

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002
ÓRGANO INTERNO DE CONTROL

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

En la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a veintiuno de julio de dos mil veintitrés.

Sentencia definitiva que se emite en el procedimiento de sanción a proveedores registrado en el índice de esta Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control del Municipio de Chihuahua, bajo el número 2021/OIC/SAN002, instruido en contra de la personal moral NOVALISTICA S.A. de C.V.

GLOSARIO

Ley de Adquisiciones	Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Estado de Chihuahua
Reglamento	Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Estado de Chihuahua
OIC	Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control del Municipio de Chihuahua
Licitación pública	La licitación pública número O.M. 38/2020, relativa a "la contratación del servicio de mantenimiento, conservación y limpieza de áreas verdes del Municipio de Chihuahua", solicitada por la Dirección de Mantenimiento Urbano
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
Código	Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Chihuahua

ANTECEDENTES

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

PRIMERO. Denuncia. Que en fecha tres de febrero de dos mil veintiuno se presentó ante el OIC, el oficio número UJ-153/2021, signado por el Titular de la Unidad Jurídica de Oficialía Mayor del municipio de Chihuahua, a través del cual informó que, al elaborar el dictamen legal, administrativo y económico dentro de la licitación pública, se observaron incongruencias en la documentación e información presentada por diversos licitantes, para lo cual acompañó a su escrito copia certificada de las propuestas técnicas y económicas, así como la documentación correspondiente a la proposición de la moral denominada NOVALISTICA, S.A. DE C.V. consistente en seiscientos setenta y nueve (679) fojas útiles

SEGUNDO. Radicación. Derivado del oficio presentado por el Titular de la Unidad Jurídica de Oficialía Mayor, en fecha cuatro de febrero de dos mil veintiuno, el OIC ordenó la apertura de un expediente para cada uno de los licitantes denunciados, correspondiendo a la moral NOVALISTICA, S.A. de C.V. el número 2021/OIC/SAN002, por la presentación de documentación falsa derivada de la falta de congruencia en el contenido del oficio No. CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021, signado por el Gerente de Cobro Persuasivo, Coactivo y Garantías del INFONAVIT y la verificación al código QR de dicho instrumento.

TERCERO. Diligencias de investigación. El día cinco de febrero de dos mil veintiuno se dictó acuerdo en el expediente 2021/OIC/SAN002, ordenando practicar las investigaciones y diligencias que fueran necesarias para constatar la veracidad de los hechos denunciados y en su caso incoar el procedimiento sancionatorio correspondiente, de las que se obtuvo la siguiente documentación:

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

- a. Copia certificada del oficio número UJ-0166/2021, a través del cual el Titular de la Unidad Jurídica de la Oficialía Mayor del Municipio de Chihuahua, solicita a la Gerencia Jurídica de la Delegación de Chihuahua del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, verificar la autenticidad del documento correspondiente a la opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales de aportaciones patronales y entero de descuentos con número de oficio CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021, presentada por la empresa Novalística, S.A. de C.V. en la licitación pública O.M. 38/2020.
- b. Copia certificada del oficio número DR/II/01/A-FIS/000047/2021, por medio del cual el Gerente de Recaudación Fiscal del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores informa respecto a la Constancia de situación fiscal con número de oficio CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021, de fecha 07 de enero de 2021 exhibida por NOVALÍSTICA S.A. DE C.V, lo siguiente: *Código QR con información de constancia emitida el 01 de diciembre de 2020 y distinto al de la constancia anexa constancia no válida. (sic)*
- c. Copia certificada de la opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales de aportaciones patronales y entero de descuentos emitido por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, con número de oficio CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021, debidamente rubricada por el representante legal de la moral NOVALÍSTICA S.A. DE C.V, como parte del expediente de licitación pública presencial O.M. 38/2020.

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

- d. Copia certificada del Acta de Fallo de la licitación pública presencial O.M. 38/2020 relativa a la contratación del servicio de mantenimiento, conservación y limpieza de áreas verdes del Municipio de Chihuahua, solicitada por la Dirección de Mantenimiento Urbano.
- e. Oficio UJ-0795/2021 signado por el Titular de la Unidad Jurídica de Oficialía Mayor del Municipio de Chihuahua, a través del cual da respuesta al similar OIC/AR/FYAV/119/2021, y con el cual se solicitó informar cómo detectó la incongruencia denunciada, el procedimiento utilizado para verificar que la constancia emitida por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores de fecha siete de enero de dos mil veintiuno fue realmente emitida el primero de diciembre de dos mil veinte, así como si con las conductas denunciadas se causaron daños o perjuicios graves y/o económicos relacionados y, en su caso, el importe de los mismos.

CUARTO. Inicio del procedimiento sancionatorio. Por acuerdo dictado por el OIC, el día seis de diciembre de dos mil veintidós se dio inicio al procedimiento de sanción a proveedores, el cual fue notificado al proveedor sujeto al mismo, mediante Cédula de notificación de fecha dieciséis de febrero de dos mil veintitrés, que se entregó a la C. María Elena Cuellar Mendoza, previo citatorio dejado en el domicilio que obra en autos el día quince de febrero de dos mil veintitrés.

QUINTO.- Manifestaciones del proveedor. El día primero de marzo de dos mil veintitrés se recibió en esta Área de Responsabilidades, escrito signado por el C. Aarón Arturo Mariñelarena Cuellar, en su carácter de representante legal de la moral **NOVALISTICA, S.A. DE C.V.**, a través del cual realizó manifestaciones en torno al procedimiento iniciado en su contra.

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

SEXTO.- Desahogo de Pruebas y Alegatos. Mediante acuerdo dictado el cinco de mayo de dos mil veintitrés, se tuvieron por desahogadas las pruebas que obran en el expediente y se declaró abierto el periodo de alegatos sin que se recibiera escrito por parte de la moral **NOVALISTICA, S.A. DE C.V.**

SÉPTIMO.- Cierre de instrucción. El diecinueve de junio de dos mil veintitrés se declaró el cierre de la instrucción en el expediente al rubro indicado y se ordenó turnar los autos para que se emitiera la resolución correspondiente, misma que se emite con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia. Este OIC, es competente para resolver el procedimiento sancionatorio previsto en los artículos 99 y 108 de la *Ley de Adquisiciones*, de conformidad con lo establecido en los artículos 14, 16, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 126, 131, 138, fracción II, inciso d) y 141 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, 60, párrafos segundo y tercero del Código Municipal del Estado de Chihuahua; 28, fracción X, 100, fracción XXXIV, 101, fracción III y 101 bis, fracción III, incisos 13 y 20 del Reglamento Interior del Municipio de Chihuahua, en tanto la normatividad de trato, faculta al suscrito para tramitar, instruir y resolver los procedimientos administrativos de sanción a personas físicas o morales por infracciones a las disposiciones jurídicas en materia de adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios, y obra pública y servicios relacionados con la misma y demás disposiciones aplicables, e imponer las sanciones correspondientes.

SEGUNDO. Marco Jurídico Aplicable. El asunto en estudio, será analizado con base en la *Ley de Adquisiciones*, debiéndose aclarar que los hechos denunciados acaecieron el día once de enero de dos mil veintiuno, fecha en la que se celebró el acto de presentación y apertura de las proposiciones técnicas y económicas con motivo de la

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

licitación pública, motivo por el cual el presente asunto se resolverá con base en los dispositivos legales de la *Ley de Adquisiciones* vigente en ese momento, atendiendo a lo dispuesto por el artículo cuarto transitorio del decreto de reforma número LXVII/RFLEY/0484/2022 I P.O. mismo que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 1 en fecha cuatro de enero de dos mil veintitrés.

TERCERO.- Conducta Determinada. La conducta atribuida a la persona moral NOVALISTICA, S.A. de C.V en el escrito de denuncia y por la que se inició el presente procedimiento consiste en el hecho de que la moral NOVALISTICA, S.A. de C.V., en su carácter de licitante presentó, para dar cumplimiento al apartado VI, inciso A), punto 9 de las bases emitidas dentro de la licitación pública, el oficio No. CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021, fechado el día siete de enero de dos mil veintiuno, signado por el Gerente de Cobro Persuasivo, Coactivo y Garantías del *INFONAVIT*, a través del cual se establece que dicha persona moral no contaba con adeudos ante dicha institución; sin embargo, de la verificación que practicó la denunciante de dicho documento, se desprende que la fecha de emisión fue alterada ya que aquel fue emitido realmente con fecha 01 de diciembre de 2020.

CUARTO. Hipótesis normativa. La conducta que se reseña en el apartado anterior, encuadra en lo dispuesto por el artículo 109, fracción I de la *Ley de Adquisiciones*, vigente al momento de los hechos, el cual se transcribe para mayor entendimiento.

Artículo 109. *Son consideradas faltas graves que ameritan una multa de cien a mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente en la fecha de la infracción y la inhabilitación del proveedor o participante:*

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

*I. Presentar **documentación falsa** durante las etapas del proceso de licitación o contratación.*

QUINTO.- Reglas de valoración probatoria. Con el propósito de acreditar los hechos denunciados, el titular de la unidad jurídica de Oficialía Mayor remitió en copia certificada los documentos que integraron la licitación pública que dio pie al inicio de este procedimiento. Así mismo, este OIC practicó diligencias con el fin de sustentar la imputación, a través de las cuales se obtuvieron diversas documentales.

Al respecto, en este apartado se dará a conocer la metodología de análisis del caudal probatorio que obra en el presente expediente, para lo cual se atenderá a las reglas contenidas en el *Código*, de aplicación supletoria al presente procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la *Ley de Adquisiciones*.

Bajo este contexto, debe decirse que el artículo 269 del *Código*, dispone que, para conocer la verdad sobre los puntos controvertidos, los tribunales podrán valerse de cualquier persona, cosa o documento, sea de parte o tercero, sin más limitaciones que las pruebas no estén prohibidas por la ley, ni sean contrarias a la ética.

Luego, el artículo 295 del *Código*, da el carácter de prueba documental a todos aquellos elementos que por su naturaleza objetiva consignan en sí mismos la memoria de un hecho, acto o acontecimiento mediante el empleo de lenguaje escrito o de una imagen impresa.

Los documentos públicos son aquellos autorizados por funcionarios o depositarios de fe pública dentro de los límites de su competencia, con las solemnidades y formalidades

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

prescritas por la ley. Por exclusión, son documentos privados los que otorgan los particulares sin la intervención de funcionarios o depositarios de fe pública.

En cuanto a su valoración, el *Código* dispone en su artículo 349 que los instrumentos públicos hacen prueba plena, salvo que los presentados como tales hayan sido declarados falsos, mientras que el numeral 353 de ese mismo ordenamiento establece que los documentos privados sólo hacen prueba plena contra su autor cuando fueren reconocidos legalmente.

Es sobre esas premisas que en la siguiente consideración se procederá a valorar las pruebas y diligencias que obran en el expediente, siendo importante apuntar que el representante de la moral NOVALISTICA, S.A. de C.V. no aportó ninguna prueba de su parte, durante su comparecencia practicada por escrito el día primero de marzo de dos mil veintitrés.

SEXTO.- Análisis de la existencia de la Infracción. Tal como se desprende de la transcripción del artículo 109, fracción I, de la *Ley de Adquisiciones* este supuesto normativo prevé como falta administrativa el hecho de presentar documentación falsa durante las etapas del proceso de licitación o contratación, sin que para que esta se actualice sea necesario considerar cuestiones de culpabilidad o el propósito con el cual fue realizada la conducta.

En el caso concreto, se atribuye a NOVALISTICA, S.A. de C.V. la hipótesis relativa a haber presentado documentación falsa durante el proceso de licitación. En ese tenor, para acreditar el supuesto infractor descrito, es necesario demostrar los siguientes extremos:

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

- I. La calidad subjetiva especial del autor, es decir, su carácter de participante en un procedimiento administrativo de contratación pública, con la calidad de licitante;
- II. Las condiciones objetivas de realización de la conducta tipificada como infracción que comprenden los elementos siguientes:

- a) La acción de presentar documentación dentro del procedimiento de contratación pública y
- b) Que la documentación presentada sea calificada como falsa.

Al respecto, con las constancias que obran en la investigación y en el presente procedimiento se tienen por acreditados cada uno de los elementos señalados tal como se expondrá a continuación:

Carácter de licitante

En cuanto al primer elemento, es decir, el carácter de licitante, de conformidad con el artículo 3, fracción XXI de la *Ley de Adquisiciones*, adquiere dicha condición la persona física o moral que participe en cualquier procedimiento de licitación pública, o bien de invitación a cuando menos tres proveedores.

Por consiguiente, se debe considerar como licitante a la persona física o moral que participe como oferente o interesado en el procedimiento de contratación de licitación pública y de invitación a cuando menos tres proveedores.

Atento a lo anterior, en autos obra constancia fehaciente de la intervención de NOVALISTICA, S.A. de C.V., en el procedimiento de *Licitación Pública* presencial O.M. 38/2020, cuya convocatoria obra a fojas 707 del tomo II del expediente que se resuelve, documental pública en la que se señaló como fecha del acto de presentación y apertura de propuestas el día once de enero de dos mil veintiuno, a la cual compareció

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

dicha moral de acuerdo al contenido del Acta de Presentación y Apertura de Propuestas, visible de la foja 788 a la 794.

A dichas documentales públicas se les reconoce pleno valor probatorio, por lo que respecta a su autenticidad; así como a la veracidad de los hechos que en ellas se refiere al haber sido emitidas por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones y no ser objetadas o controvertidas por otra prueba con el mismo valor, por lo que resulta claro que, en la época de los hechos, NOVALISTICA, S.A. de C.V. tuvo el carácter de licitante y por tanto la calidad subjetiva que exige el tipo infractor previsto en el artículo 109, fracción I de la Ley de Adquisiciones, queda acreditada.

Acción de presentar documentación dentro del procedimiento

Por otra parte, para efectos de analizar la condición objetiva de la realización de la conducta tipificada como infracción, consistente en la acción de presentar documentación dentro del procedimiento de contratación pública, se debe partir del contenido de las bases de la licitación pública, cuya copia certificada obra de la foja 708 a la 786, documental pública a la que se le otorga valor probatorio pleno.

Dichas bases, en su apartado III, denominado "Forma y términos que regirán los diversos actos del procedimiento de licitación pública" se refieren al Acto de presentación y apertura de propuestas.

Al respecto, disponen que en la fecha y hora programada, los licitantes harían entrega de sus propuestas al Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, y su apertura se dividió en dos etapas, siendo la primera la relativa a las propuestas técnicas, incluyendo la documentación distinta a la propuesta técnica y económica, misma que se encuentra descrita en el apartado VI de las bases denominado "Documentos y datos

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002
que deberán presentar los licitantes”, cuyo inciso A) se refiere a la documentación distinta a la propuesta técnica y económica.

Dicho inciso A) se compone de treinta numerales, que describen distintos documentos a entregarse en el acto de presentación y apertura, cuya falta de presentación motivaría el desechamiento de la propuesta recibida.

En la especie, del contenido del Acta de Presentación y Apertura de Propuestas se advierte que la moral NOVALISTICA, S.A. de C.V., por conducto de su representante legal, compareció a dicho acto a efecto de entregar junto con su propuesta técnica los documentos requeridos en el apartado VI, inciso A) de las bases, ya que tal como se advierte de la hoja de firmas de dicha acta, visible a fojas 794, la misma se encuentra suscrita por el C. Aarón Arturo Mariñelarena, en su carácter de representante legal de la moral.

En este punto, debe tomarse en consideración lo expuesto por el representante de la moral NOVALISTICA, S.A. de C.V., en el sentido que él desconoce los actos imputados, al no contar con copia del expediente de dicha licitación, bajo el argumento de que personal que laboraba en dicha empresa ya no forma parte de la misma; sin embargo, su dicho en nada contribuye a su defensa, ni invalida la existencia del elemento que se analiza.

Ello es así, ya que con independencia de quien haya preparado cada uno de los documentos que acompañaron a su propuesta técnica y económica, en autos ha quedado demostrado que dichos instrumentos fueron firmados y presentados por él, hecho que no desconoció ni controvirtió y a partir del mismo se generan diversas consecuencias jurídicas; máxime que como se dijo al principio de este apartado, la falta que se analiza no considera el elemento subjetivo, relativo a la intención o propósito de

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

la conducta, sino solo el elemento objetivo, consistente en la presentación, *per se*, de la documentación.

En la especie, no cabe duda de la presentación de documentación por parte del representante legal de NOVALISTICA, S.A. de C.V., así como de su conocimiento y contenido, toda vez que cada uno de los documentos que acompañaron a su propuesta técnica y económica fueron suscritos por el representante legal de dicha moral, por lo que, dado que la firma debe ser entendida como todo signo gráfico que refleja de manera inequívoca la voluntad de su emisor, su rúbrica genera la convicción de que al firmarlos tenía como propósito participar en la *Licitación pública* pues la presentación de dichos documentos, constituye un requisito *sine qua non* de participación, a fin de cumplir con los requisitos estipulados en las bases.

Aunado a lo anterior, de la foja 789 del expediente en estudio, se advierte que la propuesta técnica de NOVALISTICA, S.A. de C.V. no fue desechada, por lo que resulta claro que dicha persona moral, por conducto de su representante, presentó toda la documentación solicitada dentro de la *licitación pública* que nos ocupa y, por tanto, se actualiza el primer elemento de las condiciones objetivas de realización de la conducta.

Que la conducta sea calificada como falsa

Ahora bien, en cuanto al segundo elemento consistente en que la documentación presentada sea calificada como falsa, de manera previa se debe definir la palabra "falsa", para lo cual se acude a su interpretación gramatical, contenida en el diccionario de la Real Academia Española, el que establece como una de sus acepciones, *aquello que se hace imitando otra que es legítima o auténtica*.

Al respecto, en la denuncia recibida en este OIC, se señaló que la moral NOVALISTICA, S.A. de C.V., para dar cumplimiento al apartado VI, inciso A), punto 9 de las bases emitidas dentro de la licitación pública, presentó el oficio No.

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002
CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021, fechado al día siete de enero de dos mil veintiuno, signado por el Gerente de Cobro Persuasivo, Coactivo y Garantías del *INFONAVIT*, mismo que obra en copia certificada por el denunciante a fojas 61 y 515, y a través del cual dicho participante pretendía acreditar que dicha persona moral no contaba con adeudos ante dicha institución, para con ello atender al apartado VI, inciso A), numeral 9 de las Bases.

En cuanto al alcance y valor probatorio de la constancia de situación fiscal en materia de aportaciones patronales y entero de descuentos" contenida en el oficio No. CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021 presentada por NOVALISTICA, S.A. de C.V. durante el acto de presentación y apertura de propuestas de la licitación pública, se debe partir de la base de que éstas se obtienen atendiendo a lo dispuesto en las *Reglas para la obtención de la constancia de situación fiscal en materia de aportaciones patronales y entero de descuentos*, emitidas por el H. Consejo de Administración del *INFONAVIT* y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de junio de dos mil diecisiete.

Dichas reglas establecen que las personas físicas o morales pueden obtener las constancias de situación fiscal en la sección correspondiente del portal institucional del *INFONAVIT* en la dirección electrónica, www.infonavit.org.mx, por lo que estamos en presencia de un comprobante obtenido a través de medios electrónicos, razón por la que debe valorarse conforme a lo dispuesto por el numeral 335 del *Código*.

Dicho precepto señala que para fijar el valor probatorio de dichos elementos de convicción, se estimará primordialmente la fiabilidad del método en que hayan sido generadas, comunicadas, recibidas o archivadas y, en su caso, si es posible atribuir a las personas obligadas el contenido de la información relativa y ser accesible para su ulterior consulta.

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

En el caso concreto, para efectos de determinar la fiabilidad del método de generación del comprobante digital en estudio, es preciso aclarar que éste participa de las características de un documento público debido a su forma de obtención, los que le imprimen cierta formalidad que asegura su proveniencia de una autoridad facultada legalmente para emitir documentos que contienen información extraída de su base de datos y; por ende, se genera la presunción legal de fiabilidad y certeza de la información que contiene, precisamente por ser extraída de los sistemas informáticos del INFONAVIT.

Así, las constancias de situación fiscal que los entes públicos solicitan a los participantes de una licitación para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación, si bien se parte de la base de que reflejan la información recabada de la plataforma tecnológica del INFONAVIT también debe de tomarse en cuenta que son obtenidas directamente por el interesado, por lo que se trata de un acto administrativo que se encuentra bajo el principio de buena fe y por tanto la presunción que se genera se puede desvirtuar con prueba en contrario.

En el caso concreto, la constancia de situación fiscal en materia de aportaciones patronales y entero de descuentos" contenida en el oficio No. CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021 presentada por NOVALISTICA, S.A. de C.V., pretendía dar cumplimiento al apartado VI, inciso A), punto 9 de las bases emitidas dentro de la *licitación pública* y, por tanto, lo exhibió ante el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del municipio de Chihuahua durante el acto de presentación y apertura de propuestas.

Ahora bien, fue precisamente dicho ente colegiado el que a través del acta de fallo, que obra de fojas 795 a 806, emitida el día veintiuno de enero de dos mil veintiuno con motivo de la *licitación pública*; desechó, en uso de las atribuciones que le concede el

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

artículo 67 de la *Ley de Adquisiciones*, entre otras propuestas, la de NOVALISTICA, S.A. de C.V., bajo el argumento de que al verificar el contenido del oficio No. CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021 de fecha siete de enero de dos mil veintiuno, advirtió que la fecha real de emisión de dicha constancia lo era el primero de diciembre de dos mil veinte, por lo que la misma resultaba incongruente y, en consecuencia, no se tuvo por cumplido el requisito contenido en el apartado VI, inciso A), punto 9 de las bases.

Sobre el particular, es importante apuntar que, tanto los contribuyentes como cualquier persona interesada en determinado documento fiscal digital están en aptitud de comprobar su autenticidad, al verificar los datos que ampara dicho instrumento mediante la verificación del código QR (del inglés Quick Response Code o código de respuesta rápida), elemento que permite determinar si el documento exhibido es original; ya que dentro de dicho código aparecen otros elementos que no pueden leerse a simple vista, pero que contienen información fidedigna de los datos que ampara el comprobante fiscal digital.

Así, el código QR es un elemento útil que sirve para que a través de su escaneo se verifique la información contenida en el mismo. Dicha validación supone únicamente el escaneo de dicho código por medio del uso de un teléfono inteligente, el cual abrirá en sitio web el contenido de la opinión, indicando el número de oficio, fecha de emisión, razón social del patrón, número de registro patronal y el sentido de la opinión.

Por tanto, si los datos que obran impresos en la opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales de aportaciones patronales y entero de descuentos no coinciden con los mostrados al momento de escanear el código, queda de manifiesto que se trata de una operación no auténtica.

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

Esto se afirma, dado que la emisión del código QR se encuentra bajo el control del propio órgano emisor, es decir, el INFONAVIT, por lo que actualmente al verificar el código de referencia ya no se puede dudar de la legitimidad del comprobante digital cuando los datos contenidos en éste se administran con los que se obtienen de la página web a la que remite el escaneo; por el contrario, si la información que aparece en dicha página, es diversa al de la impresión que se coteja a través del código QR, se desprende su falta de autenticidad y por tanto, que se está frente a un documento falso.

En ese sentido, debe decirse que de la verificación que practicó la denunciante de dicho documento y que obra en el acta de fallo de la *licitación pública*, así como en el Oficio No. UJ-0795/2021, signado por el titular de la Unidad Jurídica de Oficialía Mayor, visible de fojas 810 a 812, dicho servidor público advirtió que si bien el contenido del oficio No. CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021, coincidía con el número de oficio, razón social del patrón, número de registro patronal y el sentido de la opinión; la fecha de emisión era diversa a la plasmada en el documento entregado durante el acto de presentación y apertura de propuestas de la licitación.

Bajo ese contexto, el comprobante fiscal con número de folio CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021 presentado y rubricado por el licitante denunciado perdió su fuerza probatoria al no coincidir con los datos contenidos en el portal de verificación de los comprobantes fiscales del INFONAVIT, trayendo como consecuencia que su propuesta fuera desechada.

Además, posterior al acta de fallo de la licitación pública y de la consecuencia jurídica que ésta trajo para el licitante denunciado, en el expediente obra, a fojas 702, copia certificada del oficio UJ-0166/2021, a través del cual el Titular de la Unidad Jurídica de Oficialía Mayor del Municipio de Chihuahua, quien también fungió como Presidente del Comité de Adquisiciones durante la licitación pública, solicitó a la Gerencia Jurídica de

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

la Delegación de Chihuahua del *INFONAVIT*, verificar la autenticidad del documento correspondiente a la opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales de aportaciones patronales y entero de descuentos con número de oficio CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021, presentada por la empresa NOVALISTICA, S.A. de C.V. en la licitación pública.

A dicha petición, le recayó la respuesta contenida en el oficio número DR/II/01/A-FIS/000047/2021, visible de fojas 694 a 696, por medio del cual el Gerente de Recaudación Fiscal del *INFONAVIT* hace constar que, al hacer una revisión de la constancia de situación fiscal con número de oficio No. CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021, exhibida por NOVALISTICA, S.A. de C.V. dentro de la licitación pública, advirtió que la fecha de emisión de la constancia que contiene dicho folio es *del primero de diciembre de dos mil veinte*, mientras que la fecha plasmada en la constancia enviada por la autoridad municipal a revisión corresponde al siete de enero de dos mil veintiuno, por lo que se concluye que el comprobante fiscal presentado durante la licitación pública por NOVALISTICA, S.A. de C.V. no coincide con el que obra en los archivos del *INFONAVIT*.

Bajo este contexto, dado que las documentales públicas reseñadas cuentan con valor probatorio pleno por tratarse de documentos expedidos por servidores públicos en ejercicio de sus funciones, éstas resultan aptas y suficientes para vencer la presunción de validez del comprobante fiscal con número de folio CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021, presentado por NOVALISTICA, S.A. de C.V. para cumplir con el apartado VI, inciso A), punto 9 de las bases de la *licitación pública*.

Lo anterior, pues de la compulsas del código QR de éste, así como de lo expuesto en el oficio DR/II/01/A-FIS/000047/2021 emitido por el Gerente de Recaudación Fiscal del

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

INFONAVIT no cabe duda de que el comprobante fiscal con número de oficio CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021 no es auténtico, al haber sido alterado, imitando al legítimo que fue emitido el día primero de diciembre dos mil veinte y no el siete de enero de dos mil veintiuno, lo cual genera, por simple consecuencia, que dicha documentación entregada por la persona denunciada en su carácter de licitante, durante el acto de presentación y apertura de propuestas de dicha licitación pública, sea falsa, cumpliéndose así con el segundo elemento de la condición objetiva de la falta que se analiza.

Con base en lo anterior, queda acreditado que NOVALISTICA, S.A. de C.V., por conducto de su representante legal, presentó documentación falsa durante el procedimiento de contratación de *Licitación Pública*, específicamente el día once de enero de dos mil veintiuno, durante el acto de presentación y apertura de propuestas, al exhibir la opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales de aportaciones patronales y entero de descuentos emitido por el INFONAVIT, con número de oficio CGRF/GSRyCF/GCPCyG/0000020145/2021 con alteración en su fecha de emisión; por lo que se tiene por acreditada la comisión de la falta a que alude la fracción I del artículo 109 de la Ley de la materia, por parte del licitante NOVALISTICA, S.A. de C.V., por lo que lo conducente es individualizar la sanción que se aplicará.

SÉPTIMO.- Individualización de la sanción. En virtud de haberse acreditado la falta administrativa que se atribuyó a NOVALISTICA, S.A. de C.V., dicha moral, se hace acreedora a la imposición de una sanción, razón por la cual, lo procedente es individualizarla de conformidad con lo dispuesto en los artículos 106 y 109, primer párrafo de la *Ley de Adquisiciones*.

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

I. **Elementos a tomar en consideración.** En este apartado se procederá a analizar, en el caso concreto, cada uno de los criterios que regula dicho precepto.

- a. La importancia de la infracción. Al respecto, debe decirse que la infracción cuya comisión ha quedado debidamente acreditada, es de las calificadas como graves por la Ley de Adquisiciones, por lo que resulta claro que para el legislador resultó relevante inhibir ese tipo de comportamiento por parte de los particulares involucrados en los procedimientos de contratación.

Aunado a lo anterior, el comportamiento atribuido a la moral NOVALISTICA, S.A. de C.V., puede también implicar la comisión de un delito, de conformidad con el artículo 330 del Código Penal para el Estado de Chihuahua¹, así como una falta administrativa relacionada con particulares, regulada por el artículo 69 de Ley General de Responsabilidades Administrativas², circunstancia que denota la importancia de inhibir ese tipo de conductas.

Además, no debe pasar desapercibido que la conducta prevista como infracción en el artículo 109, fracción I de la Ley de Adquisiciones y cometida por la moral NOVALISTICA, S.A. de C.V. implica violentar el artículo 134 de la

¹ Código Penal del Estado de Chihuahua. Artículo 330. A quien para obtener un beneficio o causar un daño, falsifique o altere un documento público o privado con independencia del resultado obtenido, se le impondrán de tres a seis años de prisión y de cien a mil días multa, tratándose de documentos públicos y de seis meses a tres años de prisión y de cincuenta a quinientos días multa, tratándose de documentos privados.

Las mismas penas se impondrán a quien, con los fines a que se refiere el párrafo anterior, **haga uso de un documento falso o alterado** o haga uso indebido de un documento verdadero, expedido a favor de otro, como si hubiere sido expedido a su nombre, o aproveche indebidamente una firma o rúbrica en blanco.

² Artículo 69. Será responsable de utilización de información falsa el particular que presente documentación o información falsa o alterada, o simulen el cumplimiento de requisitos o reglas establecidos en los procedimientos administrativos, con el propósito de lograr una autorización, un beneficio, una ventaja o de perjudicar a persona alguna.

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

Constitución Federal, el que impone a los entes del Estado la obligación de administrar los recursos públicos para satisfacer los objetivos a los que estén destinados con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

Así, en los procedimientos de contratación pública, la administración municipal representa al interés público y tal situación no puede someterse al interés económico de los particulares, por lo que los licitantes están subordinados a los intereses del Estado y de la Administración Pública, debiendo someterse a la facultad para sancionar a quienes contravengan durante los procedimientos de contratación, el principio de honradez regulado en el artículo 134 de la Constitución Federal.

Por lo anterior, este factor se valora en perjuicio de la responsable, pues las conductas que se le reprochan atentan contra los principios que salvaguarda el dispositivo constitucional en cita, cuya comisión descarta cualquier posibilidad sobre la existencia de alguna causa de justificación.

- b. Las condiciones de la persona infractora. Este elemento involucra aquellas circunstancias de ejecución de la conducta, así como el contexto que rodea al infractor.

Por lo que toca a las circunstancias de ejecución de la conducta, de las constancias que integran el expediente que se resuelve, se advierte que la moral infractora anteriormente había tenido el carácter de licitante en procedimientos de contratación a cargo del municipio de Chihuahua, así como que durante los años dos mil diecinueve y en dos mil veinte, celebró dos contratos de prestación de servicios con el municipio, mismos que fueron

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

exhibidos por conducto del representante legal de la propia moral infractora durante el acto de presentación y apertura de propuestas de la licitación pública, visibles de fojas 142 a 183.

De lo anterior, se advierte el contexto que rodea al infractor, relativo a su participación previa en procedimientos de licitación pública, lo que de suyo implica la integración de diversa documentación para estar en aptitud de participar en los mismos, por lo que dicha persona jurídica ya contaba con experiencia en licitaciones y contratos frente al sector público, que además implica que dicha moral, en ese momento, cumplió con los requisitos financieros relativos al grado de liquidez, solvencia, apalancamiento y capital de trabajo requeridos para dichos procedimientos de contratación, factor que opera en su perjuicio.

- c. La reincidencia. De los registros que obran en el OIC, se advierte que la moral infractora no había sido sancionada anteriormente por parte del OIC, por lo que no se le considerará como reincidente. Este factor, si bien pudiera beneficiar al infractor, no puede ser tomado en cuenta a su favor dada la necesidad de eliminar prácticas tendientes a infringir las disposiciones de la *Ley de Adquisiciones*.

- II. **Sanción a imponer.** De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 109 de la *Ley de Adquisiciones*, las faltas calificadas como graves, pueden ser sancionadas con multa de cien a mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente en la fecha de la infracción y la inhabilitación del proveedor o participante, por lo que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 99, 108, fracción III, primer párrafo, 109, fracción I de la *Ley de Adquisiciones* y 101 bis, fracción III, numeral 13, del Reglamento Interior del Municipio de Chihuahua, en uso de la

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

facultad discrecional otorgada a esta autoridad resolutora se procede a individualizar la sanción administrativa, en los términos que se indican a continuación.

Una vez analizados los elementos de individualización de la sanción aplicable en el procedimiento de sanción a proveedores y dado que se advirtieron circunstancias que inciden en el grado de rigor con el que debe castigarse la conducta, se arriba a la conclusión de que la infractora merece la imposición de una sanción que responda en la misma medida a la afectación que produjo su infracción, de manera tal que su intensidad sea lo suficientemente fuerte como para lograr eficazmente el efecto correctivo hacia el infractor y el disuasivo tanto para éste como frente a terceros, a fin de respetar y promover la cultura de legalidad en las contrataciones públicas y así combatir la corrupción como eje fundamental del Estado Constitucional contemporáneo.

En consecuencia, por haber cometido la falta grave contemplada en la fracción I del artículo 109 de la Ley de Adquisiciones se debe de imponer a la moral infractora una sanción consistente en inhabilitación temporal y sanción económica, por lo que corresponde determinar el plazo de dicha inhabilitación, así como el monto de la multa a imponerse.

Para determinar el plazo de inhabilitación, dadas las circunstancias que resultaron del análisis a los elementos de individualización expuestos, se advierte que la falta grave, además de ser cometida de manera directa por NOVALISTICA, S.A. de C.V, a través de su representante legal, puso en riesgo la observancia de los principios que rigen el adecuado desarrollo de las contrataciones públicas en el ámbito municipal, lo que permite establecer que el

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

plazo de inhabilitación debe ser superior al mínimo, pero inferior al máximo toda vez que el infractor no es reincidente y tampoco obtuvo un beneficio o lucro ni causó daño o perjuicio, por lo que se estima que la inhabilitación de la moral NOVALISTICA, S.A. de C.V., debe ser por un término equivalente a una tercera parte del máximo establecido, es decir, dos años, de inhabilitación.

Por cuanto a la cuantía de la sanción económica prevista en la Ley de Adquisiciones, que va desde las cien a las mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente en la fecha de la infracción, se debe primero determinar los parámetros que fijarán el monto en moneda nacional, para lo cual se debe acudir a la publicación en el Diario Oficial de la Federación del diez de enero de dos mil veinte, en la que el Director General Adjunto de Índices de Precios del Instituto Nacional de Estadística y Geografía dio a conocer el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, en la cantidad de \$86.88 pesos mexicanos, vigente a partir del primero de febrero de dos mil veinte y hasta el treinta y uno de enero de dos mil veintiuno, tal como lo dispuso la publicación de la misma autoridad del ocho de enero de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación.

Por tanto, dado que los hechos que dieron lugar a la infracción que en este acto se determina, fueron cometidos el once de enero de 2021, lo procedente es utilizar el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización de 2020, es decir \$86.88 pesos mexicanos, por lo que al realizar la operación aritmética de multiplicar por 100 (cien) y 1,000 (un mil), se obtienen las cantidades de \$8,688 pesos mexicanos (ocho mil seiscientos ochenta y ocho pesos 00/100 M.N.) y \$86,880.00 (ochenta y seis mil ochocientos ochenta pesos 00/100 M.N.), como

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

parámetros mínimo y máximo, respectivamente, de la sanción económica a imponer.

Ahora bien, para determinar en cantidad líquida la sanción económica a imponer, es necesario verificar que la naturaleza y el margen de graduación de la sanción que prevé la ley sea acorde con la magnitud del reproche y que corresponda a la gravedad e importancia de la falta cometida, para que tenga el alcance persuasivo necesario y, a su vez, evitar que, en su extremo, sea excesiva o desproporcionada.

En ese sentido, en función de los parámetros establecidos en el artículo 106 de la *Ley de Adquisiciones*, se advierte que la falta grave fue cometida de manera directa por NOVALISTICA, S.A. de C.V., a través de su representante legal, y que con ello se puso en riesgo la observancia de los principios que rigen el adecuado desarrollo de las contrataciones públicas en el ámbito municipal, y que dicho participante había ya celebrado contratos anteriormente con el gobierno municipal, por lo que contó con liquidez, solvencia, apalancamiento y capital de trabajo, lo que permite establecer que el monto de la sanción económica debe ser superior al mínimo e inferior al máximo ya señalado.

Por lo anterior, se estima que la sanción económica para NOVALISTICA, S.A. de C.V., debe ser por el monto medio entre el mínimo de \$8,688 pesos mexicanos (ocho mil seiscientos ochenta y ocho pesos 00/100 M.N.) y \$86,880.00 (ochenta y seis mil ochocientos ochenta pesos 00/100 M.N.) como parámetro máximo, es decir, por la cantidad de \$47,784.00 cuarenta y siete mil setecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), equivalente aproximadamente a 550 (quinientas cincuenta) veces el valor diario de la Unidad de Medida y

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

Actualización, vigente en dos mil veinte, por lo que dicho monto se ubica entre los parámetros establecidos en el artículo 109, párrafo primero de la *Ley de Adquisiciones*.

OCTAVO.- Efectos. Atendiendo al tipo de sanción impuesta, una vez que la presente resolución cause estado, deberá darse vista a la Tesorería Municipal del municipio de Chihuahua con la sanción económica impuesta a la infractora para que se haga efectiva mediante el procedimiento administrativo de ejecución, de conformidad con los artículos 99, párrafo segundo de la *Ley de Adquisiciones*, y 64, fracción IV, inciso d) del Código municipal para el Estado de Chihuahua.

Asimismo, una vez que la presente resolución cause estado, remítase copia certificada de la misma a la Oficialía Mayor del municipio de Chihuahua, para los efectos precisados en el artículo 102 de la *Ley de Adquisiciones*.

Además, ya que como se expuso en el apartado I de la consideración séptima de esta resolución, la conducta atribuida al infractor puede constituirse también en un delito, se ordena dar vista de la presente resolución al área de investigaciones del Órgano Interno de Control del municipio de Chihuahua, para que en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 101 bis, fracción VI, numeral 17, del Reglamento Interior del Municipio de Chihuahua, determine lo que en derecho proceda.

Por último, se informa a la infractora que, en contra de la presente resolución puede interponer el recurso de revisión administrativa previsto en el artículo 108, fracción III, último párrafo de la *Ley de Adquisiciones* y 120 de la Ley del Procedimiento del Estado de Chihuahua, o bien, el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, de conformidad con el principio de tutela efectiva establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. NOVALISTICA, S.A. de C.V. es responsable de la falta grave prevista en el artículo 109, fracción I de la *Ley de Adquisiciones*, conforme a lo expuesto en la consideración sexta de la presente resolución.

SEGUNDO. Se impone a NOVALISTICA, S.A. de C.V., inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos y servicios por el plazo de dos años, y sanción económica por la cantidad de \$47,784.00 (cuarenta y siete mil setecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), en términos de lo expuesto en la consideración séptima de esta resolución.

TERCERO. Remítase mediante oficio, copia certificada de la presente resolución al Área de Investigaciones del Órgano Interno de Control del Municipio de Chihuahua, para los efectos descritos en el tercer párrafo de la consideración octava de esta sentencia.

CUARTO. Una vez que la presente resolución cause estado, ejecútase la sanción impuesta y remítase copia certificada de la resolución a Oficialía Mayor y a la Tesorería Municipal, para los efectos precisados en la parte final de la consideración séptima de esta resolución.

QUINTO. Notifíquese personalmente esta resolución a NOVALISTICA, S.A. de C.V., por conducto de su representante legal.

EXPEDIENTE: 2021/OIC/SAN002

SEXTO. Notifíquese por oficio a la Unidad Jurídica de Oficialía Mayor, en su calidad de denunciante, para su conocimiento, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 117, fracción III, de la *Ley de Adquisiciones*.

SÉPTIMO. En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo acordó y firma el Licenciado **Esaú Sánchez Pedroza**, Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control del Municipio de Chihuahua.

2021 - 2024
ÓRGANO INTERNO DE CONTROL
ÁREA DE RESPONSABILIDADES

