

**Silao de la Victoria, Guanajuato, a 12 doce de enero de 2022 dos mil veintidós.**

**RESOLUCIÓN** correspondiente al recurso de reclamación toca **551/21 PL**, interpuesto por el representante legal de «\*\*\*\*\*» –parte actora en el proceso de origen–, en contra del acuerdo dictado por el Magistrado de la Sala Especializada, en el proceso administrativo número \*\*\*\*\*, en el cual entre otras cuestiones, se negó la suspensión solicitada.

#### **TRÁMITE**

**I. Interposición.** El 11 once de octubre de 2021 dos mil veintiuno, fue presentado el recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

**II. Admisión.** Mediante acuerdo emitido el 5 cinco de noviembre de la pasada anualidad, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

**III. Turno.** El 7 siete de diciembre de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo a la autoridad demandada, por no desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente, con la finalidad de realizar el respectivo proyecto.

#### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Competencia.** El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 308, fracción I, inciso c), 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SEGUNDO. Procedencia.** De las constancias del toca se advierte que el recurso se interpuso oportunamente y que se reunieron los requisitos legales previstos para su procedencia.

**TERCERO. Transcripción de la expresión de agravios.** El recurrente invoca textualmente lo siguiente:

«1.- La autoridad responsable viola en perjuicio de mi representada los artículos 14, 16 de la Constitución Política (...) en correlación con el artículo 269 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa (...), toda vez que deja en completo estado de indefensión (...) de la lectura del acuerdo (...) se desprende claramente que no se concede la suspensión en virtud de que, con la simple admisión de la demanda, se suspenden los efectos de la resolución dictada por la autoridad demandada, en lo principal, por lo que no se detecta confusión alguna y mi representada, en su calidad de actor queda plenamente conforme con tal acuerdo (...) sin embargo, la ahora autoridad responsable, con el acuerdo de 21 de septiembre de

2021, si genera confusión y deja en completo estado de indefensión a mi representada, violando en su perjuicio artículos constitucionales y legales (...) pues señala que existe afectación al orden público e interés social, sin especificar cuáles son esas afectaciones, aunado a que ya no hace manifestación alguna en el sentido de que de la sola admisión de la demanda se suspende la resolución impugnada hasta en tanto se resuelva el procedimiento administrativo, en lo principal, generando, ahora si una gran confusión en mi representada, ya que finalmente desconoce si se suspende la resolución impugnada o está susceptible de ejecución por parte de la autoridad demandada, en el juicio principal, con lo cual se está violentado (...), el debido proceso...

2.- (...) la responsable viola el artículo 269 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa (...) no señala de manera expresa en qué consiste la afectación del orden público y el interés social, al contrario el que se ejecute la Resolución del Procedimiento administrativo de cancelación (...), implicaría un severo daño patrimonial y una grave afectación a los derechos de mi representada como contratista al servicio de Estado de Guanajuato...»

**CUARTO. Antecedentes.** Previo al estudio del disenso expuesto por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

1. El representante legal de «\*\*\*\*\*.», presentó demanda de nulidad en contra de la resolución de 17 diecisiete de mayo de 2021 dos mil veintiuno, emitida dentro del procedimiento administrativo de cancelación \*\*\*\*\*, suscrita por el Director de Licitaciones y Contratos Adscrito a la Dirección General de Servicios Jurídicos de la Secretaría de

Infraestructura, Conectividad y Movilidad del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato.

2. Mediante proveído de 21 veintiuno de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, el Magistrado de la Sala Especializada de este Tribunal, al advertir que existió una confusión en relación a la forma y términos en que se negó la suspensión en el acuerdo de 1 uno de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, realizó la aclaración respectiva, manifestando que al existir una afectación al orden público y al interés social, dentro de la resolución del procedimiento administrativo de cancelación, contenida en el expediente \*\*\*\*\*, lo procedente –con apego a lo previsto por el artículo 269 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato–, fue **negar la suspensión**, consistente en que no se le cancelara al justiciable del registro como proveedor de Gobierno del Estado de Guanajuato.

3. Ante ese panorama, quien representa la parte actora, presentó el recurso bajo los agravios transcritos en el considerando que antecede.

**QUINTO. Estudio de los agravios.** Los agravios se analizarán de manera conjunta, al encontrarse relacionados<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ello, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia del rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO**» Registro: 167961, Tesis VI.2o.C. J/304, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* correspondiente a la Novena Época, tomo XXIX, de Febrero de 2009 dos mil nueve, visible a página 1677.

En esencia señala quien recurre que el Magistrado instructor hizo una apreciación errónea al negar la suspensión, pues no se le señaló de manera clara y precisa, cómo se afectaría al orden público e interés social, de otorgarse la medida cautelar, por el contrario al no concederse se vulneró el debido proceso.

Este Pleno considera **infundados los agravios** que hace valer quien representa a la parte actora, por los siguientes motivos y fundamentos.

Así las cosas, se parte de la premisa de que la suspensión del acto o resolución impugnada es una institución jurídica procesal que en función de medida cautelar o de seguridad, por regla general, su otorgamiento tiene «*efectos conservativos*», esto es, **mantener las cosas en el estado en que se encuentren**, mediante la paralización transitoria de los efectos jurídicos y materiales del acto o resolución impugnada, en tanto sea pronunciada sentencia.

En ese sentido, tratándose de la suspensión del acto o resolución impugnada, la tutela jurisdiccional efectiva se cristaliza con base en los principios de «*conservación*» y «*seguridad jurídica*», mismos que tienen como fines ulteriores evitar daños y perjuicios irreparables o de difícil reparación, así como garantizar la plena ejecución de la resolución que llegue a dictarse.

Ello, de conformidad con lo previsto por los numerales 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 2, párrafo tercero, del Pacto de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos.

En la especie, el Magistrado instructor negó la suspensión solicitada bajo el siguiente argumento:

«Mediante acuerdo de 1 uno de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, esta Sala se pronunció respecto a la suspensión solicitada por \*\*\*\*\*, REPRESENTANTE LEGAL DE \*\*\*\*\* para el efecto de [...]mantener las cosas en el estado en que se encuentran [...] evitar que la demandada o cualquier otra como ejecutora cancele mi registro como proveedor de Gobierno del Estado de Guanajuato, y no obstante de que esta Sala Especializada negó la suspensión solicitada por la actora; de la lectura realizada del acuerdo en mención esta Sala advierte que existe confusión respecto al pronunciamiento de la misma.

Por lo anterior y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 269 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, mismo que establece que no se podrá otorgar la suspensión del acto impugnado si con ello se causa un perjuicio evidente al interés social, si se contravienen disposiciones de orden público o se deje sin materia el proceso administrativo. El orden público y el interés social, no son nociones jurídicas que vayan implícitas al contenido de un cuerpo normativo o a un grupo de ellos, en todo caso, para el supuesto del otorgamiento de una suspensión, el orden público y el interés social son extremos que deben de evaluarse con relación a cada caso en estudio. Así pues, es

viable aseverar que la afectación al orden público y al interés social no se actualiza siempre de la misma manera en tratándose de ciertas disposiciones jurídicas, sino que, atendiendo a las circunstancias específicas del asunto que se estudia, pudiere, o no, actualizarse dicha afectación (...)

En efecto, se desprende que existe una afectación orden público y el interés social, dentro de la Resolución del procedimiento administrativo de cancelación, contenida en el expediente \*\*\*\*\*. Es por ello, que con apego a lo previsto por el artículo 269 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, SE NIEGA LA SUSPENSIÓN SOLICITADA...»

En esta línea argumentativa, tenemos que efectivamente el objetivo de la suspensión es mantener la situación jurídica de la parte actora en el estado en que se encuentra a la fecha de la presentación de la demanda, para salvaguardar sus derechos y conservar la materia en el proceso de origen, siendo que la materia de la litis será la legalidad o ilegalidad de la resolución de 17 diecisiete de mayo de 2021 dos mil veintiuno, emitida **dentro del procedimiento administrativo de cancelación** \*\*\*\*\*, suscrita por el Director de Licitaciones y Contratos Adscrito a la Dirección General de Servicios Jurídicos de la Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato.

Para resolver el problema jurídico planteado, es importante recordar que la suspensión en el proceso administrativo exige ciertos requisitos y un presupuesto, fuera de los casos en que procede de oficio.

Los primeros se constriñen a la solicitud de la parte actora, y que no se afecte el interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, por su parte, el presupuesto consiste en la apariencia del buen derecho.

Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, se puede ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al actor en el goce del derecho violado mientras se dicta la sentencia correspondiente.

Así, como puede advertirse los artículos 268, 269, 270 y 276 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dotan a la suspensión de un genuino carácter de medida cautelar, cuya finalidad consiste en principio en conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica, mientras se resuelve el fondo del asunto, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada (efectos restitutorios). Sobre este último supuesto, la medida se considera como un adelanto provisional, en la que se debe tomar en consideración los siguientes aspectos: la apariencia del buen derecho; el interés social; y, la posibilidad jurídica y material de otorgarlo.

Ahora bien, al tratarse de una obra pública consistente en «\*\*\*\*\*»)» la normativa aplicable es la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así los numerales 32 y 38 fracción

I<sup>2</sup>, establecen que el Padrón Único de Contratistas para el Estado y los Municipios de Guanajuato, operado por la Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad, tendrá por objeto el registro de toda persona física o moral, que quiera intervenir en cualquiera de los procedimientos de contratación contemplados en esta Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el cual se deberá mantener actualizado, pues, deberá ser consultado por los entes públicos contratantes y por sus órganos internos de control para verificar la información de las contratistas, antes y durante la ejecución de la obra pública o servicio relacionado con la misma, y será suspendido o cancelado, cuando el contratista encuadre en alguno de los supuestos de los artículos 36 y 38 de la Ley de Obra Pública mencionada.

Ahora bien, para la sociedad es de interés prioritario que la información contenida en el padrón sea confiable y oportuna a fin de que los sujetos de la ley lleven a cabo las contrataciones de obra pública con personas con capacidad para contratar, ya que sus disposiciones –de orden público y de observancia general– tienen por objeto regular, controlar y vigilar los actos y contratos que lleven a cabo y celebren los sujetos de esta Ley.

---

<sup>2</sup> **Artículo 32.** La Secretaría operará y mantendrá actualizado el sistema informático del Padrón, el cual deberá ser consultado por los entes públicos contratantes y por sus órganos internos de control para verificar la información de las contratistas, antes y durante la ejecución de la obra pública o servicio relacionado con la misma.

**Artículo 38.** Procede la cancelación del registro de las contratistas en el Padrón, cuando: I. La información o documentación que hubieren proporcionado para la inscripción resultare falsa, o hayan actuado con dolo o mala fe en una licitación o ejecución de una obra...

En este contexto, es evidente que las normas jurídicas que regulan el padrón de contratistas, la suspensión y su cancelación son de interés social, porque inciden en los procedimientos de contratación de obra pública, los cuales deben asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, ya que se encuentra en riesgo que el destino de los recursos económicos públicos no sea administrado con eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez.

Es ilustrativa para lo anterior la siguiente tesis<sup>3</sup>:

**ANTICORRUPCIÓN EN CONTRATACIONES PÚBLICAS. EL ARTÍCULO 27, FRACCIÓN II, INCISO B), ANTEPENÚLTIMO Y ÚLTIMO PÁRRAFOS, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AUN CUANDO LIMITA EL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO, SE JUSTIFICA CONFORME AL TEST DE PROPORCIONALIDAD EN DERECHOS FUNDAMENTALES.** Si bien es cierto que el artículo 27, fracción II, inciso b), antepenúltimo y último párrafos, de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas limita el principio de presunción de inocencia como regla de trato, al disponer la inmediatez de la ejecución de la sanción de inhabilitación y establecer que no procede la suspensión en su contra, sin que esté firme la responsabilidad en la comisión de la infracción que se atribuye, por estar pendiente de resolver un recurso ordinario que pueda modificarla o revocarla, también lo es que dicha limitación se justifica conforme al test de proporcionalidad en derechos fundamentales implementado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver

---

<sup>3</sup> Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, tesisX.2 A, libro 24, noviembre de 2015, tomo IV, página 3442, registro digital 2010541.

cuestiones que en apariencia, pudieran parecer viciadas, pero que están debidamente justificadas porque su regulación obedece a la protección del interés social. Ciertamente, esa medida (permitir la ejecución de la sanción de inhabilitación de manera inmediata) es necesaria, pues evita que las personas físicas y morales lleven a cabo contrataciones públicas de carácter federal que infrinjan el ordenamiento mencionado, participen en nuevas licitaciones y obtengan, de satisfacer los requisitos, algún contrato, no obstante la posibilidad de haber incurrido en una infracción prevista en dicha ley; también es idónea, ya que si el propósito de la ley indicada es cuidar que las contrataciones se cumplan en sus términos, a fin de administrar los recursos públicos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados, lo adecuado es sancionar inhabilitando para participar en una contratación de ese tipo a quien infrinja la ley referida, y que ello sea inmediato, pues sólo así puede evitarse que el Estado contrate nuevamente con esa persona posiblemente infractora; por último, es proporcional, cuenta habida que se considera, por una parte, que si **se sanciona una infracción al cumplimiento de un contrato público federal**, lo equitativo es que, atento a la gravedad de dicha infracción se impidan (temporal o definitivamente), nuevas contrataciones públicas dentro de los parámetros mínimo y máximo establecidos por la ley para ese efecto y, por otra, se atiende a que sólo opera respecto de contrataciones futuras lo cual, además, no se podría lograr con la sola imposición de una multa, dado que pudiera ser que incluso el contratante infractor encontrara un beneficio al pagarla, frente a la ganancia económica que le representara infringir la ley. Por tanto, si la inmediatez en la ejecución de la sanción tiende fundamentalmente a salvaguardar los procedimientos de contratación previniendo que en casos futuros, los mismos participantes puedan infringir nuevamente el principio sustancial de honradez que rige en los procedimientos de contratación, acorde con el artículo 134 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos y evitar que se otorgue un contrato a alguna persona respecto de la cual existe sospecha sobre su falta de honradez ante la infracción cometida, dicha disposición está plenamente justificada. Énfasis añadido.

Con base en los argumentos expuestos, la suspensión solicitada por quien representa a la parte actora en el proceso de origen, a fin de que no sea cancelado del registro de contratistas en el Padrón único de Contratistas para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es improcedente en virtud de que su otorgamiento causa perjuicio evidente al interés social y contraviene disposiciones de orden público, pues implicaría que la parte actora participe en otros procedimientos de contratación de obra pública a pesar de que la resolución de cancelación del Padrón único de Contratistas para el Estado y los Municipios de Guanajuato, impugnada en la instancia primigenia no hubiere sido anulada.

Es decir, la afectación al interés social que ocasiona el otorgamiento de la suspensión en este caso, radica en que la parte actora podría participar en contrataciones de obra públicas y, de satisfacer los requisitos, obtener algún contrato, a pesar de haber incurrido en una posible infracción a la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato; lo cual pondría en riesgo los recursos públicos ante la posibilidad de que en el proceso de origen se determine la legalidad de la resolución de cancelación.

Además, si la parte actora permaneciera registrada en el Padrón Único de Contratistas para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; así, como los Ayuntamientos; Organismos autónomos por Ley; entidades paraestatales y paramunicipales que consulten dicho Padrón, **no contarían con información veraz dado que no sería congruente con la realidad**, la cual, hasta este momento, es que la autoridad demandada en el proceso de origen canceló el registro en el Padrón Único de Contratistas para el Estado y los Municipios de Guanajuato, número \*\*\*\*\*, otorgada a favor de «\*\*\*\*\*.»

Cabe agregar que aun cuando el objetivo de la suspensión en el proceso administrativo sea, –como se ha explicado–, mantener la situación jurídica de la parte actora en el estado en que se encuentra a la fecha de la presentación de la demanda, para salvaguardar sus derechos y conservar la materia de estudio de la sentencia respectiva, mientras se decide si resulta o no legal, incluso con independencia de la posibilidad de analizar la apariencia del buen derecho, debe concluirse que el interés de la sociedad está por encima del interés particular de la parte actora y debe negarse la medida cautelar pues su otorgamiento afectaría el interés social.

En el orden de ideas precisado y ante lo **infundado de los agravios**, lo procedente es **confirmar** el acuerdo recurrido.

Lo anterior tiene su fundamento en el artículo 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se;

### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** el acuerdo emitido el 21 veintiuno de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, en el proceso número \*\*\*\*\*, acorde a lo expuesto en el Considerando Quinto de esta resolución.

Notifíquese, en su oportunidad archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el libro de gobierno.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por el Presidente del Tribunal y Magistrado de la Segunda Sala, Eliverio García Monzón, el Magistrado de la Primera Sala; Gerardo Arroyo Figueroa; la Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; el Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y el Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente el segundo de los mencionados, quienes

firman<sup>4</sup> con la Secretaria General de Acuerdos, Mariana Martínez Piña, quien da fe.

Versión Pública TJA

---

<sup>4</sup> Estas firmas corresponden al **Toca 551/21 PL** aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **12 doce de enero de 2022 dos mil veintidós**.