

OFICIO NO. 0015/2022  
Ciudad Victoria, Tam., a 03 de marzo de 2022

**Dip. Imelda Margarita Sanmiguel Sánchez**  
**Presidenta de la Mesa Directiva del Honorable Congreso del Estado de**  
**Tamaulipas.**  
**P R E S E N T E.**

En términos de lo previsto por los artículos 46, primer párrafo, 68, 77, 91, fracción XLVIII, 93 párrafos primero y segundo y 95 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, 120 apartado 2, 121, 122, de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas; 2, numeral 1, 10, numerales 1 y 2, 23, numeral 1, fracciones I, II, 24, fracción IXI, 25, fracciones IV, XXVII, XXIX y XXXVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas; por este conducto me permito remitir a esa H. Legislatura, las Observaciones totales y parciales al Decreto 65-130 mediante el cual se expide la Ley del Fondo de Capitalidad para Ciudad Victoria Tamaulipas.

Reconoceré a Usted que, en términos de las disposiciones constitucionales y legales aplicables, se realice el trámite parlamentario correspondiente.

Sin otro particular, reitero a los integrantes de esa 65 Legislatura del Estado, la seguridad de mi consideración distinguida.

**A T E N T A M E N T E**

**EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS**

H. CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS  
LEGISLATURA 65  
OFICIALIA DE PARTES

**RECIBIDO**  
03 MAR 2022

**FRANCISCO JAVIER GARCÍA CABEZA DE VACA**

HORA 16:48 hrs  
ANEXO 17 Fojas  
RECIBE Raúl García

**EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO**



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS**  
**OFICINA DEL GOBERNADOR**

**GERARDO PEÑA FLORES**

## **H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS:**

Ciudad Victoria, Tamaulipas, a 3 de marzo de 2022.

**FRANCISCO JAVIER GARCÍA CABEZA DE VACA**, Gobernador Constitucional del Estado de Tamaulipas, en ejercicio de las facultades que al Ejecutivo a mi cargo confieren los artículos 68, 77, 91 fracción XLVIII y 95 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; 120 y demás aplicables de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas; 2 numeral 1, 10 numerales 1 y 2 y 25 fracciones XXIV y XXIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas; me permito presentar a esa H. Representación Popular, las observaciones totales y parciales al “DECRETO NO. 56-130 MEDIANTE EL CUAL SE DECLARAN PROCEDENTES LAS OBSERVACIONES DEL TITULAR DEL EJECUTIVO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 6; 7; 15 Y 16 DEL DECRETO NÚMERO 65-110 MEDIANTE EL CUAL SE EXPIDE LA LEY DEL FONDO DE CAPITALIDAD PARA CIUDAD VICTORIA, TAMAULIPAS; POR LO QUE DERIVADO DE LA APROBACIÓN DE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS SE HACE NECESARIO MODIFICAR LOS ARTÍCULOS 5; 8; 10 Y 12, SEGUNDO PÁRRAFO DEL DECRETO NÚMERO 65-110, PARA DARLE COHERENCIA NORMATIVA NECESARIA, PARA SU APLICACIÓN.”

### **ANTECEDENTES.**

En fecha 15 de diciembre de 2021 ese H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas remitió a este Ejecutivo Estatal el “DECRETO NO. 65-110 MEDIANTE EL CUAL SE EXPIDE LA LEY DEL FONDO DE CAPITALIDAD PARA CIUDAD VICTORIA, TAMAULIPAS” (el “**Decreto Original**”).

En fecha 20 de diciembre de 2022 el suscrito, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 68 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas (“**CPET**”) remitió mediante Oficio No. O.E./0060/2021 las observaciones totales y observaciones parciales respecto del citado Decreto Original.

En sesión de fecha 21 de enero de 2022 ese H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas aprobó por mayoría simple el “DECRETO NO. 56-130 MEDIANTE EL CUAL SE DECLARAN PROCEDENTES LAS OBSERVACIONES DEL TITULAR DEL EJECUTIVO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 6; 7; 15 Y 16 DEL DECRETO NÚMERO 65-110 MEDIANTE EL CUAL SE EXPIDE LA LEY DEL FONDO DE CAPITALIDAD PARA CIUDAD VICTORIA, TAMAULIPAS; POR LO QUE DERIVADO DE LA APROBACIÓN DE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS SE HACE NECESARIO MODIFICAR LOS ARTÍCULOS 5; 8; 10 Y 12, SEGUNDO PÁRRAFO DEL DECRETO NÚMERO 65-110, PARA DARLE COHERENCIA NORMATIVA NECESARIA, PARA SU APLICACIÓN.” (el “**Decreto Observado**”).

En fecha el día 1 de febrero de 2022 me fue remitido para efectos de su promulgación y publicación el Decreto Observado.

En consecuencia, dentro del término de treinta días naturales previsto por el artículo 68 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, **SE REITERAN Y HACEN OBSERVACIONES TOTALES Y DEVOLUCIÓN** del citado Decreto conforme a lo siguiente:

## **OBSERVACIONES**

### **1.- Consideraciones en torno a las facultades del Poder Ejecutivo del Estado para hacer observaciones a los proyectos de ley o decreto.**

Las facultades del Ejecutivo Estatal contenidas en el artículo 68 son correlativas a las contenidas en el artículo 72, apartados B y C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ("**CPEUM**"), dicho artículo establece a la letra:

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

...

B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo. Los plazos a que se refiere esta fracción no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente.

C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta,, (sic DOF 05-02-1917) y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Como se podrá apreciar, dicha facultad de observar los proyectos de ley o decreto del Poder Legislativo y que es conocida tanto en la doctrina jurídica como

popularmente como la facultad de “veto” es análoga a la contemplada en el artículo 68 CPET.

El “veto” es una facultad de relevancia política y constitucional que ha sido contemplada históricamente en las constituciones de los Estados Unidos Mexicanos y cuyos antecedentes se remontan a la *intercessio* del tribuno de la plebe según la cual podía invalidar las leyes que lesionaran sus intereses.<sup>1</sup>

Jorge Carpizo, en su obra “El presidencialismo mexicano”, hace un breve recuento de las constituciones históricas mexicanas y la existencia del veto en ellas, para la cual da cuenta de su reglamentación en la Constitución de Cádiz (artículos 144 a 150) y en la de Apatzingán (128 y 129), así como en las constituciones de 1824 (55 y 56), 1836 (35-37) y 1857 (71).<sup>2</sup> Como parte de su análisis, Carpizo identifica tres finalidades jurídico-políticas del veto, a saber:

- a) Evitar la precipitación en el proceso legislativo, tratándose de impedir la aprobación de leyes inconvenientes o que tengan vicios constitucionales;
- b) Otorgar al poder ejecutivo facultades suficientes para defender la invasión de facultades por parte del Poder Ejecutivo;
- c) El aprovechamiento en el proceso legislativo de la experiencia del titular del poder ejecutivo.<sup>3</sup>

Estas observaciones a su vez abrevan de estudios ya hechos con anterioridad durante la adopción del veto en la constitución de los Estados Unidos de América, en el número 73 de los papeles de El Federalista:

“Con anterioridad se ha señalado y subrayado la tendencia del departamento legislativo a inmiscuirse en los derechos y a absorber los poderes de los otros departamentos; también se ha comentado la insuficiencia de una simple demarcación sobre el papel de los límites de cada cual, y se ha sacado la consecuencia de que es necesario dotarlos de armas constitucionales para que se defiendan... De estos claros e innegables principios deriva la conveniencia del veto del Ejecutivo, ya sea absoluto o limitado...”<sup>4</sup>

Las observaciones anteriores se encuadran en una visión predominantemente política que destaca la importancia de los límites al poder mediante el famoso sistema de “pesos y contrapesos” entre uno y otro poder. Esta visión también ha sido validada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Ejecutoria de la controversia constitucional 148/2008, en la que se analizaron los alcances de la facultad de veto del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León ante

<sup>1</sup> BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1973, p. 849.

<sup>2</sup> CARPIZO, Jorge; *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI Editores, México, 1996, pp. 82-98.

<sup>3</sup> *Idem*.

<sup>4</sup> HAMILTON, MADISON, JAY; *El Federalista No. 73*, FCE, México.

el cuestionamiento de su racionalidad jurídica por parte del Poder Legislativo de la misma entidad federativa.

En la ejecutoria la Suprema Corte resolvió sobreseer la controversia intentada bajo el argumento de que la facultad del Poder Ejecutivo es de carácter política y discrecional sin que la propia Constitución General -o la local- estableciera parámetros de racionalidad bajo la cual se pudiera regular la legitimidad de su ejercicio,<sup>5</sup> por lo cual resultaba improcedente cualquier tipo de control judicial sobre la misma, haciendo a su vez improcedente la controversia constitucional:<sup>6</sup>

“En estas condiciones, la pretensión de la parte actora, de que este Alto Tribunal, “califique” lo correcto o no de las observaciones realizadas por el Ejecutivo estatal al Decreto, a fin de establecer si puede o no considerársele como “veto” y por tanto, si debe ser superado mediante votación calificada del Congreso local, no encuentra sustento constitucional, por el contrario, obligaría a esta Suprema Corte a establecer parámetros o un test de racionalidad que, se insiste, ni siquiera se encuentran establecidos en la Norma Fundamental, ni la Constitución local, para de ahí realizar un análisis sobre si tales observaciones satisfacen ese estándar, lo cual, evidentemente corresponde a un control político que no compete a esta Corte ejercer, sino que, precisamente, se ha encomendado a otro Poder, el mecanismo para su superación, como un contrapeso, esto es, al órgano legislativo, quien deberá resolverlo, mediante el propio procedimiento legislativo que rige en el Estado, ya sea atendiendo las observaciones realizadas o superándolas por medio de la confirmación del decreto por la votación calificada de las dos terceras partes de los diputados presentes en el Congreso, pues así lo ha instituido el Constituyente Permanente estatal.”<sup>7</sup>

Más allá del texto constitucional no existe un régimen, parámetro de regularidad constitucional o razonabilidad al cual el Poder Ejecutivo deba someterse para ejercer su facultad de observar o desechar los proyectos de leyes o decretos, por ser ésta una facultad discrecional no sujeta a otra revisión más que la superación por parte del propio legislativo o la opinión pública. Lo anterior naturalmente implica

---

<sup>5</sup> **DERECHO DE VETO. AL NO EXISTIR ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL QUE LIMITE SU EJERCICIO EN CUANTO AL CONTENIDO, EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO PUEDE REALIZAR LIBREMENTE SUS OBSERVACIONES A CUALQUIER PROYECTO DE LEY O DECRETO.** Registro digital: 167267 Instancia: Primera Sala Novena Época Materias(s): Constitucional Tesis: 1a. LXXXVII/2009 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Mayo de 2009, página 851 Tipo: Aislada

<sup>6</sup> **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE VETO, PUES AL CONSTITUIR UN MEDIO DE CONTROL POLÍTICO, NO ES SUSCEPTIBLE DE ANÁLISIS EN SEDE JUDICIAL.** Registro digital: 167282 Instancia: Primera Sala Novena Época Materias(s): Constitucional Tesis: 1a. LXXXVI/2009 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Mayo de 2009, página 849 Tipo: Aislada

<sup>7</sup> Controversia constitucional 148/2008. Poder Legislativo del Estado de Nuevo León. 11 de marzo de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco.

que en el caso de que un proyecto sea desechado con observaciones parciales, la única instancia facultada para determinar si éstas han sido subsanadas es el propio Titular del Poder Ejecutivo, estando a su vez facultado para hacer observaciones a las modificaciones planteadas por el legislador ya que de lo contrario se haría nugatoria la facultad en cuestión y por lo tanto el contrapeso político, haciendo de la Constitución una norma imperfecta.

No es ocioso señalar que la facultad para hacer observaciones a los proyectos de ley o decreto tampoco encuentra limitación en cuanto al contenido de éstas pues como en su momento resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 109/2004, la facultad de observación que posee el Ejecutivo Federal en términos del artículo 72 CPEUM también le permite hacer observaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación se encuentra:

“... ya quedó sentado que en el artículo 74, fracción IV, no se contiene prohibición alguna para que el Presidente de la República formule observaciones al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación y tampoco en los artículos 70, último párrafo y 72, inciso J; además de que, atendiendo a la interpretación literal, sistemática, histórica y genético-teleológica, de los artículos 71, 72, 74, fracción IV y 75, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **se concluye que el Presidente de la República sí cuenta con facultades para hacer observaciones al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación** y que, en su caso, las mismas pueden superarse por la Cámara de Diputados al rechazarse por las dos terceras partes de los diputados presentes.”<sup>8</sup>

En dicho caso se declaró fundado el ejercicio del veto por parte del entonces presidente Vicente Fox Quezada al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, situación que resulta aplicable por analogía al caso en concreto -como más adelante se detalla- puesto que en el caso de la CPET la única restricción material al ejercicio de la facultad de veto se encuentra contenida en el artículo 165 y se refiere al propio proceso de reforma constitucional.

Sin perjuicio de lo anterior, también es cierto que la facultad de veto posee desde su diseño un marcado carácter de control de regularidad constitucional previo y abstracto. Esto es, como un contrapeso no solo de carácter eminentemente político, sino también jurídico. Desde el propio Federalista y como lo reitera Carpizo, el veto se concibió como un mecanismo para “enfriar” los ánimos del legislador y aportarle un punto de vista diverso al proceso legislativo. Como un seguro para disminuir el riesgo de la mala legislación.

---

<sup>8</sup> Controversia constitucional 109/2004, Poder Ejecutivo Federal, en contra de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 17 de mayo de 2005 Ponente: Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Mara Gómez Pérez. Lourdes Margarita García Galicia. Marco Antonio Cepeda Anaya. María Dolores Omaña Ramírez. DOF: 24/10/2005

Se prevé que quién sea el responsable de aplicar las leyes aprobadas por el Congreso sea quien se encuentre mejor facultado para apreciar posibles incoherencias, imposibilidades o incluso la inconstitucionalidad de los proyectos aprobados. Así lo describe el jurista norteamericano Akhil Reed Amar:

“Los estadounidenses modernos asocian la aplicación de la Constitución con la doctrina de la revisión judicial, según la cual los jueces se niegan a hacer cumplir las leyes federales que consideran incompatibles con la ley suprema de la Constitución. En la Fundación, sin embargo, la Constitución integró varias herramientas de control constitucional en su sistema general de separación de poderes.

...

El presidente también tenía el derecho y la responsabilidad de vetar proyectos de ley que violaran su interpretación de la Constitución. Más allá del veto, un presidente podría negarse a hacer cumplir una ley que, en su opinión, contravenía el carácter superior de la propia Constitución. Si la ley estableciera sanciones penales, una negativa presidencial para ejercer la acción penal en contra de los infractores basada en principios constitucionales, sería, por regla general, irrevocable en los tribunales, al igual que una decisión presidencial de indultar a cualquier persona condenada o que enfrentara una posible condena conforme a dicha ley.”<sup>9</sup>

El Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y los Poderes Judiciales Locales llevan a cabo un control de regularidad constitucional sobre las leyes ya aprobadas. Y de la misma manera los titulares del Poder Ejecutivo Federal y locales, como el suscrito en mi carácter de Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, llevan a cabo una revisión jurídica de las leyes y decretos del Poder Legislativo con la responsabilidad de vetar aquéllos que violen la Constitución. En ese sentido es que el artículo 68 de la CPET faculta al Poder Ejecutivo a mi cargo para llevar a cabo estas observaciones parciales o totales a los proyectos de leyes o decretos aprobados por ese H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas.

Por supuesto, el sistema de “pesos y contrapesos” no pretende ser una carta en blanco o un límite absoluto a la voluntad popular pues desde la constitución norteamericana hasta la Constitución General y la CPET prevén un mecanismo de votación legislativa calificada mediante el cual se logre superar el veto ejecutivo. Así el multicitado artículo 68 se prevé que ese Congreso Estatal pueda -por mayoría calificada de dos terceras partes de los presentes- superar las observaciones y continuar con el proyecto originalmente planteado:

---

<sup>9</sup> Traducción a partir de REED AMAR, Akhil; *America's Constitution, a biography*, Random House, Nueva York, 2005.

ARTÍCULO 68.- Las leyes o decretos aprobados por el Congreso se remitirán al Ejecutivo para efectos de su sanción, promulgación, publicación y circulación para su conocimiento. El Ejecutivo podrá formular observaciones, en todo o en parte.

...

En el supuesto de que el Ejecutivo deseche en todo la ley o decreto aprobado, el Congreso deberá examinar y discutir las observaciones formuladas, en un plazo no mayor a diez días naturales contados a partir de la devolución; en el supuesto de que el Congreso se encuentre en receso, en los primeros diez días del periodo de sesiones ordinarias siguiente. El Ejecutivo podrá nombrar un representante para que asista con voz a la deliberación que se celebre. **La ley o decreto devuelto por el Ejecutivo se reputará promulgado cuando fuese confirmado por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, sin que se requiera refrendo.**

Si el Ejecutivo devuelve con observaciones en parte la ley o decreto, el Congreso deberá examinar y discutir las observaciones en los plazos previstos en el párrafo anterior. El Congreso, por mayoría de votos de los diputados presentes, podrá adoptar las adiciones o modificaciones realizadas por el Ejecutivo, con excepción de las reformas a la Constitución Política local en donde se observará lo dispuesto por su artículo 165; o, **en su caso, confirmar las partes o porciones observadas, por mayoría calificada de dos terceras partes de los presentes. ...**”

En ese sentido, de ser intención de ese H. Congreso continuar con la aprobación y promulgación de la Ley del Fondo de Capitalidad para Ciudad Victoria, Tamaulipas (la “**Ley del Fondo de Capitalidad**”), en los términos en que se remite a mi consideración, lo adecuado en términos constitucionales habría sido la aprobación del Decreto Modificado por una mayoría calificada en términos del párrafo tercero del artículo 68 citado. Sin embargo lo anterior no sucedió ya que mediante sesión de fecha 21 de enero de 2022 éste se aprobó únicamente por veinte votos a favor y quince en contra.<sup>10</sup> Bajo esa tesitura el artículo 68 párrafos tercero y cuarto exigía una votación mínima de veinticuatro votos a favor de los treinta y cinco presentes.

Lo anterior fue observado durante el proceso legislativo por la propia Presidenta de ese H. Congreso, conforme a la VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LA SESIÓN

---

<sup>10</sup>Cfr. Versión Estenográfica de la Sesión Pública Ordinaria, Celebrada el día 21 de enero del Año 2022, p. 15; <https://www.congresotamaulipas.gob.mx/Parlamentario/Archivos/VersionesEstenograficas/21%20SESION%20PUBLICA%20ORDINARIA%2021-ENERO-2022.pdf>

PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL DÍA 21 DE ENERO DEL AÑO 2022 a cuya foja 15 puede apreciarse la siguiente transcripción:

**“Presidenta:** El presente dictamen ha sido resuelto por 20 votos a favor y 15 votos en contra. En consecuencia se aprueba de mayoría simple y **no se reúne la mayoría calificada** de dos terceras partes de los Diputados presentes en este Congreso, que existe el artículo 68, párrafo 3 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, ya que se trata de una devolución total de un Decreto por parte del Ejecutivo. Notifíquese al Titular del Ejecutivo para los efectos constitucionales correspondientes y archívese el asunto por concluido.”<sup>11</sup>

En ese sentido es evidente que desde el proceso legislativo que llevó a la aprobación del Decreto Modificado se tenía claridad respecto al carácter total de las observaciones planteadas por el Ejecutivo a mi cargo. sin embargo esa Sexagésima Quinta Legislatura hizo caso omiso a las observaciones constitucionales planteadas y remitió el proyecto del Decreto Modificado para su publicación como si en verdad se hubieran subsanado en su totalidad las deficiencias observadas en el Decreto Original.

Ahora bien, y sin perjuicio de que en términos del artículo 68 CPET no exige formalidad o motivación alguna para el ejercicio de las facultades de observar los proyectos sometidos a consideración de este Poder Ejecutivo, se reiteran y analizan las observaciones totales y parciales hechas en el Decreto Original.

## **2.- Calificación de las observaciones parciales y totales.**

De la lectura de las observaciones remitidas mediante Oficio No. O.E./0060/2021 de fecha 20 de diciembre de 2021 se puede apreciar que el Ejecutivo a mi cargo hizo dos tipos de observaciones. Por un lado aquellas observaciones parciales que señalan las deficiencias constitucionales que afectarían específicamente a un artículo o segmento normativo del Decreto Original y por otro lado las observaciones totales o de fondo que se dirigen a señalar deficiencias del proyecto de ley como un todo.

A partir de la lectura del Decreto Modificado es posible para este Poder Ejecutivo apreciar cómo las observaciones parciales no fueron subsanadas en su totalidad, mientras que las observaciones totales persisten completamente. Para mayor referencia y claridad a continuación se resumen las observaciones hechas por el suscrito Titular del Poder Ejecutivo

### **a) Observaciones parciales.**

---

<sup>11</sup> Ibid. p. 15.

A continuación se hace una breve descripción de las observaciones parciales hechas al Decreto Original para su posterior valoración conforme a lo dispuesto por el Decreto Observado, lo anterior para el efecto de valorar si es que éstas observaciones parciales fueron en verdad atendidas.

Se hicieron observaciones parciales a lo dispuesto por los artículos 15 y 16 de la Ley del Fondo de Capitalidad, señalando expresamente que la creación de la Contraloría Social contravendría lo dispuesto por el artículo 115, fracción I, de la CPEUM<sup>12</sup> en la medida en que establecía una autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado:

“De la integración y atribuciones de la Contraloría Social se desprende, sin lugar a duda, que dicho organismo, es una autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado, toda vez que ejerce funciones de decisión y determinación que son propias de aquél tales como aprobar cada uno de los proyectos, vigilar el ejercicio del gasto en cada proyecto, evaluar el desempeño según indicadores del proyecto, para verificar su avance; ordenar quejas y denuncias sobre la aplicación y ejecución de los proyectos; y presentar dichas quejas y denuncias ante la autoridad competente.

.. también lo es por la conformación de su estructura orgánica, en cuya integración figura una mayoría de servidores públicos ajenos al Ayuntamiento y al Gobierno Estatal, pues queda integrada por un diputado o diputada, un representante del Comité de Participación Ciudadana (Comité Independiente del Gobierno Estatal), un representante del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información de Tamaulipas (Organismo Autónomo); un representante de la una asociación civil; todos ellos ajenos al Ayuntamiento y al Gobierno del Estado.”

Para tal efecto, se expresó de manera clara la interpretación a la cual debía de atenderse el Congreso del Estado al atender dichas observaciones para lo cual se citó la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Registro digital: 192326  
Instancia: Pleno  
Novena Época

---

<sup>12</sup> **Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y **no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.**

Materias(s): Constitucional

Tesis: P./J. 10/2000

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Febrero de 2000, página 509

Tipo: Jurisprudencia

### **AUTORIDAD INTERMEDIA. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

El artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, establece que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. El análisis de los antecedentes históricos, constitucionales y legislativos que motivaron la prohibición de la autoridad intermedia introducida por el Constituyente de mil novecientos diecisiete, lo cual obedeció a la existencia previa de los llamados jefes políticos o prefectos, que política y administrativamente se ubicaban entre el gobierno y los Ayuntamientos y tenían amplias facultades con respecto a estos últimos, puede llevar a diversas interpretaciones sobre lo que en la actualidad puede constituir una autoridad de esta naturaleza. Al respecto, los supuestos en que puede darse dicha figura son los siguientes: a) Cuando fuera del Gobierno Estatal y del Municipal se instituye una autoridad distinta o ajena a alguno de éstos; b) Cuando dicha autoridad, cualquiera que sea su origen o denominación, lesione la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento; y, c) Cuando esta autoridad se instituye como un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno del Estado y del Municipio, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno.

Controversia constitucional 4/98. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Puebla y otros del mismo Estado. 10 de febrero de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diecisiete de febrero en curso, aprobó, con el número 10/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de febrero de dos mil.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, junio de 1997, página 343, tesis P./J. 50/97, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. AUTORIDAD INTERMEDIA

PROHIBIDA EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. CARACTERÍSTICAS GENERALES QUE LA IDENTIFICAN."

Registro digital: 192324

Instancia: Pleno

Novena Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: P./J. 12/2000

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Febrero de 2000, página 512

Tipo: Jurisprudencia

**AUTORIDADES INTERMEDIAS. TIENEN ESE CARÁCTER LOS COMITÉS DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL DEL ESTADO DE PUEBLA (LEY PARA EL FEDERALISMO HACENDARIO DEL ESTADO DE PUEBLA).**

Los artículos 13, 14, 44, 57 y 82, fracción II, de la Ley para el Federalismo Hacendario del Estado de Puebla, son violatorios de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prohíbe las autoridades intermedias entre el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos de los Municipios. Lo anterior en virtud de lo siguiente: a) Los citados preceptos de la ley prevén los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal como autoridades que no pertenecen orgánicamente al Estado ni a los Municipios, aunque se integran con autoridades de ambos; b) De conformidad con los artículos 115, fracción I, de la Constitución Federal, y 13 y 40 de la Ley Orgánica Municipal de aquella entidad, entre otros, la máxima autoridad administrativa de los Municipios lo es el Ayuntamiento, al que corresponde emitir todas aquellas disposiciones relativas a su organización, funcionamiento, servicios públicos y otros de su competencia, así como promover y autorizar la realización de obras públicas y lo inherente a su desarrollo urbano, lo cual se relaciona directamente con las atribuciones que se le otorgan a los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, en tanto que éstos constituyen instancias encargadas de planear, discutir, analizar y seleccionar las obras y acciones a realizar para atender las demandas de la población, facultades que invaden la esfera de competencia de los Ayuntamientos que, por tal razón, son los que deberían realizarlas; c) Dichos comités no sólo son órganos de planeación y coordinación sino que se les dota de facultades tales que implican el sometimiento del Ayuntamiento y de sus Juntas Auxiliares, de forma que, para que éstos puedan desarrollar sus funciones y

percibir los recursos que les corresponden para tal efecto conforme a la ley citada, deben contar con los planes, programas y jerarquización de obras y acciones autorizadas por los referidos comités; y d) Además, interrumpen la comunicación directa que debe existir entre el Gobierno del Estado y los Municipios, ya que con la intervención de dichos comités, los Municipios estarán obstaculizados para coordinarse directamente con el Gobierno del Estado para llevar a cabo sus atribuciones sobre aquellas materias que en común tienen ambos niveles.

Controversia constitucional 4/98. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Puebla y otros del mismo Estado. 10 de febrero de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diecisiete de febrero en curso, aprobó, con el número 12/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de febrero de dos mil.

En ese sentido, a partir de la revisión del Decreto Observado, considero que las observaciones parciales efectuadas al artículo 15 de la Ley no fueron atendidas sino que únicamente fueron modificadas de manera nominal, trasladando las mismas facultades que se tildaron de inconstitucionales del artículo 15 al artículo 7. Lo anterior se aprecia claramente pues los mismos vicios que se le imputaron a la Contraloría Social y a la Comisión Consultiva para la Capitalidad (artículos 6 y 7), ahora se incorporan exclusivamente a la Comisión Consultiva. En efecto, en la modificación al artículo 7 se añadieron las siguientes facultades a dicho órgano:

“k).-Determinar los asuntos de interés para la coordinación entre ambas partes que afecten a las funciones que corresponden a Ciudad Victoria, como Capital de Tamaulipas;

l).- Impulsar la realización de acciones y programas conjuntos destinados a desarrollar políticas y la celebración de convenios específicos de colaboración;

**m).-Solicitar opinión previa en materia jurídica, contable y técnica sobre cada proyecto de capitalidad;**

**n).- Solicitar información sobre la administración y ejecución de los proyectos, que considere necesaria para el desempeño de sus funciones;**

**ñ).- Vigilar de la manera que juzgue más conveniente, el ejercicio del gasto en cada proyecto;**

**o).- Evaluar el desempeño según indicadores del proyecto, para verificar su avance;**

- p).- Podrá ordenar se practique auditoría administrativa o contable, cuando lo considere oportuno;
- q).- Emitir informes sobre el desempeño de cada proyecto;
- r).- Atender e investigar las quejas y denuncias presentadas sobre la aplicación y ejecución de los proyectos;
- s).- Presentar ante la autoridad competente las quejas y denuncias que puedan dar lugar a fincar responsabilidades administrativas, civiles o penales, en relación con la administración de los proyectos; y
- t).-Las demás que resulten necesarias para el funcionamiento de la Comisión.”

Dicha modificación no hace sino concentrar las facultades de la Contraloría Social en la Comisión Consultiva, para lo cual se reiteran las observaciones en el sentido de que: de la integración de la Comisión Consultiva conforme al Decreto Modificado “..se desprende, sin lugar a duda, que dicho organismo, es una autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado, toda vez que ejerce funciones de decisión y determinación que son propias de aquél tales como aprobar cada uno de los proyectos, vigilar el ejercicio del gasto en cada proyecto, evaluar el desempeño según indicadores del proyecto, para verificar su avance; ordenar quejas y denuncias sobre la aplicación y ejecución de los proyectos; y presentar dichas quejas y denuncias ante la autoridad competente.”

Por otro lado en lo que respecta la observación de la Comisión Consultiva y de la Contraloría Social se considera que si bien éstas fueron parcialmente subsanadas al retirar la participación del Poder Legislativo mediante la modificación de los artículos 16 y 6, se considera que no se subsana la observación previamente hecha con relación a la configuración de dicho órgano como una “autoridad intermedia” entre el Ayuntamiento de Ciudad Victoria y el Gobierno del Estado, violando con ello lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, CPEUM.

En consecuencia, se considera que las observaciones parciales efectuadas no han sido solventadas

#### **b) Observaciones totales.**

Mediante Oficio No. O.E./0060/2021 de 20 de diciembre de 2021 y con fundamento en el artículo 68 CPET, el Ejecutivo a mi cargo planteó las siguientes observaciones totales al Decreto Original, observaciones de fondo que inciden en la propia naturaleza del proyecto sometido a mi consideración y que por lo tanto no son susceptibles de “corrección” sino únicamente -en su caso- de superación mediante mayoría calificada de esa H. Sexagésima Quinta Legislatura:

“Un rubro que debe atenderse urgentemente no solo para Victoria sino para todos los municipios del Estado de Tamaulipas, es la baja recaudación fiscal en la mayoría de las contribuciones municipales, que es una de las causas determinantes de que la hacienda municipal no tenga los ingresos suficientes para atender las demandas de la población que van en aumento.

En ese sentido, respetuosamente se considera que debiera primero fortalecerse las capacidades de recaudación del referido municipio; y ejercer un verdadero y no simbólico programa de austeridad, limitando en consecuencia el dispendio en gasto de comunicación social, a efecto de ejercer los recursos públicos con eficiencia y eficacia.”

En efecto, mis objeciones fueron de carácter total y relacionadas con el destino y ejercicio del presupuesto estatal en la medida en que se considera que la creación del denominado Fondo de Capitalidad presentaría un grave desequilibrio a las finanzas públicas, ello aunado a que no existen mecanismos que permitan aumentar la recaudación municipal ni se han efectuado las sugeridas reducciones al gasto en comunicación social. Esto no se limitó a las observaciones planteadas por el suscrito Gobernador Constitucional del Estado, sino que fueron reiteradas durante la discusión parlamentaria del Decreto Observado, como se desprende de la versión estenográfica de la sesión de 21 de enero de 2022, en la cual el C. Diputado Félix Fernando García Aguiar claramente manifestó que no se estaban atendiendo las observaciones totales o de fondo planteadas.

“Sin embargo, yo creo que aquí siempre se aborda por el Grupo de Morena gastos innecesarios por parte del Ejecutivo, por el gobierno tamaulipeco emanado de mi partido. Lo que yo les quiero decir una vez más al pueblo tamaulipeco, Tamaulipas viene creciendo enormemente en mucho de los rubros principalmente materia de seguridad, generación de empleos, en beneficios para toda la gente de Tamaulipas. Y lo que aquí se necesita precisamente compañeras y compañeros Diputados es presupuesto, es ahí donde nosotros diferimos de esta iniciativa que habla acerca del fondeo de capitalidad. No podemos dejar pasar por alto que hay mecanismos de recaudación muy importantes, hay áreas de oportunidad muy importantes que quien gobierna un municipio ante el compromiso de sacar adelante un municipio, generalmente promete llevar a cabo y bajar recursos, cosa que no se ha visto en estos meses de un gobierno de la capital emanado de MORENA. Yo creo que hay mucha oportunidad para poder bajar recursos.”<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Cfr. Versión Estenográfica de la Sesión Pública Ordinaria, Celebrada el día 21 de enero del Año 2022, p. 12; <https://www.congresotamaulipas.gob.mx/Parlamentario/Archivos/VersionesEstenograficas/21%20SESION%20PUBLICA%20ORDINARIA%2021-ENERO-2022.pdf>

Igualmente se plantearon observaciones relativas la falta del estudio de impacto presupuestal que exige el artículo 16 de la Ley de Disciplina Financiera en su artículo 16, sin que éste documento obre como anexo al Decreto Modificado.

Así en razón de que no se atendieron las consideraciones de fondo planteadas ni fueron éstas superadas por votación calificada de dos terceras partes de los presentes, se tiene por no subsanada la observación total hecha por este Ejecutivo Estatal al Decreto Original.

### **3.- Observaciones al Decreto Revisado.**

Aunado a lo anterior, las modificaciones integradas por esa H. Legislatura al Decreto Modificado adolecen de sus propios defectos, razón por la cual con fundamento en el artículo 68 CPET considero necesario hacer observaciones específicas en torno a dicho proyecto legislativo.

#### **a) Observaciones parciales.**

A partir de la lectura conjunta de los artículos 6, 7 y 15 del Decreto Modificado se considera que la integración y funcionamiento de la Comisión Consultiva es susceptible de violar el principio de libre administración hacendaria municipal reconocido en el artículo 115, fracción IV, CPEUM.<sup>14</sup> Lo anterior puesto que sin perjuicio de que existe inseguridad jurídica en torno a qué orden de gobierno correspondería el ejercicio del presupuesto del Fondo de Capitalidad (posible contradicción entre el artículo 2 y el artículo 15), partiendo del supuesto de que éste sería parte de la hacienda municipal por ser dicho orden quien deberá dar cuenta de su ejercicio, la participación del Ejecutivo Estatal a mi cargo en la Comisión Consultiva implicaría una trasgresión a la libertad de configuración hacendaria municipal.

La violación al principio de libre administración hacendaria incide también en los artículos 8, 10 y 12 puesto que implica la intromisión del Ejecutivo a mi cargo en facultades inherentemente municipales.

#### **b) Observaciones totales.**

De manera paralela a las observaciones totales hechas al Decreto Original, se observa de fondo y totalmente el Decreto Modificado en razón de que posee vicios propios que requieren objeción por mi parte.

---

<sup>14</sup>**Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

**IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda,** la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

En ese sentido se considera que la creación de un Fondo de Capitalidad no resulta la mejor manera de atender las problemáticas que inciden el municipio de Ciudad Victoria Tamaulipas, ni que la creación de un Fondo de Capitalidad dotado de nuevos órganos como la Comisión Consultiva sea la manera más eficiente para lograr el ejercicio eficiente de los recursos que se plantea dotar a ese fondo, siendo así contrario el Decreto Modificado a los principios economía y eficiencia en ejercicio del gasto público previstos en el artículo 134 CPEUM y al principio de balance presupuestario sostenible contemplado en el último párrafo del artículo 16<sup>15</sup> de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Se destaca igualmente la omisión de integrar el estudio de impacto presupuestal específico al Decreto Modificado, como mandata la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios en el segundo párrafo del citado artículo 16.<sup>16</sup>

Finalmente, se hace referencia a lo expuesto durante la deliberación parlamentaria del Decreto Observado:

“Diputado Félix Fernando García Aguiar. Muy buenas tardes, compañeras compañeros Diputados, publico presente y a quien nos sigue a través de las distintas plataformas digitales y redes sociales. Con el permiso de la Presidencia de la Mesa Directiva, compañeros Secretarios. Yo quisiera en principio, si me lo permite Presidenta. Precisar que esta dictaminación que hoy se presenta al Pleno, **pues debe de ser analizada de forma integral y no parcial como se quisiera hacer notar en esta sesión.** Yo creo que la ley es muy clara en ese sentido y bueno de acuerdo al 68 párrafo III, de nuestra Constitución, en principio debe votarse en el sentido que fue presentado por el Ejecutivo Estatal, eso es por una parte.”<sup>17</sup>

En consecuencia, con fundamento en el artículo 68 de la CPET, se reiteran las observaciones totales y parciales hechas por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas y se señalan observaciones específicas al Decreto Revisado

---

<sup>15</sup> Artículo 16.- ...

La aprobación y ejecución de nuevas obligaciones financieras derivadas de la legislación local, se realizará en el marco del principio de balance presupuestario sostenible, por lo cual, se sujetarán a la capacidad financiera de la Entidad Federativa.

<sup>16</sup> Artículo 16.- ...

Todo proyecto de ley o decreto que sea sometido a votación del Pleno de la Legislatura local, deberá incluir en su dictamen correspondiente una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto.

<sup>17</sup> Cfr. Versión Estenográfica de la Sesión Pública Ordinaria, Celebrada el día 21 de enero del Año 2022, p. 11; <https://www.congresotamaulipas.gob.mx/Parlamentario/Archivos/VersionesEstenograficas/21%20SESION%20PUBLICA%20ORDINARIA%2021-ENERO-2022.pdf>

Con base en las razones vertidas y con fundamento en el artículo 68 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, el Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas a mi cargo **reitera las observaciones totales hechas totalmente el decreto número 65-130, mediante el cual se expide la Ley del Fondo de Capitalidad** aprobado el 21 de enero de 2022, y **enuncia observaciones totales y parciales novedosas**, por lo que se hace devolución total del mismo con las observaciones señaladas, para que, en su caso y en términos del párrafo cuarto del citado artículo 68, se confirme el texto devuelto por medio de mayoría calificada de dos terceras partes de los presentes de esa Legislatura Estatal.

Por lo expuesto y fundado resuelvo:

**PRIMERO.** - Se tienen por no subsanadas las observaciones y devolución parcial y total del Decreto número 65-110 aprobado el 15 de diciembre de 2021, por esa LXV Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, en la forma y términos que se exponen en este escrito y para los efectos señalados.

**SEGUNDO.-** Se hacen las observaciones y devolución parcial y total del Decreto número 65-130 aprobado el 21 de enero de 2022, por esa LXV Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, en la forma y términos que se exponen en este escrito y para los efectos señalados.

**TERCERO.** - Este Ejecutivo a mi cargo desecha totalmente el decreto aprobado por la LXV Legislatura del Congreso del Estado número 65-130, mediante el cual se expidió la Ley del Fondo de Capitalidad para Ciudad Victoria, Tamaulipas, con base en la facultad que me concede el artículo 68 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas.

**ATENTAMENTE**

**FRANCISCO JAVIER GARCÍA CABEZA DE VACA**  
**GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS**

**EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO**



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS**  
**OFICINA DEL GOBERNADOR**

**GERARDO PEÑA FLORES**