

ENTRE EL ACTO ADMINISTRATIVO Y LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. CONSIDERACIONES EN RELACIÓN A LA PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO EN UN CASO RESUELTO POR LA SUPREMA CORTE SE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Licenciado Luis Darío Ángeles González*

RESUMEN: En el presente trabajo se analiza un caso de ponderación de derechos llevado a cabo por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en un caso de otorgamiento de medidas cautelares en contra de la inhabilitación para participar en procedimientos de contratación del Estado, se resolvió: *“que en todos los casos, categóricamente, se debe negar la medida”*. Se crítica la postura de la Sala a partir del análisis de las medidas cautelares como parte de la tutela judicial efectiva. Se exponen las distintas consecuencias que pueden derivar del razonamiento sostenido en la ejecutoria analizada.

Palabras Clave: Ponderación; Suprema Corte de Justicia de México; Sanciones Administrativas; Medidas Cautelares.

BETWEEN THE ADMINISTRATIVE ACT AND THE EFFECTIVE JUDICIAL TUTELAGE. CONSIDERATIONS CONCERNING THE ORIGIN OF THE ADMINISTRATIVE ACT'S SUSPENSION IN A CASE SOLVED BY THE NATION'S SUPREME COURT OF JUSTICE.

Luis Darío Ángeles González, B. A.

ABSTRACT: This document analyses a rights' consideration case conducted by the Second Court of the Mexican Supreme Court of Justice in a case of granting of precautionary measures in against the disqualification for participating in the State's contracting procedures, in which it was resolved that in every case the measure must be denied definitely. The court's stance was criticized following the analysis of the precautionary measures as part of the effective judicial tutelage, presenting the different consequences that can derive from a sustained reasoning in the analyzed final judgment.

Keywords: Consideration, Mexican Supreme Court of Justice, Administrative Sanctions, Precautionary Measures.

*Socio del Despacho "Ángeles Abogado A. C., Monterrey, N.L.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. MARCO TEÓRICO DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 279/2010. III. APARTADO ARGUMENTATIVO DE LA RESOLUCIÓN EN RELACIÓN CON LA LITIS DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS. IV. ANÁLISIS Y CRÍTICA AL CONTENIDO DE LA EJECUTORIA. V. CONCLUSIONES

INTRODUCCIÓN

Una cuestión capital del derecho administrativo contemporáneo gira en torno a la ejecutividad de los actos administrativos, como característica esencial de éstos y la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales decreten medidas cautelares sobre los mismos. La solución a esta interrogante no es pasiva. Por un lado se encuentra la necesidad de que la autoridad administrativa lleve a cabo normalmente su actividad la cual tiende, inherentemente, a fines de interés público; las medidas cautelares, en cambio buscan salvaguardar la tutela judicial efectiva como derecho fundamental.

Sin embargo, como veremos más adelante la tendencia doctrinal y de algunos Tribunales en el derecho comparado se inclinan a pronunciarse a favor de una amplia tutela cautelar en favor del administrado suspendiendo temporalmente la efectividad del acto administrativo.

En este contexto consideramos relevante llevar a cabo el análisis y crítica de una reciente resolución de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictada en fecha 6 de octubre de 2010, dentro de la Contradicción de Tesis 279/2010.¹

La cuestión central a resolver consistió en determinar si es procedente que un juzgador conceda una medida cautelar² sobre la sanción administrativa impuesta a una

¹ La versión completa de la resolución me fue entregada físicamente por un Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa. Hasta el momento en que se escribe el presente texto, diciembre de 2010, no se tiene conocimiento de que la resolución se encuentre disponible públicamente. Adicionalmente el autor del presente texto realizó una solicitud de acceso a información pública en noviembre de 2010 que a la fecha no ha sido resuelta, bajo el Folio SSAI/00529110 ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

² La ejecutoria se refiere a la “suspensión”, por ser la forma en que ésta se denomina en la Ley de Amparo. Nosotros preferimos la terminología de “medida cautelar” para los efectos del presente estudio toda vez que, en la terminología tradicional del Derecho Contencioso-Administrativo, el término “suspensión” refiere a la mera paralización del acto, frente a las “medidas cautelares” que pueden ir más allá de una mera suspensión de los efectos del acto. Lo anterior sin dejar de considerar que la “suspensión” en el juicio de amparo va muchas veces más allá de decretar únicamente una paralización de los actos, al grado de considerarse, en realidad, una verdadera medida cautelar.

persona, consistente en la inhabilitación para que ésta participe en procedimientos de contratación pública y celebre contratos con el Estado durante un tiempo determinado. El asunto se resolvió en el sentido de que, categóricamente se debe negar la medida cautelar en cualquier caso que se solicite contra dicho acto.

Consideramos relevante analizar y criticar principalmente la resolución en virtud de la trascendencia que dicha postura presenta en el marco del derecho administrativo sancionador mexicano y su relación con la tutela judicial efectiva como derecho fundamental. Es nuestra opinión, el razonamiento medular de la ejecutoria, deja de considerar distintos elementos que influyen para resolver la *litis* en sentido distinto. Más importante aún es el hecho de que la extrapolación de lo argumentado en la ejecutoria puede llevar a la indefensión de los gobernados frente a los actos de las autoridades administrativas, lo que consideramos una regresión de los derechos fundamentales en su efectiva tutela por parte de los órganos del Estado y que nos hace preguntarnos si ¿es que en verdad en México hemos avanzado en el respeto de los derechos y su salvaguarda a través de los órganos jurisdiccionales?

II. MARCO TEÓRICO DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 279/2010

La resolución parte de una interpretación de los requisitos de procedencia de la suspensión, de conformidad con la Ley de Amparo.⁴ Al respecto la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece lo siguiente:

1. Las Medidas Cautelares en el Juicio de Amparo tienen un fundamento Constitucional. Para establecer esto se parte de la fracción X del artículo 107 Constitucional en cuanto establece que: “la procedencia de la suspensión de los actos reclamados requiere considerar la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el quejoso con la ejecución, los que en la medida origine a terceros y el interés público.”

³ Previamente al estudio del fondo del asunto, la resolución se avoca a determinar si los criterios emitidos por los Tribunales Colegiados que originan la contradicción son en efecto contradictorios. Consideramos que uno de los tres asuntos de origen no hace referencia al mismo supuesto de la litis de la presente ejecutoria. El criterio indicado es el relativo al expediente QA-XI-27/2005-164 resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

⁴ “Artículo 124.- Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes: I.- Que la solicite el agraviado; II.- Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. (...) III.- Que sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. (...)”.

2. *La suspensión tiene naturaleza de medida cautelar, institución procesal tendiente a salvaguardar la materia del juicio principal.* Esto se expresa en la contradicción de tesis al indicar que:

“(...) es una institución de naturaleza procesal que, como medida cautelar, tiene por objeto mantener viva la materia del amparo, es decir, trata de impedir que se consumen irreparablemente el acto o los actos reclamados, y de esta manera no llegue a resultar inútil para el quejoso la protección de la Justicia Federal que pretende (...)”⁵

3. *Al considerar su otorgamiento, el juzgador debe analizar si con la medida no se violan disposiciones de orden público o se causa un perjuicio al interés social, pues de lo contrario se debe negar la medida.* El apartado de la resolución, sobre el cual haremos referencia más adelante, indica:

“El ejercicio de la facultad que la Ley de Amparo otorga al Juez de Distrito para decidir sobre la procedencia o no de conceder la suspensión, implica el examen cuidadoso y detallado de las circunstancias específicas del caso concreto y su confrontación con los objetivos que a través de los requisitos legales exigidos para la procedencia de la medida se pretenda lograr (...) lo anterior para evitar que la ejecución del acto reclamado torne a éste irreparablemente consumado, destruyendo así la materia del amparo, o bien produzca consecuencias de tan difícil reparación, que se torne nugatoria la acción consagrada constitucionalmente para el respeto de las garantías individuales trastocadas por los actos de autoridad al volverse imposible restituir al afectado en el goce de aquéllas, pero ello únicamente cuando no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.”⁶

Finalmente, se debe señalar que la resolución establece de forma concluyente que: *“se considera que el orden público y el interés social se afectan cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría”*.⁷

⁵ Página 31 de la resolución.

⁶ Páginas 32 y 33 de la Contradicción de Tesis. Las cursivas son nuestras.

⁷ Página 35 de la resolución.

A partir de las anteriores consideraciones de procedencia de la suspensión, la resolución entra al estudio de la cuestión central.

III.- APARTADO ARGUMENTATIVO DE LA RESOLUCIÓN EN RELACIÓN CON LA LITIS DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS

Como ya señalamos, la litis de la contradicción es la pregunta de **¿si un juez debe obsequiar la medida cautelar en contra de la inhabilitación impuesta como sanción administrativa a una persona para que durante un tiempo determinado no pueda participar en procedimientos de contratación convocados por el Estado o celebrar contratos con éste?**

El razonamiento de la Sala para concluir que es procedente negar la suspensión en todos los casos se sostiene sobre lo siguiente:

1. La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (en lo sucesivo LAASSP) es una norma de orden público e interés social.

Esto toda vez que desarrolla las bases y principios del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo concerniente a las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra.

2. La concesión de la suspensión contravendría disposiciones de orden público.

La medida cautelar no puede oponerse a las disposiciones de la LAASSP, toda vez que ésta tiene como fin regular y vigilar las acciones relativas a las adquisiciones y arrendamientos de bienes así como la prestación de servicios de cualquier naturaleza llevadas a cabo por las distintas personas que indica el propio ordenamiento, para que se encuentren conforme a las políticas, bases y lineamientos de la misma, administrándose los recursos públicos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

3. Igualmente el otorgamiento de la medida cautelar causaría un perjuicio al interés social, en virtud de que la sociedad está interesada en que se garantice la situación descrita en los apartados anteriores.

Es decir, el perjuicio al interés social se actualiza en caso de otorgar la suspensión toda vez que la sociedad tiene un interés en que se proteja y garantice el cumplimiento de las normas que regulan el procedimiento de adquisiciones. En otras palabras, impedirlo, mediante el otorgamiento de la suspensión, es oponerse al interés de la sociedad.

4. La ejecución inmediata de la resolución administrativa es una cuestión de interés general.

Se considera que con la inmediata ejecución de la inhabilitación se pretende evitar que el Estado otorgue una licitación a favor de alguna persona respecto de la cual existe sospecha⁸ sobre su falta de honradez.

Este argumento se encuentra sostenido, principalmente, en lo resuelto en el Amparo en revisión 1091/2007 (en lo sucesivo el “*Amparo en Revisión*”), emitido por la misma Sala y que se encuentra integrado, en su parte medular, al razonamiento de la ejecutoria. Ésta expone el razonamiento de la forma más concreta posible, argumenta que: *a) Las decisiones de la autoridad administrativa son inmediatamente eficaces y crean en una obligación de cumplimiento inmediato, con independencia de su validez intrínseca; b) Esto se justifica en que una característica del acto administrativo es que goza de la presunción de legalidad y validez iuris tantum que opera hasta en tanto no se declare la invalidez del mismo; c) El acto administrativo se presume legítimo en la medida en que emana de una autoridad que también lo es. Por tanto, cuando queda evidenciado que procede de autoridad ilegítima, desaparece la base*

⁸ La resolución, en nuestra opinión utiliza de forma equívoca la palabra “sospecha”. Si ante una mera sospecha se permitiera restringir las libertades y facultades del particular, al impedir que participe en los procedimientos de licitación, nos encontraríamos frente a una franca violación de los principios del derecho administrativo sancionador como el de culpabilidad, principio de legalidad y el *in dubio pro reo* extendido al ámbito del derecho administrativo. La realidad es que la existencia de una resolución que determina la existencia de una sanción, no es una sospecha, sino ya una realidad. Cosa distinta es el hecho de que la misma sea susceptible de controvertirse y suspenderse. En relación a la aplicación de los principios del derecho administrativo sancionador puede verse: GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, TOMÁS-Ramón, *Curso de derecho administrativo*, 10^a ed., España, Ed. Thomson-Civitas, 2006, Tomo II, pp. 176 y sigs.; CASSAGNE, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, 9^a ed., Argentina, Ed. Abeledo Perrot, 2010, Tomo II, pp. 587 y sigs.; GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Procedimiento administrativo federal*, 3^a ed., México, Porrúa, 2000.

de la presunción legal;⁹ d.- La presunción de legalidad y validez está contenida en el artículo 8º de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; e.- La presunción de legalidad y validez del acto administrativo es la base de sustento de su ejecutoriedad. Previsión que además es indispensable para lograr la efectiva actividad de la autoridad administrativa; f.- De lo anterior se concluye que tratándose de actos administrativos, dada su naturaleza, no es necesario que éstos tengan el carácter de firmes para que se puedan ejecutar; g.- La ejecución inmediata de la sanción consistente en inhabilitación además cumple con el fin de la LAASSP, pues asegura que las licitaciones se lleven en las mejores condiciones para el Estado, con lo que, consecuentemente, se tutela el interés colectivo; h.- Toda vez que en los procedimientos de contratación administrativa el particular tiene un “simple interés económico” y la Administración Pública tiene la representación del interés público es que “esta última no puede subordinarse al primero, sino por el contrario, ese particular debe subordinarse a la segunda.”;¹⁰ i.- Finalmente, se indica que la inhabilitación temporal tiende fundamentalmente a salvaguardar la honradez en el procedimiento de contratación.¹¹

De esta forma la conclusión de la Contradicción de Tesis es que “conceder la suspensión contra la inhabilitación temporal para participar en licitaciones o celebrar contratos públicos pueda acarrear mayores afectaciones a la sociedad que a la parte quejosa”.¹²

⁹ La formulación contenida en la ejecutoria dice lo siguiente: “En efecto, el acto administrativo se presume legítimo en la medida en que emana de una autoridad que también lo es. Por tanto, cuando queda evidenciado que procede de autoridad ilegítima, entonces desaparece la base de la presunción legal.”. Lo cierto es que la fórmula anterior lleva a bastantes dudas de la validez de la proposición, pues parece referir a la mera falta de competencia como causa de anulación del acto, siempre *a posteriori*, y de forma exclusiva. Formulación más completa, y de la que consideramos parte el argumento de la Sala, indica que: “El acto administrativo se presume legítimo en la medida en que emana de una autoridad que lo es igualmente. Por tanto, cuando el propio aspecto externo del acto desmienta su procedencia de una autoridad legítima desaparece el soporte mismo de la presunción legal. Así ocurre cuando tal autoridad es manifiestamente incompetente o cuando demuestra serlo al ordenar conductas imposibles o delictivas o al adoptar sus decisiones con total y absoluto olvido de los procedimientos legales.”, vid: GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón, *Curso de derecho administrativo*, 13ª ed., España, Ed. Thomson-Civitas, 2006, Tomo I, p. 584.

¹⁰ Página 66 de la Contradicción de Tesis 279/2010.

¹¹ Página 67 de la Contradicción de Tesis 279/2010.

¹² Páginas 68 y 69 de la Contradicción de Tesis 279/2010.

IV.- ANÁLISIS Y CRÍTICA AL CONTENIDO DE LA EJECUTORIA

1. *Regulación de la suspensión. ¿Es correcta la interpretación de los supuestos de procedencia de la medida cautelar?*

La primera cuestión a analizar en relación a esta jurisprudencia, concierne a la premisa interpretativa de la Sala en relación con los supuestos de procedencia de la medida cautelar y verificar si es correcta. Es decir, ¿es cierto que la medida cautelar únicamente se puede conceder cuando no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público?

Desde nuestro punto de vista no es correcta la premisa sostenida por la Segunda Sala.

Consideramos que lo incorrecto del razonamiento deriva de 3 posturas adoptadas por la Sala al resolver: a) En primer término, se aparta de las condiciones establecidas en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y sigue en su lugar el contenido del artículo 124 de la Ley de Amparo; b) Posteriormente se interpreta a la suspensión como una mera medida procesal, en lugar de conceptualizarla como parte integrante de la tutela judicial efectiva; y c) Entiende, y resuelve, la cuestión a partir de conceptualizarla como un conflicto entre el “interés social” y el “orden público” por una parte, y por otra los derechos del solicitante de la medida cautelar.

El problema de ajustarse a la regulación de la suspensión en la Ley de Amparo, desvinculándose del contenido de la Constitución se presenta a partir de la aparente contradicción entre el contenido del artículo 107, fracción X de la Constitución Mexicana, y el artículo 124 de la Ley de Amparo, toda vez que el primero de los artículos indicados refiere un procedimiento de “armonización” de intereses considerando para ello la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con la ejecución, o los terceros con el otorgamiento de la suspensión, y el interés público, mientras que la ley de amparo establece que la suspensión no se podrá otorgar cuando con la misma se contravengan disposiciones de orden público o se contravenga el interés social.¹³

¹³ De esta contradicción habla, entre otros autores: CASTRO Y CASTRO, Juventino V, *La suspensión del acto reclamado en el amparo*, 7ª ed., México, Porrúa, 2006, p. 107

Es evidente que el juzgador debe seguir la norma Constitucional,¹⁴ a partir de la cual, consideramos, se constriñe al juzgador a que lleve a cabo una delimitación del alcance de cada uno de los derechos¹⁵ en consideración, identificando en el caso sometido a análisis cuál es la conducta o derecho que se encuentra jurídicamente tutelado en dicho caso.¹⁶

De esta forma se supera el dogmatismo en que se encuentra inmersa la concesión de la medida cautelar, consistente en que la misma solamente puede ser otorgada cuando no se cause perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público y se arriba a una posición más garantista que sujeta la concesión de la suspensión a las circunstancias particulares de cada caso sometido a análisis.

Lo anterior libera principalmente de una deficiencia del sistema cautelar en el amparo, consistente en la tasación *a priori* del interés social y el orden público¹⁷ como superiores y, por lo tanto dé tutela preferente frente a los derechos del agraviado.¹⁸

¹⁴ Aunque evidentes, consideramos oportuno señalar por qué es preferente la aplicación del contenido de la norma constitucional: en principio, en virtud de la supremacía Constitucional. Por otra parte la redacción del artículo 124 de la Ley de Amparo, en la parte que nos interesa, data del año 1936, mientras que la redacción actual de la fracción Constitucional referida, data de 1951. Finalmente, siguiendo una interpretación conforme de la Ley de Amparo, se debe llegar a la conclusión de que la norma contenida en la Ley de Amparo implica la “armonización” de los intereses, pues de entenderlo de otra forma llevaría a la inconstitucionalidad de la norma.

¹⁵ Entendiendo en este caso por “derecho” cada uno de los diversos intereses que convergen al analizar la medida cautelar, es decir, el derecho del afectado, los derechos de terceros y el interés público como un derecho de la colectividad.

¹⁶ Nos referimos a la alternativa para resolver los “conflictos” de derechos, propuesta en el texto de SERNA, Pedro y TOLLER, Fernando, *La interpretación constitucional de los derechos fundamentales – Una alternativa a los Conflictos de Derechos*, Argentina, Ed. La Ley, 2000. Conforme a dichos autores la doctrina de los conflictos entre derechos fundamentales presenta varias deficiencias desde una teoría del derecho constitucional, así como desde la lógica. Para superar aquéllas proponen analizar los “conflictos”, a partir de una determinación del contenido esencial de los derechos, encontrando que los “conflictos” no son irremediables, sino que “(...) caben conductas que hacen justicia al contenido razonable de ambas libertades, protegiendo un derecho sin menoscabo del otro (...)”, p. 56.

¹⁷ Una consecuencia denunciada de la jerarquización y la ponderación como métodos de solución de conflictos entre derechos es que invariablemente llevan a la determinación de jerarquías entre derechos, considerando algunos derechos fundamentales, o el interés social, entendido como bien común, con un valor superior al de otros derechos fundamentales, lo que en la práctica lleva a que cuando una pretensión basada en uno de estos últimos derechos se enfrente en litis con alguien que detente uno de los derechos considerados superior en jerarquía, el primero vea siempre sucumbir su pretensión. Vid. SERNA, Pedro y TOLLER, Fernando, *Op. Cit.*, Nota 16, pp. 25 y 26,

¹⁸ Ejemplo de ello se encuentra en el *Amparo en Revisión*, el que en su parte final indica que el interés particular debe subordinarse al interés público. Vid. *Supra* II, 4.

Así el otorgamiento de la medida cautelar se concede a partir de un análisis objetivo del caso en particular, considerando la naturaleza de la violación alegada, los daños que se pueden causar al agraviado, así como a los terceros y al interés público con el otorgamiento de la misma, determinando cuál de los distintos intereses se encuentra tutelado por el derecho en dicho caso. Es decir, si la situación que analiza el juzgador tutela el derecho del agraviado, el de los terceros, o el interés social, y, por tanto, al resolver la medida cautelar determine cuál de ellos prevalece en dicho momento.

Lo anterior nos lleva a la segunda consideración en relación a la postura de la Sala, consistente en que ésta deja de conceptualizar la suspensión como necesaria para asegurar el derecho a la tutela judicial efectiva.

Cabe señalar que el derecho a la tutela judicial efectiva en México se ha entendido en el sentido de que protege: a.- Justicia pronta, como la obligación de impartirla en los términos y plazos establecidos en ley; b.- Justicia completa, que el asunto se resuelva atendiendo a la totalidad de lo pretendido; c.- Justicia imparcial; y d.- Justicia gratuita.¹⁹

Como se observa en lo anterior los tribunales mexicanos han sido omisos en pronunciarse expresamente en relación a las medidas cautelares como parte del derecho a la tutela judicial efectiva como se ha reconocido en otros países.²⁰ Sin embargo, la jurisprudencia ha sido reiterativa en considerar que el objeto principal de la medida cautelar es lograr que una vez dictada la sentencia del proceso principal, pueda ser cumplida. Ésta es esencialmente la noción de la medida cautelar como parte de la tutela judicial efectiva,²¹ por lo que podemos decir que en México se acepta tácitamente que la suspensión forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva

¹⁹ Tesis 2a./J. 192/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, T. XXVI, octubre de 2007, de Rubro: "Acceso a la impartición de justicia. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece diversos principios que integran la garantía individual relativa, a cuya observancia están obligadas las autoridades que realizan actos materialmente jurisdiccionales".

²⁰ Véase: GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón, *Op. Cit.*, Nota 9, pp. 525, 528, 536. En el mismo sentido GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La Justicia administrativa en el cambio de siglo*, 1ª ed., en la editorial, México, Ed. FUNDA, 2003, p. 75; y CASSAGNE, Juan Carlos, *El principio de legalidad y el control judicial de la discrecionalidad administrativa*, Argentina, Ed. Marcial Pons, 2009, p. 96.

²¹ Así lo reconoce el Tribunal Constitucional Español en Sentencia aprobada en 17 de diciembre de 1992, con número de referencia 238/1992 y número de registro 1.445/1987. Vista en: http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/doc.php?coleccion=tc&id=SENTENCIA-1992-0238 en fecha 17 de diciembre de 2010.

Conceptualizada la medida cautelar de la forma indicada, introduce en el análisis de los elementos a consideración la cuestión de la tutela judicial efectiva, de forma tal que ya no se trata de resolver la cuestión como la elección entre “simples intereses económicos” de un particular, y el interés colectivo que pretende la autoridad administrativa, como es argumentado por la Sala, sino resolver el caso ante la presencia de un derecho fundamental y el posible interés público.

Queda entonces el problema derivado de entender la *litis* como un conflicto entre el “interés social” y el “orden público” por una parte, frente al derecho del solicitante de la medida cautelar por otra.

El problema de razonar de esta forma la *litis* del otorgamiento de la medida cautelar, es que se arriba a la total preponderancia *a priori* del interés social o el orden público frente al derecho de los particulares. De forma tal que en todos los casos en que el juzgador observe la existencia, aunque sea presunta, de un interés social procederá a negar la medida cautelar.

Existe una necesidad, por tanto de librar la concepción conflictual de los conceptos anteriores. Para lograr esto es dable entender que el concepto de interés social coincide con el de bien común, entendido como el conjunto de condiciones que permiten que todas y cada una de las personas y los grupos sociales puedan desenvolverse y alcanzar su plena realización, y que uno de los medios destacables para lograr tales condiciones es a través de la promoción y garantía de los derechos fundamentales.²²

A partir de esto se sigue una consecuencia lógica: tutelar los derechos fundamentales, es tutelar el interés social. O formulado negativamente, mediante la salvaguarda de los derechos fundamentales no se atenta contra el bien común.²³

²² SERNA, Pedro y TOLLER, Fernando, *Op. Cit.*, Nota 16, p. 82. En el mismo sentido GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, *La suspensión en materia administrativa*, 9ª ed., México, Ed. Porrúa, 2005, pp. 55 y 56.

²³ Una práctica cotidiana, reflejada de alguna forma en la jurisprudencia existente, consiste en justificar la negativa de la suspensión argumentando que “la preservación del orden público o del interés de la sociedad se encuentran por encima del interés de la quejosa”, lo que es consecuencia de malentender ambos conceptos como opuestos y colocados a ambos extremos de una balanza, cuando al buscar la tutela de los derechos fundamentales lo que se pretende es la realización del bien común, es decir, el interés de la quejosa y de la sociedad no se oponen.

De lo anterior se desprende que no basta la existencia de un perjuicio hipotético al interés social con el otorgamiento de la medida cautelar, sino que el juzgador debe analizar de qué forma se sirve mejor al bien común en el caso particular: tutelando el derecho fundamental de un individuo, o los derechos de una colectividad. Lo que significa que no por la tutela de intereses de una mayoría de personas frente al derecho de una persona en lo individual, se sirve necesariamente al interés social, sino que en determinadas ocasiones la salvaguarda de los derechos fundamentales de una sola persona sirve más al interés social que la tutela de los derechos de una mayoría.²⁴

Corolario de lo anterior es que se debe de considerar el interés público que en el caso particular se afecta en caso de suspenderse la ejecución del acto, y no el interés genérico que existe en la realización de los actos de autoridad o la del acto *per se*. La doctrina expresa este requisito al indicar que debe considerarse: “(...) *la medida en que el interés público exija la ejecución, para otorgar la suspensión, con mayor o menor amplitud, según el grado en que el interés público esté en juego, lo que impone examinar el “grado” de dicho interés público (...)*”²⁵

En este punto consideramos que las precisiones y comentarios hechos a la base teórica de la Contradicción de Tesis, llevan ya a una forma distinta de resolver la *litis* planteada. Sin embargo consideramos importante hacer algunos comentarios en relación al fondo dilucidado en la ejecutoria.

2.- *La selección del co-contratante del Estado. ¿El Orden Público y el Interés social se afectan con el otorgamiento de medidas cautelares en contra de la inhabilitación para participar en dichos procedimientos?*

Nos encontramos de acuerdo con la consideración de que la regulación del procedimiento de selección del co-contratante del Estado es una cuestión de orden público e interés social como afirma la ejecutoria de la Contradicción de Tesis. Existen

²⁴ Con esto pretendemos decir que no basta usar un criterio que valore cuantitativamente derechos afectados, sino que tienda a un análisis cualitativo.

²⁵ GONZÁLEZ PÉREZ, JESÚS y VÁZQUEZ ALFARO, JOSÉ LUIS, *Derecho procesal administrativo federal*, México, Porrúa, 2007, p. 425; en el mismo sentido: TRON PETIT, JEAN CLAUDE, *Manual de los incidentes en el juicio de amparo*, 6ª ed., México, Ed. Themis, 2006, pp. 542 y 543; CASSAGNE, JUAN CARLOS, *Ob. Cit.*, Nota 20, p. 340; HERNÁNDEZ CORCHETE, JUAN ANTONIO. “Medidas cautelares en lo contencioso administrativo y Constitución española. Una propuesta para un debate aún abierto”, en *Cuestiones del contencioso administrativo*, Argentina, Ed. Lexis-Nexis, 2007, pp. 177-192.

diversas razones para sostener esta postura, como son: el ejercicio del gasto público en el procedimiento de licitación; relación directa entre la adquisición de bienes y la posibilidad de que la administración cumpla con los fines que tiene encomendados; que aquéllos cuenten con la naturaleza de un procedimiento administrativo; etc.²⁶

Sin embargo no por esto se debe llegar a concluir que es improcedente otorgar medidas cautelares cuando se solicitan contra actos derivados de dichos procedimientos.

El problema se presenta a partir de la apreciación del orden público e interés social bajo un concepto tan amplio como el descrito en el párrafo anterior, toda vez que lo único que dicho razonamiento indica es que la ley es de orden público e interés social de forma genérica. Desde nuestra perspectiva esto es un error pues no existe, finalmente, ordenamiento alguno que no sea en mayor o menor medida de orden público y tendiente a la tutela de intereses sociales. No por ello se llega a la consecuencia de declarar improcedente el otorgamiento de medidas cautelares en contra de los actos que se fundamentan en dichas normas.²⁷

A partir de esto consideramos que lo pertinente al momento de analizar la procedencia de la suspensión en contra de la sanción consistente en la inhabilitación para participar en los procedimientos de contratación del Estado, es encontrar primeramente qué es lo que realmente puede considerarse de orden público e interés social en los ordenamientos que regulan aquéllos.

Es nuestra opinión el interés social regulado por la LAASSP, y ordenamientos similares, se encuentra en asegurar al Estado la obtención de las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, en relación a los bienes y/o servicios por adquirir.²⁸

²⁶ Vid., COMADIRA, Julio Rodolfo, *La licitación pública – Nociones, principios, cuestiones*, 2ª ed., Argentina, Ed. Lexis-Nexis, 2006.

²⁷ En efecto no existe, desde nuestra consideración, una ley que no sea en cierta medida de orden público y que tutele intereses sociales. Así la Ley de Expropiación, Ley de Aguas Nacionales, Ley Federal de Competencia Económica, etc., pero ello no implica que la totalidad de sus normas sean de orden público y tutelen intereses sociales, ni mucho menos conllevan la improcedencia de la suspensión en contra de actos que se fundamentan en las mismas. El mejor ejemplo de ello se encuentra en las tesis y jurisprudencias que admiten el otorgamiento de la medida cautelar en contra del procedimiento de expropiación.

²⁸ Tercer párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Si lo anterior es cierto, entonces la garantía máxima con que cuenta el Estado para lograr la anterior finalidad se encuentra en el desarrollo de los procedimientos de contratación, a partir de sus diversas etapas, particularmente la de evaluación de las propuestas técnicas, en la que las entidades y dependencias interesadas que se han constituido como convocantes podrán verificar que los bienes y servicios que les ofrecen los participantes cumplan cabalmente con la totalidad de las condiciones establecidas en el pliego de condiciones.²⁹ De esta forma si lo ofertado no cumple con el estándar requerido por la convocante, se podrá desechar la propuesta una vez verificado el incumplimiento. Ante la ausencia de daño, la consecuencia que se sigue es la inexistencia de riesgo para el Estado en permitir participar en el procedimiento a cualquier persona que pretenda hacerlo, lo que además refuerza la concurrencia a la licitación como principio rector de ésta.

Es decir en cada procedimiento de licitación la entidad convocante puede analizar ampliamente si se cumplen las condiciones que permitan lograr el objetivo de la ley o, lo que es, aquellas que permitan al Estado obtener las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, etc.

A partir de lo anterior consideramos que el interés social así como el orden público no se ven afectados con el otorgamiento de una medida cautelar en contra de la inhabilitación impuesta a una persona para participar en procedimientos de contratación.

Cabe entonces hacer referencia a otras consideraciones que se suman como elementos sometidos al análisis del juzgador al momento de resolver sobre la procedencia de la medida cautelar.

A. La primera consiste en que la imposición de sanciones, no es un fin en sí mismo de la LAASSP. Lo anterior toda vez que la ejecutoria analizada parece sostener este razonamiento al vincular la inhabilitación con carácter de norma de orden público de dicho ordenamiento.

²⁹ La LAASSP denomina "Convocatoria" al documento que contiene las bases de participación al procedimiento de licitación. Nosotros optamos por la denominación doctrinal de "pliego de condiciones", así como "bases de participación"

Esto se expresa en el entendido de que, en efecto, las sanciones tienen distintas finalidades: prevenir futuras conductas antijurídicas, ejemplaridad de la sanción, y, evidentemente, sancionar una conducta indebida. Sin embargo se debe tener en claro que entre una sanción establecida en la ley y el objetivo principal de dicho ordenamiento, se guardan distintos grados de relación. Es decir, algunas sanciones tienden directamente a facilitar la finalidad principal de la ley mientras que otras se establecen respecto a otros objetivos de la misma.³⁰

De esta forma si el interés principal de la norma no se encuentra en lograr la inhabilitación de personas para participar en el procedimiento de licitación, es un error centrar el razonamiento de la *litis* en la Contradicción de Tesis a partir del hecho de que quien solicite la suspensión lo sea una persona sancionada.³¹

B. Por otra parte, mediante la negativa de la suspensión se causa un perjuicio efectivo y grave a la persona inhabilitada, frente a la mera posibilidad hipotética de causar un daño a la sociedad o al Estado,³² pues la sanción puede consumarse irreparablemente³³ y por lo tanto se llega a la imposibilidad de enjuiciar la causa. Igualmente, si al concluir el proceso impugnativo, en caso de que la resolución definitiva sea favorable al inhabilitado, difícilmente se le podrá reparar el daño consistente en no habersele permitido participar en distintos procedimientos de contratación y su consecuencia de la pérdida de la posibilidad de adjudicarse contrato alguno.³⁴

³⁰ Así puede observarse en el caso de la fracción VI del artículo 60 de la LAASSP, que considera como supuesto de inhabilitación (sanción) aquéllos casos en que una persona promueva inconformidades dentro del procedimiento de contratación con el propósito de retrasar o entorpecer la contratación impugnada. Como se puede observar aquí, la conducta sancionada no guarda relación directa con el cumplimiento del objetivo principal de la ley que hemos venido señalando.

³¹ Lo que se denota al sostenerse en la ejecutoria (y el criterio jurisprudencial que prevalece al final de la misma), que se salvaguarda el interés social al negar la suspensión y con ello “evitando que participe en una licitación o se otorgue un contrato público a la persona sancionada respecto de la cual existe duda sobre su honradez”.

³² Al respecto, el criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito que participó en la Contradicción de Tesis de la que se deriva la ejecutoria analizada, se extiende ampliamente en estas consideraciones.

³³ Se ha dicho que es un error hablar de la irreparabilidad del daño, toda vez que la consumación de los efectos del acto se traduce en daños y perjuicios para el particular, lo que permitiría la enjuiciabilidad de la causa aun cuando se consume “irreparablemente” el daño. En este sentido GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús y VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, *Op. Cit.*, Nota 24, p. 141.

³⁴ Lo anterior en el sentido de que se hace imposible acreditar el daño y el perjuicio sufrido puesto que no se podría acreditar que, de no haberse encontrado inhabilitado, habría participado en “N” número de licitaciones y todas ellas se habrían ganado.

C. Finalmente no debe de perderse de vista que la totalidad de los contratos administrativos derivados de un procedimiento de contratación en la legislación mexicana deben de ser garantizados por el adjudicado.³⁵ Por lo que aun en el caso de la adjudicación indebida, la Administración Pública cuenta con una garantía de solvencia en el cumplimiento del contrato de adquisición.

De estos últimos tres argumentos consideramos como más relevante el elemento relacionado con la consumación irreparable de la sanción, puesto que ésta conlleva como consecuencia necesaria la imposibilidad de controversia judicial sobre la determinación administrativa.³⁶ Y lo anterior incide directamente con la afectación del derecho fundamental de la tutela judicial efectiva. Por lo que, reiteramos, esta se vuelve un elemento a considerar al momento de apreciar la procedencia de la medida cautelar.

Llegado a este punto queremos resaltar la inexistencia de una contravención al orden público y de perjuicios al interés social con el otorgamiento de la medida cautelar en contra de la inhabilitación referida. Antes bien, y bajo la óptica del propio marco teórico de la suspensión que sostiene la Segunda Sala de la Corte, en la parte que se indica que: *“se considera que el orden público y el interés social se afectan cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría”*, cabe preguntarse de qué beneficio se le está privando a la colectividad, o qué daño se le infiere con el otorgamiento de la suspensión, para que la resolución desatienda una de sus premisas argumentativas y concluya desvinculándose de este concepto, la improcedencia de la medida.

Lo cierto es que, como hemos visto, en el análisis de la *litis* no existe un interés público en la ejecución de la sanción que se oponga al otorgamiento de la suspensión.

Queda finalmente analizar lo relativo a la ejecutividad de los actos administrativos, en relación a si dicha característica es obstáculo para el otorgamiento de la suspensión.

³⁵ Principalmente mediante el otorgamiento de una fianza.

³⁶ A partir de que la Ley de Amparo y la mayoría de las leyes de lo Contencioso Administrativo, consideran como causa de improcedencia del juicio el que el acto se haya consumado irreparablemente lo que en el caso de sanciones temporales ocurre al momento de concluirse el plazo de la sanción.

3. La ejecutividad del acto administrativo y la posibilidad de ordenar la suspensión de éste.

En lo que toca al tema de la ejecutividad del acto administrativo y la forma en que se trata en la Contradicción de Tesis, optamos por un análisis en dos apartados. Primero, en relación a determinar si en efecto guarda relación lo resuelto en el *Amparo en Revisión*, con la *litis* de la Contradicción de Tesis que se analiza; la segunda cuestión es analizar si la ejecutividad impide la posibilidad de suspensión.

A. De conformidad con lo que se expresa en la ejecutoria, el *Amparo en Revisión* resolvió el planteamiento en que se argumentaba la inconstitucionalidad de los artículos de la LAASSP que permiten a la autoridad administrativa ejecutar inmediatamente la inhabilitación.

Se puede observar que la distinción es necesaria, toda vez que no es lo mismo cuestionarse en relación a si el acto administrativo cuenta con la característica de ejecutividad, sin necesidad de autorización judicial previa, al análisis de si la ejecutividad lleva a que el acto no sea susceptible de suspenderse.

Es claro que el acto administrativo cuenta, necesariamente, con la característica de ejecutividad. Sin ella la Administración Pública se vería privada del dinamismo que requiere para cumplir con su finalidad de pretender el bien común, al tener que acudir ante una autoridad distinta a homologar sus actos o solicitar autorización para poder ejecutar sus decisiones. No cabe duda, la ejecutividad del acto de autoridad es una necesidad de la efectividad de la administración pública.³⁷

Dicha característica se justifica no en la ley, como sostiene la resolución, sino en que al acto le preceda un procedimiento administrativo.³⁸ Considerar que el acto administrativo es válido por el mero hecho de ser emitido por una autoridad administrativa es retroceder a un formalismo autoritario. El otorgamiento de la garantía de defensa y debido proceso ante la autoridad sancionadora de forma previa al acto, es lo que

³⁷ La doctrina acepta, con sus respectivas críticas, lo anterior. Puede verse entre otros: GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, TOMÁS-Ramón, *Op. Cit.*, Nota 9, p. 516; GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Op. Cit.*, Nota 8, pp. 7 y 8; PAREJO ALFONSO, Luciano, *Derecho administrativo*, España, Ed. Ariel, 2003, p. 603.

³⁸ Ver nota a pie de página número 9.

permea con la presunción de legalidad al acto administrativo y la que legitima, en consecuencia, la inmediata ejecución del acto administrativo.

Es por esta razón que es correcto el sentido de la determinación de la Corte en el *Amparo en Revisión*,³⁹ pues en efecto no se contradicen principios constitucionales mediante la autorización hecha por la ley para que la administración ejecute sus propias resoluciones una vez cumplidos los requisitos formales para emitir los mismos.

Sin embargo no mal entendamos las características del acto administrativo, pues la ejecutividad no se traduce en imposibilidad de suspender, lo que nos lleva al segundo punto de este apartado.

B. La ejecutividad del acto no se opone a la posibilidad de otorgar medidas cautelares sobre la ejecución del mismo. De ser así no se podrían suspender: las sentencias de segunda instancia, las sentencias que causan estado,⁴⁰ la ejecución del decreto de expropiación,⁴¹ las cláusulas sobre inmuebles, el pago de contribuciones determinadas y exigidas por la autoridad hacendaria, y muchos otros ejemplos de actos que gozan de la característica de ejecutividad, y sobre los cuales existe un interés en su ejecución, y no por ello se concluye la imposibilidad de suspenderlos.

Entendidas como cualidades distintas, se comprende que la existencia de una no impide que se presente la otra. Esto es, no por gozar de ejecutividad se impide su suspensión y no por suspenderse dejó de contar con la característica de su ejecutividad. En este sentido se ha dicho que las prerrogativas de autotutela de la Administración:

“(...) se agotan en que la Administración decide ejecutivamente sin necesidad de acudir a los tribunales y que esa decisión se presume conforme a derecho, (...) acreditada en sede de tutela cautelar, su ilegalidad, el juez debe extraer las

³⁹ En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional Español en sentencia de 17 de febrero de 1984, expresando: “(...) *la potestad de la Administración de autoejecución de las resoluciones y actos dictados por ella se encuentra en nuestro derecho positivo vigente legalmente reconocida y no puede considerarse que sea contraria a la constitución (...)*”, visto en GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón, *Op. Cit.*, Nota 9, p. 535.

⁴⁰ En términos de los Códigos ordinarios, las sentencias contra las que ya no proceden recursos causan estado al momento de emitirse. Nos referimos a los Códigos que establecen que en el juicio de menor cuantía no procede el recurso ordinario y que por ello la sentencia de primera instancia causa estado.

⁴¹ Aun cuando la Ley y la jurisprudencia expresan causas específicas de procedencia de la suspensión contra la expropiación.

consecuencias que sean oportunas sin que esto suponga privar a la Administración de los privilegios precitados.”⁴²

Ahora, en el tema específico de la ejecutoria, recordemos que la inhabilitación como sanción contenida en la LAASSP no guarda una relación directa e inmediata con el cumplimiento de la finalidad de la misma, por ello la suspensión de la ejecución de dicho acto administrativo, no se opone a la ejecutividad propia de la inhabilitación, ni a la finalidad de la norma.

V. CONCLUSIONES⁴³

A partir de las consideraciones aquí vertidas únicamente queremos asentar algunas reflexiones para finalizar el texto.

1. Lo primero, es nuestra consideración de que la resolución emitida en la Contradicción de tesis 279/2010 es errónea, puesto que mediante el otorgamiento de la suspensión de la inhabilitación impuesta como sanción a un particular, el juzgador emite una resolución apegada a derecho y tendiente a la tutela de la garantía de acceso a la justicia efectiva, sin menoscabo de las prerrogativas de la Administración Pública.

El sentido de la ejecutoria deriva de un entendimiento equívoco de los supuestos de procedencia de la medida cautelar, así como del objetivo principal de las leyes que regulan procedimientos de selección del cocontratante del Estado, en el caso analizado, la LAASSP. El recto entendimiento de este último ordenamiento lleva a concluir que su objetivo principal es la obtención de las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, etc., de los productos o servicios por adquirir, y esta finalidad se logra mediante el cumplimiento del procedimiento de adquisición en el

⁴² HERNÁNDEZ CORCHETE, Juan Antonio, *Op. Cit.*, p. 189.

⁴³ La resolución toca en su parte final la consideración de que la inhabilitación busca tutelar la honradez en los procedimientos de licitación. Consideramos que a lo argumentado en ese sentido es oponible, igual que en los anteriores apartados, el hecho de que la honradez se tutela mediante el debido cumplimiento del procedimiento de contratación más que impidiendo la concurrencia de diversos participantes a la licitación. Igualmente, si bien no desconocemos que en el procedimiento de licitación el papel del particular se asemeja más al de un colaborador de la administración que al de un opositor de ésta, no se debe dejar de lado que el mandato de la “honradez” se dirige a la Administración como principio que rige su actuación, más que a los particulares directamente.

debido apego al pliego de condiciones y un análisis concienzudo de las propuestas técnicas presentadas por las personas que ocurren a la licitación.

Entendida así la función de las bases de participación y el análisis de las propuestas técnicas, es claro que no se afecta la finalidad de la ley mediante la autorización para participar en dichos procedimientos a personas que se encuentran inhabilitadas por la autoridad administrativa, por conducto de una medida cautelar, durante el tiempo que tome promover los medios de defensa pertinentes.

2. La segunda reflexión pretende resaltar el peligro que representa la extrapolación de la parte conclusiva de la ejecutoria.

De sostener el argumento de la resolución en relación a la “ejecutividad” del acto administrativo y la imposibilidad de suspenderlo debido a la consideración de que en aquélla existe un interés general de la sociedad, corremos el riesgo de devolver a las autoridades administrativas un poder susceptible de ser utilizado arbitrariamente ante la ausencia de control jurisdiccional eficiente y del que como la historia demuestra, indefectiblemente habrá de abusar.

Si bajo la consideración de que una gran parte de los actos administrativos se agotan con su mera emisión, y sus consecuencias concluyen en plazos relativamente breves, frente a una impartición de justicia administrativa con amplia carga de trabajo y que por ello tarda plazos considerables en resolver los asuntos, entonces la característica de la ejecutividad de los actos administrativos, entendida como en el sentido de la Contradicción de Tesis, nos llevará a la indefensión de los particulares que, en muchos casos, se verán afectados por actos consumados de forma definitiva e irreparable, sin contar con la posibilidad de acudir a las instancias jurisdiccionales que revisen la legalidad del acto emitido por la autoridad.

Guardamos la firme esperanza de que el criterio de nuestra Suprema Corte de Justicia, especialmente en lo que toca a este último tema, sea rectificado. Si no, los administrados tendremos que recordar constantemente la recomendación hecha por un profesor español:

“Ante el impresionante incremento de los resortes, prerrogativas y potestades de aquellos que han logrado escalar las intrincadas cumbres del poder, ante el espectáculo de codazos y zancadillas, halagos y servilismos que, para lograrlo, se da en toda crisis ministerial, la primera plegaria que el hombre humilde y sencillo debe elevar cada mañana, no es otra que la siguiente: De la administración, líbranos, señor.”⁴⁴

⁴⁴ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *El administrado*, 1^a ed., en la editorial, México, FUNDAP, 2003, de la 1^a ed., 1966, p. 18.

BIBLIOGRAFÍA

CASSAGNE, Juan Carlos, *Derecho administrativo*, 9ª ed., Argentina, Ed. Abeledo Perrot, 2010, Tomo II.

——— *El principio de legalidad y el control judicial de la discrecionalidad administrativa*, Argentina, Ed. Marcial Pons, 2009.

CASTRO Y CASTRO, Juventino V, *La suspensión del acto reclamado en el amparo*, 7ª ed., México, Ed. Porrúa, 2006.

COMADIRA, Julio Rodolfo, *La licitación pública – Nociones, principios, cuestiones*, 2ª ed., Argentina, Ed. Lexis-Nexis, 2006.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La justicia administrativa en el cambio de siglo*, 1ª ed., en la editorial, México, Ed. FUNDAP, 2003.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón, *Curso de derecho administrativo*, 13ª ed., España, Ed. Thomson-Civitas, 2006, Tomo I.

——— *Curso de Derecho Administrativo*, 10ª ed., España, Ed. Thomson-Civitas, 2006, Tomo II.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, *La suspensión en materia administrativa*, 9ª ed., México, Ed. Porrúa, 2005.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Procedimiento administrativo federal*, 3ª ed., México, Ed. Porrúa, 2000.

——— *El administrado*, 1ª ed., en la editorial, México, Ed. FUNDAP, 2003, de la 1ª ed., 1966, p. 18.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús y VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, *Derecho procesal administrativo federal*, México, Ed. Porrúa, 2007.

HERNÁNDEZ CORCHETE, Juan Antonio. "Medidas cautelares en lo contencioso administrativo y Constitución española. Una propuesta para un debate aún abierto", en *Cuestiones del Contencioso Administrativo*, Argentina, Ed. Lexis-Nexis, 2007.

PAREJO ALFONSO, Luciano, *Derecho Administrativo*, España, Ed. Ariel, 2003, p. 603.

SERNA, Pedro y TOLLER, Fernando, *La interpretación constitucional de los derechos fundamentales – Una alternativa a los conflictos de derechos*, Argentina, Ed. La Ley, 2000.

Tribunal Constitucional Español, *Sentencia aprobada en 17 de diciembre de 1992, con número de referencia 238/1992 y número de registro 1.445/1987*, Vista en: http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/doc.php?coleccion=tc&id=SENTENCIA-1992-0238 en fecha 17 de diciembre de 2010.

TRON PETIT, Jean Claude, *Manual de los incidentes en el juicio de amparo*, 6^a ed., México, Ed. Themis, 2006.