den lugar al ejercicio de la opción, tal y como se desprende de los artículos 44 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, ambas del Estado de Tabasco.
- La opción de excluir las licitaciones públicas **no es una potestad discrecional** de los operadores políticos financieros o convocantes, sino posibilidades para que el Estado asegure las mejores condiciones del mercado, respetando el principio de elegibilidad ya que debe hacerse mediante dictamen fundado y motivado, que pueden ser combatidos como toda resolución o acto de autoridad, a través de los juicios ordinarios y llegando al propio juicio de amparo, sin olvidar las inconformidades que son recursos internos y opcionales para los particulares.
- Si bien la reforma no trata ni regula garantías individuales o derechos humanos, tiene una **finalidad constitucionalmente válida** que supera cualquier test de proporcionalidad, donde se puede verificar que se trata de un mecanismo necesario, idóneo y proporcional. La medida es idónea para conseguir su propósito constitucional, e virtud que permite que el Estado obtenga las mejores condiciones, en cuanto a recio, calidad, financiamiento y oportunidad, basado en criterio de economía, eficacia, eficiencia, honradez e imparcialidad.
- La medida supera el **juicio de necesidad**, pues no existe alternativa más moderada para la consecución de este fin, ya que entre las posibles medidas aptas para escoger entre una contratación licitada con una adjudicada directamente o por invitación a cinco personas, debe escogerse mediante dictamen fundado y motivado que cumpla con reglas estrictas y razones técnicas, legales y económicas. Al establecerse que la opción distinta a la licitación debe motivarse en criterios según las circunstancias que concurren en cada caso, la convierte en una medida proporcional, ya que logra la consecución de un fin constitucionalmente válido, como lo es la obtención de las mejores condiciones en el ejercicio del gasto público en el régimen contractual del Estado.
- Las reformas contenidas no afectan, ni limitan, ni restringen ni alteran contenidos esencia de otros derechos fundamentales, porque no se traducen en prácticas monopólicas, ni afectan la libre competencia económica, ni se provoca alza de precios, ni se afectan bienes jurídicos tutelados al consumidor, mucho menos se acaparan productos.
- La PGR no acredita ni justifica de qué manera la reforma puede producir un acaparamiento del mercado relacionado con la contratación de obras, bienes y servicios; o cómo es que las disposiciones del Decreto 001 impiden la libre concurrencia y la competencia.
- La PGR, con la asesoría de la COFECE, no puede acreditar que las reformas contenidas en el Decreto 001, contengan, promuevan o alienten las prácticas monopólicas.
- La PGR parte de la **premisa falsa que todas las contrataciones señaladas como excepciones a las licitaciones se excluyen de plano de este procedimiento**, pues previamente debe dictaminarse si no es idónea para asegurar las condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, a fin de acreditar la economía, la eficiencia, la eficacia, la honradez y la imparcialidad que aseguren las mejores condiciones para el estado; fundando y motivando la razón de la omisión de la licitación, exponiendo en forma explícita las razones técnicas, económicas y jurídicas para optar por la adjudicación directa o la invitación a cinco personas.

- La opinión de la COFECE no demuestra un estudio de inconstitucionalidad de las reformas contenidas en el Decreto 001, además que ni siquiera es vinculante. Aunado a que no hacen un estricto estudio de constitucionalidad, sino de referentes constitucionales, que adolecen de una adecuada concatenación entre los motivos aducidos con los preceptos de la ley suprema, evidenciando ser meras apreciaciones subjetivas.
- La orden constitucional de que se prevengan fenómenos de concentración, implica que el Estado en su posición de ente regulador, puede adoptar los mecanismos necesarios para alcanzar ese fin, entre ellos, otorgar ventajas o incentivos a quienes son nuevos competidores, pues así se favorece la participación de quienes no son titulares de otras concesiones.
- La Segunda Sala ha sentado jurisprudencia en el sentido que entre los bienes jurídicos tutelados por el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran los derechos del consumidor y de la sociedad, sin que ello implique que se trate de la única protección perseguida por la Constitución, pues también reconoce los relativos a la competencia y a la libre concurrencia, lo que es lógico pues en la medida en que exista un ambiente de competencia y libre concurrencia, el consumidor y la sociedad en general, como eslabones de un cadena de producción, se benefician al no ser afectados por prácticas monopólicas.

17. **7.1.2.- En relación al segundo concepto de invalidez:**

- En el Decreto 001 **no se tocó el tema o materia de los hidrocarburos, energía eléctrica y nuclear**, y demás materias previstas en el numeral 73, fracción X, constitucional. Lo que se regula en las reformas es la previsión que el Estado de Tabasco celebre convenios con la Federación y las empresas productivas del Estado para realizar proyectos energéticos previstos por las leyes de la materia. Esto se desprende de la fracción XII del artículo 45 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas y de la fracción XI del numeral 39 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, ambas del Estado de Tabasco.
- Deben existir de por medio convenios celebrados con la Federación y sus empresas productivas, pero de ninguna manera se somete a la federación y sus empresas a realizar proyectos productivos respecto de actividades en materia energética previstos por las leyes de la materia.
- No obstante que aún no se expide el Plan Nacional de Desarrollo, lo cierto es que, en este inicio sexenal del Ejecutivo Federal, **se parte de los compromisos de campaña electoral** que están regulados en el artículo 41 Constitucional y, por lo mismo, forman parte del orden jurídico nacional. Por ello es que las reformas contenidas en el Decreto 001 plantean la posibilidad que nuestro Estado de Tabasco pueda celebrar convenios con la Federación y sus empresas productivas.
- Los proyectos estratégicos son el conjunto de actividades que tienen como propósito fundamental ampliar la capacidad productiva de un sector económico y social determinado, y en el contexto de las prioridades nacionales definidas en la planeación, contribuyen de una manera particularmente significativa para el logro de los objetivos y metas del programa correspondiente, dentro del marco de su propia estrategia. Haciendo un contraste con los conceptos constitucionales de las "áreas estratégicas", puede apreciarse que no corresponden al mismo sentido, concepto o significado de los "proyectos estratégicos" que se mencionan en el Decreto 001, por lo que no se sustituye a la Federación ni a sus empresas productivas, como PEMEX y CFE, en el manejo y explotación de las áreas estratégicas a su cargo que se encuentran establecidas en los artículos 25, 27 y 28 Constitucionales.

7.2. RÉPLICA A LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS POR LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE TABASCO.

18. **7.2.1.- En cuanto al primer concepto de invalidez:**

- No se establece la forma y términos en cómo el Decreto 001, que contiene las reformas a diversos preceptos de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas y la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios, ambas del Estado de Tabasco, vulnera los derechos humanos planteados por la accionante. Más aún cuando tales reformas se ajustan a lo dispuesto en el artículo 134 Constitucional y a los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 1º, 14 y 16 Constitucionales.

- En virtud de que la generalidad de los razonamientos del ombudsman tabasqueño, son similares a los planteados por la Procuraduría General de la República, que tiene que ver con los principios referidos al ejercicio del gasto público, particularmente a las contrataciones públicas por licitaciones como regla general, y a las adjudicaciones directas e invitación a cinco personas como excepciones, se remitió a lo antes expresado en la réplica a los conceptos de invalidez formulados por la PGR.
- No obstante, ello, por lo que atañe a que el Proyecto de Nación 2018-2024 no se ha plasmado en el “Plan Nacional de Desarrollo”, no es justificación para dejar de llevar a cabo las reformas contenidas en el Decreto 001, dado que para efectuar las licitaciones públicas no necesariamente tienen que estar previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, pues es de derecho explorado que un plan es una ruta modificable que no necesariamente tiene que cumplirse con exactitud.
- El hecho de que no se haya aprobado el Plan Nacional de Desarrollo no implica que el Congreso de la Unión deje de expedir leyes o que en el caso en los congresos locales se deje de legislar por no estar aprobado el Plan Estatal de Desarrollo o los planes municipales de desarrollo.
- En cuanto a la progresividad y no retroceso de las reformas legales, cabe señalar que el Decreto 001 cumple con los principios de progresividad, suponiendo que se tratara de un derecho humano.
- La Primera Sala del Alto Tribunal ha establecido que la prohibición de regresividad no es absoluta y puede haber circunstancias que justifiquen una regresión en cuanto al alcance y tutela de un determinado derecho fundamental. Sin embargo, dichas circunstancias están sujetas a un escrutinio estricto, pues implican la restricción de un derecho humano. En este sentido, corresponde a la autoridad legislativa que pretende realizar una medida regresiva justificar plenamente esa decisión.
- En la especie no se restringen derechos humanos reconocidos por nuestro sistema constitucional, sino que se establecieron dos casos más de excepción en el manejo de recursos públicos, a través de las contrataciones mediante licitaciones.
- Los actos materialmente administrativos no son contrarios a los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica, pues de acuerdo con el diseño de las leyes reformadas mediante Decreto 001, se exige que para optar por las excepciones a la regla general de la licitación, se debe emitir un dictamen fundado y motivado, basado en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado, acreditando en forma explícita las razones técnicas, legales y económicas, tal y como lo refieren los artículos 44 de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas del Estado de Tabasco y 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco.
- En ese sentido, no se permite la existencia de actos carentes de fundamento legal y motivos de hecho adecuados a la norma, sino en todo caso, se exige que esos aspectos queden acreditados en el curso del procedimiento e innegablemente si esto no ocurre, sobrevendrá la declaración de inconstitucionalidad del acto (no de la ley), la cual se basará en la consideración de que se trata de un vicio de fondo (y no de mera forma), que impide a la autoridad reiterarlo, lo que revela, aún más, la intención del legislador de lograr una solución de fondo y final a la controversia.

19. 7.2.2.- En relación al segundo concepto de invalidez:

- Lo que pretende el Decreto 001 es que se detone el empleo mediante la realización de proyectos estratégicos, que mejore la infraestructura e impulse el desarrollo económico y social del Estado, incluso mediante convenios con la Federación y las empresas productivas del Estado. Casos excepcionales para que en su momento y circunstancias se dictamine si la licitación pública no es la idónea para la optimización de los recursos públicos a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, para acreditar economía, eficacia, honradez e imparcialidad.

20. 7.2.3.- Por lo que hace al tercer concepto de invalidez:

- La accionante plantea como derecho humano vulnerado la igualdad y no discriminación. Sin embargo, no explica cómo es que el Decreto 001 violenta dichos derechos humanos.
- Una ley no puede declararse nula cuando pueda interpretarse en consonancia con la Constitución y con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, dada su presunción de constitucionalidad y convencionalidad.

21. **OCTAVO. Informe del Poder Ejecutivo de Tabasco.** Al rendir su informe, el Coordinador General de Asuntos Jurídicos del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco manifestó, en esencia, lo siguiente:

- El Gobernador Constitucional no violó los derechos constitucionales de los agraviados, sólo se limitó a promulgar, y debido a que la ley en pugna llevó un proceso legislativo, mismo que fue debidamente aprobado, la acción de inconstitucionalidad en contra de dicha autoridad resulta improcedente.
- El Constituyente local, al aplicar el “principio de división de poderes”, distribuyó a favor del Poder Legislativo del Estado la facultad de crear leyes, en términos del numeral 36, fracción I, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco. Por lo tanto, es evidente que el Gobernador del Estado de Tabasco actuó sujetándose exclusivamente al numeral 51, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Tabasco, que prevé entre una de sus obligaciones y facultades, el promulgar las leyes y decretos dados por el Poder Legislativo del Estado.
- La ley en estudio se encuentra armonizada conforme a los postulados legales que permiten su validez y con ello su aplicación, manteniendo uno de los elementos esenciales del régimen jurídico de un estado de derecho, como lo es el decreto de una Ley debidamente fundada y motivada, siendo netamente expresión del derecho, pues como ya se ha manifestado fue elaborada, emitida y ejecutada por autoridad competente, la cual conservó en todo momento la esfera de sus respectivas atribuciones, es por ello que reforzando lo ostentado, se tiene la siguiente tesis jurisprudencial en la que se expone: **“PROMULGACIÓN DE LEYES. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE ESTE ACTO”**.

22. **NOVENO. Instrucción.** En acuerdos dictados los días diez de diciembre de dos mil dieciocho⁹ y siete de enero de dos mil diecinueve¹⁰, el Ministro Instructor tuvo a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Tabasco, rindiendo los informes que les fueron solicitados con respecto a las acciones de inconstitucionalidad **99/2018** y **101/2018**.

23. En acuerdo dictado el dos de abril de dos mil diecinueve, quedaron los autos a la vista de las partes para efectos de que pudieran formular sus alegatos; no obstante, en proveído de diez de abril de dos mil diecinueve, se hizo constar la imposibilidad de notificar dicho proveído a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco.

24. Por tanto, en dicho proveído se requirió a la referida Comisión para que señalare nuevo domicilio en la Ciudad de México. Al desahogar dicho requerimiento, la Comisión señaló un domicilio en la Ciudad de Villahermosa, Tabasco.

25. Sin embargo, en diverso proveído de veintidós de abril de dos mil diecinueve, el Ministro Instructor informó que no había lugar para tener como domicilio para oír y recibir notificaciones el señalado en el Estado de Tabasco, en virtud de que las partes están obligadas a designar uno en la ciudad sede de este Alto Tribunal.

26. **DÉCIMO. Cierre de instrucción.** Mediante acuerdo de tres de mayo de dos mil diecinueve, el Ministro Instructor determinó, por un lado, agregar a los autos el escrito de alegatos formulado por la Presidenta de la Junta de Coordinación Política del Congreso de Tabasco y, por otro lado, que, en lo sucesivo, las notificaciones a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco, se harían por medio de lista.

27. En el mismo proveído y toda vez que había ya transcurrido el plazo para que las partes formularan alegatos, se decretó el cierre de la instrucción, a efecto de que se procediere a elaborar el proyecto de resolución respectivo.

28. **DÉCIMO PRIMERO. Alegatos del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco.** Mediante escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Máximo Tribunal, el siete de mayo de dos mil diecinueve¹¹, el Poder Ejecutivo de Tabasco, a través del Titular de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos, hizo valer los alegatos que estimó pertinentes, designó delegados y señaló domicilio para oír y recibir notificaciones en esta Ciudad.

29. Mediante acuerdo de ocho de mayo de dos mil diecinueve, el Ministro Instructor determinó agregar a los autos el citado escrito de alegatos.

⁹ Legislativo del Estado de Tabasco por conducto de su representante legal.

¹⁰ Ejecutivo del Estado de Tabasco por conducto de su Coordinador General de Asuntos Jurídicos del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco.

¹¹ Depositado el doce de abril de dos mil diecinueve.

30. **DÉCIMO SEGUNDO. Alegatos de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco.** Por escrito recibido en este Máximo Tribunal el veintiuno de mayo de dos mil diecinueve, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco formuló sus alegatos; sin embargo, a efecto de determinar su oportunidad, el Ministro Instructor, a partir del acuerdo dictado el veintitrés de mayo del mismo año, requirió a dicha Comisión para que enviara copia certificada del acuse de recibo expedido por Correos de México, que acreditara fehacientemente la fecha de depósito del escrito de mérito, con número de guía MA101341091MX.

31. Dicho requerimiento se cumplió mediante oficio CEDH/P-155/2019, recibido el seis de junio de dos mil diecinueve, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, por lo que en proveído dictado el siete de junio de la misma anualidad, el Ministro Instructor tuvo a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco formulando alegatos, así como señalando nuevo domicilio en esta Ciudad.

32. **DÉCIMO TERCERO. Revocación de autorizados y delegados de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.** Posteriormente, en oficio CEDH/P-0166/2019, el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco, revocó a los autorizados y delegados nombrados con anterioridad, lo que se acordó en acuerdo del diez de julio de dos mil diecinueve.

CONSIDERANDO:

33. **PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos c)¹² y g)¹³ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 10, fracción I¹⁴ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que los promoventes de las acciones plantean la posible contradicción entre la Constitución Federal y diversos artículos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, así como de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas del Estado de Tabasco.

34. **SEGUNDO. Oportunidad.** Las dos demandas de acción de inconstitucionalidad objeto de este asunto, fueron presentadas de manera oportuna.

35. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada en el correspondiente medio oficial.

36. Así, debe precisarse que el Decreto por medio del cual se reformaron diversos artículos de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, así como de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, ambas del Estado de Tabasco, se publicó en el Periódico Oficial de la Entidad el sábado trece de octubre de dos mil dieciocho; por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de la misma **inició el domingo catorce de octubre** del mismo año y **venció el lunes doce de noviembre** del dos mil dieciocho, como se advierte a continuación.

¹² Texto anterior [1] a la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, por virtud de lo dispuesto en el artículo Décimo Sexto Transitorio [2] del Decreto de reforma respectivo:

[1] **"Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. (...)

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; (...)

(...)"

[2] **"Artículo Décimo Sexto Transitorio.** Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracciones II, por lo que se refiere a la supresión de la ratificación del Procurador General de la República por el Senado y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; 102, Apartado A; 105, fracciones II, incisos c) e i) y III; 107; 110 y 111 por lo que se refiere al Fiscal General de la República; 116, fracción IX y 119, párrafo primero de esta Constitución, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente Transitorio, siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República. El Procurador General de la República que se encuentre en funciones al momento de expedirse la declaratoria a que se refiere el párrafo anterior, quedará designado por virtud de este Decreto Fiscal General de la República por el tiempo que establece el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución, sin perjuicio del procedimiento de remoción previsto en la fracción IV de dicho artículo".

¹³ **"g)** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;"

¹⁴ **"Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;"

Octubre de 2018						
D	L	M	M	J	V	S
	1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12	13
						Se publicó Decreto
14	15	16	17	18	19	20
Día 1	Día 2	Día 3	Día 4	Día 5	Día 6	Día 7
21	22	23	24	25	26	27
Día 8	Día 9	Día 10	Día 11	Día 12	Día 13	Día 14
28	29	30	31			
Día 15	Día 16	Día 17	Día 18			

Noviembre de 2018						
D	L	M	M	J	V	S
				1	2	3
				Día 19	Día 20	Día 21
4	5	6	7	8	9	10
Día 22	Día 23	Día 24	Día 25	Día 26	Día 27	Día 28
11	12	13	14	15	16	17
Día 29	Día 30					
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	

37. Por lo que, si las acciones en cuestión se presentaron los días nueve¹⁵ y doce¹⁶ de noviembre de dos mil dieciocho, puede concluirse que resulta oportuna su presentación.

38. **TERCERO. Legitimación.** A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quien promueve, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

39. 3.1.- Procuraduría General de la República.

40. El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, anterior a la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce¹⁷, facultaba al Procurador General de la República para promover acción de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y de la Ciudad de México, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano¹⁸.

41. Sin embargo, es un hecho notorio que en la fecha en que se promovió la presente acción, la Procuraduría General de la República no contaba con un titular, pues el último Procurador dejó el cargo el dieciséis de octubre de dos mil dieciséis, sin que a la fecha de su presentación se hubiera realizado una nueva designación¹⁹.

42. Los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 3, inciso A), fracción I y, 137, párrafo primero, de su Reglamento, establecen lo siguiente:

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

De la suplencia y representación del Procurador General de la República

"Artículo 30.- El Procurador General de la República será suplido en sus excusas, ausencias o faltas temporales por los subprocuradores, en los términos que disponga el reglamento de esta ley.

¹⁵ Por conducto del Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República.

¹⁶ Acción presentada por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco.

¹⁷ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. (...)"

¹⁸ Debe precisarse que de conformidad con el artículo décimo sexto transitorio del Decreto de reformas constitucionales, la reforma al artículo 105, fracción II, incisos c) e i), entrarán en vigor hasta que el Congreso de la Unión haga la declaratoria de entrada en vigor de la Fiscalía General de la República, lo cual a la fecha no ha ocurrido.

¹⁹ "Artículo 88.- Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes".

Jurisprudencia P.J.J. 74/2006. "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO" "Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento". Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII. Junio de 2006, página 963, registro 174899.

[...]

El subprocurador que supla al Procurador General de la República ejercerá las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente ley y demás normas aplicables otorgan a aquél, con excepción de lo dispuesto por la fracción I del artículo 6 de esta ley."

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

"Artículo 3. Para el cumplimiento de los asuntos competencia de la Procuraduría, de su Titular y del Ministerio Público de la Federación, la Institución contará con las unidades administrativas y órganos desconcentrados siguientes:

A) Subprocuradurías:

I. Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales;

[...]

"Artículo 137. Durante las **ausencias del Procurador**, el despacho y resolución de los asuntos estarán a cargo, en el orden que se mencionan, **de los Subprocuradores Jurídico y de Asuntos Internacionales**; de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo; Especializado en Investigación de Delincuencia Organizada; Especializado en Investigación de Delitos Federales, y de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad."

43. En esa tesitura debe decirse que si bien, acorde con la Constitución Federal, corresponde al Procurador General de la República la legitimación para promover acción de inconstitucionalidad en contra de una norma general, lo cierto es que ante su ausencia, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento, facultan al Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales para suplirlo en el ejercicio de su encargo, específicamente para promover el presente medio de control constitucional.

44. Por tanto, si quien suscribe la presente acción es Arturo Elías Beltrán, en su carácter de Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República **ante la falta de titular**, cuyo cargo acredita con la copia certificada de su nombramiento²⁰, debe concluirse que en el caso se encuentra legitimado para promover el presente mecanismo de regularidad constitucional.

45. Similares consideraciones sostuvo el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2015²¹.

46. 3.2.- Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco.

47. De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²², los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en las entidades federativas, podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de **leyes de carácter estatal**; entre otras, las que vulneren derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales en lo que México sea parte.

48. En el caso, se promovió la acción en contra del Decreto mediante el cual se reformaron diversos artículos de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas del Estado de Tabasco, y de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, el trece de octubre de dos mil dieciocho, mismo que se alegó, resulta contrario a la Norma Fundamental, aduciendo violación a distintos derechos humanos.

²⁰ Fojas 27 y 28 del expediente.

²¹ Resuelta en sesión de diecisiete de marzo de dos mil dieciséis, respecto al apartado de legitimación, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldivar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

²² **"Artículo 105.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las legislaturas;

(...)"

49. Consecuentemente, en términos del invocado precepto constitucional, es posible reconocer legitimación a la referida Comisión de Derechos Humanos para formular la presente acción de inconstitucionalidad.

50. Ahora bien, en representación de la **Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco**, suscribe la demanda, **Pedro Federico Calcáneo Argüelles, en su carácter de Titular**, lo que acredita con ejemplar del Periódico Oficial de Tabasco de dos de marzo de dos mil dieciséis, que contiene su designación como Presidente de dicha comisión²³. Las facultades de dicho servidor público, se encuentran previstas en el artículo 19, fracción XVII, de la **Ley de Derechos Humanos del Estado de Tabasco**, precepto que establece lo siguiente:

“Artículo 19.- El Titular tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes: (...)

XVII. Promover acción de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por la Legislatura Local que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Estatal, en la Constitución Federal o en los Tratados Internacionales de los que México sea parte, sujetándose a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;”

51. Luego, de conformidad al precepto señalado, es evidente que dicho funcionario cuenta con la legitimación procesal necesaria para representar a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

52. **CUARTO. Causas de improcedencia.** Una lectura de los informes que rinden las autoridades demandadas, permite advertir que, en lo general, hicieron valer las causales de improcedencia que a continuación se enuncian y son objeto de estudio:

4.1. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA HECHAS VALER POR LAS AUTORIDADES DEMANDADAS

Causal de Improcedencia	Documento	AI
Causal 1.- Alberto Elías Beltrán, en su carácter de Subprocurador General de la República, carece de legitimación para promover la acción de inconstitucionalidad.	Informe del Ejecutivo del Estado de Tabasco.	99/2018
Causal 2.- Es improcedente la acción de inconstitucionalidad en contra del Ejecutivo del Estado, pues el Gobernador sólo se limitó a promulgar .	Informe del Ejecutivo del Estado de Tabasco.	99/2018
Causal 3.- Falta de legitimación activa de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco, pues no acredita la violación de derechos humanos.	Informe del Congreso del Estado de Tabasco.	101/2018
Causal 4.- Falta de legitimación activa de la Procuraduría General de la República, pues no porque aún no se designe Fiscal General, se puede estar por encima de lo que ya mandata la Constitución Política, como atribuciones acotadas en su texto vigente, de conformidad con los artículos transitorios de la propia reforma.	Informe del Congreso del Estado de Tabasco.	101/2018

53. **4.1.1.-** Por cuanto hace a la causal de improcedencia invocada por el representante²⁴ del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco [**Causal 1**] y por la representante²⁵ del Congreso del Estado de Tabasco [**Causal 4**], y que, esencialmente, se hace consistir en que el artículo 105, fracción II, inciso c) de la Carta Magna, faculta al Ejecutivo Federal, para promover acciones de inconstitucional, sólo por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, la misma debe desestimarse en términos de la argumentación expresada en el considerando anterior que reconoció legitimación al entonces Subprocurador General de la República; y toda vez que:

²³ Foja 99 del expediente.

²⁴ Coordinador General de Asuntos Jurídicos, quien rindió el informe de conformidad a lo señalado por el artículo 39, fracción X de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, entonces vigente.

²⁵ Presidenta de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Tercera Legislatura del Estado de Tabasco, quien comparece en términos del artículo 58, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco.

54. [a].- El diez de febrero de dos mil catorce, se reformó el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo ahora que tiene legitimación *“el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas”*; asimismo, se adicionó el inciso i) para señalar que también tiene legitimación *“el Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones”*²⁶; y que,

55. [b].- El artículo Décimo Sexto transitorio²⁷, de la aludida reforma constitucional, establece específicamente que las adiciones y reformas al artículo 105, fracciones II, incisos c) e i), entrarán en vigor, en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión, necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones, siempre que se haga por el propio Congreso, la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República. Luego, al no haberse emitido a la fecha de la presentación de la acción de inconstitucionalidad, la Ley relativa a la Fiscalía General de la República²⁸ y por ello, tampoco haberse hecho la declaratoria correspondiente²⁹, es evidente que seguía en vigor el anterior inciso c) de la fracción II del artículo 105 Constitucional.

56. Por tanto, y conforme a lo resuelto por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 15/2015³⁰, en sesión de diecisiete de marzo de dos mil dieciséis, sí resulta viable reconocer en la especie legitimación activa a la Procuraduría General de la República, representada por el entonces Subprocurador General de la República.

57. **4.1.2.-** En lo que se refiere a la causal invocada en representación del Gobernador del Estado de Tabasco, relativa a que la acción de inconstitucionalidad es improcedente en contra del mismo, pues sólo se limitó a promulgar el Decreto impugnado **[Causal 2]**, dicha causal también debe desestimarse, toda vez que al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarles plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de dichas normas, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República³¹.

²⁶ “Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...] II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. [...]

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas; [...]

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;” ...”.

²⁷ “DÉCIMO SEXTO.- Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracciones II, por lo que se refiere a la supresión de la ratificación del Procurador General de la República por el Senado y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; 102, Apartado A; 105, fracciones II, incisos c) e i) y III; 107; 110 y 111 por lo que se refiere al Fiscal General de la República; 116, fracción IX y 119, párrafo primero de esta Constitución, **entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente Transitorio, siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República**. El Procurador General de la República que se encuentre en funciones al momento de expedirse la declaratoria a que se refiere el párrafo anterior, quedará designado por virtud de este Decreto Fiscal General de la República por el tiempo que establece el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución, sin perjuicio del procedimiento de remoción previsto en la fracción IV de dicho artículo”.

²⁸ El 14 de diciembre de 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, y no se designó Fiscal General de la República por el Senado, sino hasta el 18 de enero de 2019.

²⁹ Misma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, hasta el veinte de diciembre de dos mil dieciocho.

³⁰ Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebollo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y **a la legitimación**.

³¹ Sirve de apoyo a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial: Época: Novena Época. Registro: 164865. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, abril de 2010. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 38/2010. Página: 1419. **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES**. Si en una acción de inconstitucionalidad el Poder Ejecutivo Local plantea que dicho medio de control constitucional debe sobreseerse por lo que a dicho Poder corresponde, en atención a que la promulgación y publicación de la norma impugnada las realizó conforme a las facultades que para ello le otorga algún precepto, ya sea de la Constitución o de alguna ley local, debe desestimarse la causa de improcedencia planteada, pues dicho argumento no encuentra cabida en alguna de las causales previstas en 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, al cual remite el numeral 65 del mismo ordenamiento, este último, en materia de acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior es así, porque el artículo 61, fracción II, de la referida Ley, dispone que en el escrito por el que se promueva la acción de inconstitucionalidad deberán señalarse los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas y su artículo 64, primer párrafo, señala que el Ministro instructor dará vista al órgano legislativo que hubiere emitido la norma y al ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción. Esto es, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarles plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada

58. **4.1.3.-** Finalmente, en lo que se refiere a la causal invocada por el Congreso del Estado de Tabasco [**Causal 3**], relativa a la supuesta falta de legitimación activa de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco, dado que se alega, el ombudsman tabasqueño no logra precisar con exactitud cuál o cuáles derechos humanos son los que se vulneran con motivo de la expedición del Decreto 001, la misma debe desestimarse, atendiendo a que dicho planteamiento, involucra el estudio de fondo del asunto³².

4.2. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA ADVERTIDAS DE OFICIO

59. Por otro lado, este Tribunal Pleno advierte, de oficio, las siguientes causales de improcedencia:

60. **4.2.1.- Ausencia de nuevo acto legislativo.** Es criterio mayoritario de este Alto Tribunal, que para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad, deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos:

61. a) Que se haya llevado a cabo un **proceso legislativo** (criterio formal); y,

62. b) Que la modificación implique un **cambio al sentido normativo** (criterio material).

63. El primer aspecto (criterio formal) conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo (criterio material), se actualiza cuando existen verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto.

64. En relación con el segundo aspecto, el criterio mayoritario, ha sido en el sentido de que el mismo no queda satisfecho cuando a pesar de existir una nueva publicación de la norma, su texto se reproduce de manera exacta o íntegra, lo que implica que el texto reformado es idéntico al texto anterior.

65. Similar criterio se ha adoptado cuando la modificación, únicamente implica una re-numeración, variación de orden o reubicación del párrafo o fracción que contiene la norma, en tanto que su texto sea esencialmente el mismo y no produzca un efecto normativo distinto; lo que también puede ocurrir cuando se adiciona, sustituye o elimina un signo de puntuación, una conjunción o conector, siempre y cuando, se insiste, dicha modificación no genere un efecto distinto en el texto de la disposición o en el sistema al que ésta pertenece, así sea éste tenue.

66. Incluso, el ajuste o cambio en el nombre o denominación de entes, dependencias y organismos, entre otros posibles ajustes formales, no necesariamente lograrían satisfacer el segundo aspecto, salvo cuando ello tenga implicaciones o efectos en el sentido de la norma modificada o en el sistema que integra.

67. Bajo la consideración anterior, es evidente que, en el caso, no es posible considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo susceptible de impugnarse, por cuando hace a los artículos **45**, fracción **IX** de la **Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco**, y **39**, fracciones **IX** y **X** de la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco**. Ello, toda vez que, como se advierte de la siguiente comparación, en ambos casos el texto reformado es esencialmente el mismo y no implicó un cambio de sentido normativo, en tanto que sólo existieron alteraciones en la puntuación y conexión entre párrafos, derivadas de adiciones de diversas fracciones, sin que las aquí mencionadas, se vieran afectadas en su contenido, alcance o trascendencia normativa:

en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República." Acción de inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumuladas 29/2009, 30/2009 y 31/2009. Partidos Políticos del Trabajo, Socialdemócrata, de la Revolución Democrática y Convergencia. 10 de noviembre de 2009. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio. El Tribunal Pleno, el doce de abril en curso, aprobó, con el número 38/2010, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a doce de abril de dos mil diez."

³² Resulta aplicable la Jurisprudencia siguiente: Época: Novena Época. Registro: 181395. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, Junio de 2004. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 36/2004. Página: 865. "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez." Acción de inconstitucionalidad 23/2003. Diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Sonora. 3 de febrero de 2004. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.

Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco	
Texto anterior	Texto reformado
Artículo 45.-... IX.- Se trate de trabajos que requieran fundamentalmente de mano de obra en zonas rurales o urbanas marginadas y que la Dependencia o Entidad contrate directamente con los habitantes beneficiarios de la localidad o del lugar donde deban realizarse o con las personas morales o agrupaciones legalmente constituidas por los propios beneficiarios; y	Artículo 45.-... IX.- Se trate de trabajos que requieran fundamentalmente de mano de obra en zonas rurales o urbanas marginadas y que la Dependencia o Entidad contrate directamente con los habitantes beneficiarios de la localidad o del lugar donde deban realizarse o con las personas morales o agrupaciones legalmente constituidas por los propios beneficiarios;

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco	
Texto anterior	Texto reformado
Artículo 39.-... IX. Cuando se trate de patentes de bienes o servicios, obras de arte, derechos de autor u otros derechos exclusivos, contemplados en la Ley de la materia; y; X. Cuando se trate de armamento, vehículos, equipo, bienes o servicios relacionados directamente con la seguridad pública, la procuración de justicia y la reinserción social.	Artículo 39.-... IX. Cuando se trate de patentes de bienes o servicios, obras de arte, derechos de autor u otros derechos exclusivos, contemplados en la ley de la materia; X.- Cuando se trate de armamento, vehículos, equipo, bienes o servicio~ relacionados directamente con la seguridad pública, la procuración de justicia y la reinserción social;

68. Así, no puede advertirse que, en el caso, existió la voluntad del legislador de dar un sentido normativo distinto a las normas en cuestión, por lo que éstas no pueden considerarse como un acto legislativo nuevo que autorice su impugnación mediante este medio de control constitucional, lo que conduce a **SOBRESEER** en la acción de inconstitucionalidad **101/2018**, por cuanto hace a la impugnación de los artículos **45**, fracción **IX** de la **Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco**, y **39**, fracciones **IX** y **X** de la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco**.

69. Esto, con fundamento en el artículo 59³³, en relación con el 19, fracción VIII³⁴ y 20, fracción II³⁵, todos de la Ley Reglamentaria de la materia, por virtud de que del siete de abril de dos mil cuatro, en que se publicó el texto del artículo 45, fracción IX³⁶ de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, al doce de noviembre de dos mil dieciocho en que se presentó la demanda, por parte de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco, transcurrió en exceso el término de treinta días naturales a que se refiere el artículo 60³⁷ de la Ley Reglamentaria de la materia. Ello ocurre de manera similar con respecto al artículo 39, fracciones IX y X de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, cuya publicación con el sentido normativo vigente, se publicó en el caso de la fracción IX, desde el veintisiete de abril de dos mil cinco; y en el caso de la fracción X, desde el veintiuno de diciembre de dos mil trece.

³³ "ARTÍCULO 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II."

³⁴ "ARTÍCULO 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

...VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley."

³⁵ "ARTÍCULO 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

...II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;"

³⁶ Con el sentido normativo que a la fecha conserva.

³⁷ "ARTÍCULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

70. **4.2.2.- Ausencia de conceptos de violación.** Por otro lado, con respecto al artículo 34, primer párrafo de la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco**, es evidente de la lectura de la demanda promovida por la **Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco**, que omitió expresar concepto de invalidez alguno en contra de dicha disposición, de texto siguiente:

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco	
Texto anterior	Texto reformado
Artículo 34.- La Convocante con base en el análisis comparativo de las proposiciones admitidas y en el presupuesto, emitirá un dictamen que servirá como fundamento para el fallo, mediante el cual se adjudicará el pedido o Contrato al licitante que reúna los requisitos legales y las mejores condiciones técnicas y económicas requeridas en las bases y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas.	Artículo 34.- La Convocante con base en el análisis comparativo de las proposiciones admitidas y en el presupuesto, emitirá un dictamen que servirá como fundamento para el fallo, mediante el cual se adjudicará el pedido o Contrato al licitante o proveedor que reúna los requisitos legales y las mejores condiciones técnicas y económicas requeridas en las bases y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas.

71. Dicha norma, si bien presenta una modificación tenue entre su texto previo y el reformado, lo cierto es que no tiene implicación o trascendencia relacionada con la causa de pedir contenida en la acción de inconstitucionalidad 101/2018, desarrollada a partir de la supuesta ampliación de los casos de excepción a la licitación pública y de la discrecionalidad relacionada.

72. Ello es relevante, ya que si bien no pasa inadvertido que en términos del artículo 71³⁸ de la Ley Reglamentaria de la materia y de la Jurisprudencia **P./J. 96/2006**³⁹, la suplencia de los conceptos de invalidez opera aún ante la ausencia de conceptos de invalidez, lo cierto es que dicho ejercicio no puede llegar al extremo de obligar a este Alto Tribunal a realizar un estudio de constitucionalidad a partir de la simple invocación de un precepto, máxime si en el caso, la norma impugnada no guarda relación con la temática específica de impugnación.

73. En esas condiciones, dada la desvinculación de la norma impugnada con la causa de pedir, la ausencia total de argumentos sobre la misma y el hecho de que este Tribunal Pleno, no advierte materia para ejercer la facultad de suplencia de la queja en relación con el artículo 34, primer párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, procede **SOBRESEER** con respecto a dicha disposición.

74. Apoyan lo anterior, por similitud de razones, las siguientes tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno, cuyos rubros señalan: **“ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LÍMITES DE LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ”**⁴⁰ y **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ, DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO”**⁴¹, ésta última de acuerdo a lo previsto en los numerales 59 y 65 de la Ley Reglamentaria de la materia.

³⁸ **“Artículo 71.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.”

³⁹ “Número de Registro: 174565. **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERA AUN ANTE LA AUSENCIA DE LOS MISMOS.”** Localización: [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIV, Agosto de 2006; Pág. 1157. P./J. 96/2006.

⁴⁰ Número de Registro: 2002691. **“ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LÍMITES DE LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.”** Localización: [J]; 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVII, Febrero de 2013; Tomo 1; Pág. 196. P./J. 4/2013 (10a.).

⁴¹ Tesis P. VI/2011, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXIV, agosto de 2011, página 888, de texto siguiente: “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 obligación para la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que, al dictar sentencia, corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examine, en su conjunto, los razonamientos de las partes, así como el deber de suplir la deficiencia de la demanda, contestación y alegatos o agravios, lo cual presupone, cuando menos, que exista causa de pedir. De ahí que ante la ausencia de conceptos de invalidez o de razonamientos que constituyan causa de pedir, respecto de un precepto señalado como reclamado en una demanda de controversia constitucional, debe sobreseerse en el juicio conforme al numeral 19, fracción VIII, en relación con los diversos 20, fracción II y 22, fracción VII, de la citada Ley Reglamentaria, pues en esas condiciones, cualquier pronunciamiento de constitucionalidad sería de oficio y no en suplencia de la queja ni por corrección de error.”

75. 4.2.3.- **Reforma a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco ulterior a la impugnación.** Sin existir una diversa causal de improcedencia invocada por las partes o advertida de oficio, se estima viable proceder a la precisión de la litis y al estudio respectivo de los conceptos de invalidez planteados en las respectivas demandas.

76. En ello, no pasa desapercibido que la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco**, fue reformada mediante Decreto 080, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, el diecisiete de abril de dos mil diecinueve; sin embargo, en el mismo, sólo se reformaron los artículos:

- **2**, fracciones I, II, III, VIII, XX, XXIV y XXV; **5**; **11**, párrafo segundo; **17**, párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto; **18**; **23**, párrafo tercero; **26**, párrafo cuarto; **27**, fracción XXIII; **31**, fracción I, y párrafo segundo; **32**, párrafo primero; **35**, párrafo primero; **39**, párrafo primero, y la fracción II; **39 Bis**; **51**, fracción IV; **57**, párrafo tercero; **58**, párrafo primero; **59**; **60**, párrafo primero; **61**; **62**, párrafo primero; **63**, párrafo primero; **64**, párrafo primero; **65**; **66**, párrafos primero y segundo; **67**; **68**, párrafos primero y segundo; **69**; **71**, párrafo primero, y fracciones III y V; **72**; **73**, párrafos segundo y tercero; **75**; **76**; **77**, fracción III; y, **78**, párrafo primero.

77. Luego, dicha reforma no impactó los artículos **2**, fracción XIV; **21**, párrafo segundo; **34**, párrafo primero; **38**, fracción IV y **39** fracciones IX, X, XI, XII, XIII y XIV de dicho ordenamiento aquí impugnados⁴².

78. **QUINTO. Precisión de la litis.** De la lectura integral de los conceptos de invalidez contenidos en las demandas de acción de inconstitucionalidad, se aprecia que, en éstas, pueden identificarse las siguientes cuestiones objeto de posible análisis:

Cuestión 1	¿Las normas generales impugnadas vulneran los principios contenidos en el artículo 134 constitucional , párrafos tercero y cuarto, en materia de adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra?
Cuestión 2	¿Las normas generales impugnadas vulneran los principios constitucionales de libre concurrencia y competencia que prevé el artículo 28 Constitucional?
Cuestión 3	¿Las normas generales impugnadas trastocan el régimen exclusivo de la Federación para la regulación de temas relacionados con la materia energética , de conformidad con los artículos 25, 27, 28 y 73, fracción X, de la Constitución Federal?
Cuestión 4	¿Las normas generales impugnadas, al permitir determinadas excepciones a la licitación pública para la realización de adquisiciones, arrendamientos y servicios de bienes, la prestación de servicios y la contratación de obras públicas, vulneran el derecho humano de legalidad y seguridad jurídica al menoscabar el principio de progresividad por la inobservancia de los principios constitucionales previstos para las contrataciones públicas como garantías de la eficiencia del gasto público?
Cuestión 5	¿Las normas impugnadas vulneran el derecho humano al desarrollo humano social y económico por no contener una medida racional para fomentar el crecimiento económico, al prescindir de los principios constitucionales que garantizan la eficiencia del gasto público, atentando el principio de progresividad?
Cuestión 6	¿Las normas impugnadas vulneran el derecho humano a la igualdad en materia de oportunidades y trabajo , y no discriminación, al contener una medida restrictiva que no permite oportunidades a cualquier persona que pueda cumplir con los requisitos para ser proveedor del Estado?

79. Luego, en el orden propuesto en la tabla anterior, se procederá, hasta donde resulte necesario, al estudio de las cuestiones arriba identificadas.

80. SEXTO. Estudio de fondo.

81. 6.1.- **Estudio preferente de la “Cuestión 3”. Régimen exclusivo de la Federación para regular la materia energética.** Atendiendo a que existen planteamientos dirigidos a hacer valer la incompetencia de las autoridades emisoras de las normas generales impugnadas; y a que, ello comprende una temática de estudio preferente, se procede en primer término a dar respuesta a los conceptos de invalidez por los que la entonces

⁴² Preceptos algunos sobre los que en párrafos previos ya se sobreescribió al respecto: 34, párrafo primero y 39, fracciones IX y X.

Procuraduría General de la República, expone que los artículos **45, fracción XII** de la **Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco**, y **39, fracción XI** de la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco**, al establecer que se excluirá del procedimiento de licitación a las obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios relacionados con proyectos estratégicos que sean convenidos con la Federación o con las Empresas Productivas del Estado respecto de actividades en materia energética, trastocan el régimen exclusivo de la Federación para la regulación de temas relacionados con dicha materia, de conformidad con los artículos 25, 27, 28 y 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

82. El argumento en cuestión, debe estimarse **INFUNDADO**, en tanto que, del contenido de las normas impugnadas, es posible advertir que no están dirigidas a regular propiamente la materia energética, sino más bien, su enfoque es la regulación del ejercicio del gasto público en el ámbito local:

Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco
Artículo 45.- Las Dependencias y Entidades podrán, bajo su responsabilidad, contratar obras públicas o servicios relacionados con las mismas sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, cuando:
XII.- Se trate de obras y servicios relacionados con las mismas que sean convenidos con la Federación o con las Empresas Productivas del Estado para la realización de proyectos estratégicos respecto a las actividades en materia energética previstos por las leyes de la materia.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco
Artículo 39.- En la modalidad de adjudicación directa, las dependencias, órganos y entidades, mediante solicitud debidamente fundada y motivada, que autorice el Comité de compras, podrán, bajo su responsabilidad, fincar pedidos o celebrar contratos de manera directa sin llevar a cabo las licitaciones que se establecen en los artículos 21 y 22, fracciones I a III, de este ordenamiento, en los casos de excepción que la propia Ley señala y los supuestos que a continuación se indican:
XI.- Cuando se trate de adquisiciones arrendamientos y servicios, que sean necesarios para la realización de proyectos estratégicos que sean convenidos con la Federación o con las Empresas Productivas del Estado respecto a las actividades en materia energética previstas por las leyes respectivas;

83. En efecto, con los preceptos en cuestión, no se está legislando sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia o energía eléctrica y nuclear, ni menos aún se deja de reconocer la titularidad de la Federación sobre dichas áreas, sino que la materia de las normas en cuestión, es **regular el ejercicio del gasto público** en relación con las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que se realicen en el ámbito local en relación con cuestiones como la mencionada (materia energética), pero sin que ésta sea la materia propia objeto de regulación.

84. Así, dichas normas, más bien reglamentan en la esfera competencial del Estado de Tabasco, el contenido del **artículo 134 Constitucional**, cuestión que no está reservada al Congreso de la Unión, máxime que no existe reserva de exclusividad al respecto en la Carta Magna, siendo aplicable la cláusula constitucional del artículo 124, lo que no impide a la legislatura local legislar sobre los referidos rubros, y particularmente, sobre casos de excepción a la licitación pública. En ese orden, el argumento de la accionante, es erróneo al estimar que las normas en cuestión, regulan alguna de las materias reservadas en exclusiva a la Federación, en los artículos 25, 27, 28 y 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que como se ha referido, no es el caso.

85. **6.2.- Estudio de fondo de la “Cuestión 1”. Vulneración a los principios contenidos en el artículo 134 Constitucional.** En lo que a la Cuestión 1 se refiere, es necesario establecer si las normas impugnadas, presentan contradicción con lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual, en lo que aquí interesa, establece lo siguiente:

“Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades

federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, Apartado C, 74, fracción VI y 79 de esta Constitución.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

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

[...]".

86. De la norma fundamental transcrita y, en especial, de los párrafos primero, tercero y cuarto, es posible derivar distintas reglas y principios, cuyo sentido y alcances resulta indispensable desentrañar, a fin de establecer el parámetro de escrutinio constitucional al cual estarán sujetas las normas impugnadas, en lo que corresponde al presente considerando.

6.2.1- PARÁMETRO DE CONTROL DE LA CUESTIÓN PLANTEADA.
--

87. Para ello, en primer término, se estima necesario acudir a los antecedentes del artículo 134 Constitucional; y, posteriormente, a los precedentes que sobre el tema ha resuelto este Alto Tribunal.

88. 6.2.2.- Antecedentes constitucionales.

89. Fue hasta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de mil novecientos diecisiete [1917]⁴³, que se incorporó por primera ocasión al derecho constitucional mexicano, una disposición que estableció reglas aplicables a los contratos de obra pública.

90. En efecto, el texto entonces aprobado y que perduró sin reformas hasta mil novecientos ochenta y dos, se emitió en los siguientes términos:

"Artículo 134.- Todos los contratos que el Gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicadas en subasta, mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública."

91. Dicho precepto no formó parte del "Proyecto de Reformas a la Constitución de 1857 del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, don Venustiano Carranza", presentado a la Asamblea del Congreso Constituyente en su 7a. Sesión Ordinaria, efectuada el miércoles 6 de diciembre de 1916; sin embargo, el propio Constituyente, a iniciativa de la Segunda Comisión de Constitución, integrada por los diputados Paulino Machorro Narváez, Hilario Medina, Arturo Méndez, Heriberto Jara y Agustín Garza González, determinó incluir dicha disposición.

92. Para ello, en la **61ª sesión ordinaria** del Congreso Constituyente, celebrada la tarde del jueves veinticinco de enero de mil novecientos diecisiete, la propuesta se formuló en los siguientes términos:

"La 2a Comisión de Constitución ha presentado los siguientes dictámenes.

[...]

A discusión el mismo día 27.

Sobre el artículo 131, que dice:

"Ciudadanos diputados:

⁴³ Dada el 31 de enero de 1917, publicada en el Diario Oficial el cinco de febrero siguiente.

“Al título de la Constitución que contiene las prevenciones generales, la Comisión ha creído conveniente agregar un artículo que tiene por objeto asegurar los concursos de todos los trabajos públicos, para obtener así, para el servicio de la nación, las mejores utilidades posibles, evitando los fraudes y los favoritismos, bien conocidos del antiguo régimen.

“El artículo que se agrega, por ser el último de las prevenciones generales, llevará el número 131; pero como puede haber modificaciones en la numeración, la Comisión presenta éste bajo ese número, a reserva de que la Comisión de Estilo lo coloque en el lugar que le corresponde en la serie.

“La Comisión se permite proponerlo en los siguientes términos a la aprobación de esta honorable Asamblea:

“Artículo 131. Todos los contratos que el Gobierno tuviere que celebrar para la ejecución de las obras públicas serán adjudicados en subasta pública, mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública.”

“Sala de Comisiones, Querétaro de Arteaga, 25 de enero de 1917.-Paulino Machorro Narváez. -Heriberto Jara. -Arturo Méndez. -Hilario Medina.”

“A discusión en la misma fecha.”

93. Como se observa, la intención de la propuesta, descansó en tres premisas esenciales:

94. **[1]. Sujetar a concurso todo trabajo público;**

95. **[2]. Buscar para el servicio de la nación, las mejores utilidades posibles; y**

96. **[3]. Evitar los fraudes y los favoritismos.**

97. El dictamen, fue discutido en la **64ª sesión ordinaria** del Congreso Constituyente, celebrada la tarde del sábado veintisiete de enero de mil novecientos diecisiete, en los siguientes términos:

“-El mismo C. secretario: 2a Comisión de Constitución. El artículo que se agrega llevará el número 131 bis y dice así:

“Artículo 131 bis. Todos los contratos que el Gobierno tuviere que celebrar para la ejecución de obras públicas serán adjudicados en subasta pública mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública.”

Está a discusión. ¿No hay quien haga uso de la palabra?

-El C. Ibarra: Pido la palabra, señor presidente.

-El C. presidente: Tiene la palabra el ciudadano Ibarra.

-El C. Ibarra: Puede presentarse el caso de que en una convocatoria no hubiera personas que hicieran proposiciones para llevar a cabo la obra, o que ninguna de dichas proposiciones fuera aceptada, y como dice el artículo que sólo se llevará a cabo por convocatoria, en ese caso no se podría cumplir con tal disposición; por consiguiente, creo que debe hacerse una modificación, diciendo que se abra una convocatoria, y en el caso de que no se presente una persona que llene los requisitos, se lleve a cabo la obra por administración.

-El C. Machorro Narváez, miembro de la Comisión: El señor diputado Ibarra supone el caso de que no haya postores; pero una de dos: o el contrato se lleva a cabo con un contratista cualquiera o no se lleva a cabo.

En el segundo caso le queda al Gobierno el medio de mejorar las bases del contrato para que haya postores, y de esta manera indudablemente se llevará a cabo la obra.

—El C. secretario: ¿Se considera suficientemente discutido? Los que estén por la afirmativa sírvanse ponerse de pie. Se reserva para su votación.”

98. No obstante la intervención del Diputado Ibarra⁴⁴, el texto fue votado y aprobado en sus términos⁴⁵, eliminándose con ello cualquier posibilidad de adjudicar los contratos de manera directa (por administración), e imperando la regla única de que toda obra tendría que ser contratada a partir de concurso. El texto fue finalmente reubicado y publicado con el número 134.

99. La primera reforma del precepto, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos [1982], en los siguientes términos:

“Art. 134.- Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

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

El manejo de recursos económicos federales se sujetará a las bases de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.”

100. Del proceso legislativo que derivó en el texto anterior, destacan los siguientes aspectos:

101. [1]. **Iniciativa**. De la iniciativa presentada por el titular del Poder Ejecutivo, y en especial, de su exposición de motivos, es relevante lo que a continuación se transcribe:

“La iniciativa propone el establecimiento de los principios de eficacia y honradez en el manejo de los recursos públicos, así como ampliar el principio de licitación pública abierta para asegurar al Estado las mejores condiciones en sus adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, prestación de servicios y contratación de obra.

También prevé los casos en que el principio de licitación puede ser ineficaz para asegurar las mejores condiciones en el manejo de los recursos del pueblo. La determinación de esos casos no se deja a una discrecionalidad administrativa irrestricta, impidiendo así que los principios de eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos económicos públicos degeneren en una arbitrariedad conducente a la corrupción. Se propone establecer, a nivel legislativo, las bases para acreditar aquellos casos en que la licitación no garantice las mejores condiciones económicas para el Estado.

En consonancia con los artículos 108 y 109 sujeta a responsabilidad a todo servidor público que maneje recursos económicos federales de acuerdo con los principios establecidos en este artículo. En conjunto con las reformas y adiciones constitucionales que hemos sometido al Constituyente Permanente, se propone establecer el principio de responsabilidad por el manejo de recursos económicos federales cuales quiera que sea su destino, de acuerdo con el Título Cuarto propuesto.”

102. [2]. **Dictamen en la Cámara de Origen [Senadores]**. En el dictamen de las Comisiones Unidas Primera de Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación, Primera de Justicia y Primera Sección de Estudios Legislativos, no se advierte opinión o modificación alguna a lo planteado en la iniciativa de reforma al artículo 134 Constitucional.

⁴⁴ Federico E. Ibarra, diputado por Jalisco.

⁴⁵ Con una votación unánime de 168 votos.

103. [3]. **Discusión en la Cámara de Origen [Senadores]**. Durante la etapa de discusión el dictamen no fue impugnado, y se aprobó en lo general y en lo particular por cincuenta y siete votos.

104. [4]. **Dictamen en la Cámara Revisora [Diputados]**. En el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, no se destacó observación alguna al artículo 134 y se presentó a discusión en los términos de la iniciativa.

105. [5]. **Discusión en la Cámara Revisora [Diputados]**. Durante la etapa de discusión no se formuló observación o reserva alguna al artículo 134, mismo que finalmente fue aprobado en los términos de la iniciativa del Ejecutivo.

106. Lo relevante de la reforma [1982], es que: (a) detalló los principios aplicables al ejercicio del gasto público; (b) mantuvo la premisa original del Constituyente de adjudicar todo trabajo contratado por el Estado, a partir de un concurso (licitación), aclarando su aplicación amplia a toda adquisición, arrendamiento y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra; (c) determinó los fines que debe perseguir toda licitación; (d) consideró posibilidades de excepción de la licitación cuando éstas no sean idóneas, a ser reguladas en las leyes, pero condicionando ello a la observancia de determinados principios; y (e) estableció la responsabilidad para los servidores públicos.

107. El trece de noviembre de dos mil siete [2007], se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, nuevas reformas al artículo 134 Constitucional, no obstante, las mismas no tocaron el texto que interesa a este asunto, en materia de contratación pública, ya que sólo se agregaron al precepto tres párrafos en materia de la obligación de uso imparcial de los recursos por parte de los servidores públicos *—sin afectar la igualdad de oportunidades de los partidos políticos—*.

108. El artículo 134, fue nuevamente objeto de reforma, a partir de la publicación del respectivo Decreto en el Diario Oficial de la Federación, el siete de mayo de dos mil ocho [2008], sin embargo, el mismo tampoco impactó sus párrafos tercero y cuarto que interesan a este asunto; y, en lo referente al párrafo primero, sólo se adicionaron los principios de economía y transparencia aplicables al ejercicio del gasto, para quedar la norma, en ese párrafo, en los términos siguientes:

“Art. 134.- Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.”

109. Como se observa de la transcripción anterior, otra modificación relevante, lo fue la precisión de que las reglas en cuestión, serían también aplicables a estados y municipios.

110. Por último, la reforma más reciente al artículo 134 Constitucional, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis [2016]. En esta reforma, quedaron intocados nuevamente los párrafos tercero y cuarto del precepto; y, en cuanto al párrafo primero, el mismo quedó redactado en los siguientes términos:

“Art. 134.- Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.”

111. Como se observa, la reforma no alteró los principios aplicables al gasto público, y sólo se realizaron algunos ajustes a la denominación de los sujetos responsables de dicho gasto, caso particular del término “estados” que fue sustituido por el de “entidades federativas” y del término “Distrito Federal”, reemplazado por Ciudad de México.

112. La conclusión destacada del presente apartado, es que, en el texto vigente del artículo 134 Constitucional, se mantiene la regla general de licitar o concursar todo trabajo público, como fue la aspiración del Constituyente en mil novecientos diecisiete [1917], y que si bien en mil novecientos ochenta y dos [1982], el precepto sufrió modificaciones importantes, el principio se mantuvo, aunque con posibles excepciones para cuando las licitaciones públicas no sean idóneas, mismas que deben ser previstas por el legislador en las respectivas leyes, pero siempre observando los principios que al efecto contempla dicho cuarto párrafo del artículo 134 la Constitución.

113. Esto es, si bien las leyes pueden contemplar excepciones a la licitación pública, será necesario que se establezcan bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos que regulen dichas excepciones, a efecto de las mismas, permitan acreditar, sin falta, la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado. Luego, no existe una delegación absoluta al legislador para establecer excepciones a la licitación, sino que la facultad que se deriva, está sujeta a la observancia de los principios enunciados en el tercer párrafo del artículo 134, y también, de los consignados en el primer párrafo.

114. 6.2.3.- Precedentes.

115. Sobre los aspectos debatidos en este primer apartado, relativos a la contradicción de las normas impugnadas con el contenido del artículo 134 Constitucional **[Cuestión 1]**, destacan los siguientes pronunciamientos del Alto Tribunal, en cada una de sus Salas:

1.- Amparo en revisión 460/2001.

116. En el **amparo en revisión 460/2001**, resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión correspondiente al día primero de marzo de dos mil dos **[2002]**⁴⁶, se determinó que el antepenúltimo párrafo del artículo 1º de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, resultaba violatorio del artículo 134 de la Constitución Federal, al excluir de su ámbito de aplicación a los contratos administrativos celebrados por las dependencias con las entidades, o entre entidades de la propia Administración Pública Federal o con alguna perteneciente a la Administración Pública Estatal, toda vez que:

117. [a]. Dicho dispositivo no cumple con la obligación constitucional de previsión normativa, por cuanto hace al aspecto relativo a garantizar las mejores condiciones contractuales a favor del Estado.

118. [b]. El artículo 134 Constitucional no establece distinción alguna tratándose de los sujetos a quienes les serán aplicables sus disposiciones.

119. [c]. Para satisfacer plenamente la finalidad que persigue el artículo 134 Constitucional, la administración pública, centralizada o paraestatal, en el desempeño de su función pública, está obligada a hacerlo, buscando la eficiencia, la eficacia y la honradez.

120. De dicho asunto, derivó las tesis 2a. XXXIX/2002⁴⁷, destacando que el referido precedente, se sustentó a su vez en lo fallado en los amparos en revisión 3443/1997, 3480/1997, 250/1999 y 590/2000, para lo cual, se transcribieron las consideraciones relevantes del primero de los asuntos citados, de las que destacan, las siguientes:

“El artículo 134 Constitucional establece:

Art. 134. [Se transcribe].

El precepto constitucional reproducido consagra algunas pautas para el manejo de los recursos públicos, estableciendo los principios que lo deben guiar de eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Respecto a la contratación, el precepto establece la regla general de que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que se realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin

⁴⁶ Por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Presidente José Vicente Aguinaco Alemán.

⁴⁷ Época: Novena Época. Registro: 187274. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, Abril de 2002. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: 2a. XXXIX/2002. Página: 579. **“CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL ARTÍCULO 1o., ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO (PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL CUATRO DE ENERO DE DOS MIL), EN CUANTO EXCLUYE DE SU ÁMBITO DE APLICACIÓN A LOS CELEBRADOS POR LAS DEPENDENCIAS CON LAS ENTIDADES, O ENTRE ENTIDADES DE LA PROPIA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O CON ALGUNA PERTENECIENTE A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL, ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las contrataciones en las que el Estado sea parte deberán sujetarse a procedimientos de licitación a fin de asegurar, al interés estatal, las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes y que, por excepción, cuando no sea idónea la licitación, las leyes reglamentarias deberán establecer las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos que sirvan para acreditar la economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez, que aseguren las mejores condiciones de contratación para el Estado. En tal sentido, se concluye que el artículo 1o., antepenúltimo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, al disponer que quedan excluidos del ámbito de su aplicación los contratos que celebren las dependencias con las entidades, o entre entidades, y los actos jurídicos que se celebren entre dependencias, o bien, entre alguna dependencia o entidad de la administración pública federal con alguna perteneciente a la administración pública de una entidad federativa, es violatorio del referido precepto constitucional, pues aquel dispositivo no cumple con la obligación constitucional de previsión normativa, por cuanto hace al aspecto relativo a garantizar las mejores condiciones contractuales a favor del Estado. Ello es así, por un lado, porque el propio dispositivo constitucional no establece distinción alguna tratándose de los sujetos a quienes les serán aplicables sus disposiciones y, por otro, porque para satisfacer plenamente la finalidad que persigue aquél, la administración pública, centralizada o paraestatal, en el desempeño de su función pública, está obligada a hacerlo, buscando la eficiencia, la eficacia y la honradez. Amparo en revisión 460/2001. Seguros Comercial América, S.A. de C.V. 1o. de marzo de 2002. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Constanza Tort San Román.”

de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes y establece como excepción de que cuando las licitaciones no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que también aseguren las mejores condiciones para el Estado. [...]

El Constituyente tuvo la preocupación de llevar al más alto nivel normativo los principios de la actuación de los servidores públicos y, en general, del Estado al contratar, estableciendo que se debería llevar a cabo por medio de subastas públicas. En el dictamen de la Comisión de Constitución se destaca que la teleología del precepto es la de evitar los fraudes y favoritismos del antiguo régimen para así garantizar al Gobierno al contratar, las mejores condiciones posibles. --- La reforma constitucional de mil novecientos ochenta y dos no sólo ratificó las normas del Constituyente, sino que amplió su alcance al establecer con mayor claridad los principios y la forma de actuar de los servidores públicos, del Gobierno Federal y del Distrito Federal al contratar. La Exposición de Motivos de la reforma en comento sostiene en las partes conducentes lo siguiente:

'CC. Secretarios de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. Presentes: La libertad individual para pensar y hacer es cuestión de cada quien. No corresponde al Estado tutelar la moralidad personal que la inspira. Pero el Estado tiene la obligación ineludible de prevenir y sancionar la inmoralidad social, la corrupción. Ella afecta los derechos de otros, de la sociedad, y los intereses nacionales. Y en el México de nuestros días, nuestro pueblo exige con urgencia una renovación moral de la sociedad que ataque de raíz los daños de la corrupción en el bienestar de su convivencia social. Es esencial de nuestra democracia federal el que las leyes y el gobierno que se da al pueblo atiendan su demanda nacional. Obliga a actuar de inmediato no sólo a los Poderes constituidos en sus respectivos ámbitos de competencia, sino antes que nada al Poder Constituyente de nuestro Pacto Federal. Para prevenir y sancionar con efectividad la corrupción no bastan leyes idóneas. Además, son necesarios una voluntad política firme y una administración eficaz. Es una realidad la voluntad política incommovible del pueblo de México y del Gobierno que se ha dado por erradicar lo que corrompe los fundamentos de su convivencia social. La administración eficaz de esa voluntad se construirá rápidamente, aunque limitada por el tiempo necesario para llenar los vacíos existentes. Pero si las leyes e instituciones que se da el pueblo no reflejan esa voluntad política, y no abren el camino para esa eficacia administrativa, la voluntad será derrotada y el camino estará cerrado. Las leyes vigentes han sido desbordadas por la realidad y ya no ofrecen bases sólidas para prevenir y sancionar la corrupción que la conciencia nacional exige erradicar. Si la renovación moral de la sociedad que ordena el pueblo de México ha de cumplirse, hay que empezar renovando las leyes e instituciones que tutelan la realización de nuestros valores nacionales. Esta iniciativa de reforma y adiciones a nuestra Constitución Política, conjuntamente con las leyes secundarias consecuentes que estamos sometiéndolo al Congreso de la Unión, es el primer paso para que la renovación moral se haga gobierno y la sociedad puedan apoyarse en él, a fin de que la corrupción no derrote sus derechos artículo 134. La iniciativa propone el establecimiento de los principios de eficacia y honradez en el manejo de los recursos públicos, así como ampliar el principio de licitación pública abierta para asegurar al Estado las mejores condiciones en sus adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, prestación de servicios y contratación de obra. También prevé los casos en que el principio de licitación puede ser ineficaz para asegurar las mejores condiciones en el manejo de los recursos del pueblo. La determinación de esos casos no se deja a una discrecionalidad administrativa irrestricta, impidiendo así que los principios de eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos económicos públicos degeneren en una arbitrariedad conducente a la corrupción. Se propone establecer, a nivel legislativo, las bases para acreditar aquellos casos en que la licitación no garantice las mejores condiciones económicas para el Estado.'

En la iniciativa presidencial se expone como idea fundamental de la reforma la de combatir la corrupción gubernamental, traspasando el manejo de los recursos públicos a través de normas que fijen claramente la vía a través de la cual el Gobierno Federal y el del Distrito Federal deberán contratar. Es propósito de la reforma constitucional el de brindar nuevas instituciones que permitan lograr lo que se denominó la renovación moral de la sociedad. Específicamente se señala en la exposición de motivos que se pretende ampliar el principio de licitación pública abierta y, disponer que a través de la ley se fijen los casos en que este procedimiento no sea eficaz para lograr las mejores condiciones en la optimización de los recursos públicos. --- El precepto impugnado en su integridad establece:

'ARTÍCULO 1. La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, gasto, ejecución, conservación, mantenimiento y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles; la prestación de servicios de cualquier naturaleza; así como de la obra pública y los servicios relacionados con la misma, que contraten: I. Las unidades administrativas de la Presidencia de la República; --- II. Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos; III. Las Procuradurías Generales de la República y de Justicia del Distrito Federal; --- IV. El Gobierno del Distrito Federal; V. Los organismos descentralizados, y VI. Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos que, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, sean considerados entidades paraestatales. Los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades emitirán, bajo su responsabilidad y de conformidad con este mismo ordenamiento, las políticas, bases y lineamientos para las materias que se refieren en este artículo. Las dependencias y entidades señaladas en las fracciones anteriores, se abstendrán de crear fideicomisos, otorgar mandatos o celebrar actos o cualquier tipo de contratos, cuya finalidad sea evadir lo previsto en este ordenamiento. No estarán dentro del ámbito de aplicación de esta ley, los contratos que celebren las dependencias con las entidades, o entre entidades.'

El párrafo combatido del artículo primero de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas excluye del ámbito de aplicación de ese ordenamiento los contratos que se celebren entre las dependencias y entidades o entre entidades de la Administración Pública Federal, por lo que se estima pertinente fijar los conceptos de dependencias y entidades; al respecto los artículos 2 y 3 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establecen:

'ARTÍCULO 2º. En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada: ---I. Secretarías de Estado; --- II. Departamentos Administrativos, y ---III. Consejería Jurídica.' --- **'ARTÍCULO 3º.** El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la Administración Pública paraestatal: --- I. Organismos descentralizados; --- II. Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y --- III. Fideicomisos.'

De la lectura conjunta del último párrafo del artículo primero de la Ley de Obras y Adquisiciones Públicas y de los preceptos jurídicos reproducidos anteriormente se desprende que se excluye de la aplicación del ordenamiento señalado, en primer lugar, los contratos que se celebren entre las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Consejería Jurídica con los organismos descentralizados; las empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y fideicomisos públicos o que se celebren entre ellos. --- El precepto combatido es inconstitucional, dado que excluye de la aplicación de la Ley de Obras y Adquisiciones Públicas los contratos que se celebren entre dependencias y entidades o entre entidades, lo que viola el artículo 134, porque es precisamente esta ley la que lo reglamenta, al establecer la forma en que se llevarán a cabo las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo

de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que se realicen a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Gobierno Federal y del Distrito Federal las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. --- Asimismo, al excluirse del ámbito de aplicación de la ley los contratos señalados se incumple también con lo dispuesto en la excepción señalada del artículo 134, toda vez que es esta ley la que da las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el gobierno, cuando las licitaciones no sean idóneas para asegurarlas. --- Para corroborar lo anterior se impone transcribir enseguida las disposiciones más relevantes de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas:

[Se transcribe.]

La lectura de las disposiciones legales anteriormente invocadas permite evidenciar que la disposición contenida en el último párrafo del artículo primero de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas resulta inconstitucional, dado que excluye de la aplicación de la ley los contratos que se celebren entre dependencias y entidades de la Administración Pública y entre éstas últimas, lo que no está permitido por el artículo 134 constitucional, ya que es precisamente esta ley la que reglamenta el precepto constitucional, estableciendo la forma en que se deberán de llevar a cabo las licitaciones y las excepciones a este mecanismo de adjudicación de adquisiciones y obras públicas. --- En efecto, de la invocación que se hizo precedentemente de algunos artículos de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas se advierte que en este ordenamiento se reglamentan las normas consagradas en el artículo 134 constitucional al disponer la forma en que deberán llevarse a cabo las licitaciones públicas para la adquisición de bienes o realización de obras, los tipos de licitaciones, los requisitos de las convocatorias, los derechos de los concursantes, los casos en que podrán modificarse los aspectos incluidos en una convocatoria, la manera que deberán entregarse las proposiciones, la publicación del ganador, los requisitos de la proposición, las garantías, la posibilidad de rescindir el contrato, las causales para no recibir proposiciones, el acto de apertura de proposiciones, los parámetros de valuación, condiciones de pago, anticipos, los ajustes de costos, etcétera. --- En los artículos 80 a 83 se establecen los supuestos en los que se autoriza no contratar a través del procedimiento de licitación pública, por medio de lo que la ley llama invitación restringida, así como las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado. --- Así, la exclusión que hace el precepto combatido transgrede lo ordenado por el artículo 134 constitucional, al excluir a determinados contratos del procedimiento de licitación pública sin satisfacer los lineamientos también fijados por el precepto constitucional para los supuestos en los que no se llevará a cabo el procedimiento de licitación pública. --- No es óbice a la conclusión expuesta que se argumente que al tratarse de dependencias y entidades de la propia Administración Pública Federal no es necesario que se realicen las licitaciones correspondientes, ya que en todo caso se trata en última instancia de la propia Administración. Lo anterior no es válido, en primer lugar porque el propio dispositivo constitucional no establece la distinción de que las disposiciones contenidas en su texto no son aplicables a los contratos celebrados entre dependencias y entidades o entre entidades y, por otro lado, es la propia ley impugnada la que establece los mecanismos de supervisión y vigilancia que permiten asegurar que los contratos del Gobierno Federal y del Distrito Federal se celebren con estricto apego a los principios de honradez, eficiencia y eficacia ordenados por el artículo 134 constitucional. De los antecedentes expuestos de este precepto fundamental se desprende que se busca que el Estado obtenga en todo caso las mejores condiciones al contratar, lo que en principio sólo se otorga a través del procedimiento de licitación pública, por lo que no basta para justificar la exclusión que hace el

precepto combatido que se trate de entidades y dependencias de la Administración Pública Federal. No debe perderse de vista que en el propio artículo 134 constitucional se establece que el desempeño de la función pública deberá hacerse buscando la eficiencia, la eficacia y la honradez, estableciéndose como mecanismo idóneo para satisfacer estas pautas la celebración de licitaciones públicas, lo que desde luego involucra que también la Administración Pública, tanto centralizada o paraestatal está obligada a participar en ellas, precisamente para satisfacer plenamente la finalidad del numeral 134 del Código Supremo, que es la de buscar siempre las mejores condiciones para el Estado.

[...].

121. El precedente en cuestión es relevante, porque elimina la posibilidad de que las leyes federales y estatales que reglamenten el artículo 134 Constitucional, establezcan excepciones genéricas a las licitaciones públicas, basadas únicamente en la naturaleza de los sujetos que contraten.

122. En particular, la excepción genérica contenida en el artículo 1º de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público que se estimó inválida, está referida a contrataciones entre entes públicos, lo que no se estimó suficiente para salvar los principios previstos en el artículo 134 Constitucional, precisamente porque ello impide por sí solo acreditar la eficiencia, eficacia y honradez de las contrataciones; y, porque además, tal hipótesis abierta de excepción, referida a cualquier contrato celebrado entre los referidos entes, impide buscar siempre las mejores condiciones para el Estado; así como sujetar dichas contrataciones a lo dispuesto en la propia ley en materia de supervisión y vigilancia.

2.- Controversia constitucional 55/2003.

123. En este precedente, aprobado por el Tribunal Pleno en sesión correspondiente al día quince de marzo de dos mil cinco [2005], se determinó que, el que el Congreso del Estado de Nayarit haya establecido en el artículo 204 de la Ley Municipal, que mediante decreto que expida al efecto, fijará anualmente los montos a los que se sujetarán los Ayuntamientos en las excepciones a los procedimientos de licitación pública para la adquisición de bienes y servicios, no contraviene ninguna disposición constitucional, sino que por el contrario, garantiza la exacta aplicación de la ley.

124. En ello, se tomó en cuenta que al establecerse en el artículo 133 de la Constitución local –similar al diverso 134 de la Constitución Federal–, que la posibilidad de excepción a la regla general, que es la licitación pública, se regule en las leyes donde se establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez en la aplicación de dichos recursos, resultaba válido que fuese el propio Congreso el que fijare anualmente los montos aplicables en las excepciones a los procedimientos de licitación pública.

125. De dicho criterio, derivó la Jurisprudencia P./J. 111/2005⁴⁸, la cual, implícitamente avaló la posibilidad de que, de las leyes que reglamenten las excepciones a la licitación pública, puedan derivar a su vez otros instrumentos normativos que desarrollen aspectos técnicos o especializados precisados en la ley, caso concreto de los montos aplicables como parámetro para la celebración de licitaciones públicas o para la excepción a las mismas.

126. Sin embargo, lo cierto es que dicho precedente se refirió expresamente a un Decreto anual del propio Congreso y no a una reglamentación administrativa, ni menos aún a una decisión o resolución de un Comité, por lo que, en todo caso, la aplicación de este precedente debe tomar en cuenta dichas diferencias y atender específicamente a lo establecido en la Ley respectiva y a la forma de instrumentar lo previsto en la misma, para el caso de que se derive alguna cláusula habilitante a favor de alguna autoridad determinada.

⁴⁸ Época: Novena Época. Registro: 177261. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, septiembre de 2005. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 111/2005. Página: 1159. **“LICITACIÓN PÚBLICA. EL ARTÍCULO 204 DE LA LEY MUNICIPAL DEL ESTADO DE NAYARIT, QUE ESTABLECE QUE EL CONGRESO LOCAL FIJARÁ ANUALMENTE LOS MONTOS A LOS QUE DEBERÁN SUJETARSE LOS AYUNTAMIENTOS EN LAS EXCEPCIONES A LOS PROCEDIMIENTOS RELATIVOS, NO CONTRAVIENE LA CONSTITUCIÓN ESTATAL.** El hecho de que el citado precepto establezca que, de conformidad con el artículo 133 de la Constitución Política del Estado de Nayarit, el Congreso Local, mediante decreto que expida al efecto, fijará anualmente los montos a los que deberán sujetarse los Ayuntamientos en las excepciones a los procedimientos de licitación pública para la adquisición de bienes y servicios, no contraviene disposición alguna de la Constitución de esa entidad federativa, toda vez que, conforme al indicado artículo 133 constitucional local, similar al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la adquisición de bienes y servicios se llevará a cabo a través de licitaciones públicas, pero cuando éstas no garanticen las mejores condiciones al Estado y sus Municipios, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez en la aplicación de dichos recursos; es decir, la Constitución Federal establece una reserva de ley conforme a la cual la excepción a la regla general de la licitación pública debe estar contenida en las leyes, las cuales fijarán los montos a que deben sujetarse los Municipios, en dicha materia.” Controversia constitucional 55/2003. Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit. 15 de marzo de 2005. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Roberto Martín Cordero Carrera. El Tribunal Pleno, el veinticinco de agosto de 2005, aprobó, con el número 111/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinticinco de agosto de dos mil cinco.

127. Ello, sin perjuicio de considerar también lo señalado en la Constitución local que, en su caso, resulte relevante, sobre lo que debe comentarse que, en el caso del Estado de Tabasco, el artículo 76 de la Constitución local, reitera esencialmente en sus párrafos décimo tercero, décimo cuarto y décimo quinto, lo contenido en el artículo 134 de la Constitución Federal:

“ARTICULO 76.- [...]”

Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno del Estado, los Municipios y los organismos autónomos, así como las respectivas Administraciones Públicas Paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. El ejercicio de dichos recursos será objeto de evaluación con la finalidad de propiciar que los recursos económicos que se asignen en los respectivos presupuestos, se administren y ejerzan en los términos de este párrafo.

Las Adquisiciones, Arrendamientos y Enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y contratación de obras que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria Pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad (sic) y demás circunstancias pertinentes.

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

128. Sobre el tema, conviene precisar que en la Controversia Constitucional 54/2003, se avaló también la facultad de un Congreso local (Nayarit), de establecer en el respectivo presupuesto de egresos, los montos a que se sujetarán las licitaciones⁴⁹.

3.- Controversia constitucional 55/2008.

129. En la citada Controversia, cuyo fallo se aprobó por la Primera Sala en sesión del tres de diciembre de dos mil ocho⁵⁰ [2008], se definieron los principios derivados de los artículos 109 a 113, 126 y 134 de la Constitución Federal, en los siguientes términos:

“...Como descuella de la transcripción efectuada, los principios públicos de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, se encuentran elevados a la categoría de rango constitucional, junto con un sistema de responsabilidad de los servidores públicos que aparece consagrado en los artículos 109 a 113 de la Norma Fundamental.

De esta guisa, la conjunción de los artículos 109 a 113, 126 y 134 de la Constitución Federal y en relación directa con el correcto ejercicio del gasto público, permite concebir un sistema o régimen en la materia que salvaguarda los principios que enseguida se exponen:

1. Legalidad. Con base en este principio, el ejercicio de gasto público debe estar prescrito en el Presupuesto de Egresos o, en su defecto, en una ley expedida por el Congreso de la Unión. El principio de legalidad implica la sujeción de las autoridades para el ejercicio del gasto público a un modelo normativo previamente establecido del cual no puede apartarse.

2. Honradez. El cumplimiento de este principio implica que el ejercicio del gasto público no debe llevarse a cabo de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado.

⁴⁹ Asunto aprobado por el Tribunal Pleno en sesión del 29 de junio de 2004.

⁵⁰ Aprobado por mayoría de cuatro votos de los Señores Ministros: José de Jesús Gudiño Pelayo, José Ramón Cossío Díaz, Juan N. Silva Meza (Ponente) y Presidente Sergio A. Valls Hernández. En contra del emitido por la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto particular.

3. Eficiencia. Conforme a este principio, las autoridades deben disponer de los medios que estimen convenientes para el ejercicio del gasto público logre el fin para el cual se programó y destinó.

4. Eficacia. En la materia, el principio de que se trata implica que se cuenta con la capacidad suficiente en el ejercicio del gasto público para lograr las metas estimadas.

5. Economía. Al tenor de este principio, el gasto público debe ejercerse de forma recta y prudente; esto implica que los servidores públicos deben siempre buscar las mejores condiciones de contratación para el Estado.”

130. De este asunto, derivó la tesis 1a. CXLV/2009⁵¹, referida precisamente a los principios aplicables al gasto público, esto es, a los considerados en el párrafo primero del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.- Amparo en revisión 89/2012.

131. En este asunto, aprobado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del día dieciocho de abril de dos mil doce⁵² [2012], se definieron los principios constitucionales que deben regir a todo procedimiento licitatorio, en los términos siguientes:

“a) Eficiencia; es la virtud y facultad para lograr un efecto determinado, administrativamente consiste en alcanzar los fines propuestos con el uso más racional posible de los medios existentes, esto es, a menor costo.

b) Eficacia; es la virtud, actividad fuerza y poder para obrar a fin de obtener el resultado práctico deseado, sin que necesariamente sea el menos costoso.

c) Economía; se relaciona con la administración recta y prudente de los bienes, a fin de lograr las mejores condiciones de contratación para el Estado.

d) Imparcialidad; gramaticalmente significa la falta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguien o algo. Este principio se distingue cuando el funcionario se mantiene ajeno a los intereses de las personas que participan en el procedimiento licitatorio.

e) Honradez; implica la rectitud de ánimo, integridad en el obrar. Es la forma de comportarse de quien cumple con escrúpulos sus deberes profesionales.”

132. Del asunto, derivó la tesis 1a. CXLII/2012 (10a.)⁵³, referida a los principios que siempre deben procurarse en los procesos licitatorios, y a los que se refiere el párrafo cuarto de la Constitución Federal.

⁵¹ Época: Novena Época. Registro: 166422. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Septiembre de 2009. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CXLV/2009. Página: 2712. “**GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA.** Del citado precepto constitucional se advierte que el correcto ejercicio del gasto público se salvaguarda por los siguientes principios: 1. Legalidad, en tanto que debe estar prescrito en el Presupuesto de Egresos o, en su defecto, en una ley expedida por el Congreso de la Unión, lo cual significa la sujeción de las autoridades a un modelo normativo previamente establecido. 2. Honradez, pues implica que no debe llevarse a cabo de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado. 3. Eficiencia, en el entendido de que las autoridades deben disponer de los medios que estimen convenientes para que el ejercicio del gasto público logre el fin para el cual se programó y destinó. 4. Eficacia, ya que es indispensable contar con la capacidad suficiente para lograr las metas estimadas. 5. Economía, en el sentido de que el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los servidores públicos siempre deben buscar las mejores condiciones de contratación para el Estado; y, 6. Transparencia, para permitir hacer del conocimiento público el ejercicio del gasto estatal. Controversia constitucional 55/2008. Municipio de Otzolotepec, Estado de México. 3 de diciembre de 2008. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: José Francisco Castellanos Madrazo, Raúl Manuel Mejía Garza y Agustín Tello Espíndola.”

⁵² Por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente).

⁵³ Época: Décima Época. Registro: 2001371. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 1. Materia(s): Administrativa, Constitucional. Tesis: 1a. CXLII/2012 (10a.). Página: 490. “**LICITACIONES PÚBLICAS. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO CONFORME AL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El citado precepto establece los principios constitucionales que rigen a todo procedimiento licitatorio y que siempre deberán procurarse, a saber: eficiencia, eficacia, economía, imparcialidad y honradez. Ahora bien, para conocer si la actuación del legislador es acorde con dichos principios, es necesario conocer el significado de éstos: a) eficiencia consiste en alcanzar los fines propuestos con el uso más racional de los medios existentes, esto es, que exista una relación medio-fin al menor costo posible; b) eficacia consiste en obtener el resultado práctico deseado, sin que necesariamente sea al menor costo; c) economía, se relaciona con la administración recta y prudente de los bienes, a efecto de lograr las mejores condiciones de contratación para el Estado; d) imparcialidad, que gramaticalmente significa la falta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguien o algo, se distingue cuando el funcionario se mantiene ajeno a los intereses de las personas que participan en el procedimiento licitatorio; y, e) honradez, implica la rectitud de ánimo, integridad en el obrar; es la forma de comportarse de quien cumple con escrúpulo sus deberes profesionales. Amparo en revisión 89/2012. Kodak Mexicana, S.A. de C.V. 18 de abril de 2012. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana Elena Torres Garibay.”

5.- Amparo en revisión 1357/2013.

133. Otro precedente relevante, lo es el resuelto por la Primera Sala el diez de julio de dos mil trece⁵⁴ [2013], en el que se estableció la coexistencia de los principios de interés público y honradez, como parámetros de escrutinio constitucional de la actividad contractual del Estado.

134. Del fallo, derivó la tesis 1a. CCCXVIII/2013 (10a.)⁵⁵, y destacan las siguientes consideraciones vertidas en la sentencia:

“[....]

Para resolver el planteamiento formulado por la parte quejosa, esta Sala procede a analizar el artículo 134 constitucional...

[...]

...efectivamente, como se procede a demostrar, el artículo 134 constitucional no establece una prerrogativa ilimitada en favor del Gobierno para modificar los contratos que celebre con los particulares, pues se ha de otorgar sentido normativo al principio de “honradez” inserto en dicho precepto constitucional, como un mandato general de cumplimiento de las obligaciones contraídas, en relación con el artículo 5 constitucional, que establece el derecho a la retribución por el trabajo, sin embargo, ello no implica, como lo alega la recurrente, la existencia de un derecho de pago incondicional en caso de modificación de las condiciones contractuales, pues también se encuentra inserto el principio de interés público, que es fuente de figuras extintivas o modificatorias de dichos contratos, por tanto, existe dos conjuntos de principios que deben ser ponderados, en primer lugar, por el legislador democrático.

[...]

Como se concluirá, el quejoso sólo alega que existe un derecho incondicional en el artículo 134 constitucional a la indemnización y no combate de manera precisa la ponderación realizada por el legislador, la cual resultó en las distintas normas de la Ley de Obras y Servicios Relacionados con los Mismos, por lo cual al deberse concluir que no existe tal derecho, por ende, el argumento de la parte quejosa deviene infundado.

De manera previa conviene establecer las premisas de la cuestión.

El artículo 134, primer, tercer y cuarto párrafos, de la Constitución Federal establece:

[Se transcribe]

Como se observa en la transcripción, la norma constitucional establece un mandato general a las autoridades de los distintos niveles que han de llevar a cabo la administración de recursos públicos: se seguirán los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

⁵⁴ Por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

⁵⁵ Época: Décima Época. Registro: 2004826. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 1

Materia(s): Constitucional, Administrativa, Administrativa. Tesis: 1a. CCCXVIII/2013 (10a.). Página: 516. “**ACTIVIDAD CONTRACTUAL DEL ESTADO. LA COEXISTENCIA DE LOS PRINCIPIOS DE INTERÉS PÚBLICO Y HONRADEZ CONSTITUYE EL PARÁMETRO DE SU ESCRUTINIO CONSTITUCIONAL.** El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos da fundamento a la actividad contractual del Estado, la que es informada por distintos principios, entre ellos, el de interés público, mediante el cual se busca asegurar las mejores condiciones de contratación para aquél, ya que permite subordinar el interés privado, al ser fuente de determinada asimetría contractual, no observable en el derecho común, que es sustento de figuras extintivas o suspensivas de los contratos a favor del Estado. Sin embargo, dicho principio debe interpretarse de manera restrictiva a la luz del modelo del Estado Constitucional de Derecho, esto es, como principio necesario para la realización de fines de bienestar común para los cuales se instituyen las autoridades, por lo que no cabría encontrar una autorización estatal ilimitada para modificar arbitrariamente condiciones pactadas, ni una justificación constitucional para el incumplimiento de las obligaciones convencionales del Estado, pues justo la regla general es que debe cumplirlas, lo cual lleva a esta Sala a otorgar contenido normativo al principio de “honradez” mencionado en la norma constitucional, como mandato estatal de cumplimiento de las obligaciones contraídas, complementado en su contenido por su estrecha relación con el artículo 5o. constitucional, que establece el derecho de retribución para el trabajo prestado por las personas. Así, el acomodo razonable de ambos principios ha de ser un parámetro de cualquier ejercicio de escrutinio constitucional sobre los distintos modelos de contratación establecidos por el legislador.” Amparo directo en revisión 1357/2013. Grupo Farla, S.A. de C.V. 10 de julio de 2013. Cinco votos; José Ramón Cossío Díaz reservó su derecho a formular voto concurrente. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Este mandato dirigido a la categoría de la acción genérica administrar recursos públicos tiene una regulación específica para la especie referida a la actividad contractual del Estado, pues la norma constitucional establece que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que serán abiertas públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones no cumplan estas condiciones, el precepto constitucional establece la obligación del legislador de establecer las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

Así, la norma constitucional impone principios materiales que deben informar en general al Estado en la administración de recursos públicos, los cuales adquieren una manifestación diferenciada tratándose de su actividad contractual, pues las leyes deben establecer las bases para que esa actividad se ajuste a esos principios, pero mediante la individualización del fin práctico que han perseguir: asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y de demás circunstancias pertinentes.

Esta Suprema Corte ha llevado a cabo el ejercicio de interpretación del anterior diseño institucional y al respecto caben destacar los siguientes dos referentes interpretativos, los cuales servirán de base para continuar con la exploración jurisprudencial de los distintos contenidos que integran el artículo 134 constitucional, a fin de dar respuesta al planteamiento del quejoso.

Así, en primer lugar, el Tribunal pleno ha determinado que los principios materiales establecidos en la norma constitucional deben encontrar desarrollo interpretativo e individualización en las normas secundarias, pues en esa reglamentación se encuentra la principal condición de realización de esas máximas.

*“Así, para cumplir con este precepto constitucional, es necesario que las leyes expedidas en torno al uso de recurso públicos recojan, desarrollen y permitan que estos principios y mandatos constitucionales puedan ser efectivamente realizados”.*⁵⁶

Lo anterior implica reconocer un amplio margen de configuración normativa al legislador democrático para escoger entre distintos modelos de contratación pública de acuerdo a las necesidades concretas de cada tiempo y espacio.

Ahora bien, esta especial vocación de dichos principios constitucionales para encontrar desarrollo en las leyes secundarias no implica que no tengan un contenido mínimo identificable objetivamente, con base en lo cual se pueda controlar la reglamentación del legislador.

⁵⁶ Tesis de jurisprudencia 106/2010 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1211 del tomo XXXII (Noviembre de 2010) del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con el siguiente texto: “RECURSOS PÚBLICOS. LA LEGISLACIÓN QUE SE EXPIDA EN TORNO A SU EJERCICIO Y APLICACIÓN, DEBE PERMITIR QUE LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ QUE ESTATUYE EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUEDAN SER EFECTIVAMENTE REALIZADOS. El citado precepto constitucional fue reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 2008, a fin de fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos, con el firme propósito de que su utilización se lleve a cabo bajo la más estricta vigilancia y eficacia, con el objeto de garantizar a los ciudadanos que los recursos recibidos por el Estado se destinen a los fines para los cuales fueron recaudados. En este tenor, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estatuye que los recursos económicos de que disponga el Estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, y prevé que las leyes garanticen lo anterior. Así, para cumplir con este precepto constitucional, es necesario que las leyes expedidas en torno al uso de recursos públicos recojan, desarrollen y permitan que estos principios y mandatos constitucionales puedan ser efectivamente realizados”.

En efecto, esta Primera Sala ha establecido que “para conocer si la actuación del legislador es acorde con dichos principios, es necesario conocer el significado de éstos: a) eficiencia consiste en alcanzar los fines propuestos con el uso más racional de los medios existentes, esto es, que exista una relación medio-fin al menor costo posible; b) eficacia consiste en obtener el resultado práctico deseado, sin que necesariamente sea al menor costo; c) economía, se relaciona con la administración recta y prudente de los bienes, a efecto de lograr las mejores condiciones de contratación para el Estado; d) imparcialidad, que gramaticalmente significa la falta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguien o algo, se distingue cuando el funcionario se mantiene ajeno a los intereses de las personas que participan en el procedimiento licitatorio; y, e) honradez, implica la rectitud de ánimo, integridad en el obrar; es la forma de comportarse de quien cumple con escrúpulo sus deberes profesionales.”⁵⁷

Como se observa, esta Primera Sala ha explorado el contenido semántico de cada uno de los principios que informan, en lo general, la administración de los recursos públicos, y en específico, de la actividad contractual del Estado, los cuales, se insiste, si bien se insertan en un contexto de amplia configuración normativa en favor del legislador, lo cierto es que este Tribunal Constitucional no ha renunciado a encontrar contenido normativo mínimo en ellos para el desarrollo de sus funciones de escrutinio jurisdiccional.

De estos principios constitucionales, cabe reiterar el de honradez, el cual esta Primera Sala ha ligado con la pretensión de lograr la rectitud del ánimo, es decir, la integridad en el obrar. No obstante, esta Sala ha explorado la aplicación del contenido de esos principios en otras ocasiones y respecto del mismo principio de honradez ha establecido que el ejercicio del gasto público “no debe llevarse a cabo de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado”.⁵⁸

En segundo lugar, cabe destacar que para esta Suprema Corte, al diseño constitucional subyace un principio de interés público, “consistente en el manejo de los recursos con eficiencia, eficacia y honradez, a fin de asegurar las mejores condiciones de contratación para el Estado, principio que debe prevalecer sobre el interés privado”. Así lo estableció esta Primera Sala en la tesis de rubro “ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL

⁵⁷ Tesis aislada CXLII/2012 de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 490 del Libro XI (agosto de 2012), Tomo 1, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con el siguiente contenido: “**LICITACIONES PÚBLICAS. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO CONFORME AL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El citado precepto establece los principios constitucionales que rigen a todo procedimiento licitatorio y que siempre deberán procurarse, a saber: eficiencia, eficacia, economía, imparcialidad y honradez. Ahora bien, para conocer si la actuación del legislador es acorde con dichos principios, es necesario conocer el significado de éstos: a) eficiencia consiste en alcanzar los fines propuestos con el uso más racional de los medios existentes, esto es, que exista una relación medio-fin al menor costo posible; b) eficacia consiste en obtener el resultado práctico deseado, sin que necesariamente sea al menor costo; c) economía, se relaciona con la administración recta y prudente de los bienes, a efecto de lograr las mejores condiciones de contratación para el Estado; d) imparcialidad, que gramaticalmente significa la falta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguien o algo, se distingue cuando el funcionario se mantiene ajeno a los intereses de las personas que participan en el procedimiento licitatorio; y, e) honradez, implica la rectitud de ánimo, integridad en el obrar; es la forma de comportarse de quien cumple con escrúpulo sus deberes profesionales”. Amparo en revisión 89/2012. Kodak Mexicana, S.A. de C.V. 18 de abril de 2012. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana Elena Torres Garibay.

⁵⁸ Tesis aislada CXLV/2009 de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 2712 del Tomo XXX (Septiembre de 2009) del semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con el siguiente texto: “**GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA.** Del citado precepto constitucional se advierte que el correcto ejercicio del gasto público se salvaguarda por los siguientes principios: 1. Legalidad, en tanto que debe estar prescrito en el Presupuesto de Egresos o, en su defecto, en una ley expedida por el Congreso de la Unión, lo cual significa la sujeción de las autoridades a un modelo normativo previamente establecido. 2. Honradez, pues implica que no debe llevarse a cabo de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado. 3. Eficiencia, en el entendido de que las autoridades deben disponer de los medios que estimen convenientes para que el ejercicio del gasto público logre el fin para el cual se programó y destinó. 4. Eficacia, ya que es indispensable contar con la capacidad suficiente para lograr las metas estimadas. 5. Economía, en el sentido de que el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los servidores públicos siempre deben buscar las mejores condiciones de contratación para el Estado; y, 6. Transparencia, para permitir hacer del conocimiento público el ejercicio del gasto estatal”. Controversia constitucional 55/2008. Municipio de Otzolotepec, Estado de México. 3 de diciembre de 2008. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: José Francisco Castellanos Madrazo, Raúl Manuel Mejía Garza y Agustín Tello Espíndola.

SECTOR PÚBLICO. EL ARTÍCULO 2o., FRACCIÓN XII, DE LA LEY RELATIVA, NO GENERA INSEGURIDAD JURÍDICA AL NO CONOCERSE, DE ANTEMANO, CUÁL SERÁ EL PRECIO CONVENIENTE EN UNA LICITACIÓN PÚBLICA.”⁵⁹

Este principio de interés público de rango constitucional, que disciplina la regulación de la actividad contractual del Estado, encuentra la manifestación de su fuerza de primacía frente al interés privado en la libertad de configuración normativa que tiene el legislador democrático para introducir figuras extintivas de las obligaciones contractuales, las cuales implican que, a diferencia de la estructura de derecho común, en el ámbito administrativo no existe una igualdad formal o simetría de las partes.

[...] 107. Como lo ha establecido esta Suprema Corte reiteradamente, los principios constitucionales coexisten y deben lograr armonizarse para lograr la maximización de sus contenidos en el mayor grado posible, de esta forma el principio de interés público que rige en la actividad contractual debe armonizarse y permitir el cumplimiento de los principios que estructuran la libertad de trabajo de las personas, como es el principio que prohíbe el trabajo sin consentimiento y sin justa retribución y el principio general de que no existen servicios públicos obligatorios, salvo los casos de excepción previstos constitucionalmente, el cual, se insiste, se liga con el de “honestidad”, según el cual el Estado debe obrar sin incurrir en abusos al entablar relaciones contractuales con los particulares.

109. En suma, el artículo 134 constitucional establece un diseño de actividad contractual del Estado que exige del legislador el acomodo de dos conjuntos de principios: por una parte, la inclusión de figuras retributivas del trabajo, que, desde la perspectiva de otro principio —el de honradez— implica que el Estado ha de respetar, por regla general, las obligaciones contraídas y no incurrir en abusos, por ende, como lo afirma el recurrente, ha de tenerse como regla general que se han de respetar las obligaciones contractuales, y por el otro, prever las posibilidades de realización del principio de primacía del interés público, esto es, la posibilidad de utilización de figuras legislativas, diseñadas con amplio margen de configuración normativa, que ubiquen asimétricamente al Estado para modificar o extinguir los contratos para lograr la realización de los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

111. Como se estableció, el esquema que disciplina la actividad contractual del Estado exige el cumplimiento del principio de honradez, el cual se vincula con el hecho de que el Estado debe respetar los principios del artículo 5 constitucional; ...

[...]”.

6.- Amparo en revisión 192/2014.

135. En este precedente, aprobado por la Primera Sala, en sesión del día catorce de enero de dos mil quince⁶⁰ [2015], se avaló la facultad del legislador secundario, para reglamentar todo el régimen contractual del Estado y no sólo aquello referido a la regulación de procedimientos alternos a las licitaciones.

⁵⁹ Tesis aislada CCXX/2011 de esta Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 190 del Libro II (Noviembre de 2011), Tomo 1, del Semanario Judicial de la Federación, el cual tiene el siguiente texto: “Conforme al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las licitaciones públicas se convoca a los participantes para que libremente presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. De ahí que sea una exigencia constitucional que ninguno de los participantes conozca, antes de la apertura de las proposiciones económicas, cuáles son los precios ofertados por los licitantes y, por ende, cuál será finalmente el precio conveniente. Lo anterior tiene un propósito de interés público, consistente en el manejo de los recursos con eficiencia, eficacia y honradez, a fin de asegurar las mejores condiciones de contratación para el Estado, principio que debe prevalecer sobre el interés privado de la quejosa, traducido en conocer con anticipación el precio conveniente y tener la certeza de que resultará así vencedora y se le adjudicará el contrato. Por tanto, si el Constituyente exige que las propuestas de precio no se conozcan de antemano, y el legislador ha establecido las reglas para determinar cuál será, en definitiva y en cada caso concreto, el precio conveniente, ello no genera inseguridad jurídica al gobernado en términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por ende, el artículo 2o., fracción XII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público se apegue a ella”. Amparo en revisión 587/2011. Bestphone, S.A. de C.V. 24 de agosto de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

136. Del fallo, derivó la tesis 1a. CCXXXVIII/2015 (10a.)⁶¹, la que es relevante al dejar clara la reserva que existe a favor del legislador para regular lo relacionado a los procedimientos de excepción a la licitación pública.

7.- Amparo en revisión 879/2016.

137. Al resolver este asunto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al día 21 de febrero de 2018, incluyó una referencia histórica y analítica del artículo 134 Constitucional⁶², en los términos siguientes:

“[...]

B. Licitación pública y derechos de quienes participan en ella

34. Las licitaciones públicas no estaban expresamente previstas en el texto original de la Constitución Federal de 1917, sino que fueron establecidas por virtud de la reforma constitucional de 28 de diciembre 1982. Conforme a la iniciativa presidencial que le precedió, el objetivo de la reforma era dar un paso central para combatir la corrupción. Para ello, entre otros aspectos, se establecieron principios que guíen la actividad administrativa (eficacia, eficiencia y honradez); se reestructuró el régimen de responsabilidad de los servidores públicos y se amplió “el principio de licitación pública abierta para asegurar al Estado las mejores condiciones en sus adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, prestación de servicios y contratación de obra”. Asimismo, desde la iniciativa se previó que para aquellos casos en los que la licitación no garantizara las mejores condiciones para el Estado, la ley definiría las bases y procedimientos para realizar las contrataciones. Derivado de la reforma constitucional en comento, el artículo 134 quedó de la siguiente manera:

[Se transcribe.]

35. Aunque el precepto constitucional ha sido reformado con posterioridad, para lo que ahora interesa basta con precisar que el objetivo de incorporar la licitación pública como regla general para el régimen de contratación del Estado, tiene justificación no sólo en transparentar la actividad gubernamental, sino en preservar el interés de la colectividad hacia el mejor aprovechamiento de los recursos públicos.

⁶⁰ Por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Ponente y Presidente de esta Primera Sala.

⁶¹ Época: Décima Época. Registro: 2009728. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 21, Agosto de 2015, Tomo I. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: 1a. CCXXXVIII/2015 (10a.). Página: 477. “**RÉGIMEN CONTRACTUAL DEL ESTADO. DEL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DERIVA UNA FACULTAD REGLAMENTARIA DEL LEGISLADOR SECUNDARIO QUE ABARCA TODO EL ÁMBITO MATERIAL DE AQUEL**. El citado precepto constitucional tiene un contenido normativo complejo, ya que contiene distintas reglas y principios en materia de ejercicio de recursos por parte del Estado, así como de contratación, el cual tiene aplicación para todos los niveles de gobierno. La regla principal que informa todos los contenidos se encuentra en el encabezado del enunciado: los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Ahora bien, por lo que respecta al régimen contractual estatal, cabe identificar dos contenidos diferenciados: uno sustantivo y otro competencial. La porción sustantiva tiene la función de diseñar el régimen contractual de acuerdo con un fin rector: asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. El diseño tiene como base la figura de la licitación pública. El segundo contenido en el artículo 134 constitucional otorga facultad legislativa reglamentaria al legislador secundario para establecer casos de excepción a la aplicación de dicha figura, siempre que se sujete a los mencionados principios sustantivos, al establecer que cuando las licitaciones no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado. Por tanto, esta segunda regla presenta un contenido competencial y adjetivo, pues dispone que el legislador secundario deberá regular procedimientos, bases, reglas, requisitos y demás elementos para lograr la realización de los principios que informan el régimen contractual del Estado. Pues bien, de esta última disposición, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deriva una facultad reglamentaria en favor del legislador secundario para reglamentar todo el régimen contractual del Estado, pues si bien sólo se dispone que lo podrá hacer explícitamente cuando regule procedimientos alternativos a las licitaciones, debe entenderse que esta facultad reglamentaria abarca todo el referido ámbito material. Amparo en revisión 192/2014. Transportación Marítima Mexicana, S.A. de C.V. 14 de enero de 2015.” Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi. Esta tesis se publicó el viernes 14 de agosto de 2015 a las 10:05 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

⁶² Por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Eduardo Medina Mora Icaza. Votó en contra el Ministro José Fernando Franco González Salas.

36. Bajo esta perspectiva, conviene señalar que esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 363/2009, precisó que la licitación pública debe ser entendida como un conjunto de actos administrativos por virtud de los cuales las entidades públicas invitan a los particulares a formular propuestas, con miras a la celebración de un contrato regido por el derecho público. En este sentido, se sostuvo que la licitación es un conjunto de actos preliminares o preparatorios del contrato y no el contrato en sí mismo. De hecho, lo que se busca con las etapas que componen a la licitación es definir al co-contratante del Estado —quien le otorgue las mejores condiciones—, en función de las propuestas que se hayan presentado, y conforme a las bases que hayan sido formuladas por la convocante y en estricto respeto a los principios constitucionales ya referidos.

[...].”

8.- Conclusiones.

138. Del análisis de los precedentes arriba glosados, es posible concluir que, si bien este Alto Tribunal ha reconocido tanto al legislador federal, como al local, una amplia libertad configurativa para establecer en las leyes respectivas, todo lo relativo a la contratación de adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, así como en particular, las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos aplicables a los casos en los que se considere que las licitaciones públicas no son idóneas para asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, de tal forma que, a partir de dicha regulación, en los casos de excepciones a la licitación pública —e incluso en las mismas—, se logre acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado; lo cierto es que dicha habilitación no es ilimitada y exige al legislador, satisfacer en las leyes que expida: [1] el irrestricto cumplimiento a los principios aplicables al ejercicio del gasto público previstos en el primer párrafo del artículo 134 constitucional; [2] la plena observancia de los principios establecidos en los párrafos tercero y cuarto del propio precepto de la Carta Magna, así como [3] atender en general a otros principios consagrados en la propia Constitución Federal, entre ellos, los de legalidad e interés público.

6.2.4.- ANÁLISIS ESPECÍFICO DE LAS NORMAS IMPUGNADAS A PARTIR DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ .

139. Con lo anterior, es posible proceder al análisis puntual de las normas impugnadas al tenor de los conceptos de invalidez formulados en cada caso. Pues bien, en una parte del primer concepto de invalidez, la entonces **Procuraduría General de la República**, planteó la inconstitucionalidad de los artículos **45**, fracción **XI**, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y, **2º**, fracción **XIV**, **38**, fracción **IV** y **39**, fracción **XII** de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, ambas del Estado de Tabasco, argumentando que dichos preceptos, al incluir exclusiones al procedimiento de licitación, vulneran la previsión contenida en el artículo 134 Constitucional⁶³.

140. En similar sentido, la **Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco**, en su primer concepto de invalidez, expresó lo propio en contra de los artículos **44**, primer párrafo, **45**, fracciones **IV**, **XI** y **XII**⁶⁴, y **46** de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y **2º**, fracción **XIV**, **21**, segundo párrafo **39**, fracciones **XI**, **XII**, **XIII** y **XIV** de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios⁶⁵.

⁶³ En este concepto de invalidez, no se combate expresamente la fracción XII del artículo 45 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, fracción a la que sólo se hace referencia con motivo de la transcripción de la opinión formulada por la Comisión Federal de Competencia. En esta demanda, dicha porción normativa se combate expresamente en el segundo concepto de invalidez.

⁶⁴ Se hace transcripción de la fracción IX del artículo 45, pero no se formula expresamente argumento en contra de lo ahí previsto.

⁶⁵ En contraste con lo expresado en el apartado III de la demanda, referido a normas cuya invalidez se reclama, no se dirigió la argumentación de forma expresa a los artículos 34, párrafo primero, 38, fracciones IV, IX y X.

141. En la impugnación, destacan los siguientes argumentos dirigidos a evidenciar la contradicción entre las normas impugnadas y el artículo 134 de la Constitución Federal:

Conceptos de Invalidez	Procuraduría General de la República	Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco
1.- Se vulnera la previsión constitucional relativa a que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas y abren la posibilidad de contratar de manera directa, sin que exista una justificación debidamente razonable y proporcional.	✓	
2.- Se otorgan a favor del Estado de Tabasco amplios márgenes de discrecionalidad en las mismas, es decir, quedará al arbitrio de las instancias de gobierno locales contratar de manera directa obras públicas o adquirir bienes y servicios teniendo solamente como parámetro que se trate de servicios relacionados con la atención de programas o proyectos estratégicos o destinados a detonar el empleo, mejorar la infraestructura o impulsar el desarrollo del Estado, así como los relacionados con proyectos estratégicos que sean convenidos con la Federación o con las Empresas Productivas del Estado respecto de actividades en materia energética.	✓	
3.- Las adiciones y reformas vulneran los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica al haberse aprobado una ley que exenta la licitación pública.		✓
4.- Se vulneran los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, imparcialidad y honradez a los que se debe ceñir el legislador al regular todo proceso licitatorio.	✓	✓
5.- Los legisladores secundarios no están facultados para adicionar o reformar leyes locales con fundamento en un proyecto de nación o la sola victoria electoral.		✓
6.- Es inconstitucional la eliminación de los montos máximos que como tope a la adjudicación directa se establecen en el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.		✓
7.- Es inconstitucional establecer en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios que la licitación pública, no será la regla general de la contratación pública.		✓
8.- Es inconstitucional suprimir en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios el criterio cuantitativo que estaba establecido como base para que pudiera realizarse la adjudicación directa "...hasta por el monto establecido en el Reglamento de esta Ley..."		✓
9.- El legislador local, perdió de vista el objetivo del Constituyente al incluir en el artículo 134 Constitucional el concurso de todos los trabajos públicos, para obtener a favor de la Nación, las mejores utilidades posibles, evitar fraudes y favoritismos.		✓
10.- El legislador local omite considerar que en la regulación de los casos en que la licitación sea ineficaz, no puede existir una discrecionalidad administrativa irrestricta.		✓
11.- Los principios y exigencias en materia de contrataciones, constituyen una garantía para los ciudadanos, en cuanto a que el gasto se ejerza eficientemente, lo que no observan las normas impugnadas, mismas que, además, permiten una restricción o regresión en los derechos humanos, en perjuicio del artículo 1º constitucional y de los principios de progresividad y pro homine.		✓
12. Se afecta el derecho de los particulares a participar en una competencia justa a partir de una licitación pública.		✓

142. Pues bien, los argumentos antes enlistados, se estiman esencialmente fundados en lo general; y, en lo particular, permiten declarar la invalidez de una parte de las normas impugnadas, conforme a continuación se explica:

**B.1.- LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS
CON LAS MISMAS DEL ESTADO DE TABASCO.**

ARTÍCULO 44, PRIMER PÁRRAFO

Artículo 44.- Las Dependencias y Entidades, bajo su responsabilidad, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de las modalidades de invitación a cuando menos cinco personas o de adjudicación directa.

La opción que las Dependencias y Entidades ejerzan deberá motivarse, según las circunstancias que concurran en cada caso, en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

En el dictamen, deberán acreditarse de entre los criterios mencionados, aquellos en que se funda el ejercicio de la opción y contendrá además:

I.- El valor del contrato;

II.- Descripción general de los trabajos;

III.- El nombre o razón social y nacionalidad del contratista; y

IV.- En forma explícita, las razones técnicas, legales y económicas que den lugar al ejercicio de la opción.

En estos casos, el Titular del área responsable, o en quien delegue dicha facultad, a más tardar el último día hábil de cada mes, enviará a la Secretaría y a la Contraloría, un informe relativo a los contratos formalizados en el mes calendario inmediato anterior, acompañando copia del dictamen aludido en el tercer párrafo de este artículo.

143. El argumento de inconstitucionalidad que dirige la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco al artículo 44, primer párrafo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, descansa en que el mismo elimina la remisión que el texto anterior hacía al artículo 46; lo que, en opinión de la accionante, inobserva la regla general de que toda obra pública debe ser sometida a licitación pública y de que, cuando esto no sea posible, podrá optarse por otro medio de contratación, bajo los parámetros que establece la propia Carta Magna en su artículo 134, lo que exige que los ordenamientos secundarios deben establecer:

- **Las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.**

144. Al respecto, es cierto que la norma suprimió la remisión alegada⁶⁶, sin embargo, el texto reformado, confrontado con el artículo 134 de la Ley Fundamental, no resulta inconstitucional, en atención a que:

145. [1]. La previsión de que las Dependencias y Entidades, bajo su responsabilidad, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de las modalidades de invitación a cuando menos cinco personas o de adjudicación directa; no implica que, en la selección de una de esas modalidades, deban dejarse de observar los requisitos que para cada una de esas alternativas contempla la propia Ley.

146. [2]. De optarse como medio alternativo por una invitación a cuando menos cinco personas o por una adjudicación directa, ello implicaría necesariamente acreditar:

147. (a). La existencia de una de las excepciones tasadas que prevé el artículo 45 de la propia Ley impugnada; o

148. (b) La condición de que el importe de cada operación no exceda los montos máximos establecidos en el Reglamento de la Ley.

⁶⁶ Texto anterior: "Artículo 44.- En los supuestos y con sujeción a las formalidades que prevé el artículo 46 del presente ordenamiento jurídico..."

149. [3]. Además, el artículo 44 en su segundo párrafo, dispone la obligación de que la opción que, en los casos referidos, ejerzan las Dependencias y Entidades, deberá motivarse, precisamente en los principios que contempla el cuarto párrafo del artículo 134 Constitucional.

150. En esas condiciones, el texto reformado del artículo 44, primer párrafo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, no vulnera los principios de legalidad y seguridad jurídica, en tanto que, de ninguna forma, deja de observar el mandato de la Constitución Federal, en cuanto a que, cuando se estime que la licitación pública no sea idónea, la ley establezca las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

151. No pasa desapercibido que el ordenamiento impugnado, presenta probables inconsistencias en cuanto a la modalidad de invitación restringida; la cual, en los artículos 44, primer párrafo y 47, primer párrafo, está referida a cuando menos cinco personas, en tanto que, en los artículos 30, fracción II, 45, último párrafo y 46, está referida a sólo tres personas; sin embargo, tal cuestión no se encuentra específicamente impugnada, ni forma parte de la causa de pedir contenida en las demandas que dieron lugar al presente asunto.

152. De igual forma, no pasa desapercibido que el precepto, también se cuestiona en otros conceptos de invalidez planteados por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco, con respecto a los derechos de desarrollo social y económico, así como de igualdad y no discriminación; no obstante, la argumentación relacionada parte precisamente de la idea de que la norma en cuestión, establece sin control excepciones a la licitación pública, lo que, como se ha expresado, no es el caso, amén de que el argumento de igualdad, más que centrarse en el artículo 44, se dirige al artículo 45, fracción IX, sobre el que en apartado previo se ha establecido una condición de improcedencia.

153. Por lo expuesto, **SE RECONOCE VALIDEZ** a lo señalado en el artículo 44, primer párrafo de la **Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco**.

ARTÍCULO 45, FRACCIÓN IV

Artículo 45.- Las Dependencias y Entidades podrán, bajo su responsabilidad, contratar obras públicas o servicios relacionados con las mismas sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, cuando:

[...]

IV.- Sea necesario para garantizar la seguridad interior del Estado o la Nación, la seguridad pública, la procuración de justicia, la reinserción social o comprometan información de naturaleza confidencial para el gobierno federal, estatal o municipal;

154. En lo que corresponde al artículo 45, fracción IV reformada, el proyecto de sentencia que se sometió a discusión del Tribunal Pleno, proponía declarar la invalidez de la porción **“la seguridad pública, la procuración de justicia, la reinserción social”**, al considerar que ésta, ampliaba de manera indiscriminada los supuestos de excepción a la licitación pública. Ello, esencialmente, al tenor de las siguientes consideraciones:

“Lo anterior es así, porque de forma abierta, genérica y predeterminada, se dispone una excepción a la licitación pública para todo tipo de obras o servicios relacionados con la seguridad pública, la procuración de justicia o la reinserción social. Esto es, se desarrolla un supuesto absoluto de excepción a la licitación pública en los casos referidos, sin considerar que pueden existir procesos de contratación relacionados en los que la licitación sí sea idónea.

Lo anterior no implica que para ciertos procesos de contratación que puedan comprometer valores o finalidades afectas a la seguridad pública, la procuración de justicia o la reinserción social, la licitación pública pueda no ser idónea, pero sería necesaria mayor objetividad en la definición de dichos supuestos, a efecto de asegurar que la contratación está directamente relacionada con los valores que dichas actividades conllevan, ya que una excepción absoluta en los términos planteados, permite actualizar la excepción casi en cualquier caso, con amplio margen para la discrecionalidad y la arbitrariedad.

Lo anterior, no se subsana con lo previsto en el artículo 44, en cuanto a que toda contratación por vía alterna a la licitación pública, exige de una determinada motivación, ya que precisamente lo que permite la norma impugnada, es una excepción ex ante para cualquier contratación afecta a los rubros referidos, lo que precisamente facilita motivar con amplia discrecionalidad que cualquier compra relacionada con la seguridad, la procuración de justicia o la reinserción social, esté sujeta a la excepción por la materia de que se trata o por el sujeto que contrata, lo que no permite asegurar al Estado las mejores condiciones en la respectiva contratación...”

155. Sin embargo, en la discusión pública del asunto, se conformó una mayoría de seis votos⁶⁷ a favor de la propuesta y por la declaración de invalidez; en tanto que cinco votos⁶⁸, se emitieron en el sentido de defender la validez de la norma, en tanto que la expresión “garantizar” contenida en el precepto, aseguraba que el caso de excepción a la licitación pública sólo aplicaría cuando las referidas funciones de seguridad pública, procuración de justicia y reinserción social, se encontraran en riesgo, lo que además, tendría que justificarse de manera razonable, en cuanto a por ejemplo, la urgencia o confidencialidad necesarios para llevar a cabo procedimientos alternos a la licitación pública.

156. Sobre ello, cabe recordar que, en una acción de inconstitucionalidad, sólo es posible declarar la invalidez de una norma cuando la resolución respectiva haya sido aprobada por al menos ocho votos. Lo anterior con fundamento en los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de esta disposición constitucional, que establecen:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

(...)

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

(...)”

“ARTICULO 72. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto.

(...)”

157. Por ende, dado el resultado de la votación obtenida en la sesión de seis de julio de dos mil veinte, y al no reunirse la mayoría calificada de ocho votos para declarar la invalidez de la norma, lo procedente es desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto de este punto, por lo que este Alto Tribunal no emite pronunciamiento alguno sobre la constitucionalidad de la referida porción normativa impugnada⁶⁹.

158. No obstante, durante la discusión del contenido del artículo 45, fracción IV en cuestión, ocho integrantes⁷⁰ del Tribunal Pleno se pronunciaron sobre la necesidad de sí invalidar la porción ***“la seguridad interior del Estado o la Nación”*** atendiendo a que, en la diversa acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas 8/2018, 9/2018, 10/2018 y 11/2018⁷¹, se determinó lo siguiente:

“20. En el caso concreto, tenemos que el objeto de la ley impugnada, la disposición de las Fuerzas Armadas en tiempos de paz, se hizo al incorporar el concepto de seguridad interior dentro del concepto de seguridad nacional.

⁶⁷ Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

⁶⁸ Ministros José Fernando Franco González Salas, Yazmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Ana Margarita Ríos Farjat y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

⁶⁹ *“la seguridad pública, la procuración de justicia, la reinserción social”.*

⁷⁰ Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, José Fernando Franco González Salas, Yazmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Ana Margarita Ríos Farjat, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Alberto Pérez Dayán.

⁷¹ Fallada en sesión del quince de noviembre de dos mil dieciocho.

21. La ley impugnada distingue entre las funciones de seguridad interior y las de seguridad pública, aun cuando no exista diferencia material alguna entre las mismas. De esta forma, el tipo de seguridad depende exclusivamente de la autoridad que la lleva a cabo. Será seguridad interior, la actividad que realizan las Fuerzas Armadas, y seguridad pública, la que realizan las autoridades civiles.

22. Esta cuestión constituye un fraude a la Constitución ya que permite la participación regular de las fuerzas armadas en la función de garantizar la seguridad pública, la cual solamente puede ser realizada por autoridades civiles, tal como lo indica el párrafo décimo del artículo 21 de la Constitución.

23. El objeto de la ley dice ser regular la seguridad interior bajo la idea de que esta es una materia que se subsume dentro de la seguridad nacional, cuando en realidad encubre la participación de las Fuerzas Armadas en funciones de seguridad pública.

24. La ley impugnada sistematiza la participación permanente de las Fuerzas Armadas en tareas propias de las entidades federativas y municipios, y que no puede ser otra que la seguridad pública. Se dice que se regula una materia cuando realmente se está codificando otra.

25. El legislador no incorpora a la Ley de Seguridad Interior las distintas vertientes de la seguridad nacional, sino justifica la disposición de las Fuerzas Armadas fuera de los supuestos previstos para tal efecto.

26. Por tanto, no es posible que en una ley que se fundamenta en una determinada competencia constitucional se incluyan contenidos materiales de otra competencia que tiene alcance, parámetros y objeto distintos.

27. Los supuestos de amenazas que configuran un problema de seguridad nacional previstos en el artículo 73 constitucional son distintos a los que se han tratado de conceptualizar como amenazas a la seguridad pública que se regula en el artículo 21 constitucional, que si bien pueden tener alguna conexión, no son lo mismo ya que descansan en finalidades y ámbitos de acción distintos.

28. Al legislar sobre la seguridad pública sosteniendo que se legisla sobre seguridad nacional se genera una severa distorsión constitucional, puesto que se permite que se introduzcan cuestiones que son ajenas o contrarias a las condiciones orgánicas y parámetros que rigen la seguridad pública.

29. De esta forma, bajo el argumento de que se legisla en materia de seguridad nacional en su vertiente de seguridad interior, se modifica la garantía constitucional de que las instituciones de seguridad pública sean en todo momento de carácter civil, disciplinado y profesional.

30. La violación constitucional es doble, puesto que por un lado la Ley de Seguridad Interior permite la participación permanente de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública a pesar de que el artículo 21 constitucional lo prohíbe y por otra parte su contenido material excede en lo que puede ser legislado mediante el uso de su competencia constitucional para cuestiones de seguridad nacional.

31. Por otra parte, la Ley de Seguridad Interior distribuye facultades entre la Federación, entidades federativas y los municipios, sin que exista una habilitación constitucional expresa para hacerlo.

32. La seguridad nacional en su vertiente de seguridad interior es una facultad exclusiva del orden federal; no es una facultad concurrente. Por tanto, el Congreso no puede distribuir facultades que corresponden de forma exclusiva al orden federal entre entidades federativas y municipios.

33. En este sentido, la ley es inconstitucional ya que se excede y convierte en concurrente a una competencia que solamente pertenece a la Federación.

34. Ahora bien, las razones que sostienen la inconstitucionalidad de la ley no permiten concluir que las Fuerzas Armadas se encuentran vedadas de ejercer funciones relacionadas con la seguridad pública.

35. De una interpretación armónica de los artículos 21, 89 y 129 constitucionales, se puede reconocer que hay ciertos casos en que las Fuerzas Armadas pueden intervenir en seguridad pública, pero esto es de manera excepcional; es en auxilio de las autoridades civiles, y es de manera temporal.

36. La problemática constitucional sobre la utilización de militares en tareas de seguridad pública se debe analizar desde la perspectiva de las competencias constitucionales que han sido conferidas a las instituciones, y no respecto de que ningún militar pueda participar, por definición, en tareas distintas a la guerra o la disciplina castrense.

37. De conformidad a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el uso de fuerzas militares se permite para atender problemas de seguridad ciudadana, siempre y cuando siga una lógica de última ratio y se encuentre limitada por ciertos parámetros.

38. En el Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México, la Corte Interamericana dijo que la posibilidad de otorgar a las Fuerzas Armadas funciones dirigidas a la restricción de la libertad personal de civiles, además de atender a los requisitos de estricta proporcionalidad en la restricción de un derecho, debe responder, a su vez, a criterios estrictos de excepcionalidad y debida diligencia en la salvaguarda de las garantías convencionales, teniendo en cuenta que el régimen de las fuerzas militares no se concilia con las funciones propias de las autoridades civiles.

39. El mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana se encuentran por disposición constitucional expresa reservados primordialmente a los cuerpos policiales civiles. No obstante, cuando excepcionalmente las Fuerzas Armadas intervengan en tareas de seguridad su participación debe ser:

- a) Extraordinaria, de manera que toda intervención resulte excepcional, temporal y restringida a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso;
- b) Subordinada y complementaria a las labores de los cuerpos de seguridad civiles;
- c) Regulada, mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad, y
- d) Fiscalizada, por órganos civiles competentes e independientes.

40. En este sentido, el Estado mexicano puede contar con una fuerza policial bajo mando civil que puede apoyarse en las capacidades de las actuales instancias militares.

41. Para tales efectos, es necesario distinguir entre las Secretarías de Defensa y de Marina como departamentos administrativos de la Administración Pública Federal que pueden realizar tareas que no son militares, como la protección civil en casos de desastre o la regulación de licencia de portación de armas de fuego y de las Fuerzas Armadas, que como cuerpos militares cuentan con sus propias leyes orgánicas.

42. No es la naturaleza o entrenamiento de un militar lo que limita su actuación en la vida diaria de un Estado democrático, sino las atribuciones que le son encomendadas y la finalidad de las mismas.

43. Por todo lo anterior, este Tribunal Pleno considera que las condiciones de excepcionalidad y temporalidad no se cumplieron en este caso ya que se creó un esquema permanente de participación que incluye a las Fuerzas Armadas en funciones de seguridad pública.

44. En conclusión, el Congreso se excedió en el uso de su competencia para legislar en materia de seguridad nacional ya que la utilizó para encubrir la regulación legislativa de la disposición de las Fuerzas Armadas en tareas que no le son propias, con la consecuencia de descontextualizar los supuestos que la restringen.

45. Así, ante lo fundado de los argumentos, lo procedente es declarar la invalidez del Decreto mediante el cual se expidió la Ley de Seguridad Interior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete.

(...)"

159. Por lo anterior, **SE DECLARA LA INVALIDEZ** del artículo **45**, fracción **IV** de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en la porción normativa que indica: ***“la seguridad interior del Estado o la Nación”***.

ARTÍCULO 45, FRACCIÓN XI

Artículo 45.- Las Dependencias y Entidades podrán, bajo su responsabilidad, contratar obras públicas o servicios relacionados con las mismas sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, cuando:

[...]

XI.- Se trate de obras y servicios relacionados con las mismas, que sean necesarios para la realización de proyectos estratégicos que detonen el empleo y mejoren la infraestructura impulsando el desarrollo económico del estado; y

160. Por cuanto se refiere al artículo **45**, fracción **XI** de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, **SE DECLARA SU INVALIDEZ**, toda vez que ésta, agrega una excepción absoluta a la licitación pública sobre un concepto indeterminado que se presta a la amplia discrecionalidad y la arbitrariedad, ya que el sólo considerar como supuesto de excepción, la realización de proyectos estratégicos que detonen el empleo y mejoren la infraestructura impulsando el desarrollo económico del estado, permite que prácticamente cualquier contrato de obra pública o servicios relacionados puedan formar parte de dicha categoría; puesto que es vocación del Estado velar por dichos propósitos y en cierta forma, toda obra de mayor o menor impacto, puede incidir en ello.

161. Lo anterior, además de que podrían existir componentes de un proyecto estratégico que no necesariamente justifiquen un mecanismo de contratación alterno a la licitación pública; y que, la sola urgencia de los mismos, referida en la exposición de motivos del Decreto 001, no es suficiente por sí sola para colmar los principios establecidos en el artículo 134 en materia de contrataciones públicas, pues se comprometen innecesariamente dichos principios con una previsión tan genérica de excepción como la analizada.

ARTÍCULO 45, FRACCIÓN XII

Artículo 45.- Las Dependencias y Entidades podrán, bajo su responsabilidad, contratar obras públicas o servicios relacionados con las mismas sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, cuando:

[...]

XII.- Se trate de obras y servicios relacionados con las mismas que sean convenidos con la Federación o con las Empresas Productivas del Estado para la realización de proyectos estratégicos respecto a las actividades en materia energética previstos por las leyes de la materia.

162. Similar criterio aplica a la fracción **XII** adicionada al artículo **45** de la Ley, no sólo en cuanto a la indeterminación que también se advierte en dicho texto referido a “proyectos estratégicos respecto a las actividades en materia energética” lo que actualiza la excepción, sino porque, además, el supuesto se actualiza respecto de convenios firmados con un determinado sujeto, en el caso, ***“la Federación o las empresas productivas del Estado”***, siendo que la Constitución Federal, no distingue que la no idoneidad de la licitación pública, pueda actualizarse sólo por el hecho de que la contratación esté relacionada con un proyecto suscrito entre entes públicos, en el caso, entre entes federales y estatales.

163. En realidad, lo que la excepción impugnada pretende, como se advierte de la exposición de motivos del Decreto, es que los recursos del Gobierno Federal fluyan sin obstáculos al Estado de Tabasco y que éste, aproveche sin retraso dichos fondos e inversiones; no obstante, ello en sí mismo no puede ser motivo de excepción a la licitación pública, ya que ni justifica su no idoneidad, ni menos aún permite colmar el respeto a los principios contemplados en el artículo 134 de la Constitución Federal.

164. Ello compromete dichos principios, en tanto que una excepción absoluta e indeterminada como la referida, no garantizará necesariamente las mejores condiciones al Estado, pues se da pauta a que contrataciones de mayor o menor monto e impacto, evadan la licitación sólo por una urgencia de carácter subjetivo, y no respaldada en una justificante objetiva y técnica que permita justificar un verdadero caso de no idoneidad de la licitación.

165. En dichos términos, **SE DECLARA LA INVALIDEZ** de la fracción **XII** adicionada al artículo **45** de la **Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco**.

ARTÍCULO 46

Artículo 46.- Con la excepción de los casos previstos en el artículo 45, fracciones IV, XI y XII de esta Ley, las Dependencias y Entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar Obra Pública y Servicios relacionados con las mismas, a través de los procedimientos de adjudicación directa o invitación a cuando menos tres personas, cuando el importe de cada operación no exceda los montos máximos que se establezcan en el Reglamento de esta Ley en la inteligencia de que, en ningún caso, este importe deberá fraccionarse para quedar comprendido en los supuestos a que se refiere este artículo.

166. En el caso, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco, refiere que es inconstitucional el artículo **46** de la **Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco**, en lo que se refiere a la adición que a la norma se hizo de la expresión: **“Con la excepción de los casos previstos en el artículo 45, fracciones IV, XI y XII de esta Ley”**.

167. Al respecto, se hace innecesario el estudio de la referencia que, la norma impugnada, hace a las fracciones XI y XII del diverso artículo 45 del propio ordenamiento, en tanto que las mismas ya fueron previamente declaradas inválidas en su totalidad y, por consecuencia, aquí también deben invalidarse; y si bien, de la fracción IV sólo se invalidó una porción normativa, lo cierto es que en aras de priorizar el principio de seguridad jurídica, se hace indispensable eliminar la totalidad de la referencia que adicionó el legislador local al artículo 46 en la reforma objeto de análisis.

168. Ello, porque de otra forma, se presentaría una incongruencia en la Ley, en tanto que en un artículo (46) referido exclusivamente a la viabilidad de considerar una excepción a la licitación pública en atención a la regla de que el importe de la licitación no exceda los montos máximos previstos en el Reglamento, se estaría entremezclando una regla totalmente distinta referida a casos tasados de excepción a la licitación pública (45), que no están sujetos a la regla de montos máximos, precisamente porque dichos supuestos de excepción tienen sustento en una justificación propia y suficiente.

169. Pensar de otra forma, y mantener la referencia adicionada en sus términos, o cuando menos, en su referencia a la fracción IV del artículo 45, podría dar lugar a entender que los distintos supuestos de excepción a la licitación pública, contemplados en el artículo 45 –*con excepción de la fracción IV*–, tendrían que cumplir, además, con la regla de montos máximos, lo que no resulta razonable.

170. Lo anterior, ya que, por ejemplo, la fracción I del artículo 45, descansa en el supuesto de que el contrato, sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, titularidad de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos; y si esta categoría, tuviera además que estar limitada a un contexto de montos máximos, la consecuencia es que una adquisición necesaria de ese tipo, simplemente no podría llevarse a cabo en todos los casos si el valor de la obra o producto, excede de los montos determinados en el respectivo Reglamento. Dicha problemática, se reflejaría también con dificultades en las restantes fracciones, en las que, de mantenerse la “excepción” prevista al inicio de la norma, resultaría irrazonable exigir la licitación pública si el contrato es superior a cierto monto. En esos casos, si bien no se volvería estrictamente imposible la contratación -como en los supuestos de desastres naturales o de urgencia derivada de casos fortuitos o fuerza mayor-, dicho procedimiento de contratación (licitación pública) sí resultaría ineficiente o contrario a la obtención de las mejores condiciones del mercado.

171. En suma, considerar a los casos tasados y a la regla de monto como requisitos conjuntivos, obligaría a celebrar contratos a través de licitación pública en supuestos en los que ésta no resulta idónea para cumplir los principios de eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, ni para asegurar las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad, como exige el artículo 134 constitucional.

172. Luego, considerar que deben cumplirse conjuntamente los casos tasados del artículo 45 y la regla de monto del artículo 46, haría a los supuestos de excepción nugatorios, ineficientes, ineficaces y antieconómicos.

173. En ese contexto, y si bien por distintas razones a las planteadas por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco, **SE DECLARA LA INVALIDEZ** del artículo 46 de la **Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco**, en su porción normativa: **“Con la excepción de los casos previstos en el artículo 45, fracciones IV, XI y XII de esta Ley”**.

174. Lo anterior, por consecuencia, hace innecesario el estudio de los argumentos de invalidez planteados por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco; toda vez que, con la invalidez decretada, se elimina el alcance que la norma podría tener en cuanto a la supuesta ampliación sin justificación de los supuestos de excepción a la licitación pública.

**B.2.- LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y
PRESTACIÓN DE SERVICIOS DEL ESTADO DE TABASCO.**

ARTÍCULO 2, FRACCIÓN XIV

Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

[...]

XIV. Adjudicación Directa: Procedimiento por el cual se fincan pedidos o celebran contratos de manera directa, sin llevar a cabo licitaciones públicas o simplificadas, bajo la responsabilidad de las dependencias, órganos o entidades, siempre que se cumplan la condiciones que para ello establece esta Ley;

175. La modificación a esta disposición, se reduce a un simple ajuste de la definición del concepto **“adjudicación directa”**⁷², que, a pesar de eliminar la referencia a montos máximos, no impide considerar que éstos seguirán aplicándose en los casos previstos en la ley; por lo que, en realidad, el texto reformado no impacta negativamente la observancia a los principios que contiene el artículo 134 de la Ley Fundamental. Ello, puede apreciarse mejor en el siguiente análisis:

176. [I]. En el texto de la Ley anterior a la reforma, se adoptó en el artículo 21 el principio constitucional de la licitación pública como regla general, aunque en el propio texto, se incluyeron posibles excepciones que deben entenderse no sujetas a monto de operación; lo que, en realidad, parecía incongruente con la definición incluida en el artículo 2, fracción XIV. Por otro lado, el artículo 39, enlistaba otros supuestos de excepción que también podían entenderse no sujetos a monto de operación; y, a la vez, los artículos 39 Bis y 40 incluían un supuesto adicional de excepción no sujeto a monto de operación. El artículo 38, no es expreso en ello, pero su lectura, conjunta con los artículos 23 y 37, permite entender que implícitamente, también consideraba excepciones a la licitación pública –no sujetas a monto de operación–.

177. Tal interpretación se sostiene, en tanto que los artículos 23 y 36 de la Ley contemplan mecanismos de determinación de la vía de contratación acorde al monto de la operación, mientras que el artículo 37⁷³ de la propia Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, aclara que los supuestos de contratación previstos en los artículos 38, 39 y 40, no estarán sujetos a los procedimientos establecidos en los artículos 21 y 22, los cuales, precisamente se refieren a la regla general de licitación pública y a los distintos procedimientos posibles de contratación.

⁷² Texto previo al reformado: **“XIV. Adjudicación Directa:** Procedimiento por el cual se fincan pedidos o celebran contratos de manera directa, hasta por el monto establecido en el Reglamento de esta Ley, sin llevar a cabo licitaciones públicas o simplificadas, bajo la responsabilidad de las dependencias, órganos o entidades, siempre que se cumplan las condiciones que para ello establece esta Ley.”

⁷³ **“Artículo 37.-** En los supuestos y con sujeción a las formalidades que prevén los artículos 38, 39 o 40 de la presente Ley, la Secretaría podrá optar por fincar pedidos o celebrar contratos de manera directa, respecto de las adquisiciones, arrendamientos o servicios que en las propias disposiciones se señalen, sin llevar a cabo los procedimientos que establecen los artículos 21 y 22 de la misma.

La opción que la Secretaría ejerza en los términos del párrafo anterior deberá justificarse, según las circunstancias que concurren en cada caso, en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado. El dictamen a que se refiere el artículo 34 de esta Ley deberá motivarse y fundarse adecuadamente para acreditar que la adquisición, el arrendamiento o el servicio de que se trate se encuadra en alguno de los supuestos previstos en los artículos 25, fracción I, 38, 39 o 40 de la Ley, expresando de entre los supuestos en ellos establecidos, aquellos en que se justifica el ejercicio de la opción.”

178. Todo ello, permite entender que la regla de monto de la operación, constituía sólo un elemento más para la determinación de la vía de contratación y que podría actualizar, en sí misma, una excepción más a la licitación pública; en tanto que los supuestos de excepción contenidos en los artículos 21, segundo párrafo, 25, 38, 39, 39 Bis y 40, eran autónomos y elegibles independientemente del monto de la operación involucrada.

179. [II]. Por su parte, el sistema normativo modificado, elimina la referencia a montos contenida en el artículo 2º, fracción XIV, la cual, en cierta forma, confundía los alcances de la adjudicación directa regulada en la Ley, en tanto que la misma podía operar en algunos casos bajo la regla de montos, y en otros casos, bajo la actualización de supuestos específicos de excepción ajenos al monto de la operación involucrada.

180. Dicha aclaración se fortalece en la fracción XIV adicionada al artículo 39, precisamente con el alcance de considerar como excepción independiente que permite la adjudicación directa, la referida a los casos y montos que determine el Comité de Compras del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco.

181. Esto es, la determinación de la vía de contratación a partir del monto de la operación se mantiene en la nueva Ley, como ya existía regulado con menor precisión en el texto anterior, pero no existe en realidad una supresión de la regla de montos tope de contratación, aunque sí sobre quién los fijará en el caso de las adjudicaciones directas, ya que en tanto el texto anterior de la Ley delegaba dicha facultad al Ejecutivo a partir del Reglamento correspondiente, ahora lo hace a un Comité que, en cada caso, deberá resolver lo conducente.

182. Luego, en realidad, el ajuste que impacta al artículo 2º, fracción XIV de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco no es de mayor trascendencia, pues tanto en el texto anterior del ordenamiento, como en el reformado, se mantienen de manera general las posibilidades de excepción a la licitación pública por el monto de la operación, o por la actualización de un supuesto específico de excepción ajeno a dicho monto. Así, lo relevante es cómo se regula cada mecanismo, y no necesariamente la definición de un concepto, misma que, en el caso, sí presentaba incertidumbre o inconsistencia en el texto anterior, lo que se pretende corregir en el texto reformado.

183. En consecuencia, y dado que el texto reformado e impugnado, en realidad no tiene el impacto aducido por los promoventes, lo procedente es **RECONOCER LA VALIDEZ** del artículo 2º, fracción XIV de la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco**.

ARTÍCULO 21, PÁRRAFO SEGUNDO

Artículo 21.- Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones en cuanto a precios, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo a lo que establece la Ley.

Se exceptúan de lo dispuesto en el párrafo anterior, los casos en que el pedido o contrato sólo pueda fincarse o celebrarse con una determinada persona, por ser ésta la titular de la, o de las patentes, de los bienes o servicios; cuando el bien que se pretenda adquirir sea una obra de arte; cuando se traten derechos de autor u otros derechos exclusivos, **y cuando se trate de los supuestos previstos en los artículos 25, 39, 39 bis y 40 de la Ley.**

[...]

184. En lo que corresponde al artículo 21 de la Ley en cuestión, el ajuste a su segundo párrafo, sólo concentra como supuestos de excepción a la licitación pública, casos que ya estaban considerados en el texto de la Ley vigente antes de la expedición del Decreto 001; por lo que, en realidad, no se están incorporando nuevas excepciones a la ley en la porción modificada, sino que únicamente se advierte que se busca dar mayor claridad al ordenamiento a partir de la remisión a otros supuestos de excepción que la Ley ya contemplaba y sigue aun contemplando en el texto vigente –aunque con algunos ajustes–, lo que de ninguna forma puede considerarse que amplía injustificadamente los supuestos de excepción a la licitación pública, en perjuicio de los principios que protege el artículo 134 de la Constitución Federal.

185. En esos términos, no se advierte que pueda surgir de dicha modificación, una posible contradicción con el texto constitucional, lo que, en su caso, podría corresponder a cada una de las normas objeto de remisión, en la porción reformada o adicionada, pero no en este precepto. Luego, procede **RECONOCER LA VALIDEZ** del artículo 21, **segundo párrafo** en cuestión.

ARTÍCULO 38, FRACCIÓN IV

Artículo 38.- El Titular del Poder Ejecutivo del Estado podrá autorizar a la Secretaría el fincamiento de pedidos o la contratación de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como el gasto corriente, y establecerá las medidas de control que estime pertinentes, en los siguientes casos:

- I. Cuando se realicen con fines de seguridad;
- II. Cuando peligre la integridad de los habitantes del Estado;
- III. Cuando sea necesario salvaguardar los intereses del Estado; y

IV. Cuando se trate de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios que sean necesarios para la realización de proyectos, obras y/o acciones que detonen el empleo, mejoren la infraestructura e impulsen el desarrollo económico y/o social del Estado.

186. Atendiendo a lo señalado en el artículo 37⁷⁴ de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, es posible considerar que lo adicionado al artículo 38, fracción IV, sí actualiza un nuevo supuesto de excepción a la licitación pública en el que puede optarse por una adjudicación directa.

187. Dicha fracción, en su esencia, reproduce casi de manera íntegra el supuesto de excepción considerado en el artículo 45, fracción XI de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, de ahí que, por similares razones, que se tienen aquí por reproducidas, **SE DECLARA LA INVALIDEZ** del artículo 38, fracción IV de la de la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco**.

Ello, esencialmente, atendiendo a que dicho supuesto de excepción a la licitación pública, contiene una hipótesis indeterminada que se presta a la amplia discrecionalidad y a la arbitrariedad, cuestiones contrarias a los principios contenidos en el artículo 134 de la Ley Fundamental.

ARTÍCULO 39, FRACCIÓN XI

“Artículo 39.- En la modalidad de adjudicación directa, las dependencias, órganos y entidades, mediante solicitud debidamente fundada y motivada, que autorice el Comité de Compras, podrán, bajo su responsabilidad, fincar pedidos o celebrar contratos de manera directa sin llevar a cabo las licitaciones que se establecen en los artículos 21 y 22, fracciones I a III, de este ordenamiento, en los casos de excepción que la propia Ley señala y los supuestos que a continuación se indican:

[...]

XI.- Cuando se trate de adquisiciones arrendamientos y servicios, que sean necesarios para la realización de proyectos estratégicos que sean convenidos con la Federación o con las Empresas Productivas del Estado respecto a las actividades en materia energética previstas por las leyes respectivas;

⁷⁴ “Artículo 37.- En los supuestos y con sujeción a las formalidades que prevén los artículos 38, 39 ó 40 de la presente Ley, la Secretaría podrá optar por fincar pedidos o celebrar contratos de manera directa, respecto de las adquisiciones, arrendamientos o servicios que en las propias disposiciones se señalen, sin llevar a cabo los procedimientos que establecen los artículos 21 y 22 de la misma.
[...]”

188. El Decreto 001 impugnado adicionó como un nuevo supuesto de excepción a la licitación pública, el contenido en el artículo 39, fracción XI de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, referido a la realización de proyectos estratégicos que sean convenidos con la Federación o con las Empresas Productivas del Estado, respecto a las actividades en materia energética previstas por las leyes respectivas. Dicho texto, esencialmente, corresponde al adicionado en la fracción XII del artículo 45 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco y que ya fue declarado inválido en este fallo, por contener una hipótesis de excepción a la licitación pública de carácter indeterminado, que resulta violatoria de los principios que protege el artículo 134 Constitucional.

189. Así, por similares razones que se tienen aquí por reproducidas, **SE DECLARA LA INVALIDEZ** del artículo 39, en su fracción XI, de la aludida **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco**.

ARTÍCULO 39, FRACCIÓN XII

Artículo 39.- En la modalidad de adjudicación directa, las dependencias, órganos y entidades, mediante solicitud debidamente fundada y motivada, que autorice el Comité de Compras, podrán, bajo su responsabilidad, fincar pedidos o celebrar contratos de manera directa sin llevar a cabo las licitaciones que se establecen en los artículos 21 y 22, fracciones I a III, de este ordenamiento, en los casos de excepción que la propia Ley señala y los supuestos que a continuación se indican:

[...]

XII.- Cuando se trate de adquisiciones arrendamientos y servicios, que sean necesarios para atender programas o proyectos destinados a detonar el empleo, mejorar la infraestructura e impulsar el desarrollo económico y social del Estado;

190. De igual forma, con relación a lo referido con respecto a los artículos 38, fracción IV de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, y 45, fracción XI de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, y bajo las mismas consideraciones, se estima que resulta inconstitucional el artículo 39, fracción XII de la primera Ley mencionada, la cual, esencialmente, con menores ajustes gramaticales, reitera como supuesto de excepción de la licitación pública, el referido a adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios que sean necesarios para la realización de proyectos, obras y/o acciones que detonen el empleo, mejoren la infraestructura e impulsen el desarrollo económico y/o social del Estado.

191. En dichas condiciones, **SE DECLARA LA INVALIDEZ** del artículo 39, fracción XII de la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco**.

ARTÍCULO 39, FRACCIÓN XIII

Artículo 39.- En la modalidad de adjudicación directa, las dependencias, órganos y entidades, mediante solicitud debidamente fundada y motivada, que autorice el Comité de Compras, podrán, bajo su responsabilidad, fincar pedidos o celebrar contratos de manera directa sin llevar a cabo las licitaciones que se establecen en los artículos 21 y 22, fracciones I a III, de este ordenamiento, en los casos de excepción que la propia Ley señala y los supuestos que a continuación se indican:

[...]

XIII.- Cuando se trate de adquisiciones, arrendamientos o servicios que se requieran para atender los casos previstos en el artículo 39 Bis de esta ley; y

192. En el caso de la fracción XIII adicionada al artículo 39 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, la misma, básicamente hace remisión a lo señalado en el artículo 39 Bis ya existente en el texto del ordenamiento previo a la expedición del Decreto 001 impugnado.

193. De hecho, en dicho artículo 39 Bis⁷⁵ se contemplaba ya y se mantiene, un supuesto específico de excepción a la licitación pública y en el que procede la adjudicación directa, aun sin autorización del Comité de Compras, en aquellos casos que requieran enfrentar de inmediato casos evidentes de extrema urgencia cuando esté en peligro la vida, seguridad e integridad de las personas, derivado de casos fortuitos o de fuerza mayor y en los que no sea posible obtener bienes o servicios mediante el procedimiento de licitación en cualquiera de sus modalidades en el tiempo requerido para atender la eventualidad de que se trate, condicionado ello a que se adjudique sólo lo estrictamente necesario.

194. Luego, en realidad no se crea un nuevo supuesto de excepción a la licitación pública, ni se desarrollan en las demandas argumentos específicos en contra de la hipótesis adicionada, misma que se reitera, no es más que una remisión a un supuesto de excepción ya existente.

195. En dichos términos, **SE RECONOCE VALIDEZ** al artículo 39, fracción XIII de la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco**.

ARTÍCULO 39, FRACCIÓN XIV

Artículo 39.- En la modalidad de adjudicación directa, las dependencias, órganos y entidades, mediante solicitud debidamente fundada y motivada, que autorice el Comité de Compras, podrán, bajo su responsabilidad, fincar pedidos o celebrar contratos de manera directa sin llevar a cabo las licitaciones que se establecen en los artículos 21 y 22, fracciones I a III, de este ordenamiento, en los casos de excepción que la propia Ley señala y los supuestos que a continuación se indican:

[...]

XIV.- En los casos y por el monto que determine el Comité de Compras con la finalidad de atender la operatividad de la Secretaría, Dependencias, Órganos y Entidades.

196. En lo que corresponde a la fracción XIV adicionada al artículo 39 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, lo relevante es que el texto del ordenamiento anterior a la reforma, ya contemplaba en el artículo 23, párrafo primero, a contrario sensu y párrafo segundo, cierta posibilidad de que el Comité de Compras, autorizare procedimientos a partir de la modalidad que en cada caso correspondiere acorde al monto de la operación.

197. No obstante, dicha posibilidad de realización de adjudicaciones directas o alternas a la licitación pública, a partir del monto de las operaciones, también derivada de los artículos 2º, fracción XIV, 3º y 36 del texto anterior al Decreto 001, se ve seriamente modificada en la redacción modificada del ordenamiento vigente.

198. Ello, porque ahora, la posibilidad de realizar adjudicaciones directas bajo la regla de monto de la operación, ya no se hace depender de lo dispuesto en el Reglamento de la Ley, sino de lo así autorizado por el Comité de Compras del Poder Ejecutivo del Estado, y ello, sólo en los casos aprobados por ese Comité que tengan como finalidad *“atender la operatividad de la Secretaría, Dependencias, Órganos y Entidades”*.

199. Así, por un lado, se condiciona la posibilidad de adjudicación directa a ciertos fines, que, en realidad, se describen en una expresión de gran indeterminación, puesto que el término *“atender la operatividad”*, es sumamente amplio, subjetivo y permite gran discrecionalidad y arbitrariedad en la determinación de lo que puede o no atender la operación de un ente público; pero por otro lado, lo también grave, es que se otorga amplia discrecionalidad al referido Comité para autorizar montos aplicables a adjudicaciones directas realizadas a partir de este supuesto.

⁷⁵ **Texto anterior a la reforma impugnada y que no fue objeto de reforma en el Decreto 001 impugnado:** “Artículo 39 Bis.- De manera excepcional, procede la adjudicación directa, sin la autorización del Comité de compras, para enfrentar de inmediato casos evidentes de extrema urgencia cuando esté en peligro la vida, seguridad e integridad de las personas, derivado de casos fortuitos o de fuerza mayor y en los que no sea posible obtener bienes o servicios mediante el procedimiento de licitación en cualquiera de sus modalidades en el tiempo requerido para atender la eventualidad de que se trate. En este supuesto la adjudicación deberá limitarse a lo estrictamente necesario y darse aviso en cuanto sea posible, al Comité de Compras y a la Contraloría, para los efectos procedentes.”

200. Ello sin duda, no abona a los principios que salvaguarda el artículo 134 Constitucional en materia de contrataciones públicas, puesto que, en la norma impugnada, se abre un amplio espectro de indefinición que no permite garantizar al Estado las mejores condiciones; y, contrario a ello, se expone en gran medida a los procesos de contratación, a la imparcialidad, a la arbitrariedad y a otros posibles vicios que sí contradicen el mandato del artículo 134 de la Carta Magna.

201. Así, al delegarse en un Comité del propio Poder Ejecutivo, la decisión de fijar casos y montos por los que pueda realizarse una adjudicación directa, se diluye la posibilidad de que sea, en principio, una ley, la que, conforme al artículo 134 Constitucional, señale las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado, en aquellos casos en que no se estime idónea la licitación pública.

202. Y si bien ha sido criterio de este Alto Tribunal, aceptar que los montos respectivos que permitan definir supuestos en los que, dado el impacto de la contratación, no sea viable desarrollar una licitación pública, se fijen en Decretos emitidos por el legislador –caso de los presupuestos de Egresos–, mismos que son discutidos en la propia esfera del Congreso respectivo y una vez aprobados, debidamente publicados en el respectivo órgano oficial de difusión del Gobierno respectivo, lo cierto es que no se ha llegado al extremo de aceptar que dichos montos, puedan ser definidos de manera discrecional por un Comité del propio Ejecutivo contratante, lo que además, no asegura ni transparencia, ni imparcialidad, ni debido respeto a los demás principios que deben ser observados en todo proceso de contratación pública.

203. Luego, y toda vez que la norma impugnada contiene una hipótesis normativa que, de manera abierta, confiere a un Comité de tipo administrativo, la facultad de decidir libremente sobre casos y montos en los que sea posible adjudicar directamente un contrato, con la única condición de que estén referidos a la finalidad de atender la operatividad del respectivo ente público, lo que además, se estima también indeterminado y expuesto sin control a una amplia discrecionalidad, procede declarar su inconstitucionalidad.

204. Conviene aclarar que, si bien, en lo general, resulta aceptable que se fijen excepciones a la licitación pública bajo la regla de montos máximos, o bajo la regla de supuestos tasados que descansan en una justificación razonable, lo que no es permisible es que, una norma como la impugnada, genere una previsión indeterminada para que el Comité de Compras en cuestión, construya de forma indiscriminada nuevas excepciones por caso y por monto, sólo bajo el supuesto de que ello atenderá la operatividad de determinadas instancias públicas, cuestión que se considera permite una amplia discrecionalidad y espacio para la arbitrariedad.

205. Esto es, la norma como se presenta, desarrolla una hipótesis que permite crear tantas excepciones a la licitación pública como se desee (por razón o por monto), tanto sólo bajo la consideración de que permitirán atender la operación, lo que sin duda es contrario al artículo 134 Constitucional.

206. Por tanto, **SE DECLARA LA INVALIDEZ** del artículo 39, fracción XIV de la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco**.

207. **SÉPTIMO. Estudio innecesario de las cuestiones restantes.** Dado el resultado del estudio anterior, y al haberse declarado la invalidez de distintas normas impugnadas, por haber resultado fundado el primero de los argumentos de invalidez objeto de estudio [Cuestión 1], se estima innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos a las mismas normas [Cuestiones 2 a 6]⁷⁶.

208. No obsta a lo anterior, el que atendiendo a la primera cuestión analizada, subsista aún reconocimiento de validez a los artículos 44, primer párrafo y a la porción que subsiste del artículo 46 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, así como a los artículos 2º, fracción XIV, 21, segundo párrafo y 39, fracción XIII de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, toda vez que resultaría inútil el análisis de las cuestiones restantes por las que también se impugnan dichos dispositivos.

209. Lo anterior, atendiendo a que las referidas normas, en sus adiciones y reformas, no tienen el alcance que las promoventes aducen sobre las mismas; ya que, como fue demostrado, en dichos preceptos no se adicionan nuevos supuestos de excepción a la licitación pública, ni se elimina directamente en ellas la regla de montos para la realización de procedimientos alternos de contratación.

210. Esto es, las supuestas violaciones a los derechos social y económico, a la igualdad y no discriminación, así como a la libre concurrencia y competencia, argumentadas por las accionantes, parten de la idea de que las normas impugnadas crean excepciones no justificadas a la licitación pública, lo que en el caso de las disposiciones que no fueron objeto de invalidez, ya se explicó que no es así.

⁷⁶ Número de Registro: 181398. **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.** Localización: [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIX, Junio de 2004; Pág. 863. P./J. 37/2004.

211. **OCTAVO. Efectos.** En términos del 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 declara la invalidez de las porciones normativas de los artículos que enseguida se indica:

212. **8.1.- De la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco:**

213. -La **fracción IV** del artículo **45**, en la porción normativa: ***“la seguridad interior del Estado o la Nación”***.

214. -Las fracciones **XI** y **XII**, en su totalidad, del artículo **45**.

215. -El artículo **46**, en la porción normativa ***“Con la excepción de los casos previstos en el artículo 45, fracciones IV, XI y XII de esta Ley”***.

216. **8.2.- De la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco:**

217. -La **fracción IV**, en su totalidad, del artículo **38**.

218. -Las fracciones **XI**, **XII** y **XIV**, en su totalidad, del artículo **39**.

219. Para ilustrar la invalidez de las diversas porciones normativas de los preceptos que se decretan en este considerando, se incluye la siguiente tabla:

Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco
--

Artículo 45.- Las Dependencias y Entidades podrán, bajo su responsabilidad, contratar obras públicas o servicios relacionados con las mismas sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, cuando:
--

[...]

IV.- Sea necesario para garantizar la seguridad interior del Estado o la Nación, la seguridad pública, la procuración de justicia, la reinserción social o comprometan información de naturaleza confidencial para el gobierno federal, estatal o municipal;

[...]

XI.- Se trate de obras y servicios relacionados con las mismas, que sean necesarios para la realización de proyectos estratégicos que detonen el empleo y mejoren la infraestructura impulsando el desarrollo económico del estado; y
--

XII.- Se trate de obras y servicios relacionados con las mismas que sean convenidos con la Federación o con las Empresas Productivas del Estado para la realización de proyectos estratégicos respecto a las actividades en materia energética previstos por las leyes de la materia.
--

Artículo 46.- Con la excepción de los casos previstos en el artículo 45, fracciones IV, XI y XII de esta Ley, las Dependencias y Entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar Obra Pública y Servicios relacionados con las mismas, a través de los procedimientos de adjudicación directa o invitación a cuando menos tres personas, cuando el importe de cada operación no exceda los montos máximos que se establezcan en el Reglamento de esta Ley en la inteligencia de que, en ningún caso, este importe deberá fraccionarse para quedar comprendido en los supuestos a que se refiere este artículo.
--

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco

Artículo 38.- El Titular del Poder Ejecutivo del Estado podrá autorizar a la Secretaría el fincamiento de pedidos o la contratación de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como el gasto corriente, y establecerá las medidas de control que estime pertinentes, en los siguientes casos:
--

[...]

IV.- Cuando se trate de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios que sean necesarios para la realización de proyectos, obras y/o acciones que detonen el empleo, mejoren la infraestructura e impulsen el desarrollo económico y/o social del Estado.

Artículo 39.- En la modalidad de adjudicación directa, las dependencias, órganos y entidades, mediante
--

solicitud debidamente fundada y motivada, que autorice el Comité de compras, podrán, bajo su responsabilidad, fincar pedidos o celebrar contratos de manera directa sin llevar a cabo las licitaciones que se establecen en los artículos 21 y 22, fracciones I a III, de este ordenamiento, en los casos de excepción que la propia Ley señala y los supuestos que a continuación se indican:

[...]

~~XI. Cuando se trate de adquisiciones arrendamientos y servicios, que sean necesarios para la realización de proyectos estratégicos que sean convenidos con la Federación o con las Empresas Productivas del Estado respecto a las actividades en materia energética previstas por las leyes respectivas;~~

~~XII. Cuando se trate de adquisiciones arrendamientos y servicios, que sean necesarios para atender programas o proyectos destinados a detonar el empleo, mejorar la infraestructura e impulsar el desarrollo económico y social del Estado;~~

~~XIV. En los casos y por el monto que determine el Comité de Compras con la finalidad de atender la operatividad de la Secretaría, Dependencias, Órganos y Entidades.~~

220. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Tabasco.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 99/2018, promovida por la —entonces— Procuraduría General de la República.

SEGUNDO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 101/2018, promovida por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco.

TERCERO. Se desestima en la acción de inconstitucionalidad 101/2018 respecto de la impugnación del artículo 45, fracción IV, en su porción normativa '*la seguridad pública, la procuración de justicia, la reinserción social*', de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, reformado mediante el Decreto 001, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de octubre de dos mil dieciocho.

CUARTO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 101/2018 respecto de los artículos 45, fracción IX, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, así como 34, párrafo primero, y 39, fracciones IX y X, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, reformados mediante el Decreto 001, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de octubre de dos mil dieciocho, de conformidad con lo establecido en el considerando cuarto de esta decisión.

QUINTO. Se reconoce la validez de los artículos 44, párrafo primero, y 46 —con la salvedad indicada en el punto resolutivo sexto— de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, así como 2, fracción XIV, 21, párrafo segundo, y 39, fracción XIII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, reformados y adicionados, respectivamente, mediante el Decreto 001, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de octubre de dos mil dieciocho, en atención a lo indicado en el considerando sexto de esta determinación.

SEXTO. Se declara la invalidez de los artículos 45, fracciones IV, en su porción normativa '*la seguridad interior del Estado o la Nación*', y XI y XII, y 46, en su porción normativa '*Con la excepción de los casos previstos en el artículo 45, fracciones IV, XI y XII de esta Ley*', de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, así como 38, fracción IV, y 39, fracciones XI, XII y XIV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, reformados y adicionados, respectivamente, mediante el Decreto 001, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de octubre de dos mil dieciocho, conforme a lo determinado en el considerando sexto de esta ejecutoria, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Tabasco, en los términos precisados en el considerando octavo de este fallo.

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

Notifíquese por medio de oficio a las partes y archívese el expediente como concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con los puntos resolutivos primero y segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero y segundo relativos, respectivamente, a la competencia y a la oportunidad.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek con precisiones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando tercero, relativo a la legitimación. La señora Ministra Esquivel Mossa votó en contra. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa en contra de la legitimación de la Comisión accionante, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, en su parte primera, atinente a las causales de improcedencia hechas valer por las autoridades demandadas.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán por la invalidez total de la fracción cuestionada, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su cuestión 2, denominada "Análisis específico de las normas impugnadas a partir de los conceptos de invalidez", en su apartado B.1, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez del artículo 45, fracción IV, en su porción normativa "la seguridad pública, la procuración de justicia, la reinserción social", de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, reformado mediante el Decreto 001, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de octubre de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del artículo referido, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por razones diversas, Esquivel Mossa por razones diversas, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por razones diversas, Piña Hernández por razones diversas, Ríos Farjat con precisiones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, en su parte segunda, atinente a las causales de improcedencia advertidas de oficio, consistente en sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 101/2018 respecto de los artículos 45, fracción IX, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, y 39, fracciones IX y X, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, reformados mediante el Decreto 001, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de octubre de dos mil dieciocho, por ausencia de cambio normativo.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por razones diversas, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas por razones diversas, Aguilar Morales por razones diversas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat con precisiones, Laynez Potisek por razones diversas, Pérez Dayán por razones diversas y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, en su parte segunda, atinente a las causales de improcedencia advertidas de oficio, consistente en sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 101/2018 respecto del artículo 34, párrafo primero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, reformado mediante el Decreto 001, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de octubre de dos mil dieciocho, por no haberse esgrimido conceptos de invalidez en su contra.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos quinto y sexto relativos, respectivamente, a la precisión de la litis y al estudio de fondo, en su parte preliminar, consistente en contestar el argumento competencial atinente a que el Estado no podía regular la materia energética.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por consideraciones distintas, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán con precisiones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su cuestión 2, denominada "Análisis específico de las normas impugnadas a partir de los conceptos de invalidez", en su apartado B.1, en su parte primera, consistente en reconocer la validez del artículo 44, párrafo primero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, reformado mediante el Decreto 001, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de octubre de dos mil dieciocho. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra. Los señores Ministros Aguilar Morales y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto particular.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su cuestión 2, denominada "Análisis específico de las normas impugnadas a partir de los conceptos de invalidez", en su apartado B.1, en su parte quinta, consistente en reconocer la validez del artículo 46, salvo su porción normativa "Con la excepción de los casos previstos en el artículo 45, fracciones IV, XI y XII de esta Ley", de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, reformado mediante el Decreto 001, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de octubre de dos mil dieciocho. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su cuestión 2, denominada "Análisis específico de las normas impugnadas a partir de los conceptos de invalidez", en su apartado B.2, en sus partes primera, segunda y sexta consistentes, respectivamente, en reconocer la validez de los artículos 2, fracción XIV, 21, párrafo segundo, y 39, fracción XIII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, reformados y adicionado, respectivamente, mediante el Decreto 001, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de octubre de dos mil dieciocho.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Pérez Dayán por la invalidez total de la fracción cuestionada y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su cuestión 2, denominada "Análisis específico de las normas impugnadas a partir de los conceptos de invalidez", en su apartado B.1, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez del artículo 45, fracción IV, en su porción normativa "la seguridad interior del Estado o la Nación", de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, reformado mediante el Decreto 001, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de octubre de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Laynez Potisek votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su cuestión 2, denominada "Análisis específico de las normas impugnadas a partir de los conceptos de invalidez", en sus apartados B.1, en sus partes tercera y cuarta, y B.2, en sus partes tercera, cuarta y quinta consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 45, fracciones XI y XII, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, así como 38, fracción IV, y 39, fracciones XI y XII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, adicionados mediante el Decreto 001, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de octubre de dos mil dieciocho.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su cuestión 2, denominada "Análisis específico de las normas impugnadas a partir de los conceptos de invalidez", en su apartado B.1, en su parte quinta, consistente en declarar la invalidez del artículo 46, en su porción normativa "Con la excepción de los casos previstos en el artículo 45, fracciones IV, XI y XII de esta Ley", de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Tabasco, reformado mediante el Decreto 001, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de octubre de dos mil dieciocho. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con reservas en algunas consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su cuestión 2, denominada "Análisis específico de las normas impugnadas a partir de los conceptos de invalidez", en su apartado B.2, en su parte séptima, consistente en declarar la invalidez del artículo 39, fracción XIV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, adicionado mediante el Decreto 001, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de octubre de dos mil dieciocho.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos séptimo y octavo relativos, respectivamente, al estudio innecesario de las cuestiones restantes y a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Tabasco.

En relación con el punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes. Doy fe.

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

El Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- El Ministro Ponente, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Firmado electrónicamente.- El Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cincuenta y ocho fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 99/2018 y su acumulada 101/2018 promovida por la Procuraduría General de la República y Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del seis de julio del dos mil veinte y se expide para que obre en el expediente impreso respectivo.- Ciudad de México, a nueve de diciembre de dos mil veinte.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cincuenta y ocho fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia firmada electrónicamente emitida en la acción de inconstitucionalidad 99/2018 y su acumulada 101/2018, promovida por la Procuraduría General de la República y Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco, dictada por el Tribunal Pleno en su sesión del seis de julio de dos mil veinte. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de marzo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 99/2018 Y SU ACUMULADA 101/2018

Falta de legitimación por parte de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco para impugnar disposiciones generales que no se encuentran directamente vinculadas con la transgresión a Derechos Humanos.

En el Considerando Tercero de la resolución, la mayoría de los integrantes de este Tribunal Pleno consideraron que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco contaba con legitimación para promover acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto 001, publicado el trece de octubre de dos mil dieciocho, que reformó diversas disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, ambas de Tabasco, referentes a los procedimientos de adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, aspectos que se encuentran regulados, fundamentalmente, en el artículo 134 párrafos primero, tercero y cuarto, de la Constitución Federal.

Respetuosamente, discrepo del criterio mayoritario pues considero que, en términos de lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones Estatales de Derechos Humanos sólo cuentan con legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por los Congresos locales de sus respectivas entidades federativas, cuando estimen que éstas vulneran los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal o en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Lo anterior se desprende del Dictamen del Decreto de reforma a la Constitución Federal publicado en el Periódico Oficial de la Federación publicada el catorce de septiembre de dos mil seis, en donde se dijo lo siguiente:

“La Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue creada en México mediante el decreto que adicionó al artículo 102 de la Constitución, el apartado B, con fecha 27 de enero de 1992, la Comisión como objetivo logra que los actos de poder se ajusten a su cauce legal, sin menoscabo de las garantías individuales. De la misma manera busca prevenir los desvíos y propiciar que los abusos sean castigados, dándoles la certeza a los gobernados de que cuentan con una instancia totalmente confiable a la que pueden acudir en defensa de sus derechos humanos.

Acorde a su finalidad de velar por el respeto de los derechos humanos, tiene a su cargo diversas funciones tales como impulsar la observancia de los derechos humanos en el país, la elaboración de programas preventivos en materia de derechos humanos, recepción de quejas por presuntas violaciones a los mismos, la investigación de posibles violaciones a los derechos humanos, la formulación de recomendaciones, así como proponer al Ejecutivo Federal la suscripción de convenios y acuerdos internacionales en materia de derechos humanos.

Por lo anteriormente expuesto esta dictaminadora estima necesario que le sea reconocido a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la legitimación para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad cuando leyes o tratados contravengan las garantías individuales, dentro del ámbito de su competencia, pues en atención a su desempeño práctico, ha sabido ganarse el respeto y el reconocimiento de la mayoría de los sectores de la sociedad mexicana.

Es menester precisar que al dotar a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad se logra la tutela de las normas constitucionales como una forma más eficaz para dar vigencia y consolidar el Estado de Derecho, por tanto se considera pertinente que la Comisión tenga la posibilidad de presentar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación las acciones de inconstitucionalidad que considere necesarias para que esta última determine si una ley es violatoria de las garantías individuales, y en consecuencia, el defensor del pueblo esté cumpliendo cabalmente y con todas herramientas posibles, la función que su misma denominación hace explícita, la de preservar las garantías individuales.

De igual forma es importante dotar a los organismos de protección de derechos humanos de las entidades federativas de la facultad para ejercer dentro de su esfera de competencia, las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes emitidas por las legislaturas locales tratándose de los estados y en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; ya que con ello se permitirá que otorgar mayor certeza jurídica a dichas instituciones.”

Como puede advertirse, la intención del Poder Reformador de la Constitución fue la de otorgar legitimación activa a las Comisiones Nacional y Estatales de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad, pero limitada a aquellos casos en que se controvertiera una vulneración directa a los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución Federal, así como en los Tratados Internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

En ese sentido, no advierto que, en este caso, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Tabasco, cuente con legitimación para impugnar la constitucionalidad de aspectos relativos a la regulación de los procedimientos de contratación de obra pública, así como para la adquisición de bienes y prestación de servicios en el Estado de Tabasco.

Los conceptos de invalidez que planteó el citado organismo estatal de protección de derechos humanos, se relacionan con la reforma a diversas disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, ambas del Estado de Tabasco, las que consideró que trastocaban los principios de eficiencia, eficacia, economía, imparcialidad y honradez por incluir nuevos supuestos de excepción a la licitación pública, lo que podría impactar en los derechos humanos de legalidad, seguridad jurídica, desarrollo humano social y económico, así como de igualdad de oportunidades y trabajo, así como de no discriminación.

Sin embargo, de los conceptos de invalidez planteados por la referida Comisión Estatal de Derechos Humanos, no advierto que haya aducido la existencia de una violación directa de tales derechos fundamentales derivado de la reforma a los ordenamientos citados, los que se abocan únicamente a regular los procedimientos relativos a la contratación de obras y servicios públicos, así como a la adquisición, arrendamientos y prestación de servicios por parte de los entes públicos del Estado de Tabasco.

Si bien, la inconstitucionalidad de cualquier precepto puede, de forma indirecta, transgredir los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, ello no justifica que los organismos protectores de Derechos Humanos, tanto Nacional como de las entidades federativas, cuenten con legitimación para impugnar cualquier disposición de carácter general alegando una transgresión indirecta de tales derechos, pues ello desnaturalizaría su papel en la promoción de la acción de inconstitucionalidad, la cual debe reservarse para aquellos casos donde adviertan una violación directa de esos derechos.

En este sentido, estimo que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Tabasco, carecía de legitimación para promover acción de inconstitucionalidad en contra de los ordenamientos reformados por virtud del Decreto 001, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 13 de octubre de 2018, por lo que debió sobreseerse íntegramente respecto de la acción de inconstitucionalidad 101/2018.

La Ministra, **Yasmín Esquivel Mossa**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, en relación con la sentencia de seis de julio de dos mil veinte, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 99/2018 y su acumulada 101/2018, se extiende para que obre en el expediente impreso respectivo.- Ciudad de México, a nueve de diciembre de dos mil veinte.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de tres fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, en relación con la sentencia del seis de julio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 99/2018 y su acumulada 101/2018. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de marzo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.