



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

COMISION DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS.

HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA:

A la Comisión de Estudios Legislativos, se turnó para su estudio y elaboración el dictamen correspondiente a la **Iniciativa con proyecto de Decreto mediante el cual se reforma el artículo 19 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas**, promovida por el Diputado Humberto Armando Prieto Herrera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, de esta Legislatura 65 del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas.

Al efecto, quienes integramos la Comisión de referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 35 párrafo 2 inciso c) y 36 inciso d), 43, 44, 45, 46 y 95 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado de Tamaulipas, tenemos a bien presentar nuestra opinión a través del siguiente:

D I C T A M E N

I. Antecedentes

La iniciativa de mérito fue debidamente recibida y turnada el día 21 de enero del año en curso, por la Presidenta de la Mesa Directiva a la Comisión de Estudios Legislativos, que formula el presente Dictamen, cuyos integrantes tuvimos a bien reunirnos en la Sala de Comisiones de este Honorable Congreso del Estado, a fin de analizar la acción legislativa que nos ocupa y emitir nuestra opinión al respecto.

II. Competencia

Este Poder Legislativo local es competente para conocer y resolver en definitiva los asuntos que se presentan, con base en lo dispuesto por el artículo 58 fracción I, de la



GOBIERNO DE TAMAULIPAS PODER LEGISLATIVO

Constitución Política local, que le otorga facultades al Congreso del Estado, para expedir, reformar y derogar las leyes y decretos que regulan el ejercicio del poder público, como es el caso que nos ocupa.

III. Objeto de la acción legislativa

La iniciativa en estudio tiene por objeto reformar el artículo 19 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas para el Estado de Tamaulipas, a fin de que dicha porción normativa quede alineada y sea concordante con la diversa Legislación de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas, y la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo.

IV. Análisis del contenido de la Iniciativa

El aquí promovente señala que, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la Ley Fundamental, en la cual se encuentran plasmados los principales Derechos Fundamentales de todo ciudadano y se consagran en ella las sub garantías, entre las cuales se encuentra el principio de certeza o seguridad jurídica, el cual consiste en que dentro de los marcos normativos exista congruencia entre los mismos, a fin de evitar incertidumbre jurídica para los gobernados, razón por la cual, a su consideración no debe de existir contradicción entre los preceptos de un mismo ordenamiento normativo, o entre preceptos jurídicos de una norma con otra, por considerar que de lo contrario se produciría incertidumbre jurídica, lo cual refiere ha sido sostenido por los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia, en la jurisprudencia con numero de registro 161139 con rubro: *"Amparo contra Leyes. La Inconstitucionalidad de éstas puede derivar de la contradicción con otras de igual jerarquía, cuando se demuestre violación a la garantía de seguridad jurídica."*



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Consideran que, el derecho fundamental de certeza jurídica, constituye una seguridad para el ciudadano consistente en que las normas jurídicas deberán de ser claras y precisas, de manera que el gobernado tenga conocimiento que norma atender en caso de inobservancia, los elementos mínimos para hacer valer sus derechos y las facultades y obligaciones de la autoridad, para evitar que se cometan arbitrariedades o conductas injustificadas, relata además que, la congruencia resulta necesaria en el contenido de la norma, para brindar certeza a las partes de ante que autoridad debe de promoverse un proceso, que derive y tenga por objeto el cumplimiento de un contrato de obra pública, para ejemplificar lo anterior insertó el texto integro del artículo 19, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas para el Estado de Tamaulipas, mismo que se trae a la vista:

**LEY DE OBRAS PUBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON
LAS MISMAS PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS.**

ARTÍCULO 19. Las controversias del orden civil o mercantil que se susciten con motivo de los contratos celebrados con base en esta Ley, serán resueltas por el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Tamaulipas cuando el Gobierno del Estado sea parte y por los Jueces de Primera Instancia cuando lo sean los Ayuntamientos.

...

Refiere que, en la porción normativa, se señala que las controversias del orden civil o mercantil que se susciten con motivo de los contratos celebrados con base en esa Ley, serían resueltas por el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Tamaulipas, cuando el Gobierno del Estado fuera parte y por los jueces de primera Instancia en el caso de los Ayuntamientos.

Del mismo modo, argumenta que bajo ese orden de ideas, es que los marcos normativos y los preceptos que conforman un cuadro integral de normas deben de guardar congruencia entre todos y cada uno de ellos, a efecto de que no incurran en



GOBIERNO DE TAMAULIPAS PODER LEGISLATIVO

transgresiones a la Constitución Federal, y que al final sea el Gobernado quien sufra las consecuencias de que los preceptos integrantes de una norma con otro, no se encuentren debidamente alineados y congruentes entre sí; expone que ello surgió a consecuencia de lo dispuesto en el artículo 19, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las mismas para el Estado de Tamaulipas, en relación a lo dispuesto en el artículo 4, fracción IX, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas, cuyo contenido se inserta a continuación:

Artículo 4. El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

I. Los decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación;

II. Las resoluciones y liquidaciones de las autoridades fiscales, estatales y municipales, que determinen la existencia de un crédito fiscal, lo fijen en cantidad líquida o den las bases para su liquidación, siempre que:

a) El crédito que se le exige se ha extinguido legalmente.

b) Exista error en el monto del crédito exigido.

e) No sea deudor del crédito que se le exige o no sea responsable de su pago.

d) Con anterioridad haya sido pagado el adeudo total o parcialmente.

e) Se pretenda cobrar dos veces el mismo adeudo.

III. Contra la determinación o exigibilidad de un crédito fiscal por autoridad incompetente;

IV. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código y/o la Ley de Hacienda, indebidamente percibido por el Estado o Municipio o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;

V. Contra la resolución administrativa de carácter fiscal favorable a los particulares;

VI. Contra los acuerdos que impongan sanciones por infracciones a las leyes fiscales;

VII. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

VIII. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario estatal o al Instituto de Previsión y Seguridad Social del Estado de Tamaulipas;



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

IX. Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal centralizada y paraestatal; así como, las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos cuando las leyes señalan expresamente la competencia del Tribunal;

El autor de la iniciativa precisó que de igual forma, el artículo 4 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, en su primer párrafo, establece lo que a continuación se trae a la vista:

Artículo 4.- El juicio contencioso administrativo, procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas.

Expone que, en base a las disposiciones antes señaladas, es que advierte que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las mismas para el Estado de Tamaulipas, no guarda congruencia con el resto de las disposiciones de carácter administrativo, en razón de que tanto la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Tamaulipas y la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas, hacen alusión a que los contratos de obra pública, serán objeto de que las controversias suscitadas relacionadas con dichos contratos, serán resueltos por el Tribunal de Justicia Administrativa y, en cambio el artículo 19 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas para el Estado de Tamaulipas, estipula que serán resueltas por el Tribunal Superior del Estado de Tamaulipas, y por los jueces de primera Instancia, haciendo mención que de dichos contratos serian tramitados por la vía civil o mercantil, sin embargo de acuerdo a la jurisprudencia, se señala que los contratos celebrados entre particulares y Ayuntamientos son de connotación administrativa, argumento que sustenta con la jurisprudencia con numero de registro 2016318, titulada *"Contratos Administrativos. El Incumplimiento de Pago tiene naturaleza Administrativa"*



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Finalmente precisa que, de análisis de las disposiciones legales antes descritas y las fuentes de derechos citadas, es que colige que los contratos de obra pública son de naturaleza administrativa, y por ello, es que a su consideración resulta necesario, adecuar y alinear la redacción del artículo 19, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.

V. Consideraciones de la Comisión Dictaminadora.

Una vez recibida y analizada la Iniciativa de mérito, quienes integramos esta Comisión de Estudios Legislativos, tenemos a bien emitir nuestra opinión sobre el asunto que nos ocupa, al tenor de las siguientes consideraciones:

La acción legislativa aquí propuesta, tiene como propósito reformar la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas para el Estado de Tamaulipas, a fin de dar coherencia normativa en los casos en que se presenten controversias con motivo de la interpretación y cumplimiento de los contratos de obra pública.

En principio debe decirse que de acuerdo al artículo 1 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas para el Estado de Tamaulipas, tiene por objeto regular el gasto y las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, ejecución y control y calidad de la obra pública y de los servicios que con ella se relacionan, que realice el Gobierno del Estado por conducto de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, los Ayuntamientos de los municipios por sí o a través de sus organismos públicos descentralizados.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Dicha norma define en su artículo 2, fracción V al contratista como la persona física o moral que celebre contratos de obras públicas o de servicios relacionados, entendiéndose como obras públicas los trabajos que tengan por objeto crear, construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar o demoler bienes inmuebles.

Así también que, corresponde a las dependencias, entidades y Ayuntamientos llevar a cabo los procedimientos para contratar y ejecutar las obras públicas y servicios que con ellas se relacionan.

Por lo que, al ser el contrato un acuerdo de voluntades que crea o transfiere derechos y obligaciones, es susceptible de presentar controversias en su interpretación y cumplimiento de los contratos celebrados, las cuales, en virtud de la naturaleza de los contratantes, es que se considera que estas sean atendidas por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas.

Las Leyes que al respecto contienen previsiones relativas a la iniciativa aquí promovida son la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas y la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Tamaulipas, cuyos textos que se relacionan con el tema en comento, se insertan a continuación:

Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas

Artículo 2. *El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas es un órgano constitucional dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos. Su jurisdicción administrativa la ejercerá para dictar sus resoluciones e imperio para hacerlas cumplir, así como de independencia presupuestal para garantizar la imparcialidad de su actuación.*



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

...

El Tribunal tendrá competencia para conocer de juicios en materias fiscal y contencioso administrativa, así como para dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares, y en materia de imposición de sanciones por responsabilidades administrativas graves a los servidores públicos del Estado y municipios, así como a los particulares involucrados en hechos de corrupción vinculados con dichas responsabilidades, en los términos que dispongan las leyes aplicables.

Artículo 4. El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

...

IX. Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal centralizada y paraestatal; así como, las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos cuando las leyes señalen expresamente la competencia del Tribunal;

...

Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Tamaulipas

Artículo 2.- La presente Ley tiene por objeto establecer el procedimiento al que se sujetarán los juicios para dirimir las controversias de carácter fiscal, contencioso administrativo que se susciten entre la administración pública estatal o municipal o sus organismos auxiliares estatales o municipales, organismos descentralizados con funciones de autoridad y los particulares.

...

Artículo 4.- El juicio contencioso administrativo, procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas.

...



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

De acuerdo a la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas, el Tribunal es un órgano constitucional que dicta resoluciones derivadas de los juicios en materias contencioso administrativa, dirime las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; le corresponde además conocer los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos entre otros, los que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos.

Por su parte, la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Tamaulipas, tiene por objeto establecer el procedimiento al que se sujetaran los juicios para dirimir controversias entre otras contencioso administrativo que se susciten entre la administración pública estatal o municipal o sus organismos auxiliares estatales o municipales; precisa que el juicio contencioso administrativo procede contra las resoluciones administrativas definitivas que señala la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas.

De un estudio de derecho comparado, fue posible advertir que, dentro de las Leyes de Obras Públicas y servicios de los Estados de Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Zacatecas, ya se ha establecido que será el Tribunal de Justicia Administrativa, quien conocerá de las controversias que se susciten con motivo de la interpretación de los contratos de obra pública.

En ese entendido, se considera procedente la reforma planteada, toda vez que resulta necesario dotar de certeza jurídica sobre la instancia que se encargará de la controversia de interpretación de los contratos que celebren las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, los Ayuntamientos de los municipios por sí o a través de



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

sus organismos públicos descentralizados con los particulares, ello es así ya que la última reforma realizada al artículo 19 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas para el Estado de Tamaulipas, fue reformado por última vez, el 14 de septiembre de 2004, y La Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Tamaulipas, así como la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas, fueron emitidas en el año 2017, con lo que se advierte que la instancia especializada denominada Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas, creada para dictar resoluciones en materia administrativa entre la administración pública local y municipal y los particulares, surgió a la vida jurídica de manera posterior a la Ley objeto de reforma, con lo que se justifica la falta de congruencia normativa que presentan y a su vez, hace evidente la necesidad de ser reformado.

Para efecto de ejemplificar la reforma planteada por el legislador, se inserta el siguiente cuadro comparativo:

CUADRO COMPARATIVO ENTRE EL TEXTO VIGENTE Y LA PROPUESTA DE INICIATIVA

LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS TEXTO VIGENTE	LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS PROPUESTA DE LA INICIATIVA
ARTÍCULO 19.- Las controversias del orden civil o mercantil que susciten con motivo de los contratos celebrados en base en esta Ley, serán resueltas por el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Tamaulipas cuando el Gobierno del Estado sea parte y por los Jueces de Primera Instancia cuando lo sean los Ayuntamientos. En...	ARTÍCULO 19.- Las controversias que se susciten con motivo de la interpretación y cumplimiento de los contratos celebrados con base en esta Ley, serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas, en relación con el Gobierno del Estado de Tamaulipas y los Ayuntamientos. ... En...



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

--	--

Por ello, está Dictaminadora tomando en cuenta que una de las principales funciones como legisladores, es mantener un marco jurídico actualizado que brinde certeza jurídica a los gobernados, es que considera que resulta viable la propuesta aquí presentada de reformar el artículo 19, párrafo primero de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionadas con las mismas para el Estado de Tamaulipas.

DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 19, PÁRRAFO PRIMERO DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADAS CON LAS MISMAS PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el artículo 19, párrafo primero de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas para el Estado de Tamaulipas, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 19.-Las controversias que se susciten con motivo de la interpretación y cumplimiento de los contratos celebrados con base en esta Ley serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas, en relación con el Gobierno del Estado de Tamaulipas y los Ayuntamientos.

En...

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Dado en la Sala de Comisiones del Honorable Congreso del Estado, a veintiocho de febrero de dos mil veintidós.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

NOMBRE		A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
DIP. ISIDRO FERNÁNDEZ	JESÚS VARGAS		_____	_____
PRESIDENTE				
DIP. FÉLIX AGUIAR	FERNANDO GARCÍA		_____	_____
SECRETARIO				
DIP. JOSÉ FÁVILA	ALBERTO GRANADOS		_____	_____
VOCAL				
DIP. JOSÉ BRAÑA MOJICA			_____	_____
VOCAL				
DIP. HUMBERTO HERRERA	ARMANDO PRIETO		_____	_____
VOCAL				
DIP. DANYA OROZCO	SILVIA ARELY AGUILAR		_____	_____
VOCAL				
DIP. LIDIA MARTÍNEZ LÓPEZ			_____	_____
VOCAL				

Hoja de firmas del Dictamen recaído a la Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante el cual se reformar el párrafo primero del artículo 19 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.