

**Oficio:** SGA/2752/2019.

**Asunto:** Se remite opinión jurídica.  
Silao de la Victoria, Guanajuato.

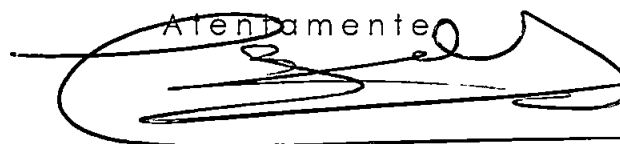
---

**J. Guadalupe Vera Hernández,,**  
Diputado Presidente; y  
**Juan Antonio Acosta Cano,**  
Diputado Secretario; de la  
Comisión de Desarrollo Urbano y Obra Pública del  
Congreso del Estado de Guanajuato.

Por instrucciones del Magistrado Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, Gerardo Arroyo Figueroa, en términos de lo dispuesto por el artículo 28 fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; me dirijo a esa comisión para enviarles un saludo, así como para exponer lo siguiente:

En uso de las atribuciones conferidas por el artículo 25 fracción XVI, de la Ley Orgánica antes referida, los integrantes del Pleno de este Tribunal, procedieron a emitir opinión jurídica respecto de la Iniciativa formulada por diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar y reformar diversas disposiciones a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato y a la Ley de Obra Pública y Servicios relacionados con la misma; en tal sentido, la referida opinión se remite por medio electrónico para los efectos conducentes.

Sin otro asunto en particular me despido, no sin antes reiterarles las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

Atentamente  


**Eliseo Hernández Campos,**  
Secretario General de Acuerdos del Tribunal de Justicia  
Administrativa del Estado de Guanajuato.



**SECRETARÍA  
GENERAL  
DE ACUERDOS**

C.c.p.

✓ Acta de Sesión Ordinaria de Pleno número 31, celebrada el 28 de agosto de 2019.

# OPINIÓN JURÍDICA

---

Silao de la Victoria, Guanajuato. **21 de agosto de 2019 dos mil diecinueve.**

## MARCO LEGAL

**ÚNICO. Atribución para emitir opiniones jurídicas.** El Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, de conformidad con la atribución consagrada en la fracción XVI del artículo 25 de la *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato* (en adelante la *Ley Orgánica del Tribunal*) está facultado para emitir opinión jurídica de iniciativas o proyectos sobre ordenamientos administrativos, a petición del Ejecutivo o del Congreso del Estado, que sean considerados para efectos de iniciativa.

En atención a lo anterior el Pleno, por conducto de la Presidencia de este Órgano de Justicia, procede en forma respetuosa a emitir opinión jurídica sobre la Iniciativa formulada por diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar y reformar diversas disposiciones a la ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato y a la Ley de Obra Pública y Servicios relacionados con la misma.

Los comentarios que integran el presente documento, en función de los alcances y efectos que se pretenden dar a la iniciativa, solo constituyen opinión jurídica de este Órgano Jurisdiccional.

## ANTECEDENTES

**PRIMERO. Recepción de solicitud para opinión jurídica.** El 26 veintiséis de junio de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo por recibida la Iniciativa –referida en el apartado anterior- en la Secretaría General de Acuerdos, para efecto de opinión jurídica de este Tribunal.

**SEGUNDO. Despacho de la correspondencia del Tribunal.** Con fundamento en el artículo 27 fracción VII, de la *Ley Orgánica del Tribunal*, por parte de la Secretaría General de Acuerdos de dicho Órgano de Justicia, se listó como asunto general la petición referida en el punto que antecede para los efectos conducentes.

**TERCERO. Vista al Pleno del Tribunal.** Posteriormente, en la Sesión Ordinaria número 26, celebrada el 3 tres de agosto del año en curso, se dio cuenta al Pleno del Tribunal, y se remitió un tanto de la Iniciativa a los Magistrados que lo integran, para efecto de recabar sus consideraciones, y posteriormente conformar la opinión jurídica respectiva. Lo anterior con fundamento en lo previsto por el artículo 27 fracción XI, de la *Ley Orgánica del Tribunal*, en consecuencia, se conformó la actual ***opinión jurídica***.

Por lo que, una vez conjuntados los comentarios vertidos por los Magistrados de cada una de las Salas de este Órgano de Justicia, mediante Sesión Ordinaria de Pleno número 31, celebrada el 21 veintiuno de agosto de 2019 dos mil diecinueve, se aprobó la presente ***opinión jurídica***, en los términos que más adelante se detallan.

## **-DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS-**

Este órgano de justicia coincide con los iniciantes en la inclusión de la figura de los testigos sociales, dada la relevancia que reviste la participación ciudadana en los procesos de contratación de obra pública.

Como bien lo mencionan, es importante la actualización de la norma conforme a la política de Gobierno Abierto, que ha venido permeando en las instituciones en los últimos años, esto es, abrir los procesos a la ciudadanía para su escrutinio y transparencia, a fin de que se reduzca considerablemente la propensión a realizar actos de corrupción.

Derivado de ello, la participación de los testigos sociales coadyuva a aumentar la legitimidad de las instituciones al darle éstos el aval de la ciudadanía a los procesos y mantener la información accesible para su análisis y consulta. Es por ello, que tal figura ya se encuentra prevista en la legislación federal en materia de obra pública y resulta idóneo incorporarla a la legislación estatal.

Por otra parte, con la creación del centro estatal de costos y el centro estatal de proyectos que se proponen, se contaría con áreas especializadas que cuenten con información actualizada y de utilidad sobre los costos de la obra que sirvan de base para lograr mejores procedimientos de planeación y presupuestación.

Asimismo, en lo que respecta a la creación del Portal Estatal Electrónico especializado en esta materia, dicho portal abonará a la transparencia que necesariamente debe propiciarse en las obras públicas desde su planeación e incluso de manera posterior a su ejecución y entrega correspondiente.

## **-DEL CONTENIDO DE LA INICIATIVA DE LEY-**

Sobre el articulado de la iniciativa que nos ocupa, en primer término se propone la adición de los incisos m), n) y o) a la Fracción I del artículo 30, así como la reforma al inciso f) de la fracción V del artículo 32 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato.

En lo que se refiere a las adiciones señaladas en el artículo 30, estas resultan acertadas en virtud de que se agregan las atribuciones a la Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad del Estado de Guanajuato, atinentes a introducir las figuras planteadas; la relativa a la colaboración de dicha Secretaría con la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas para promover la participación ciudadana a través de testigos sociales, el establecer las investigaciones de mercado como requisito para cualquier procedimiento de contratación a través del Centro Estatal de Costos y además la administración del Portal Estatal de Obra Pública.

A lo anterior, se agregan en el artículo 32 a las atribuciones de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas el fomento, promoción y coordinación de la participación ciudadana en la obra pública y los servicios relacionados con la misma.

Este órgano de justicia considera congruentes dichas adiciones y reforma a los artículos indicados, ya que es menester incluir desde la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, las figuras que se proponen a favor de la participación ciudadana, la transparencia y el Gobierno Abierto en los procedimientos de contratación de las obras públicas en el Estado de Guanajuato.

En segundo lugar, los iniciantes proponen a adición de la fracción XXIII. Bis del artículo 3, los artículos 17 Bis, 17 Ter, 17 Quater, 21 Ter, 21 Quinquies, 30 Bis, 30 Ter, y la reforma de los artículos 18 y 21 de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado y los

Municipios de Guanajuato, mismos que serán abordados de manera conjunta, al encontrarse entrelazados en su contenido.

En el mismo tenor de lo ya expresado, este Tribunal concuerda con el modelo institucional que se está proponiendo a través de la presente iniciativa, ya que, se reitera, con las figuras propuestas se abona a la construcción de un Gobierno Abierto y a la rendición de cuentas.

En particular, la adición de la figura del testigo social *favorece la incidencia de la sociedad civil en la adecuada construcción de la acción pública de la materia*<sup>1</sup>. Además que, al ser una figura ya reconocida por la legislación estatal en los procedimientos de contratación en adquisiciones y en obra pública en materia federal, resultaba obligado incluirla en los procedimientos de contratación de obra en el estado.

La figura del testigo social debe considerar el marco del sistema nacional y estatal de responsabilidades administrativas, en concreto lo relativo a las declaraciones de interés, al manejo de información confidencial como parte de los procesos deliberativos de los servidores públicos. Esta figura en la práctica realiza una prestación de servicios profesionales puesto que el testigo social, ya sea como persona física o como despacho o institución privada [incluso pública, cuando esta función la realiza una universidad o centro de investigación] por lo regular cobran sus servicios como honorarios o en su caso, con alguna otra forma de colaboración remunerada. Este elemento es importante porque justifica la profesionalización del testigo y la calidad y especialización de sus aportaciones, por lo que se deben considerar sus implicaciones en el ámbito de la declaración de intereses, el uso de recursos públicos y las formas de contratación, de manera que sean homogéneas y congruentes con el sistema nacional y el estatal de responsabilidades administrativas, así como con el acceso y manejo de información tanto reservada como de datos

---

<sup>1</sup> ¿Qué es el testigo social? Disponible en: <http://www.testigosocial.org.mx/index.html#social> consulta realizada el 10 de agosto de 2019.

personales (confidencial), por lo que sería conveniente recabar la opinión del IACIP.

Contar con un centro estatal de costos que constituya un área especializada que elabore información actualizada y de utilidad sobre los costos de la obra que sirvan de base para lograr mejores procedimientos de planeación y presupuestación, resulta indispensable en la obra pública, al encontrarse encaminado a proporcionar parámetros objetivos, técnicos y económicos homogéneos.

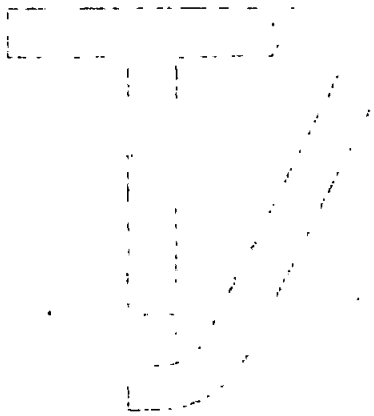
En lo que corresponde al centro estatal de proyectos, no es menos importante como unidad especializada encargada de la planeación, análisis, elaboración de estudios, dictámenes y supervisión de los proyectos relacionados con la infraestructura, la movilidad y la conectividad en el estado, por lo que resulta atinente tanto su creación, como las atribuciones que se le establecen.

Con relación al centro estatal de costos y al de proyectos, se recomienda considerar la posibilidad de que previo convenio puedan prestar sus servicios a los municipios para fortalecer las políticas y acciones en materia de obra pública en todos los órdenes de gobierno de la entidad federativa.

Finalmente, en lo correspondiente al Portal Estatal Electrónico de Obra Pública, éste como una plataforma que permita seguir el desarrollo de los procedimientos de contratación a través de las tecnologías de la información, así como la publicidad de las convocatorias y procesos permitirá dar la transparencia en las obras públicas que se requería como herramienta de combate a la corrupción, promoviendo la máxima publicidad.

Dentro de lo anterior, se sugiere adicionar dentro del portal, específicamente en el artículo 30 Bis, en su segundo párrafo, que el portal además de los datos relativos al Padrón Único de Contratistas, el Padrón de Testigos Sociales, la normatividad actualizada y vigente relativa a la obra pública, además se incluya la lista de contratistas sancionados a nivel estatal

y federal; siendo necesaria esta información para los procedimientos de contratación que se proponen transparentar a través de dicha herramienta.



TRIBUNAL  
DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE GUANAJUATO