



ACUERDO DE CONCLUSION Y ARCHIVO

RAZÓN.- En la Heroica Ciudad y Puerto de Veracruz, Veracruz de Ignacio de la Llave, a doce de diciembre del año dos mil veinticinco; el suscrito Licenciado Jorge Elizalde Ortiz, Jefe del Departamento de Investigación de Responsabilidades Administrativas del Órgano de Control Interno del Honorable Ayuntamiento Constitucional de Veracruz, Veracruz, doy cuenta con el estado que guardan las constancias que integran el presente expediente de investigación identificado bajo el número OCI/DIRA/INV/020/2024, aperturado con motivo de la copia autorizada de los oficios números OFS/AG_ST/15850/08/2024 y OFS/AG_ST/15865/08/2024 ambos de fecha catorce de agosto de dos mil veinticuatro, signados por la Mtra. Delia González Cobos, Auditora General del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, recibido en este Órgano de Control Interno en fecha veinte de agosto del año dos mil veinticuatro y turnados a este Departamento a través de instrucción directa el mismo día, mediante el cual se notifican las observaciones y recomendaciones para dar inicio a la investigación y substanciación correspondientes a la Cuenta Pública 2023, habiendo practicado todas las diligencias de investigación y no existiendo actos o diligencias pendientes de desahogar, se procede a emitir el presente Acuerdo, de conformidad con los siguientes:

RESULTANDOS

PRIMERO. En fecha veinte de agosto del año dos mil veinticuatro, se recibió en la oficina del Órgano de Control Interno del Honorable Ayuntamiento Constitucional de Veracruz, la copia autorizada de los oficios números OFS/AG_ST/15850/08/2024 y OFS/AG_ST/15865/08/2024 ambos de fecha catorce de agosto de dos mil veinticuatro, signado por la Mtra. Delia González Cobos, Auditora General del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, mismos que fueron turnados a este Departamento de Investigación de Responsabilidades Administrativas a través de instrucción directa del Titular del Órgano de Control Interno el día de su recepción y; mediante el cual se notifican las observaciones y recomendaciones para dar inicio a la investigación y substanciación correspondientes a la Cuenta Pública dos mil veintitrés (2023).

SEGUNDO. En fecha treinta de agosto del año dos mil veinticuatro, este Departamento de Investigación de Responsabilidades Administrativas del Órgano de Control Interno del Honorable Ayuntamiento Constitucional de Veracruz, Veracruz, por tratarse de un asunto de su competencia, con fundamento en lo previsto por el artículo 91 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, radicó del expediente de Investigación número OCI/DIRA/INV/020/2023, por lo que hace con respecto a las Observaciones con números LM-193/2023/005, LM-193/2023/009, LM-193/2023-010, LM-193/2023/011, LM-193/2023/012, LM-193/2023/013, LM-193/2023/014, LM-193/2023/015, LM-193/2023/016, LM-193/2023/018,





contenidas en la copia autorizada de los oficios números OFS/AG_ST/15850/08/2024 y OFS/AG_ST/15865/08/2024 ambos de fecha catorce de agosto de dos mil veinticuatro, ordenando la práctica de tantas y cuantas diligencias sean necesarias para el esclarecimiento de los hechos.

TERCERO. En fecha catorce de febrero de dos mil veinticinco, este Departamento de Investigación de Responsabilidades Administrativas del Órgano de Control Interno del Honorable Ayuntamiento Constitucional de Veracruz, Veracruz, dictó proveído mediante el cual se ordenó girar oficio al Titular de este Órgano de Control Interno, requiriendo la remisión en archivo digital, de la información concerniente al cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contratistas que tengan relación con las Observaciones bajo los números LM-193/2023/005, LM-193/2023/009, LM-193/2023-010, LM-193/2023/011, LM-193/2023/012, LM-193/2023/013, LM-193/2023/014, LM-193/2023/015, LM-193/2023/016, LM-193/2023/018, contenidas en la copia autorizada de los oficios números OFS/AG_ST/15850/08/2024 y OFS/AG_ST/15865/08/2024 ambos de fecha catorce de agosto de dos mil veinticuatro y los documentos correspondientes para analizar las Observaciones de Legalidad mencionadas en el presente expediente en relación con la Cuenta Pública 2023,.

CUARTO. En cumplimiento al requerimiento precisado en el Resultando que antecede, con fecha veinticinco de marzo de dos mil veinticinco, se recibió en este Departamento de Investigación de Responsabilidades Administrativas, la representación impresa del oficio número CM/OC/M/0003/0001/2025 de fecha veinticinco de marzo de dos mil veinticinco, signado por el M.A. Taurino Caamaño Quitano, Titular del Órgano de Control Interno, mediante el cual remite lo que le fue requerido.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. El suscrito Licenciado Jorge Elizalde Ortiz en mi carácter de Jefe del Departamento de Investigación de Responsabilidades Administrativas del Órgano de Control Interno del Honorable Ayuntamiento Constitucional de Veracruz, Veracruz, es competente para emitir el presente acuerdo, de conformidad en lo dispuesto por los artículos 14, 16 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 71 fracciones IX y XIII de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3, fracción IX, 9, fracción II, 10, 97, 100, 101, 130, 131, y 135 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, 4, 5, 6, 24, 37 y 41 del Código Número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 34, 35, fracción XXI, 67 y 73 decies XIII y XIV de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 44 y 45 del Bando de Gobierno para el Municipio Libre de Veracruz, Veracruz de Ignacio de la Llave; y 89 fracciones XIII y XIV del Reglamento Interior de la Administración Pública del Municipio de Veracruz, Veracruz de Ignacio de la Llave.





SEGUNDO. Por la representación impresa de los oficios números OFS/AG_ST/15850/08/2024 y OFS/AG_ST/15865/08/2024 ambos de fecha catorce de agosto de dos mil veinticuatro, signado por la Maestra Delia González Cobos, Auditoría General Titular del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, mediante los cuales se da a conocer el pliego de observaciones determinadas de la Auditoría de Legalidad, en la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2023, señalando: "*...Se hace de su conocimiento el resultado de la revisión de la Gestión Financiera al ejercicio fiscal 2023 del H. Ayuntamiento de Veracruz, Ver., derivado de la auditoría de Legalidad en la Modalidad de Gabinete practicada por personal ORFIS, con base en la documentación e información justificatoria y comprobatoria presentadas por el Ente Fiscalizable. Resultando las siguientes observaciones determinadas en el Procedimiento de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública por el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023. ...*"-----

TERCERO. De la lectura realizada a los oficios números OFS/AG_ST/15850/08/2024 y OFS/AG_ST/15865/08/2024 ambos de fecha catorce de agosto de dos mil veinticuatro, se advierte de manera presuntiva la aseveración por parte del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, del presunto incumplimiento normativo por parte de servidores y ex servidores públicos de este Honorable Ayuntamiento de Veracruz, de las disposiciones legales respecto de las cuales se procede a realizar su análisis pormenorizado por cada uno de las observaciones formuladas, a efecto de verificar e identificar la existencia de los elementos normativos de la falta administrativa, esto es, la existencia y/o comisión de actos u omisiones que pueden ser constitutivos de responsabilidad administrativa, acorde a lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En este orden de ideas, es necesario puntualizar de manera inicial que existen principios del derecho penal que son aplicables al campo administrativo, entre ellos el de la presunción de inocencia, ello en atención a que ambas materias resultan ser manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendiéndose como la facultad de este de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos.

En dicho tenor, dada la similitud y la unidad de la potestad sancionadora del Estado, entre el derecho administrativo sancionador y el derecho penal, es válido acudir a los principios penales sustantivos, siendo que dichos principios solo serán aplicados al procedimiento administrativo sancionador en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

Lo anterior encuentra sustento en la Tesis Jurisprudencia P./J. 99/2006, de Registro 174488, correspondiente a la Novena Época, Materias: Constitucional y Administrativa, publicada





en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXIV, agosto de 2006, visible en la página número 1565, de rubro y texto siguiente:

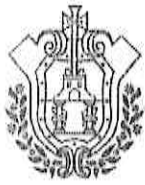
"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador –apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal– irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal".

Así también resulta aplicable la Tesis Jurisprudencial 1a. / J. 20/2012 (9ª.), de Registro 159906, correspondiente a la Décima Época, Materia Penal, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el Libro XIV, Noviembre de 2012, Tomo 1, visible en la página 611, de rubro y texto siguiente:

"DERECHO PENAL. SU FUNCIÓN ACCESORIA EN OTRAS RAMAS DEL DERECHO. El derecho penal no es autónomo respecto de las demás ramas del derecho; así, en ocasiones es accesorio del derecho civil, mercantil o laboral, para caracterizar delitos como los de contenido patrimonial o los cometidos contra los trabajadores. Ahora bien, en un principio, la accesoriadad del derecho penal se limitaba en el ámbito de la técnica legislativa a la integración de los elementos normativos propios del injusto penal; sin embargo, la creciente necesidad de regulación punitiva hizo imposible que las modalidades de intervención se limitaran a la incorporación en los tipos penales de determinados conceptos jurídicos no penales y, por ello, se recurrió a fórmulas de remisión a la normativa extrapenal, pues sólo así pudo lograrse un instrumento esencial que posibilita una efectividad oportuna, siempre que no se desatiendan los principios de racionalidad y efectividad que rigen la materia. En ese tenor, en determinadas materias y cuestiones, y con ciertos límites, se permite que el legislador redacte los tipos penales que coordinen la tutela penal de un sector de actividad con una regulación extrapenal, lo que también responde a criterios de unidad del ordenamiento jurídico y de eficacia de protección jurídica; esto es, puede ocurrir que el derecho penal se convierta en accesorio de una determinada rama del derecho cuando el bien jurídicamente tutelado por ésta, amerite mayor protección o cuando ocurran hechos especialmente graves que han de evitarse, por ejemplo, cuando el paso de una infracción administrativa al delito se basa en la causación de un daño o en la creación de un peligro que rebasa la efectividad previsor y sancionadora del derecho administrativo".

En ese contexto y al haberse explicado por qué los principios penales en ocasiones son aplicados al derecho administrativo, esta Autoridad Investigadora, a fin de determinar la existencia de los elementos normativos de la falta administrativa, esto es, la existencia y/o comisión de actos u omisiones que pueden ser constitutivos de responsabilidad administrativa, debe tomar en cuenta las técnicas garantistas del derecho penal antes





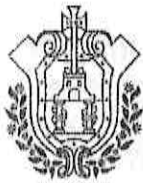
referidas y en especial del principio de tipicidad, el cual consiste en que la hipótesis normativa infractora se encuentre debidamente establecida en la Ley y que dicha conducta referida encuadre exactamente con la hipótesis normativa previamente establecida en la misma; facultad que se encuentra debidamente sustentada en la Tesis Jurisprudencial P./J. 100/2006, de Registro 174326, correspondiente a la Novena Época, Materias Constitucional y Administrativa, localizada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Agosto de 2006, Página 1667, de rubro y texto siguiente:

"TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón".

De igual forma, aplica por identidad jurídica la Tesis Jurisprudencial dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 124/2018 (10a.), correspondiente a la Décima Época, de Registro 2018501, Materia Administrativa, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 60, Noviembre de 2018, Tomo II, Página 897, de rubro y texto siguiente:

"NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. En la jurisprudencia P./J. 99/2006, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue contundente en precisar que, tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador, es válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, en el entendido de que la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible cuando resulten compatibles con su naturaleza. En ese sentido, para que resulten aplicables las técnicas garantistas mencionadas, es requisito indispensable que la norma de que se trate esté inmersa en un procedimiento del derecho administrativo sancionador, el cual se califica a partir de la existencia de dos condiciones: a) que se trate de un procedimiento que pudiera derivar en la imposición de una pena o sanción (elemento formal); y, b) que el procedimiento se ejerza como una manifestación de la potestad punitiva del Estado (elemento material), de manera que se advierta que su sustanciación sea con la intención manifiesta de determinar si es procedente condenar o sancionar una conducta que se estima reprochable para el Estado por la comisión de un ilícito, en aras de salvaguardar el orden público y el interés general; es decir, ese procedimiento debe tener un fin represivo o retributivo derivado de una conducta que se considere administrativamente ilícita. Sobre esas bases, no basta la posibilidad de que el ejercicio de una facultad administrativa pueda concluir con el establecimiento de una sanción o infracción, sino que se requiere de manera concurrente que su despliegue entrañe una manifestación de la facultad punitiva del Estado, esto es, que el procedimiento tenga un marcado carácter sancionador como sí ocurre, por





ejemplo, con los procedimientos sancionadores por responsabilidades administrativas de los servidores públicos".

ESTUDIO DE FONDO

Precisado lo anterior, se procede a realizar el análisis e identificación en los términos siguientes:

OBSERVACIONES DE LEGALIDAD

"Observación Número: LM-193/2023/005" -----

"De la revisión exhaustiva practicada a la documentación relativa de los expedientes de contratación que realizó el Ente Fiscalizable, respecto del contrato número MVER-001-CARNAVAL2023-2023-PS-01 de fecha 21 de marzo del año 2023, referente a la contratación del servicio de diseño y fabricación de carros alegóricos para el carnaval de Veracruz 2023, por un importe de \$15,149,999.93 (Quince millones ciento cuarenta y nueve mil novecientos noventa y nueve pesos 93/100 M.N.), no se presenta la constancia de opinión de cumplimiento emitida por la Secretaría de Finanzas y Planeación; asimismo, exhibieron la constancia expedida por el Servicio de Administración Tributaria de fecha 22 de marzo de 2023, fecha posterior a la firma del contrato, en virtud de que se firmó el día 21 de marzo de 2023; por lo anterior, se determinó un presunto incumplimiento de lo dispuesto por los artículos 7, fracción I de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 5, fracción I de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y 32-D del Código Fiscal de la Federación; 9 bis del Código Financiero para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como por la Regla 2.1.37. de la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio 2022, y por la cláusula tercera, cuarto párrafo del contrato número MVER-001-CARNAVAL2023-2023-PS-01." (...)

Se procede a realizar la transcripción de la normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal.

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

"Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II. a XIII.





..."

LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

"Articulado 5. Las servidoras o servidores públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, perspectiva de género y eficiencia que rigen el servicio público.

Para la efectiva aplicación de dichos principios, los servidores públicos observarán las directrices siguientes:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II. a XI. ..."

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

Artículo 32-D. Cualquier autoridad, ente público, entidad, órgano u organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos, así como cualquier persona física, moral o sindicato, que reciban y ejerzan recursos públicos federales, en ningún caso contratarán adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública con las personas físicas, morales o entes jurídicos que:

- I. Tengan a su cargo créditos fiscales firmes.
- II. Tengan a su cargo créditos fiscales determinados, firmes o no, que no se encuentren pagados o garantizados en alguna de las formas permitidas por este Código.
- III. No se encuentren inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes.
- IV. Habiendo vencido el plazo para presentar alguna declaración, provisional o no, así como aquellas declaraciones correspondientes a retenciones y con independencia de que en la misma resulte o no cantidad a pagar, ésta no haya sido presentada. Lo dispuesto en esta fracción también aplicará a la falta de cumplimiento de cualquier otra declaración informativa, que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.
- V. Estando inscritos en el registro federal de contribuyentes, se encuentren como no localizados.
- VI. Tengan sentencia condenatoria firme por algún delito fiscal. El impedimento para contratar será por un periodo igual al de la pena impuesta, a partir de que cause firmeza la sentencia.
- VII. No hayan desvirtuado la presunción de emitir comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes o transmitir indebidamente pérdidas fiscales y, por tanto, se encuentren en los listados a que se refieren los artículos 69-B, cuarto párrafo o 69-B Bis, noveno párrafo de este Código.
- VIII. Hayan manifestado en las declaraciones de pagos provisionales, retenciones, definitivos o anuales, ingresos y retenciones que no concuerden con los comprobantes fiscales digitales por Internet, expedientes, documentos o bases de datos que lleven las autoridades fiscales, tengan en





su poder o a las que tengan acceso.

IX. Incumplan con las obligaciones establecidas en los artículos 32-8 Ter. y 32-B Quinquies de este Código.

REGLA 2.1.37. DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA EL EJERCICIO 2022.

"Procedimiento que debe observarse para la obtención de la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales.

Los contribuyentes que para realizar algún trámite fiscal u obtener alguna autorización en materia de impuestos internos, comercio exterior o para el otorgamiento de subsidios y estímulos, requieran obtener la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales en términos del artículo 32-D del CFF, deberán realizar el siguiente procedimiento:

...

La multicitada opinión se generará atendiendo a la situación fiscal del contribuyente en los siguientes sentidos:

Positiva. - Cuando el contribuyente esté inscrito y al corriente en el cumplimiento de las obligaciones que se consideran en los numerales 1 a 12 de esta regla.

Negativa. - Cuando el contribuyente no esté al corriente en el cumplimiento de las obligaciones que se consideran en los numerales 1 a 12 de esta regla.

Inscrito sin obligaciones. - Cuando el contribuyente está inscrito en el RFC pero no tiene obligaciones.

...

La opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales a que hace referencia el primer párrafo de la presente regla que se emita en sentido positivo, tendrá una vigencia de treinta días naturales a partir de la fecha de emisión.

Asimismo, dicha opinión se emite considerando la situación del contribuyente en los sistemas electrónicos institucionales del SAT, por lo que no constituye resolución en sentido favorable al contribuyente sobre el cálculo y montos de créditos o impuestos declarados o pagados.

La presente regla también es aplicable a los contribuyentes que subcontraten a los proveedores o prestadores de servicio a quienes se adjudique el contrato."

CÓDIGO FINANCIERO PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

Artículo 9 Bis. Para la celebración de contratos o convenios con proveedores o contratistas, registrados en el padrón correspondiente, éstos deberán presentar constancia de cumplimiento de obligaciones fiscales por contribuciones estatales y opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales, la primera expedida por la Dirección General de Recaudación de la Secretaría de Finanzas y Planeación, y la segunda emitida por el Página Servicio de Administración Tributaria respecto de impuestos federales; las que deberán tener como máximo 30 días de haber sido expedidas, sin las cuales no será posible la celebración del contrato o convenio.





Teniendo en consideración el oficio en respuesta número CM/OC/M03/0001/2025 de fecha veinticinco de marzo de dos mil veinticinco, signado por el M.A. Taurino Caamaño Quitano, Titular del Órgano de Control Interno, mediante el cual remite archivo digital de la información generada correspondiente a las presentes Observaciones, se hace mención del documento denominado "Opinión del Cumplimiento de Obligaciones Fiscales" emitido por el "Servicio de Administración Tributaria" en fecha 22 de marzo de 2023, a favor de la persona moral PIETRO BLOCK S.A. DE C.V., con clave RFC PBL970210L36; a continuación, se procede al desahogo de la Observación:

La observación identificada anteriormente con el número LM-193/2023/005 parte de una premisa estrictamente formal, consistente en que, al momento de la celebración del contrato número MVER-001-CARNAVAL2023-2023-PS-01, de fecha 21 de marzo de 2023, no se integró al expediente contractual el documento específico:

- a) La opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales emitida por el Servicio de Administración Tributaria, toda vez que esta última fue expedida el 22 de marzo del 2023, es decir, con posterioridad de un día a la firma del contrato.

Sobre dicha base, el órgano fiscalizador infiere la posible actualización de un incumplimiento normativo que, en su concepto, derivaría en responsabilidad administrativa de los servidores públicos que intervinieron en el procedimiento de contratación.

No obstante, para efectos del Derecho Administrativo Sancionador, resulta indispensable delimitar con precisión el verdadero objeto de análisis, el cual no puede circunscribirse a la mera ausencia o temporalidad de un documento, sino que debe centrarse en determinar si:

1. Existió una conducta materialmente contraria al orden jurídico.
2. Se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.
3. Dicha conducta es imputable al servidor público bajo un estándar de dolo o culpa grave.

La observación, tal como fue formulada, confunde el medio de acreditación con el fondo de la obligación, asumiendo indebidamente que la emisión posterior de una "Opinión de Cumplimiento" equivale a un incumplimiento sustantivo, lo cual no se sostiene jurídicamente.

Debe enfatizarse que el sistema de responsabilidades administrativas no sanciona irregularidades meramente documentales o formales, sino conductas materialmente antijurídicas que lesionen el interés público o contravengan de manera sustancial los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público.





Por ello, el análisis correcto exige superar una visión formalista de la fiscalización y realizar una interpretación funcional y teleológica de las disposiciones presuntamente infringidas.

Las normas citadas en la observación —artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación; Regla 2.1.37 de la Resolución Miscelánea Fiscal; así como la cláusula contractual correspondiente, no tienen una finalidad sancionadora en sí mismas, ni establecen prohibiciones absolutas de contratación por razones meramente documentales.

Por el contrario, dichas disposiciones persiguen una finalidad claramente identificable: "Evitar que las entidades públicas contraten con personas físicas o morales que se encuentren en incumplimiento real y efectivo de sus obligaciones fiscales".

En este contexto, la opinión de cumplimiento fiscal constituye un instrumento administrativo de verificación, diseñado para constatar una situación preexistente, mas no para crearla.

Desde el punto de vista jurídico-administrativo, la opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales tiene un carácter eminentemente declarativo, en tanto:

- No genera derechos ni obligaciones nuevas.
- No subsana ni crea el cumplimiento fiscal.
- Únicamente refleja el estado que guarda el contribuyente frente a la autoridad fiscal en un momento determinado.

En consecuencia, la fecha de expedición del documento no es sinónimo ni prueba automática de la fecha en que se produjo el cumplimiento de las obligaciones fiscales, sino únicamente del momento en que la autoridad fiscal realizó la verificación correspondiente y emitió el documento.

Aceptar lo contrario implicaría sostener, de manera incorrecta, que un contribuyente cumple sus obligaciones fiscales a partir de la fecha de expedición de la constancia, lo cual es jurídicamente insostenible y contrario a la lógica del sistema tributario.

Resulta fundamental distinguir entre:

- Incumplimiento material de obligaciones fiscales, y
- Deficiencia formal en la integración documental del expediente de contratación.

En el caso concreto:





- No existe prueba alguna de que el proveedor tuviera adeudos fiscales, créditos fiscales firmes o incumplimientos declarativos al momento de la firma del contrato.
- Por el contrario, la constancia emitida posteriormente por el SAT acredita que el proveedor se encontraba al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Por ende, la observación se sustenta exclusivamente en un aspecto formal, consistente en que el documento no fue emitido o integrado en la fecha exacta de la celebración del contrato, lo cual no constituye, por sí mismo, una infracción sustantiva ni una conducta sancionable.

Bajo una interpretación sistemática y finalista, las normas fiscales y administrativas deben entenderse de manera coherente con los principios que rigen el ejercicio de la función pública.

Así, el artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación no prohíbe la contratación con contribuyentes cumplidos, ni condiciona la validez del contrato a la fecha exacta de emisión del documento, sino que busca impedir la contratación con contribuyentes incumplidos.

En el mismo sentido, la Regla 2.1.37 de la Resolución Miscelánea Fiscal regula un procedimiento administrativo de verificación, mas no establece una presunción automática de incumplimiento cuando la constancia se expide con posterioridad.

Una interpretación estrictamente formalista, como la asumida en la observación, desnaturaliza el propósito de la norma y conduce a conclusiones desproporcionadas e injustificadas desde el punto de vista del Derecho Administrativo Sancionador.

Finalmente, debe destacarse que el actuar de los servidores públicos debe analizarse bajo el principio de razonabilidad administrativa, el cual exige valorar:

- El contexto fáctico,
- La finalidad de la norma, y
- La inexistencia de afectación al interés público.

En este caso, sancionar a servidores públicos por un desfase meramente temporal en la emisión de una constancia, cuando el proveedor materialmente cumplía con sus obligaciones fiscales, atentaría contra los principios de seguridad jurídica, proporcionalidad y legalidad sancionadora.





Con lo anterior queda plenamente demostrado que:

- El problema jurídico planteado por la observación es aparente y no real, al sustentarse en una interpretación formalista.
- La opinión de cumplimiento fiscal es un medio probatorio y no un requisito constitutivo del cumplimiento de la obligación.
- No existió incumplimiento material alguno, ni se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente que fueron incumplidos; esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, máxime que, como ya se estableció en líneas que anteceden, el objeto del contrato fue cumplido sin reclamación alguna, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna**.

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

"Observación Número: LM-193/2023/009" -----

"De la revisión exhaustiva practicada a la documentación relativa de los expedientes de contratación que realizó el Ente Fiscalizable, respecto del contrato número MVER-2023-RM-0103 de fecha 21 de agosto del año 2023, referente a la contratación de la rehabilitación del colector pluvial en la calle Alcacer y calle 17, colonia Pocitos y Rivera, Veracruz, Ver., por un importe de \$32,159,538.96 (Treinta y dos millones ciento cincuenta y nueve mil quinientos treinta y ocho pesos 96/100 M.N.), se detectó que la constancia de cumplimiento de obligaciones estatales emitida por la Secretaría de Finanzas y Planeación presenta su fecha de vencimiento el día 15 de marzo de 2023 y el contrato se firmó el 21 de agosto del 2023; por lo anterior, se determinó un presunto incumplimiento de lo dispuesto por los artículos 7, fracción I de la Ley general de Responsabilidades Administrativas ; 5, fracción I de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como el contrato número MVER-2023-RM-0103 en la Declaración del contratista, numeral 2.7.7" (...) -----

Se procede a realizar la transcripción de la normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal.





LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

"**Artículo 7.** Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XIII.
..."

LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

"**Artículo 5.** Las servidoras o servidores públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, perspectiva de género y eficiencia que rigen el servicio público.

Para la efectiva aplicación de dichos principios, los servidores públicos observarán las directrices siguientes:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XI. ..."

Teniendo en consideración el oficio en respuesta número CM/OC/M03/0001/2025 de fecha veinticinco de marzo de dos mil veinticinco, signado por el M.A. Taurino Caamaño Quitano, Titular del Órgano de Control Interno, mediante el cual remite archivo digital de la información generada correspondiente a las presentes Observaciones, se hace mención del documento denominado "Constancia de Cumplimiento de Obligaciones" emitido por la "Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz" con fecha de vencimiento 15 de marzo de 2023, a favor de la persona moral MRG DE VERACRUZ S.A. DE C.V., con clave RFC MVE170124RR0; a continuación, se procede al desahogo de la Observación:

La observación identificada con el número LM-193/2023/009 parte de una premisa estrictamente formal, consistente en que, al momento de la celebración del contrato número MVER-2023-RM-0103, de fecha 21 de agosto del 2023, no se integró al expediente contractual el documento específico:

- a) La constancia de cumplimiento de obligaciones emitida por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz





Sobre dicha base, el órgano fiscalizador infiere la posible actualización de un incumplimiento normativo que, en su concepto, derivaría en responsabilidad administrativa de los servidores públicos que intervinieron en el procedimiento de contratación.

No obstante, para efectos del Derecho Administrativo Sancionador, resulta indispensable delimitar con precisión el verdadero objeto de análisis, el cual no puede circunscribirse a la mera ausencia o temporalidad de un documento, sino que debe centrarse en determinar si:

1. Existió una conducta materialmente contraria al orden jurídico.
2. Se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.
3. Dicha conducta es imputable al servidor público bajo un estándar de dolo o culpa grave.

La observación, tal como fue formulada, confunde el medio de acreditación con el fondo de la obligación, asumiendo indebidamente que la emisión posterior de una constancia equivale a un incumplimiento sustantivo, lo cual no se sostiene jurídicamente.

Debe enfatizarse que el sistema de responsabilidades administrativas no sanciona irregularidades meramente documentales o formales, sino conductas materialmente antijurídicas que lesionen el interés público o contravengan de manera sustancial los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público.

Por ello, el análisis correcto exige superar una visión formalista de la fiscalización y realizar una interpretación funcional y teleológica de las disposiciones presuntamente infringidas.

La norma que no fue citada en la observación que se refiere al artículo 9 bis del Código Financiero para el estado de Veracruz; así como la cláusula contractual correspondiente, no tienen una finalidad sancionadora en sí mismas, ni establecen prohibiciones absolutas de contratación por razones meramente documentales.

Por el contrario, dichas disposiciones persiguen una finalidad claramente identificable: "Evitar que las entidades públicas contraten con personas físicas o morales que se encuentren en incumplimiento real y efectivo de sus obligaciones fiscales".

En este contexto, la Constancia de cumplimiento constituye un instrumento administrativo de verificación, diseñado para constatar una situación preexistente, mas no para crearla.

Desde el punto de vista jurídico-administrativo, la Constancia de cumplimiento de obligaciones tiene un carácter eminentemente declarativo, en tanto:

- No genera derechos ni obligaciones nuevas.





- No subsana ni crea el cumplimiento fiscal.
- Únicamente refleja el estado que guarda el contribuyente frente a la autoridad fiscal en un momento determinado.

En consecuencia, la fecha de expedición del documento no es sinónimo ni prueba automática de la fecha en que se produjo el cumplimiento de las obligaciones fiscales, sino únicamente del momento en que la autoridad fiscal realizó la verificación correspondiente y emitió el documento.

Aceptar lo contrario implicaría sostener, de manera incorrecta, que un contribuyente cumple sus obligaciones fiscales a partir de la fecha de expedición de la constancia, lo cual es jurídicamente insostenible y contrario a la lógica del sistema tributario.

Resulta fundamental distinguir entre:

- Incumplimiento material de obligaciones fiscales, y
- Deficiencia formal en la integración documental del expediente de contratación.

En el caso concreto:

- No existe prueba alguna de que el proveedor tuviera adeudos fiscales, créditos fiscales firmes o incumplimientos declarativos al momento de la firma del contrato.
- Por el contrario, la constancia emitida posteriormente por la SEFIPLAN acredita que el proveedor se encontraba al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, incluso durante los ejercicios fiscales que precedieron 2018, 2019, 2020, 2021 2022 y 2023.

Por ende, la observación se sustenta exclusivamente en un aspecto formal, consistente en que el documento no fue emitido o integrado en la fecha exacta de la celebración del contrato, lo cual no constituye, por sí mismo, una infracción sustantiva ni una conducta sancionable.

Bajo una interpretación sistemática y finalista, las normas fiscales y administrativas deben entenderse de manera coherente con los principios que rigen el ejercicio de la función pública.

Una interpretación estrictamente formalista, como la asumida en la observación, desnaturaliza el propósito de la norma y conduce a conclusiones desproporcionadas e injustificadas desde el punto de vista del Derecho Administrativo Sancionador.

Finalmente, debe destacarse que el actuar de los servidores públicos debe analizarse bajo el principio de razonabilidad administrativa, el cual exige valorar:





- El contexto fáctico,
- La finalidad de la norma, y
- La inexistencia de afectación al interés público.

En este caso, sancionar a servidores públicos por un desfase meramente temporal en la emisión de una constancia, cuando el proveedor materialmente cumplía con sus obligaciones fiscales, atentaría contra los principios de seguridad jurídica, proporcionalidad y legalidad sancionadora.

Con lo anterior queda plenamente demostrado que:

- El problema jurídico planteado por la observación es aparente y no real, al sustentarse en una interpretación formalista.
- La constancia de cumplimiento es un medio probatorio y no un requisito constitutivo del cumplimiento de la obligación.
- No existió incumplimiento material alguno, ni se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente que fueron incumplidos; esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, máxime que, como ya se estableció en líneas que anteceden, el objeto del contrato fue cumplido sin reclamación alguna, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

"Observación Número: LM-193/2023/010" -----

"De la revisión exhaustiva practicada a la documentación relativa de los expedientes de contratación que realizó el Ente Fiscalizable, respecto del contrato número MVER-2023-RM-0231 de fecha 29 de agosto del año 2023, referente a la contratación de la rehabilitación con concreto hidráulico de la calle Américo Vespucio entre avenida Cristóbal Colón y avenida de las Américas II, fraccionamiento Reforma, Veracruz, Ver., por un importe de \$4,283,902.98 (Cuatro millones doscientos ochenta y tres mil novecientos dos pesos 98/100 M.N.), se detectó que la constancia del cumplimiento de obligaciones fiscales emitida por el Servicio de Administración Tributaria es de fecha 30 de agosto del 2023 y el contrato se firmó el día 29 de agosto de 2023; además la constancia de cumplimiento de obligaciones estatales expedida por la Secretaría de Finanzas y Planeación tiene fecha de vencimiento el día 15 de marzo de 2023; por lo anterior, se determinó un presunto incumplimiento de





lo dispuesto por los artículos 7, fracción I de la Ley general de Responsabilidades Administrativas ; 5, fracción I de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y 32-D del Código Fiscal de la Federación; 9 bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como por la Regla 2.1.37 de la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio 2022, y por el contrato número MVER-2023-RM-0231 en la Declaración del contratista, numeral 2.7" (...)

Se procede a realizar la transcripción de la normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal.

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

"**Artículo 7.** Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XIII.
..."

LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

"**Artículo 5.** Las servidoras o servidores públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, perspectiva de género y eficiencia que rigen el servicio público.

Para la efectiva aplicación de dichos principios, los servidores públicos observarán las directrices siguientes:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XI. ..."

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

Artículo 32-D. Cualquier autoridad, ente público, entidad, órgano u organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos, así como cualquier persona física, moral o sindicato, que reciban y ejerzan recursos públicos federales, en ningún caso contratarán





adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública con las personas físicas, morales o entes jurídicos que:

- XIX. Tengan a su cargo créditos fiscales firmes.
- XX. Tengan a su cargo créditos fiscales determinados, firmes o no, que no se encuentren pagados o garantizados en alguna de las formas permitidas por este Código.
- XXI. No se encuentren inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes.
- XXII. Habiendo vencido el plazo para presentar alguna declaración, provisional o no, así como aquellas declaraciones correspondientes a retenciones y con independencia de que en la misma resulte o no cantidad a pagar, ésta no haya sido presentada. Lo dispuesto en esta fracción también aplicará a la falta de cumplimiento de cualquier otra declaración informativa, que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.
- XXIII. Estando inscritos en el registro federal de contribuyentes, se encuentren como no localizados.
- XXIV. Tengan sentencia condenatoria firme por algún delito fiscal. El impedimento para contratar será por un periodo igual al de la pena impuesta, a partir de que cause firmeza la sentencia.
- XXV. No hayan desvirtuado la presunción de emitir comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes o transmitir indebidamente pérdidas fiscales y, por tanto, se encuentren en los listados a que se refieren los artículos 69-B, cuarto párrafo o 69-B Bis, noveno párrafo de este Código.
- XXVI. Hayan manifestado en las declaraciones de pagos provisionales, retenciones, definitivos o anuales, ingresos y retenciones que no concuerden con los comprobantes fiscales digitales por Internet, expedientes, documentos o bases de datos que lleven las autoridades fiscales, tengan en su poder o a las que tengan acceso.
- XXVII. Incumplan con las obligaciones establecidas en los artículos 32-Bter y 32-B Quinquies de este Código.

CÓDIGO FINANCIERO PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

Artículo 9 Bis. Para la celebración de contratos o convenios con proveedores o contratistas, registrados en orón correspondiente, éstos deberán presentar constancia de cumplimiento de obligaciones fiscales por contribuciones estatales y opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales, la primera expedida por la Dirección General de Recaudación de la Secretaría de Finanzas y Planeación, y la segunda emitida por el Página Servicio de Administración Tributaria respecto de impuestos federales; las que deberán tener como máximo 30 días de haber sido expedidas, sin las cuales no será posible la celebración del contrato o convenio.

REGLA 2.1.37. DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA EL EJERCICIO 2022.

Procedimiento que debe observarse para la obtención de la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales.

Los contribuyentes que para realizar algún trámite fiscal u obtener alguna autorización en materia de impuestos internos, comercio exterior o para el otorgamiento de subsidios y estímulos, requieran obtener la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales en términos del artículo 32-D del CFF, deberán realizar el siguiente procedimiento:





...

La multicitada opinión se generará atendiendo a la situación fiscal del contribuyente en los siguientes sentidos:

Positiva. - Cuando el contribuyente esté inscrito y al corriente en el cumplimiento de las obligaciones que se consideran en los numerales 1 a 12 de esta regla.

Negativa. - Cuando el contribuyente no esté al corriente en el cumplimiento de las obligaciones que se consideran en los numerales 1 a 12 de esta regla.

Inscrito sin obligaciones. - Cuando el contribuyente está inscrito en el RFC pero no tiene obligaciones fiscales.

La opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales a que hace referencia el primer párrafo de la presente regla que se emita en sentido positivo, tendrá una vigencia de treinta días naturales a partir de la fecha de emisión.

Asimismo, dicha opinión se emite considerando la situación del contribuyente en los sistemas electrónicos institucionales del SAT, por lo que no constituye resolución en sentido favorable al contribuyente sobre el cálculo y montos de créditos o impuestos declarados o pagados.

La presente regla también es aplicable a los contribuyentes que subcontraten a los proveedores o prestadores de servicio a quienes se adjudique el contrato.

Teniendo en consideración el oficio en respuesta número CM/OC/M03/0001/2025 de fecha veinticinco de marzo de dos mil veinticinco, signado por el M.A. Taurino Caamaño Quitano, Titular del Órgano de Control Interno, mediante el cual remite archivo digital de la información generada correspondiente a las presentes Observaciones, se hace mención de los documentos denominados "Opinión del Cumplimiento de Obligaciones Fiscales" obtenida ante el "Servicio de Administración Tributaria", con fecha de vencimiento 30 de agosto de 2023; así como de la "Constancia de Cumplimiento de Obligaciones" emitido por la "Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz" con fecha de vencimiento 15 de marzo de 2023, a favor de la persona moral GABSEL S DE RL DE CV, con clave RFC GAB140228JT6; a continuación, se procede al desahogo de la Observación:

La observación identificada con el número LM-193/2023/010 parte de una premisa estrictamente formal, consistente en que, al momento de la celebración del contrato número MVER-2023-RM-0231, de fecha 29 de agosto del 2023, no se integraron al expediente contractual dos documentos específicos:

- a) La opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales emitida por el Servicio de Administración Tributaria, toda vez que esta última fue expedida el 30 de agosto del 2023, es decir, con posterioridad a la firma del contrato.
- b) La Constancia de cumplimiento de obligaciones emitida por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, toda vez que esta fue expedida con vencimiento al 15 de marzo del 2023, es decir, con posterioridad a la firma del contrato.





Sobre dicha base, el órgano fiscalizador infiere la posible actualización de un incumplimiento normativo que, en su concepto, derivaría en responsabilidad administrativa de los servidores públicos que intervinieron en el procedimiento de contratación.

No obstante, para efectos del Derecho Administrativo Sancionador, resulta indispensable delimitar con precisión el verdadero objeto de análisis, el cual no puede circunscribirse a la mera ausencia o temporalidad de un documento, sino que debe centrarse en determinar si:

1. Existió una conducta materialmente contraria al orden jurídico.
2. Se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.
3. Dicha conducta es imputable al servidor público bajo un estándar de dolo o culpa grave.

La observación, tal como fue formulada, confunde el medio de acreditación con el fondo de la obligación, asumiendo indebidamente que la emisión posterior de una constancia equivale a un incumplimiento sustantivo, lo cual no se sostiene jurídicamente.

Debe enfatizarse que el sistema de responsabilidades administrativas no sanciona irregularidades meramente documentales o formales, sino conductas materialmente antijurídicas que lesionen el interés público o contravengan de manera sustancial los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público.

Por ello, el análisis correcto exige superar una visión formalista de la fiscalización y realizar una interpretación funcional y teleológica de las disposiciones presuntamente infringidas.

Las normas citadas en la observación —artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación; Regla 2.1.37 de la Resolución Miscelánea Fiscal; artículo 9 Bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz; así como la cláusula contractual correspondiente— no tienen una finalidad sancionadora en sí mismas, ni establecen prohibiciones absolutas de contratación por razones meramente documentales.

Por el contrario, dichas disposiciones persiguen una finalidad claramente identificable: "Evitar que las entidades públicas contraten con personas físicas o morales que se encuentren en incumplimiento real y efectivo de sus obligaciones fiscales".

En este contexto, la opinión de cumplimiento fiscal constituye un instrumento administrativo de verificación, diseñado para constatar una situación preexistente, mas no para crearla.





Desde el punto de vista jurídico-administrativo, la opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales tiene un carácter eminentemente declarativo, en tanto:

- No genera derechos ni obligaciones nuevas.
- No subsana ni crea el cumplimiento fiscal.
- Únicamente refleja el estado que guarda el contribuyente frente a la autoridad fiscal en un momento determinado.

En consecuencia, la fecha de expedición del documento no es sinónimo ni prueba automática de la fecha en que se produjo el cumplimiento de las obligaciones fiscales, sino únicamente del momento en que la autoridad fiscal realizó la verificación correspondiente y emitió el documento.

Aceptar lo contrario implicaría sostener, de manera incorrecta, que un contribuyente cumple sus obligaciones fiscales a partir de la fecha de expedición de la constancia, lo cual es jurídicamente insostenible y contrario a la lógica del sistema tributario.

Resulta fundamental distinguir entre:

- Incumplimiento material de obligaciones fiscales, y
- Deficiencia formal en la integración documental del expediente de contratación.

En el caso concreto:

- No existe prueba alguna de que el proveedor tuviera adeudos fiscales, créditos fiscales firmes o incumplimientos declarativos al momento de la firma del contrato.
- Por el contrario, la constancia emitida posteriormente por la SEFIPLAN acredita que el proveedor se encontraba al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, incluso durante los ejercicios fiscales precedentes 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, y 2023.

Por ende, la observación se sustenta exclusivamente en un aspecto formal, consistente en que el documento no fue emitido o integrado en la fecha exacta de la celebración del contrato, lo cual no constituye, por sí mismo, una infracción sustantiva ni una conducta sancionable.

Bajo una interpretación sistemática y finalista, las normas fiscales y administrativas deben entenderse de manera coherente con los principios que rigen el ejercicio de la función pública.

Así, el artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación no prohíbe la contratación con contribuyentes cumplidos, ni condiciona la validez del contrato a la fecha exacta de emisión del documento, sino que busca impedir la contratación con contribuyentes incumplidos.





En el mismo sentido, la Regla 2.1.37 de la Resolución Miscelánea Fiscal regula un procedimiento administrativo de verificación, mas no establece una presunción automática de incumplimiento cuando la constancia se expide con posterioridad.

Una interpretación estrictamente formalista, como la asumida en la observación, desnaturaliza el propósito de la norma y conduce a conclusiones desproporcionadas e injustificadas desde el punto de vista del Derecho Administrativo Sancionador.

Finalmente, debe destacarse que el actuar de los servidores públicos debe analizarse bajo el principio de razonabilidad administrativa, el cual exige valorar:

- El contexto fáctico,
- La finalidad de la norma, y
- La inexistencia de afectación al interés público.

En este caso, sancionar a servidores públicos por un desfase meramente temporal en la emisión de una constancia, cuando el proveedor materialmente cumplía con sus obligaciones fiscales, atentaría contra los principios de seguridad jurídica, proporcionalidad y legalidad sancionadora.

Con lo anterior queda plenamente demostrado que:

- El problema jurídico planteado por la observación es aparente y no real, al sustentarse en una interpretación formalista.
- La opinión de cumplimiento fiscal es un medio probatorio y no un requisito constitutivo del cumplimiento de la obligación.
- No existió incumplimiento material alguno, ni se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a las observaciones emitidas de manera preliminar, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, máxime que, como ya se estableció en líneas que anteceden, el objeto del contrato fue cumplido sin reclamación alguna, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o





elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

"Observación Número: LM-193/2023/011" -----

"De la revisión exhaustiva practicada a la documentación relativa de los expedientes de contratación que realizó el Ente Fiscalizable, respecto del contrato número MVER-2023-RM-0116 de fecha 22 de mayo del año 2023, referente a la rehabilitación de hundimientos 2a etapa, en diversas colonias, Veracruz, Ver., por un importe de \$4,000,000.00 (Cuatro millones de pesos 00/100 M.N.), se detectó que la constancia del cumplimiento de obligaciones estatales expedida por la Secretaría de Finanzas y Planeación presentada es del día 24 de mayo de 2023, fecha posterior a la firma del contrato; por lo anterior, se determinó un presunto incumplimiento de lo dispuesto por los artículos 7, fracción I de la Ley general de Responsabilidades Administrativas; 5, fracción I de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y 9 bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y por el contrato número MVER-2023-RM-0116 en la Declaración del contratista, numeral 2.7" (...) -----

Se procede a realizar la transcripción de la normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal.

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

"Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XIII.
 ..."

LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

"Artículo 5. Las servidoras o servidores públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, perspectiva de género y eficiencia que rigen el servicio público.

Para la efectiva aplicación de dichos principios, los servidores públicos observarán las directrices siguientes:





I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XI. ..."

CÓDIGO FINANCIERO PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

Artículo 9 Bis. Para la celebración de contratos o convenios con proveedores o contratistas, registrados en orón correspondiente, éstos deberán presentar constancia de cumplimiento de obligaciones fiscales por contribuciones estatales y opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales, la primera expedida por la Dirección General de Recaudación de la Secretaría de Finanzas y Planeación, y la segunda emitida por el Página Servicio de Administración Tributaria respecto de impuestos federales; las que deberán tener como máximo 30 días de haber sido expedidas, sin las cuales no será posible la celebración del contrato o convenio.

Teniendo en consideración el oficio en respuesta número CM/OC/M03/0001/2025 de fecha veinticinco de marzo de dos mil veinticinco, signado por el M.A. Taurino Caamaño Quitano, Titular del Órgano de Control Interno, mediante el cual remite archivo digital de la información generada correspondiente a las presentes Observaciones, se hace mención del documento denominado "Constancia de Cumplimiento de Obligaciones" emitido por la "Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz" con fecha de vencimiento 24 de mayo de 2023, a favor de la persona física MARÍA GRACIELA IÑIGUEZ TERÁN, con clave RFC IITG720205G87; a continuación, se procede al desahogo de la Observación:

La observación identificada con el número LM-193/2023/011 parte de una premisa estrictamente formal, consistente en que, al momento de la celebración del contrato número MVER-2023-RM-0116, de fecha 22 de mayo de 2023, no se integró al expediente contractual el documento específico:

- La Constancia de Cumplimiento de Obligaciones emitida por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, toda vez que esta fue expedida el 24 de mayo del 2023, es decir, con posterioridad a la firma del contrato.

Sobre dicha base, el órgano fiscalizador infiere la posible actualización de un incumplimiento normativo que, en su concepto, derivaría en responsabilidad administrativa de los servidores públicos que intervinieron en el procedimiento de contratación.

No obstante, para efectos del Derecho Administrativo Sancionador, resulta indispensable delimitar con precisión el verdadero objeto de análisis, el cual no puede circunscribirse a la





mera ausencia o temporalidad de un documento, sino que debe centrarse en determinar si:

1. Existió una conducta materialmente contraria al orden jurídico.
2. Se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.
3. Dicha conducta es imputable al servidor público bajo un estándar de dolo o culpa grave.

La observación, tal como fue formulada, confunde el medio de acreditación con el fondo de la obligación, asumiendo indebidamente que la emisión posterior de una constancia equivale a un incumplimiento sustantivo, lo cual no se sostiene jurídicamente.

Debe enfatizarse que el sistema de responsabilidades administrativas no sanciona irregularidades meramente documentales o formales, sino conductas materialmente antijurídicas que lesionen el interés público o contravengan de manera sustancial los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público.

Por ello, el análisis correcto exige superar una visión formalista de la fiscalización y realizar una interpretación funcional y teleológica de las disposiciones presuntamente infringidas.

La norma citada en la observación —artículo 9 Bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz; así como la cláusula contractual correspondiente— no tienen una finalidad sancionadora en sí mismas, ni establecen prohibiciones absolutas de contratación por razones meramente documentales.

Por el contrario, dichas disposiciones persiguen una finalidad claramente identificable: "Evitar que las entidades públicas contraten con personas físicas o morales que se encuentren en incumplimiento real y efectivo de sus obligaciones fiscales".

En este contexto, la opinión de cumplimiento fiscal constituye un instrumento administrativo de verificación, diseñado para constatar una situación preexistente, mas no para crearla.

Desde el punto de vista jurídico-administrativo, la opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales tiene un carácter eminentemente declarativo, en tanto:

- No genera derechos ni obligaciones nuevas.
- No subsana ni crea el cumplimiento fiscal.
- Únicamente refleja el estado que guarda el contribuyente frente a la autoridad fiscal en un momento determinado.

En consecuencia, la fecha de expedición del documento no es sinónimo ni prueba automática de la fecha en que se produjo el cumplimiento de las obligaciones fiscales, sino





Únicamente del momento en que la autoridad fiscal realizó la verificación correspondiente y emitió el documento.

Aceptar lo contrario implicaría sostener, de manera incorrecta, que un contribuyente cumple sus obligaciones fiscales a partir de la fecha de expedición de la constancia, lo cual es jurídicamente insostenible y contrario a la lógica del sistema tributario.

Resulta fundamental distinguir entre:

- Incumplimiento material de obligaciones fiscales, y
- Deficiencia formal en la integración documental del expediente de contratación.

En el caso concreto:

- No existe prueba alguna de que el proveedor tuviera adeudos fiscales, créditos fiscales firmes o incumplimientos declarativos al momento de la firma del contrato.
- Por el contrario, la constancia emitida posteriormente por el SAT acredita que el proveedor se encontraba al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, incluso durante los ejercicios fiscales precedentes 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023.

Por ende, la observación se sustenta exclusivamente en un aspecto formal, consistente en que el documento no fue emitido o integrado en la fecha exacta de la celebración del contrato, lo cual no constituye, por sí mismo, una infracción sustantiva ni una conducta sancionable.

Bajo una interpretación sistemática y finalista, las normas fiscales y administrativas deben entenderse de manera coherente con los principios que rigen el ejercicio de la función pública.

Así, el artículo 9 bis del Código Fiscal estatal no prohíbe la contratación con contribuyentes cumplidos, ni condiciona la validez del contrato a la fecha exacta de emisión del documento, sino que busca impedir la contratación con contribuyentes incumplidos.

Una interpretación estrictamente formalista, como la asumida en la observación, desnaturaliza el propósito de la norma y conduce a conclusiones desproporcionadas e injustificadas desde el punto de vista del Derecho Administrativo Sancionador.

Finalmente, debe destacarse que el actuar de los servidores públicos debe analizarse bajo el principio de razonabilidad administrativa, el cual exige valorar:

- El contexto fáctico,
- La finalidad de la norma, y
- La inexistencia de afectación al interés público.





En este caso, sancionar a servidores públicos por un desfase meramente temporal en la emisión de una constancia, cuando el proveedor materialmente cumplía con sus obligaciones fiscales, atentaría contra los principios de seguridad jurídica, proporcionalidad y legalidad sancionadora.

Con lo anterior queda plenamente demostrado que:

- El problema jurídico planteado por la observación es aparente y no real, al sustentarse en una interpretación formalista.
- La opinión de cumplimiento fiscal es un medio probatorio y no un requisito constitutivo del cumplimiento de la obligación.
- No existió incumplimiento material alguno, ni se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente que fueron incumplidos, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, máxime que, como ya se estableció en líneas que anteceden, el objeto del contrato fue cumplido sin reclamación alguna, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa** alguna.

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

"Observación Número: LM-193/2023/012" -----

"De la revisión exhaustiva practicada a la documentación relativa de los expedientes de contratación que realizó el Ente Fiscalizable, respecto del contrato número MVER-2023-RM-0201 de fecha 27 de mayo del año 2023, referente a la rehabilitación de parque Zamora, centro histórico, Veracruz, Ver., por un importe de \$5,000,000.00 (Cinco millones de pesos 00/100 M.N.), se detectó que la constancia de cumplimiento de obligaciones estatales expedida por la Secretaría de Finanzas y Planeación presenta fecha de vencimiento el día 15 de marzo de 2023, y el contrato se firmó el día 27 de mayo de 2023; por lo anterior, se determinó un presunto incumplimiento de lo dispuesto por los artículos 7, fracción I de la Ley general de Responsabilidades Administrativas; 5, fracción I de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y 9 bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como el contrato número MVER-2023-RM-0201 en la Declaración del contratista, numeral 2.7" (...) -----

Se procede a realizar la transcripción de la normatividad señalada como incumplida por el





ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal.

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

"**Artículo 7.** Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XIII.

..."

LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

"**Artículo 5.** Las servidoras o servidores públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, perspectiva de género y eficiencia que rigen el servicio público.

Para la efectiva aplicación de dichos principios, los servidores públicos observarán las directrices siguientes:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XI. ..."

CÓDIGO FINANCIERO PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

Artículo 9 Bis. Para la celebración de contratos o convenios con proveedores o contratistas, registrados en orón correspondiente, éstos deberán presentar constancia de cumplimiento de obligaciones fiscales por contribuciones estatales y opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales, la primera expedida por la Dirección General de Recaudación de la Secretaría de Finanzas y Planeación, y la segunda emitida por el Página Servicio de Administración Tributaria respecto de impuestos federales; las que deberán tener como máximo 30 días de haber sido expedidas, sin las cuales no será posible la celebración del contrato o convenio.

Teniendo en consideración el oficio en respuesta número CM/OC/M03/0001/2025 de fecha veinticinco de marzo de dos mil veinticinco, signado por el M.A. Taurino Caamaño Quitano, Titular del Órgano de Control Interno, mediante el cual remite archivo digital de la información generada correspondiente a las presentes Observaciones, se hace mención





del documento denominado "Constancia de Cumplimiento de Obligaciones" emitido por la "Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz" con fecha de vencimiento 24 de mayo de 2023, a favor de la persona moral GABSEL S DE RL DE CV, con clave RFC GAB140228JT6; a continuación, se procede al desahogo de la Observación:

La observación identificada con el número LM-193/2023/012 parte de una premisa estrictamente formal, consistente en que, al momento de la celebración del contrato número MVER-2023-RM-0201, de fecha 27 de mayo de 2023, no se integró al expediente contractual el documento específico:

- La Constancia de Cumplimiento de Obligaciones emitida por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, toda vez que esta fue expedida el 15 de marzo del 2023, es decir, con posterioridad a la firma del contrato.

Sobre dicha base, el órgano fiscalizador infiere la posible actualización de un incumplimiento normativo que, en su concepto, derivaría en responsabilidad administrativa de los servidores públicos que intervinieron en el procedimiento de contratación.

No obstante, para efectos del Derecho Administrativo Sancionador, resulta indispensable delimitar con precisión el verdadero objeto de análisis, el cual no puede circunscribirse a la mera ausencia o temporalidad de un documento, sino que debe centrarse en determinar si:

1. Existió una conducta materialmente contraria al orden jurídico.
2. Se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.
3. Dicha conducta es imputable al servidor público bajo un estándar de dolo o culpa grave.

La observación, tal como fue formulada, confunde el medio de acreditación con el fondo de la obligación, asumiendo indebidamente que la emisión posterior de una constancia equivale a un incumplimiento sustantivo, lo cual no se sostiene jurídicamente.

Debe enfatizarse que el sistema de responsabilidades administrativas no sanciona irregularidades meramente documentales o formales, sino conductas materialmente antijurídicas que lesionen el interés público o contravengan de manera sustancial los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público.

Por ello, el análisis correcto exige superar una visión formalista de la fiscalización y realizar una interpretación funcional y teleológica de las disposiciones presuntamente infringidas.





La norma citada en la observación —artículo 9 Bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz; así como la cláusula contractual correspondiente— no tienen una finalidad sancionadora en sí mismas, ni establecen prohibiciones absolutas de contratación por razones meramente documentales.

Por el contrario, dichas disposiciones persiguen una finalidad claramente identificable: "Evitar que las entidades públicas contraten con personas físicas o morales que se encuentren en incumplimiento real y efectivo de sus obligaciones fiscales".

En este contexto, la opinión de cumplimiento fiscal constituye un instrumento administrativo de verificación, diseñado para constatar una situación preexistente, mas no para crearla.

Desde el punto de vista jurídico-administrativo, la opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales tiene un carácter eminentemente declarativo, en tanto:

- No genera derechos ni obligaciones nuevas.
- No subsana ni crea el cumplimiento fiscal.
- Únicamente refleja el estado que guarda el contribuyente frente a la autoridad fiscal en un momento determinado.

En consecuencia, la fecha de expedición del documento no es sinónimo ni prueba automática de la fecha en que se produjo el cumplimiento de las obligaciones fiscales, sino únicamente del momento en que la autoridad fiscal realizó la verificación correspondiente y emitió el documento.

Aceptar lo contrario implicaría sostener, de manera incorrecta, que un contribuyente cumple sus obligaciones fiscales a partir de la fecha de expedición de la constancia, lo cual es jurídicamente insostenible y contrario a la lógica del sistema tributario.

Resulta fundamental distinguir entre:

- Incumplimiento material de obligaciones fiscales, y
- Deficiencia formal en la integración documental del expediente de contratación.

En el caso concreto:

- No existe prueba alguna de que el proveedor tuviera adeudos fiscales, créditos fiscales firmes o incumplimientos declarativos al momento de la firma del contrato.
- Por el contrario, la constancia emitida posteriormente por el SAT acredita que el proveedor se encontraba al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, incluso durante los ejercicios fiscales precedentes 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023.

Por ende, la observación se sustenta exclusivamente en un aspecto formal, consistente en





que el documento no fue emitido o integrado en la fecha exacta de la celebración del contrato, lo cual no constituye, por sí mismo, una infracción sustantiva ni una conducta sancionable.

Bajo una interpretación sistemática y finalista, las normas fiscales y administrativas deben entenderse de manera coherente con los principios que rigen el ejercicio de la función pública.

Así, el artículo 9 bis del Código Fiscal estatal no prohíbe la contratación con contribuyentes cumplidos, ni condiciona la validez del contrato a la fecha exacta de emisión del documento, sino que busca impedir la contratación con contribuyentes incumplidos.

Una interpretación estrictamente formalista, como la asumida en la observación, desnaturaliza el propósito de la norma y conduce a conclusiones desproporcionadas e injustificadas desde el punto de vista del Derecho Administrativo Sancionador.

Finalmente, debe destacarse que el actuar de los servidores públicos debe analizarse bajo el principio de razonabilidad administrativa, el cual exige valorar:

- El contexto fáctico,
- La finalidad de la norma, y
- La inexistencia de afectación al interés público.

En este caso, sancionar a servidores públicos por un desfase meramente temporal en la emisión de una constancia, cuando el proveedor materialmente cumplía con sus obligaciones fiscales, atentaría contra los principios de seguridad jurídica, proporcionalidad y legalidad sancionadora.

Con lo anterior queda plenamente demostrado que:

- El problema jurídico planteado por la observación es aparente y no real, al sustentarse en una interpretación formalista.
- La opinión de cumplimiento fiscal es un medio probatorio y no un requisito constitutivo del cumplimiento de la obligación.
- No existió incumplimiento material alguno, ni se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente que fueron incumplidos, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, máxime que, como ya se estableció en líneas





que anteceden, el objeto del contrato fue cumplido sin reclamación alguna, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa** alguna.

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

"Observación Número: LM-193/2023/013" -----

"De la revisión exhaustiva practicada a la documentación relativa de los expedientes de contratación que realizó el Ente Fiscalizable, respecto del contrato número MVER-2023-RM-0117 de fecha 28 de julio del año 2023, referente a la rehabilitación de hundimientos 3a etapa, en diversas colonias, Veracruz, Ver., por un importe de \$4,000,000.00 (Cuatro millones de pesos 00/100 M.N.), se detectó que la constancia del cumplimiento de obligaciones fiscales emitida por el Servicio de Administración Tributaria exhibida es de fecha 31 de julio del 2023 y el contrato se firmó el día 28 de julio de 2023, es decir, es de fecha posterior a la firma del contrato, además de no presentar la constancia de cumplimiento de obligaciones estatales expedida por la Secretaría de Finanzas y Planeación; por lo anterior, se determinó un presunto incumplimiento de lo dispuesto por los artículos 7, fracción I de la Ley general de Responsabilidades Administrativas; 5, fracción I de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y 32-D del Código Fiscal de la Federación; 9 bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como por la Regla 2.1.37 de la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio 2022, y por el contrato número MVER-2023-RM-0117 en la Declaración del contratista, numeral 2.7" (...) -----

Se procede a realizar la transcripción de la normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal.

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

"Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XIII.

..."





LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

"**Artículo 5.** Las servidoras o servidores públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, perspectiva de género y eficiencia que rigen el servicio público.

Para la efectiva aplicación de dichos principios, los servidores públicos observarán las directrices siguientes:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XI. ..."

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

Artículo 32-D. Cualquier autoridad, ente público, entidad, órgano u organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos, así como cualquier persona física, moral o sindicato, que reciban y ejerzan recursos públicos federales, en ningún caso contratarán adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública con las personas físicas, morales o entes jurídicos que:

XIX. Tengan a su cargo créditos fiscales firmes.

XX. Tengan a su cargo créditos fiscales determinados, firmes o no, que no se encuentren pagados o garantizados en alguna de las formas permitidas por este Código.

XXI. No se encuentren inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes.

XXII. Habiendo vencido el plazo para presentar alguna declaración, provisional o no, así como aquellas declaraciones correspondientes a retenciones y con independencia de que en la misma resulte o no cantidad a pagar, ésta no haya sido presentada. Lo dispuesto en esta fracción también aplicará a la falta de cumplimiento de cualquier otra declaración informativa, que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

XXIII. Estando inscritos en el registro federal de contribuyentes, se encuentren como no localizados.

XXIV. Tengan sentencia condenatoria firme por algún delito fiscal. El impedimento para contratar será por un periodo igual al de la pena impuesta, a partir de que cause firmeza la sentencia.

XXV. No hayan desvirtuado la presunción de emitir comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes o transmitir indebidamente pérdidas fiscales y, por tanto, se encuentren en los listados a que se refieren los artículos 69-B, cuarto párrafo o 69-B Bis, noveno párrafo de este Código.

XXVI. Hayan manifestado en las declaraciones de pagos provisionales, retenciones, definitivos o anuales, ingresos y retenciones que no concuerden con los comprobantes fiscales digitales por Internet, expedientes, documentos o bases de datos que lleven las autoridades fiscales, tengan en su poder o a las que tengan acceso.

XXVII. Incumplan con las obligaciones establecidas en los artículos 32-BTer y 32-B Quinquies de este Código.





CÓDIGO FINANCIERO PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

Artículo 9 Bis. Para la celebración de contratos o convenios con proveedores o contratistas, registrados en orón correspondiente, éstos deberán presentar constancia de cumplimiento de obligaciones fiscales por contribuciones estatales y opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales, la primera expedida por la Dirección General de Recaudación de la Secretaría de Finanzas y Planeación, y la segunda emitida por el Página Servicio de Administración Tributaria respecto de impuestos federales; las que deberán tener como máximo 30 días de haber sido expedidas, sin las cuales no será posible la celebración del contrato o convenio.

REGLA 2.1.37. DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA EL EJERCICIO 2022.

Procedimiento que debe observarse para la obtención de la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales.

Los contribuyentes que para realizar algún trámite fiscal u obtener alguna autorización en materia de impuestos internos, comercio exterior o para el otorgamiento de subsidios y estímulos, requieran obtener la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales en términos del artículo 32-D del CFF, deberán realizar el siguiente procedimiento:

...

La multicitada opinión se generará atendiendo a la situación fiscal del contribuyente en los siguientes sentidos:

Positiva. - Cuando el contribuyente esté inscrito y al corriente en el cumplimiento de las obligaciones que se consideran en los numerales 1 a 12 de esta regla.

Negativa. - Cuando el contribuyente no esté al corriente en el cumplimiento de las obligaciones que se consideran en los numerales 1 a 12 de esta regla.

Inscrito sin obligaciones. - Cuando el contribuyente está inscrito en el RFC pero no tiene obligaciones fiscales.

La opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales a que hace referencia el primer párrafo de la presente regla que se emita en sentido positivo, tendrá una vigencia de treinta días naturales a partir de la fecha de emisión.

Asimismo, dicha opinión se emite considerando la situación del contribuyente en los sistemas electrónicos institucionales del SAT, por lo que no constituye resolución en sentido favorable al contribuyente sobre el cálculo y montos de créditos o impuestos declarados o pagados.

La presente regla también es aplicable a los contribuyentes que subcontraten a los proveedores o prestadores de servicio a quienes se adjudique el contrato.

Teniendo en consideración el oficio en respuesta número CM/OC/M03/0001/2025 de fecha veinticinco de marzo de dos mil veinticinco, signado por el M.A. Taurino Caamaño Quitano, Titular del Órgano de Control Interno, mediante el cual remite archivo digital de la información generada correspondiente a las presentes Observaciones, se hace mención de los documentos denominados "Opinión del Cumplimiento de Obligaciones Fiscales" emitido por el "Servicio de Administración Tributaria" con fecha del 31 de julio de 2023, así como la





"Constancia de Cumplimiento de Obligaciones" emitido por la "Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz", a favor de la persona física JAIME PÉREZ ÁLVAREZ, con clave RFC PEAJ600128CZ7; a continuación, se procede al desahogo de la Observación:

La observación identificada con el número LM-193/2023/013 parte de una premisa estrictamente formal, consistente en que, al momento de la celebración del contrato número MVER-2023-RM-0117, de fecha 28 de julio de 2023, no se integraron al expediente contractual dos documentos específicos:

- a) La Constancia de Cumplimiento de Obligaciones emitida por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, y
- b) La Opinión de Cumplimiento de Obligaciones Fiscales emitida por el Servicio de Administración Tributaria, toda vez que esta última fue expedida el 31 de julio de 2023, es decir, con posterioridad a la firma del contrato.

Sobre dicha base, el órgano fiscalizador infiere la posible actualización de un incumplimiento normativo que, en su concepto, derivaría en responsabilidad administrativa de los servidores públicos que intervinieron en el procedimiento de contratación.

Sin embargo cabe mencionar que en este caso concreto, se trata de un Contratista ya conocido y con experiencia en ejecutar trabajos en este municipio, por ende en los archivos con vistas a otros expedientes, se puede apreciar que ya se cuenta con esta Constancia de Cumplimiento de Obligaciones de la SEFIPLAN, por lo tanto estamos ante una falta de forma, que no afecta el objetivo final conforme a las obligaciones contractuales; lo anterior se confirma con el Acta de Recepción de los trabajos que se anexó en conjunto con los documentos solicitados.

No obstante, para efectos del Derecho Administrativo Sancionador, resulta indispensable delimitar con precisión el verdadero objeto de análisis, el cual no puede circunscribirse a la mera ausencia o temporalidad de un documento, sino que debe centrarse en determinar si:

1. Existió una conducta materialmente contraria al orden jurídico.
2. Se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.
3. Dicha conducta es imputable al servidor público bajo un estándar de dolo o culpa grave.

La observación, tal como fue formulada, confunde el medio de acreditación con el fondo de la obligación, asumiendo indebidamente que la emisión posterior de una constancia equivale a un incumplimiento sustantivo, lo cual no se sostiene jurídicamente.





Debe enfatizarse que el sistema de responsabilidades administrativas no sanciona irregularidades meramente documentales o formales, sino conductas materialmente antijurídicas que lesionen el interés público o contravengan de manera sustancial los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público.

Por ello, el análisis correcto exige superar una visión formalista de la fiscalización y realizar una interpretación funcional y teleológica de las disposiciones presuntamente infringidas.

Las normas citadas en la observación —artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación; Regla 2.1.37 de la Resolución Miscelánea Fiscal; artículo 9 Bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz; así como la cláusula contractual correspondiente— no tienen una finalidad sancionadora en sí mismas, ni establecen prohibiciones absolutas de contratación por razones meramente documentales.

Por el contrario, dichas disposiciones persiguen una finalidad claramente identificable: "Evitar que las entidades públicas contraten con personas físicas o morales que se encuentren en incumplimiento real y efectivo de sus obligaciones fiscales".

En este contexto, la opinión de cumplimiento fiscal constituye un instrumento administrativo de verificación, diseñado para constatar una situación preexistente, mas no para crearla.

Desde el punto de vista jurídico-administrativo, la opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales tiene un carácter eminentemente declarativo, en tanto:

- No genera derechos ni obligaciones nuevas.
- No subsana ni crea el cumplimiento fiscal.
- Únicamente refleja el estado que guarda el contribuyente frente a la autoridad fiscal en un momento determinado.

En consecuencia, la fecha de expedición del documento no es sinónimo ni prueba automática de la fecha en que se produjo el cumplimiento de las obligaciones fiscales, sino únicamente del momento en que la autoridad fiscal realizó la verificación correspondiente y emitió el documento.

Aceptar lo contrario implicaría sostener, de manera incorrecta, que un contribuyente cumple sus obligaciones fiscales a partir de la fecha de expedición de la constancia, lo cual es jurídicamente insostenible y contrario a la lógica del sistema tributario.

Resulta fundamental distinguir entre:

- Incumplimiento material de obligaciones fiscales, y
- Deficiencia formal en la integración documental del expediente de contratación.





En el caso concreto:

- No existe prueba alguna de que el proveedor tuviera adeudos fiscales, créditos fiscales firmes o incumplimientos declarativos al momento de la firma del contrato.
- Por el contrario, la constancia emitida posteriormente por el SAT acredita que el proveedor se encontraba al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Por ende, la observación se sustenta exclusivamente en un aspecto formal, consistente en que el documento no fue emitido o integrado en la fecha exacta de la celebración del contrato, lo cual no constituye, por sí mismo, una infracción sustantiva ni una conducta sancionable.

Bajo una interpretación sistemática y finalista, las normas fiscales y administrativas deben entenderse de manera coherente con los principios que rigen el ejercicio de la función pública.

Así, el artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación no prohíbe la contratación con contribuyentes cumplidos, ni condiciona la validez del contrato a la fecha exacta de emisión del documento, sino que busca impedir la contratación con contribuyentes incumplidos.

En el mismo sentido, la Regla 2.1.37 de la Resolución Miscelánea Fiscal regula un procedimiento administrativo de verificación, mas no establece una presunción automática de incumplimiento cuando la constancia se expide con posterioridad.

Una interpretación estrictamente formalista, como la asumida en la observación, desnaturaliza el propósito de la norma y conduce a conclusiones desproporcionadas e injustificadas desde el punto de vista del Derecho Administrativo Sancionador.

Finalmente, debe destacarse que el actuar de los servidores públicos debe analizarse bajo el principio de razonabilidad administrativa, el cual exige valorar:

- El contexto fáctico,
- La finalidad de la norma, y
- La inexistencia de afectación al interés público.

En este caso, sancionar a servidores públicos por un desfase meramente temporal en la emisión de una constancia, cuando el proveedor materialmente cumplía con sus obligaciones fiscales, atentaría contra los principios de seguridad jurídica, proporcionalidad y legalidad sancionadora.





Con lo anterior queda plenamente demostrado que:

- El problema jurídico planteado por la observación es aparente y no real, al sustentarse en una interpretación formalista.
- La opinión de cumplimiento fiscal es un medio probatorio y no un requisito constitutivo del cumplimiento de la obligación.
- No existió incumplimiento material alguno, ni se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente que fueron incumplidos, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, máxime que, como ya se estableció en líneas que anteceden, el objeto del contrato fue cumplido sin reclamación alguna, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna**.

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

"Observación Número: LM-193/2023/014" -----

"De la revisión exhaustiva practicada a la documentación relativa de los expedientes de contratación que realizó el Ente Fiscalizable, respecto del contrato número MVER-2023-RM-0240 de fecha 13 de noviembre del año 2023, referente al mantenimiento de la unidad deportiva Roberto Bueno, Fraccionamiento Floresta, Veracruz, Ver., por un importe de \$4,000,000.00 (Cuatro millones de pesos 00/100 M.N.), se detectó que la constancia de cumplimiento de obligaciones estatales emitida por la Secretaría de Finanzas y Planeación presenta fecha de vencimiento el día 25 de agosto de 2023, y el contrato se firmó el día 13 de noviembre de 2023; por lo anterior, se determinó un presunto incumplimiento de lo dispuesto por los artículos 7, fracción I de la Ley general de Responsabilidades Administrativas; 5, fracción I de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y 9 bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como el contrato número MVER-2023-RM-0240 en la Declaración del contratista, numeral 2.7" (...) -----

Se procede a realizar la transcripción de la normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal.

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS





"Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XIII.

..."

LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

"Artículo 5. Las servidoras o servidores públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, perspectiva de género y eficiencia que rigen el servicio público.

Para la efectiva aplicación de dichos principios, los servidores públicos observarán las directrices siguientes:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XI. ..."

CÓDIGO FINANCIERO PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

Artículo 9 Bis. Para la celebración de contratos o convenios con proveedores o contratistas, registrados en orón correspondiente, éstos deberán presentar constancia de cumplimiento de obligaciones fiscales por contribuciones estatales y opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales, la primera expedida por la Dirección General de Recaudación de la Secretaría de Finanzas y Planeación, y la segunda emitida por el Página Servicio de Administración Tributaria respecto de impuestos federales; las que deberán tener como máximo 30 días de haber sido expedidas, sin las cuales no será posible la celebración del contrato o convenio.

Teniendo en consideración el oficio en respuesta número CM/OC/M03/0001/2025 de fecha veinticinco de marzo de dos mil veinticinco, firmado por el M.A. Taurino Caamaño Quitano, Titular del Órgano de Control Interno, mediante el cual remite archivo digital de la información generada correspondiente a las presentes Observaciones, se hace mención del documento denominado "Constancia de Cumplimiento de Obligaciones" emitido por la "Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz" con fecha de vencimiento 25 de agosto de 2023, a favor de la persona moral GRUPO CONSTRUCTOR MELCHOR, SA DE CV, con clave RFC GCVM141211C2A; a continuación, se procede al desahogo de la Observación:





La observación identificada con el número LM-193/2023/014 parte de una premisa estrictamente formal, consistente en que, al momento de la celebración del contrato número MVER-2023-RM-0240, de fecha 13 de noviembre de 2023, no se integró al expediente contractual el documento específico:

- La Constancia de Cumplimiento de Obligaciones emitida por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, toda vez que esta fue expedida el 15 de marzo del 2023, es decir, con posterioridad a la firma del contrato.

Sobre dicha base, el órgano fiscalizador infiere la posible actualización de un incumplimiento normativo que, en su concepto, derivaría en responsabilidad administrativa de los servidores públicos que intervinieron en el procedimiento de contratación.

No obstante, para efectos del Derecho Administrativo Sancionador, resulta indispensable delimitar con precisión el verdadero objeto de análisis, el cual no puede circunscribirse a la mera ausencia o temporalidad de un documento, sino que debe centrarse en determinar si:

1. Existió una conducta materialmente contraria al orden jurídico.
2. Se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.
3. Dicha conducta es imputable al servidor público bajo un estándar de dolo o culpa grave.

La observación, tal como fue formulada, confunde el medio de acreditación con el fondo de la obligación, asumiendo indebidamente que la emisión posterior de una constancia equivale a un incumplimiento sustantivo, lo cual no se sostiene jurídicamente.

Debe enfatizarse que el sistema de responsabilidades administrativas no sanciona irregularidades meramente documentales o formales, sino conductas materialmente antijurídicas que lesionen el interés público o contravengan de manera sustancial los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público.

Por ello, el análisis correcto exige superar una visión formalista de la fiscalización y realizar una interpretación funcional y teleológica de las disposiciones presuntamente infringidas.

La norma citada en la observación —artículo 9 Bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz; así como la cláusula contractual correspondiente— no tienen una finalidad sancionadora en sí mismas, ni establecen prohibiciones absolutas de contratación por razones meramente documentales.





Por el contrario, dichas disposiciones persiguen una finalidad claramente identificable: "Evitar que las entidades públicas contraten con personas físicas o morales que se encuentren en incumplimiento real y efectivo de sus obligaciones fiscales".

En este contexto, la opinión de cumplimiento fiscal constituye un instrumento administrativo de verificación, diseñado para constatar una situación preexistente, mas no para crearla.

Desde el punto de vista jurídico-administrativo, la opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales tiene un carácter eminentemente declarativo, en tanto:

- No genera derechos ni obligaciones nuevas.
- No subsana ni crea el cumplimiento fiscal.
- Únicamente refleja el estado que guarda el contribuyente frente a la autoridad fiscal en un momento determinado.

En consecuencia, la fecha de expedición del documento no es sinónimo ni prueba automática de la fecha en que se produjo el cumplimiento de las obligaciones fiscales, sino únicamente del momento en que la autoridad fiscal realizó la verificación correspondiente y emitió el documento.

Aceptar lo contrario implicaría sostener, de manera incorrecta, que un contribuyente cumple sus obligaciones fiscales a partir de la fecha de expedición de la constancia, lo cual es jurídicamente insostenible y contrario a la lógica del sistema tributario.

Resulta fundamental distinguir entre:

- Incumplimiento material de obligaciones fiscales, y
- Deficiencia formal en la integración documental del expediente de contratación.

En el caso concreto:

- No existe prueba alguna de que el proveedor tuviera adeudos fiscales, créditos fiscales firmes o incumplimientos declarativos al momento de la firma del contrato.
- Por el contrario, la constancia emitida posteriormente por el SAT acredita que el proveedor se encontraba al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, incluso durante los ejercicios fiscales precedentes 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023.

Por ende, la observación se sustenta exclusivamente en un aspecto formal, consistente en que el documento no fue emitido o integrado en la fecha exacta de la celebración del contrato, lo cual no constituye, por sí mismo, una infracción sustantiva ni una conducta sancionable.

Bajo una interpretación sistemática y finalista, las normas fiscales y administrativas deben





entenderse de manera coherente con los principios que rigen el ejercicio de la función pública.

Así, el artículo 9 bis del Código Fiscal estatal no prohíbe la contratación con contribuyentes cumplidos, ni condiciona la validez del contrato a la fecha exacta de emisión del documento, sino que busca impedir la contratación con contribuyentes incumplidos.

Una interpretación estrictamente formalista, como la asumida en la observación, desnaturaliza el propósito de la norma y conduce a conclusiones desproporcionadas e injustificadas desde el punto de vista del Derecho Administrativo Sancionador.

Finalmente, debe destacarse que el actuar de los servidores públicos debe analizarse bajo el principio de razonabilidad administrativa, el cual exige valorar:

- El contexto fáctico,
- La finalidad de la norma, y
- La inexistencia de afectación al interés público.

En este caso, sancionar a servidores públicos por un desfase meramente temporal en la emisión de una constancia, cuando el proveedor materialmente cumplía con sus obligaciones fiscales, atentaría contra los principios de seguridad jurídica, proporcionalidad y legalidad sancionadora.

Con lo anterior queda plenamente demostrado que:

- El problema jurídico planteado por la observación es aparente y no real, al sustentarse en una interpretación formalista.
- La opinión de cumplimiento fiscal es un medio probatorio y no un requisito constitutivo del cumplimiento de la obligación.
- No existió incumplimiento material alguno, ni se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente que fueron incumplidos, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, máxime que, como ya se estableció en líneas que anteceden, el objeto del contrato fue cumplido sin reclamación alguna, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa** alguna.

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o





elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

"Observación Número: LM-193/2023/015" -----

"De la revisión exhaustiva practicada a la documentación relativa de los expedientes de contratación que realizó el Ente Fiscalizable, respecto del contrato número MVER-2023-RM-0236 de fecha 09 de octubre del año 2023, referente al mantenimiento de la unidad deportiva Salvador Campa, Colonia 21 de abril, Veracruz, Ver., por un importe de \$9,742,191.53 (Nueve millones setecientos cuarenta y dos mil ciento noventa y un pesos 53/100 M.N.), se detectó que no exhibe la constancia de cumplimiento de obligaciones estatales emitida por la Secretaría de Finanzas y Planeación; por lo anterior, se determinó un presunto incumplimiento de lo dispuesto por los artículos 7, fracción I de la Ley general de Responsabilidades Administrativas; 5, fracción I de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y 9 bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como el contrato número MVER-2023-RM-0236 en la Declaración del contratista, numeral 2.7" (...) -----

Se procede a realizar la transcripción de la normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal.

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

"Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

i. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XIII.
 ..."

LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

"Artículo 5. Las servidoras o servidores públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, perspectiva de género y eficiencia que rigen el servicio público.

Para la efectiva aplicación de dichos principios, los servidores públicos observarán las directrices siguientes:





I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XI. ..."

CÓDIGO FINANCIERO PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

Artículo 9 Bis. Para la celebración de contratos o convenios con proveedores o contratistas, registrados en orón correspondiente, éstos deberán presentar constancia de cumplimiento de obligaciones fiscales por contribuciones estatales y opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales, la primera expedida por la Dirección General de Recaudación de la Secretaría de Finanzas y Planeación, y la segunda emitida por el Página Servicio de Administración Tributaria respecto de impuestos federales; las que deberán tener como máximo 30 días de haber sido expedidas, sin las cuales no será posible la celebración del contrato o convenio.

Teniendo en consideración el oficio en respuesta número CM/OC/M03/0001/2025 de fecha veinticinco de marzo de dos mil veinticinco, signado por el M.A. Taurino Caamaño Quitano, Titular del Órgano de Control Interno, mediante el cual remite archivo digital de la información generada correspondiente a las presentes Observaciones, se hace mención del documento denominado "Constancia de Cumplimiento de Obligaciones" emitido por la "Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz", a favor de la persona física JAIME PÉREZ ÁLVAREZ, con clave RFC PEAJ600128CZ7; igualmente se recibió el documento denominado Acta de Recepción Física de los trabajos de fecha 2 de febrero del 2024. a continuación, se procede al desahogo de la Observación:

La observación identificada con el número LM-193/2023/015 parte de una premisa estrictamente formal, consistente en que, al momento de la celebración del contrato número MVER-2023-RM-0236, de fecha 9 de octubre de 2023, no se integró al expediente contractual el documento específico:

- La Constancia de Cumplimiento de Obligaciones emitida por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.

Sobre dicha base, el órgano fiscalizador infiere la posible actualización de un incumplimiento normativo que, en su concepto, derivaría en responsabilidad administrativa de los servidores públicos que intervinieron en el procedimiento de contratación.

Cabe señalar que el contratista de obra ya mencionado ya ha tenido otros contratos con este municipio y en todo evento contractual ha cumplido fehacientemente, como se puede comprobar con la exhibición del Acta de Recepción Física de los trabajos de fecha





2 de febrero del 2024, misma que fue recibida dentro del conjunto documental, mediante el oficio de respuesta del Titular de este OCI. A manera de hecho notorio se aprecia que se trata de un Contratista con experiencia que siempre ha ejecutados los trabajos encomendados con eficacia, economía y honradez.

No obstante, para efectos del Derecho Administrativo Sancionador, resulta indispensable delimitar con precisión el verdadero objeto de análisis, el cual no puede circunscribirse a la mera ausencia o temporalidad de un documento, sino que debe centrarse en determinar si:

1. Existió una conducta materialmente contraria al orden jurídico.
2. Se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.
3. Dicha conducta es imputable al servidor público bajo un estándar de dolo o culpa grave.

La observación, tal como fue formulada, confunde el medio de acreditación con el fondo de la obligación, asumiendo indebidamente que la omisión de la exhibición de una constancia equivale a un incumplimiento sustantivo, lo cual no se sostiene jurídicamente.

Debe enfatizarse que el sistema de responsabilidades administrativas no sanciona irregularidades meramente documentales o formales, sino conductas materialmente antijurídicas que lesionen el interés público o contravengan de manera sustancial los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público.

Por ello, el análisis correcto exige superar una visión formalista de la fiscalización y realizar una interpretación funcional y teleológica de las disposiciones presuntamente infringidas.

La norma citada en la observación —artículo 9 Bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz; así como la cláusula contractual correspondiente— no tienen una finalidad sancionadora en sí mismas, ni establecen prohibiciones absolutas de contratación por razones meramente documentales.

Por el contrario, dichas disposiciones persiguen una finalidad claramente identificable: "Evitar que las entidades públicas contraten con personas físicas o morales que se encuentren en incumplimiento real y efectivo de sus obligaciones fiscales".

En este contexto, la constancia de cumplimiento constituye un instrumento administrativo de verificación, diseñado para constatar una situación preexistente, mas no para crearla.

Desde el punto de vista jurídico-administrativo, la opinión de cumplimiento de obligaciones tiene un carácter eminentemente declarativo, en tanto:





- No genera derechos ni obligaciones nuevas.
- No subsana ni crea el cumplimiento fiscal.
- Únicamente refleja el estado que guarda el contribuyente frente a la autoridad fiscal en un momento determinado.

Resulta fundamental distinguir entre:

- Incumplimiento material de obligaciones fiscales, y
- Deficiencia formal en la integración documental del expediente de contratación.

En el caso concreto:

- No existe prueba alguna de que el proveedor tuviera adeudos fiscales, créditos fiscales firmes o incumplimientos declarativos al momento de la firma del contrato.
- Por el contrario, en los archivos del Padrón de Proveedores existe la Opinión del Cumplimiento de Obligaciones fiscales emitida por el Servicio de Administración Tributaria, misma que fue recibida dentro de los archivos documentales que en digital fueron recibidos por el Titular de este ente municipal.

Por ende, la observación se sustenta exclusivamente en un aspecto formal, consistente en la omisión de la exhibición del documento aludido, lo cual no constituye, por sí mismo, una infracción sustantiva ni una conducta sancionable, en virtud que, a la fecha de la presente investigación, el contrato fue cumplido a cabalidad y la obra igualmente fue recibida en tiempo y a entera satisfacción de las partes.

Bajo una interpretación sistemática y finalista, las normas fiscales y administrativas deben entenderse de manera coherente con los principios que rigen el ejercicio de la función pública.

Así, el artículo 9 bis del Código Fiscal estatal no prohíbe la contratación con contribuyentes cumplidos, ni condiciona la validez del contrato, sino que busca impedir la contratación con contribuyentes incumplidos.

Una interpretación estrictamente formalista, como la asumida en la observación, desnaturaliza el propósito de la norma y conduce a conclusiones desproporcionadas e injustificadas desde el punto de vista del Derecho Administrativo Sancionador.

Finalmente, debe destacarse que el actuar de los servidores públicos debe analizarse bajo el principio de razonabilidad administrativa, el cual exige valorar:

- El contexto fáctico,
- La finalidad de la norma, y
- La inexistencia de afectación al interés público.





En este caso, sancionar a servidores públicos por una omisión en la integración de los documentos formales o accesorios, mas no de fondo o principales, para la elaboración del contrato, y como ya se mencionó, que en este caso se trata de un Contratista con el cual ya se tiene la experiencia que es cumplido en la ejecución de las obras, que anteriormente ya ha exhibido la Opinión de Cumplimiento del SAT, sencillamente atentaría contra los principios de seguridad jurídica, proporcionalidad y legalidad sancionadora.

Con lo anterior queda plenamente demostrado que:

- El problema jurídico planteado por la observación es aparente y no real, al sustentarse en una interpretación formalista.
- La constancia de cumplimiento es un medio probatorio y no un requisito constitutivo del cumplimiento de la obligación.
- No existió incumplimiento material alguno, ni se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente que fueron incumplidos, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, máxime que, como ya se estableció en líneas que anteceden, el objeto del contrato fue cumplido sin reclamación alguna, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa** alguna.

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

"Observación Número: LM-193/2023/016" -----

"De la revisión exhaustiva practicada a la documentación relativa de los expedientes de contratación que realizó el Ente Fiscalizable, respecto del contrato número MVER-2023-RM-0702 de fecha 05 de octubre del año 2023, referente a la rehabilitación de la Pinera, Fraccionamiento Los Pinitos, Veracruz, Ver., por un importe de \$15,997,083.86 (Quince millones novecientos noventa y siete mil ochenta y tres pesos 86/100 M.N.), se detectó que no se exhibe la constancia de cumplimiento de obligaciones estatales expedida por la Secretaría de Finanzas y Planeación; por lo anterior, se determinó un presunto incumplimiento de lo dispuesto por los artículos 7, fracción I de la Ley general de Responsabilidades Administrativas ; 5, fracción I de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y 9 bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como el contrato número MVER-2023-RM-0702 en la Declaración del contratista, numeral 2.7" (...) -----





Se procede a realizar la transcripción de la normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal.

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

"**Artículo 7.** Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XIII.
..."

LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

"**Artículo 5.** Las servidoras o servidores públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, perspectiva de género y eficiencia que rigen el servicio público.

Para la efectiva aplicación de dichos principios, los servidores públicos observarán las directrices siguientes:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XI. ..."

CÓDIGO FINANCIERO PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

Artículo 9 Bis. Para la celebración de contratos o convenios con proveedores o contratistas, registrados en orón correspondiente, éstos deberán presentar constancia de cumplimiento de obligaciones fiscales por contribuciones estatales y opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales, la primera expedida por la Dirección General de Recaudación de la Secretaría de Finanzas y Planeación, y la segunda emitida por el Página Servicio de Administración Tributaria respecto de impuestos federales; las que deberán tener como máximo 30 días de haber sido expedidas, sin las cuales no será posible la celebración del contrato o convenio.

Teniendo en consideración el oficio en respuesta número CM/OC/M03/0001/2025 de fecha veinticinco de marzo de dos mil veinticinco, signado por el M.A. Taurino Caamaño Quitano,





Titular del Órgano de Control Interno, mediante el cual remite archivo digital de la información generada correspondiente a las presentes Observaciones, se hace mención del documento denominado "Constancia de Cumplimiento de Obligaciones" emitido por la "Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz", a favor de la persona física JAIME PÉREZ ÁLVAREZ, con clave RFC PEAJ600128CZ7; igualmente se recibió el documento denominado Acta de Recepción Física de los trabajos de fecha 2 de febrero del 2024. a continuación, se procede al desahogo de la Observación:

La observación identificada con el número LM-193/2023/016 parte de una premisa estrictamente formal, consistente en que, al momento de la celebración del contrato número MVER-2023-RM-0702, de fecha 5 de octubre de 2023, no se integró al expediente contractual el documento específico:

- La Constancia de Cumplimiento de Obligaciones emitida por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.

Sobre dicha base, el órgano fiscalizador infiere la posible actualización de un incumplimiento normativo que, en su concepto, derivaría en responsabilidad administrativa de los servidores públicos que intervinieron en el procedimiento de contratación.

Cabe señalar que el contratista de obra ya mencionado ya ha tenido otros contratos con este municipio y en todo evento contractual ha cumplido fehacientemente, como se puede comprobar con la exhibición del Acta de Recepción Física de los trabajos de fecha 6 de febrero del 2024, misma que fue recibida dentro del conjunto documental, mediante el oficio de respuesta del Titular de este OCI. A manera de hecho notorio se aprecia que se trata de un Contratista con experiencia que siempre ha ejecutados los trabajos encomendados con eficacia, economía y honradez.

No obstante, para efectos del Derecho Administrativo Sancionador, resulta indispensable delimitar con precisión el verdadero objeto de análisis, el cual no puede circunscribirse a la mera ausencia o temporalidad de un documento, sino que debe centrarse en determinar si:

1. Existió una conducta materialmente contraria al orden jurídico.
2. Se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.
3. Dicha conducta es imputable al servidor público bajo un estándar de dolo o culpa grave.

La observación, tal como fue formulada, confunde el medio de acreditación con el fondo de la obligación, asumiendo indebidamente que la omisión de la exhibición de una constancia equivale a un incumplimiento sustantivo, lo cual no se sostiene jurídicamente.





Debe enfatizarse que el sistema de responsabilidades administrativas no sanciona irregularidades meramente documentales o formales, sino conductas materialmente antijurídicas que lesionen el interés público o contravengan de manera sustancial los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público.

Por ello, el análisis correcto exige superar una visión formalista de la fiscalización y realizar una interpretación funcional y teleológica de las disposiciones presuntamente infringidas.

La norma citada en la observación —artículo 9 Bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz; así como la cláusula contractual correspondiente— no tienen una finalidad sancionadora en sí mismas, ni establecen prohibiciones absolutas de contratación por razones meramente documentales.

Por el contrario, dichas disposiciones persiguen una finalidad claramente identificable: "Evitar que las entidades públicas contraten con personas físicas o morales que se encuentren en incumplimiento real y efectivo de sus obligaciones fiscales".

En este contexto, la constancia de cumplimiento constituye un instrumento administrativo de verificación, diseñado para constatar una situación preexistente, mas no para crearla.

Desde el punto de vista jurídico-administrativo, la opinión de cumplimiento de obligaciones tiene un carácter eminentemente declarativo, en tanto:

- No genera derechos ni obligaciones nuevas.
- No subsana ni crea el cumplimiento fiscal.
- Únicamente refleja el estado que guarda el contribuyente frente a la autoridad fiscal en un momento determinado.

Resulta fundamental distinguir entre:

- Incumplimiento material de obligaciones fiscales, y
- Deficiencia formal en la integración documental del expediente de contratación.

En el caso concreto:

- No existe prueba alguna de que el proveedor tuviera adeudos fiscales, créditos fiscales firmes o incumplimientos declarativos al momento de la firma del contrato.
- Por el contrario, en los archivos del Padrón de Proveedores existe la Opinión del Cumplimiento de Obligaciones fiscales emitida por el Servicio de Administración Tributaria, misma que fue recibida dentro de los archivos documentales que en digital fueron recibidos por el Titular de este ente municipal.

Por ende, la observación se sustenta exclusivamente en un aspecto formal, consistente en





161

la omisión de la exhibición del documento aludido, lo cual no constituye, por sí mismo, una infracción sustantiva ni una conducta sancionable, en virtud que, a la fecha de la presente investigación, el contrato fue cumplido a cabalidad y la obra igualmente fue recibida en tiempo y a entera satisfacción de las partes.

Bajo una interpretación sistemática y finalista, las normas fiscales y administrativas deben entenderse de manera coherente con los principios que rigen el ejercicio de la función pública.

Así, el artículo 9 bis del Código Fiscal estatal no prohíbe la contratación con contribuyentes cumplidos, ni condiciona la validez del contrato, sino que busca impedir la contratación con contribuyentes incumplidos.

Una interpretación estrictamente formalista, como la asumida en la observación, desnaturaliza el propósito de la norma y conduce a conclusiones desproporcionadas e injustificadas desde el punto de vista del Derecho Administrativo Sancionador.

Finalmente, debe destacarse que el actuar de los servidores públicos debe analizarse bajo el principio de razonabilidad administrativa, el cual exige valorar:

- El contexto fáctico,
- La finalidad de la norma, y
- La inexistencia de afectación al interés público.

En este caso, sancionar a servidores públicos por una omisión en la integración de los documentos formales o accesorios, mas no de fondo o principales, para la elaboración del contrato, y como ya se mencionó, que en este caso se trata de un Contratista con el cual ya se tiene la experiencia que es cumplido en la ejecución de las obras, que anteriormente ya ha exhibido la Opinión de Cumplimiento del SAT, sencillamente atentaría contra los principios de seguridad jurídica, proporcionalidad y legalidad sancionadora.

Con lo anterior queda plenamente demostrado que:

- El problema jurídico planteado por la observación es aparente y no real, al sustentarse en una interpretación formalista.
- La constancia de cumplimiento es un medio probatorio y no un requisito constitutivo del cumplimiento de la obligación.
- No existió incumplimiento material alguno, ni se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente que fueron incumplidos, esta





autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, máxime que, como ya se estableció en líneas que anteceden, el objeto del contrato fue cumplido sin reclamación alguna, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa** alguna.

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

"Observación Número: LM-193/2023/018" -----

"De la revisión efectuada, se identificó que el Ente Fiscalizable celebró diversos contratos, señalando en el clausulado de los mismos que, al momento de su suscripción, fueron exhibidas las opiniones de cumplimiento de obligaciones fiscales, situación que no ocurrió así, ya que se advierte que las referidas opiniones son de fechas posteriores, por lo que presuntamente se contraviene lo establecido en los artículos 7, fracción I de la Ley general de Responsabilidades Administrativas; 5, fracción I de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al haberse faltado a los principios de honradez e integridad que prevén dichos ordenamientos. Lo anterior se puede apreciar en el cuadro siguiente: -----"

No.	NÚMERO DE CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCION	FECHA DE EXPEDICION DE LA OPINION DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES FISCALES
1	MVER-FORTAMUNDF-002-2023-PS-02 y MVER-005-2023-PS-01	11 de enero de 2023	14 de enero de 2023
2	MVER-FORTAMUNDF-002-2023-PS-03	11 de enero de 2023	16 de enero de 2023
3	MVER-FORTAMUNDF-002-2023-PS-04	11 de enero de 2023	01 de marzo de 2023
4	MVER-FORTAMUNDF-002-2023-PS-06	11 de enero de 2023	04 de mayo de 2023
5	MVER-FORTAMUND-002-2023-PS-08 Y MVER-005-2023-PS-02	11 de enero de 2023	06 de febrero de 2023
6	MVER-005-2023-PS-03	11 de enero de 2023	31 de enero de 2023
7	MVER-005-2023-PS-04	11 de enero de 2023	19 de enero de 2023
8	MVER-182-2023-PS-01	17 de noviembre de 2023	06 de diciembre de 2023
9	AD-MVER-046-2023-PS-01	01 de noviembre de 2023	30 de noviembre de 2023
10	MVER-097-2023-CM-01	03 de mayo de 2023	04 de mayo de 2023
11	AD-MVER-035-2023-PS-01	02 de mayo de 2023	08 de agosto de 2023
12	MVER-177-2023-PS-01	13 de noviembre de 2023	18 de diciembre de 2023
13	MVER-177-2023-PS-02	13 de noviembre de	07 de diciembre de





		2023	2023
14	MVER-087-2023-PS-01	03 de abril de 2023	22 de junio de 2023
15	AD-MVER-010-2023-PS-01	06 de enero de 2023	02 de octubre de 2023
16	AD-MVER-010-2023-PS-02	06 de enero de 2023	23 de enero de 2023
17	AD-MVER-040-2023-PS-01	08 de septiembre de 2023	01 de noviembre de 2023
18	MVER-011-CARNAVAL2023-2023-PS-01	01 de junio de 2023	08 de septiembre de 2023
19	MVER-003-CARNAVAL2023-2023-PS-01	08 de mayo de 2023	08 de septiembre de 2023
20	AD-MVER-028-2023-PS-01	20 de enero de 2023	23 de enero de 2023

"(...)"

Se procede a realizar la transcripción de la normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal.

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

"Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XIII.
 ..."

LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

"Artículo 5. Las servidoras o servidores públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, perspectiva de género y eficiencia que rigen el servicio público.

Para la efectiva aplicación de dichos principios, los servidores públicos observarán las directrices siguientes:





I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II a XI. ..."

Teniendo en consideración el oficio en respuesta número CM/OC/M03/0001/2025 de fecha veinticinco de marzo de dos mil veinticinco, signado por el M.A. Taurino Caamaño Quitano, Titular del Órgano de Control Interno, mediante el cual remite archivo digital de la información generada correspondiente a las presentes Observaciones, se hace mención del documento denominado "Opinión del Cumplimiento de Obligaciones Fiscales" emitido por el "Servicio de Administración Tributaria"; a continuación, se procede al desahogo de la Observación:

La observación identificada con el número LM-193/2023/018 parte de una premisa estrictamente formal, consistente en que, al momento de la celebración de los diversos contratos apuntados en la tabla señalada anteriormente, no se integró a cada expediente contractual el documento específico:

a) La "Opinión del Cumplimiento de Obligaciones Fiscales" emitido por el "Servicio de Administración Tributaria"

Sobre dicha base, el órgano fiscalizador infiere la posible actualización de un incumplimiento normativo que, en su concepto, derivaría en responsabilidad administrativa de los servidores públicos que intervinieron en el procedimiento de contratación.

No obstante, para efectos del Derecho Administrativo Sancionador, resulta indispensable delimitar con precisión el verdadero objeto de análisis, el cual no puede circunscribirse a la mera ausencia o temporalidad de un documento, sino que debe centrarse en determinar si:

1. Existió una conducta materialmente contraria al orden jurídico.
2. Se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.
3. Dicha conducta es imputable al servidor público bajo un estándar de dolo o culpa grave.

La observación, tal como fue formulada, confunde el medio de acreditación con el fondo de la obligación, asumiendo indebidamente que la emisión posterior de una constancia equivale a un incumplimiento sustantivo, lo cual no se sostiene jurídicamente.

Debe enfatizarse que el sistema de responsabilidades administrativas no sanciona irregularidades meramente documentales o formales, sino conductas materialmente antijurídicas que lesionen el interés público o contravengan de manera sustancial los





principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público.

Por ello, el análisis correcto exige superar una visión formalista de la fiscalización y realizar una interpretación funcional y teleológica de las disposiciones presuntamente infringidas.

La norma que no fue citada en la observación que se refiere al artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación, así como la regla 2.1.37 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2023; así como la cláusula contractual correspondiente, no tienen una finalidad sancionadora en sí mismas, ni establecen prohibiciones absolutas de contratación por razones meramente documentales.

Por el contrario, dichas disposiciones persiguen una finalidad claramente identificable: "Evitar que las entidades públicas contraten con personas físicas o morales que se encuentren en incumplimiento real y efectivo de sus obligaciones fiscales".

En este contexto, la Opinión de Cumplimiento constituye un instrumento administrativo de verificación, diseñado para constatar una situación preexistente, mas no para crearla.

Desde el punto de vista jurídico-administrativo, la Opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales tiene un carácter eminentemente declarativo, en tanto:

- No genera derechos ni obligaciones nuevas.
- No subsana ni crea el cumplimiento fiscal.
- Únicamente refleja el estado que guarda el contribuyente frente a la autoridad fiscal en un momento determinado.

En consecuencia, la fecha de expedición del documento no es sinónimo ni prueba automática de la fecha en que se produjo el cumplimiento de las obligaciones fiscales, sino únicamente del momento en que la autoridad fiscal realizó la verificación correspondiente y emitió el documento.

Aceptar lo contrario implicaría sostener, de manera incorrecta, que un contribuyente cumple sus obligaciones fiscales a partir de la fecha de expedición de la constancia, lo cual es jurídicamente insostenible y contrario a la lógica del sistema tributario.

Resulta fundamental distinguir entre:

- Incumplimiento material de obligaciones fiscales, y
- Deficiencia formal en la integración documental del expediente de contratación.

En el caso concreto:

- No existe prueba alguna de que el proveedor tuviera adeudos fiscales, créditos





fiscales firmes o incumplimientos declarativos al momento de la firma del contrato.

- Por el contrario, la Opinión de Cumplimiento emitida posteriormente por el SAT, acredita que el proveedor se encontraba al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Por ende, la observación se sustenta exclusivamente en un aspecto formal, consistente en que el documento no fue emitido o integrado en la fecha exacta de la celebración del contrato, lo cual no constituye, por sí mismo, una infracción sustantiva ni una conducta sancionable.

Bajo una interpretación sistemática y finalista, las normas fiscales y administrativas deben entenderse de manera coherente con los principios que rigen el ejercicio de la función pública.

Una interpretación estrictamente formalista, como la asumida en la observación, desnaturaliza el propósito de la norma y conduce a conclusiones desproporcionadas e injustificadas desde el punto de vista del Derecho Administrativo Sancionador.

Finalmente, debe destacarse que el actuar de los servidores públicos debe analizarse bajo el principio de razonabilidad administrativa, el cual exige valorar:

- El contexto fáctico,
- La finalidad de la norma, y
- La inexistencia de afectación al interés público.

En este caso, sancionar a servidores públicos por un desfase meramente temporal en la emisión de la Opinión de Cumplimiento, cuando el proveedor materialmente cumplía con sus obligaciones fiscales, atentaría contra los principios de seguridad jurídica, proporcionalidad y legalidad sancionadora.

Con lo anterior queda plenamente demostrado que:

- El problema jurídico planteado por la observación es aparente y no real, al sustentarse en una interpretación formalista.
- La constancia de cumplimiento es un medio probatorio y no un requisito constitutivo del cumplimiento de la obligación.
- No existió incumplimiento material alguno, ni se vulneró el bien jurídico tutelado por las normas invocadas.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente que fueron incumplidos; esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las





164

autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, máxime que, como ya se estableció en líneas que anteceden, el objeto del contrato fue cumplido sin reclamación alguna, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

CUARTO. A partir de los razonamientos expuestos y desarrollados en los considerandos previos, se:

ACUERDA

PRIMERO. En términos de lo expresado en los considerandos Primero, Segundo y Tercero del presente proveído, no se acreditaron elementos necesarios y suficientes para demostrar la existencia de la comisión de una falta administrativa y la presunta responsabilidad por parte de ex servidores y servidores públicos adscritos al Honorable Ayuntamiento de Veracruz, con motivo de las observaciones formuladas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, derivadas del Procedimiento de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del Ejercicio dos mil veintitrés, con números LM-193/2023/005, LM-193/2023/009, LM-193/2023-010, LM-193/2023/011, LM-193/2023/012, LM-193/2023/013, LM-193/2023/014, LM-193/2023/015, LM-193/2023/016, LM-193/2023/018, contenidas en la copia autorizada de los oficios números OFS/AG_ST/15850/08/2024 y OFS/AG_ST/15865/08/2024 ambos de fecha catorce de agosto de dos mil veinticuatro, signados por la Maestra Delia González Cobos, Auditora General Titular del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz.

SEGUNDO. Se determina procedente la Conclusión y Archivo del presente expediente OCI/DIRA/INV/020/2024, sin perjuicio de que pueda abrirse nuevamente si se presentan nuevos indicios o pruebas y no hubiera prescrito la facultad para sancionar.

TERCERO. Transcurridos los términos de Ley procédase a dar de baja este expediente, remitiéndose al archivo como asunto total y definitivamente concluido haciéndose las anotaciones conducentes en los registros correspondientes.

CUARTO. Hágase del conocimiento la presente determinación al Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz para los efectos legales procedentes.





QUINTO. Hágase del conocimiento de la presente determinación al Maestro en Auditoría Taurino Caamaño Quitano, Titular del Órgano de Control Interno del Honorable Ayuntamiento de Veracruz, Veracruz; así como a las áreas del Honorable Ayuntamiento de Veracruz que se considere legalmente necesario.

Así lo proveyó y firma el Licenciado Jorge Elizalde Ortiz, Jefe del Departamento de Investigación de Responsabilidades Administrativas del Órgano de Control Interno del Honorable Ayuntamiento Constitucional de Veracruz, Veracruz.

LIC. JORGE ELIZALDE ORTIZ
JEFE DEL DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIÓN DE RESPONSABILIDADES
ADMINISTRATIVAS DEL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO DEL HONORABLE
AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE VERACRUZ, VERACRUZ

