

RECOMENDACIÓN/10/2013

PRODECON/OP/520/13

EXPEDIENTE: 2732-I-QR-859/2012-B

CONTRIBUYENTE: *Eliminadas 10 palabras.*
Fundamento legal: *Artículo 18 de la Ley Federal
de Transparencia y Acceso a la Información
Pública Gubernamental. Motivación ver (1)*

México, Distrito Federal, a 20 de septiembre de 2013

LIC. CARLOS ENRIQUE BORJA DUARTE
ADMINISTRADOR CENTRAL DE FISCALIZACIÓN ESTRATÉGICA
DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL
DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Av. Hidalgo 77, Módulo II, 1er piso
Col. Guerrero, C.P. 06300, México, D.F.
P r e s e n t e.

Con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1º, 2º, 5º fracciones III, IX y XVII, 6º, fracción I y último párrafo, 8º, fracción V, 21, 22 fracción II, 23, 25, primer párrafo y 27 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente; 5, Apartado A, fracción I y 15, fracción XXIII del Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de abril de 2013, vigente a partir del día siguiente de su publicación, en relación con los diversos 53, 59, fracción IX, 61, 62 y 63 de los Lineamientos que Regulan el Ejercicio de las Atribuciones Sustantivas de esta Procuraduría, se emite la presente Recomendación, con base en los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. El 23 de noviembre de 2012 *Eliminadas 10 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)*, por conducto de su representante legal *Eliminadas 3 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)*, promovió QUEJA en contra de actos atribuidos al Titular de la ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE FISCALIZACIÓN ESTRATÉGICA, DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL (AGAFF), DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (SAT), consistentes en la práctica de la notificación por estrados de la orden de revisión de gabinete contenida en el oficio con terminación 38158, aun cuando las facultades de la autoridad para emitir dicha orden habían caducado al haber transcurrido el plazo de 12 meses que establece el artículo 52-A, fracción I, segundo y tercer párrafos, del Código Fiscal de la Federación (CFF).

2. Mediante acuerdo de 28 de noviembre de 2012, se admitió a trámite la queja que ahora se resuelve, a la cual recayó el número de expediente **2732-I-QR-859/2012-B**.
3. A través del oficio PRODECON-DGPDFC-NTF-2273/2012, se requirió al Titular de la **ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE FISCALIZACIÓN ESTRATÉGICA DE LA AGAFF DEL SAT**, para que informara sobre los actos que se le atribuía y, en su caso, acompañara las documentales para desvirtuar la violación a los derechos aducidos por la quejosa.
4. Mediante oficio 500-05-2012-57661, de 5 de diciembre de 2012, la autoridad responsable rindió el informe requerido.
5. Previa Acta Circunstanciada de fecha 12 de diciembre de 2012, ese mismo día se emitió el acuerdo con el cual se dio vista a la quejosa del informe descrito en el párrafo que antecede, para el efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera.
6. Previos correos electrónicos de 28 de enero, 06 de marzo, 26 de abril, 06 y 08 de mayo de 2013, y Actas Circunstanciadas de fechas 11 de marzo, 16 y 30 de mayo, 10, 26 y 27 de junio de 2013; el día 03 de julio de 2013, se dictó Acuerdo de Requerimiento en donde se solicitó a la autoridad fiscal de trato, informara el estado en que se encontraba el procedimiento de fiscalización a cargo de la hoy quejosa.
7. Con oficio 500-05-2013-24288, del 10 de julio de 2013, la autoridad responsable desahogó el requerimiento precisado con antelación.

II. ARGUMENTOS DE QUEJA

Eliminadas 10 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1), sostiene que el Titular de la **ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE FISCALIZACIÓN ESTRATÉGICA** transgredió sus derechos como contribuyente en virtud de lo siguiente:

1. La revisión de gabinete que le fue ordenada mediante oficio de fecha 3 de septiembre de 2011, con terminación 38158, emitida por el citado Administrador, fue practicada fuera del plazo que prevé el artículo 52-A, fracción I, párrafos segundo y tercero, del CFF.
2. Que es falso que la referida orden le haya sido notificada en forma legal por estrados;

III. ARGUMENTOS DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE

Al rendir el informe de queja correspondiente, la responsable sustancialmente adujo que su actuación era legal, en razón de que la orden de revisión de gabinete con terminación **38158**, de 3

de septiembre de 2011, fue notificada por estrados el 27 de septiembre de 2012, y en forma consecutiva dentro del plazo de 12 meses que para tal efecto establece el artículo 52-A, fracción I, tercer párrafo, del CFF, exhibiendo los medios de prueba que estimó necesarios para acreditar su dicho.

IV. CONSIDERACIONES

Al analizar el expediente de Queja, y de la valoración a las pruebas aportadas por las partes, en términos de los artículos 21 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, esta Procuraduría de la Defensa del Contribuyente considera que en el presente caso, el **ADMINISTRADOR CENTRAL DE FISCALIZACIÓN ESTRATÉGICA DE LA AGAFF DEL SAT** transgredió los derechos fundamentales de legalidad, seguridad y certeza jurídicas de la contribuyente contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales, así como los establecidos en los artículos 2º, fracción X y XII de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, al ejercer sus facultades de comprobación en contravención a las disposiciones legales aplicables, según se razona a continuación:

PRIMERA. La contribuyente **Eliminadas 10 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)** dictaminó sus estados financieros correspondientes al ejercicio fiscal de 2007, mediante el Contador Público Registrado (CPR) **Eliminadas 3 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)**, siendo iniciada su revisión por parte de la **Administración Local de Auditoría Fiscal de Guadalajara Sur** el **09 de septiembre de 2011**.

El 7 de agosto de 2012, la quejosa presentó aviso de cambio de domicilio fiscal a la ciudad de Querétaro.

La contribuyente manifiesta que el día 05 de septiembre siguiente recibió una llamada de supuesto personal de la **Administración Central de Fiscalización Estratégica** para comunicarle que debían notificarle “algo”, por lo cual el día siguiente revisó la página electrónica del SAT, en la que no se hacía referencia a ninguna notificación por estrados dirigida a la quejosa.

El 18 de septiembre de 2012, el representante legal de la quejosa acudió a las oficinas de la Administración Local de Auditoría Fiscal de Querétaro a efecto de revisar si tenía alguna notificación por estrados, y el 19 siguiente hizo lo mismo en las oficinas de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal. En ambos casos revisó los estrados y en éstos manifiesta que no existía notificación de documento alguno dirigido a ella, tal y como lo hizo constar en dos actas de hechos protocolizadas por corredor público.

El 24 de octubre de 2012, le fue notificado **en su domicilio fiscal** el oficio 500-05-05-2012-51105 de 22 de octubre de 2012, emitido por el Administrador de Fiscalización Estratégica “4”, a través del cual tuvo conocimiento que mediante el diverso 500-05-2012-38158, de 03 de septiembre de

2012, dictado por el Administrador Central de Fiscalización Estratégica, le fue iniciada una revisión de gabinete por el ejercicio fiscal de 2007, y que el mismo le fue supuestamente notificado por estrados de forma consecutiva del 06 al 26 de septiembre de 2012, en las oficinas de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal del SAT, al no haber estado localizado en su domicilio fiscal.

SEGUNDA. Esta Procuraduría observa que la revisión del dictamen de estados financieros de la contribuyente quejosa iniciada el 9 de septiembre de 2011 al CPR **Eliminadas 3 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)**, y que de conformidad con el artículo 52-A, fracción I, segundo y tercer párrafos, del CFF no podía durar más de doce meses, debía en el caso concluirse a más tardar el 9 de septiembre de 2012 y que dentro de ese mismo plazo, en su caso, se iniciara directamente con el contribuyente el ejercicio de las facultades de comprobación, so pena de no poder volver a ejercer esas facultades.

En la especie la quejosa niega que dentro del referido plazo de doce meses le haya sido notificado el oficio por el cual se ordenaba el inicio de la revisión de gabinete, ya que si aquél concluía el día 9 de septiembre de 2012 y el último día de la fijación del estrado fue el día 27 de ese mismo mes y año, debe concluir que, si atendemos a la regla del artículo 139 que regula la notificación por estrados, esta no puede tenerse por consumada o concluida sino hasta que surte efectos, lo cual, en los términos del propio numeral ocurre el décimo sexto día contado a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera fijado o publicado el documento. Lo que en el caso aconteció en referido día 27 de septiembre de 2012 y, consecuentemente, ya no podía válidamente ordenarse la revisión de gabinete directamente a **Eliminadas 10 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)**.

Respecto de lo anterior, la autoridad responsable en forma expresa reconoce en el informe rendido en la presente Queja lo siguiente:

- Que la revisión del dictamen de estados financieros de la contribuyente **Eliminadas 10 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)**, elaborado por el CPR **Eliminadas 3 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)**, dio inicio con la notificación del oficio número 500-29-201-12806, efectuada el día **9 de septiembre de 2011** (último párrafo de la página 2 del citado informe).
- Que la notificación por estrados del oficio **38158**, por el cual se ordenó la revisión de gabinete a la empresa **Eliminadas 10 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)**, se notificó por estrados el día **27 de septiembre de 2012** (último párrafo de la página 3 y primer párrafo de la página 4 del informe de mérito)

TERCERA. En opinión de este Organismo Público Autónomo, la actuación de la autoridad fiscalizadora violentó los derechos de la empresa contribuyente al ejercer sus facultades de comprobación de manera contraria a la ley, incumpliendo el plazo que establece el artículo 52-A, fracción I, párrafos segundo y tercero, del CFF, para revisión de contribuyente dictaminados, lo que se conoce como revisión secuencial, ya que la autoridad debe acudir en primer lugar con el contador público que haya dictaminado. El citado precepto textualmente dispone lo siguiente:

“Artículo 52-A.- Cuando las autoridades fiscales en el ejercicio de sus facultades de comprobación revisen el dictamen y demás información a que se refiere este artículo y el Reglamento de este Código, estarán a lo siguiente:

I. Primeramente se requerirá al contador público que haya formulado el dictamen lo siguiente: (...)

La revisión a que se refiere esta fracción se llevará a cabo con el contador público que haya formulado el dictamen. Esta revisión no deberá exceder de un plazo de doce meses contados a partir de que se notifique al contador público la solicitud de información.

Quando la autoridad, dentro del plazo mencionado, no requiera directamente al contribuyente la información a que se refiere el inciso c) de esta fracción o no ejerza directamente con el contribuyente las facultades a que se refiere la fracción II del presente artículo, no podrá volver a revisar el mismo dictamen, salvo cuando se revisen hechos diferentes de los ya revisados.”

(Lo resaltado y subrayado es de esta Procuraduría)

De la interpretación del precepto transcrito se advierte que mandata que la autoridad fiscal debe concluir la revisión del dictamen de estados financieros en un plazo máximo de doce meses, y que debe ser dentro del propio plazo cuando la autoridad requiera directamente al contribuyente dictaminado la información respectiva, **o bien ejerza directamente con el contribuyente las facultades de comprobación.** Por lo tanto, de no realizar ninguno de estos dos actos dentro del citado plazo, se entenderá que fue concluida la revisión del dictamen sin observaciones y, atendiendo a la regla de revisión secuencial prevista en dicho numeral no podrá fiscalizar directamente al contribuyente dictaminado.

En virtud de la citada disposición, la notificación por estrados del oficio **38158**, por el cual se ordenó la revisión de gabinete a la empresa **Eliminadas 10 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)**, debía efectuarse, concluirse y surtir sus efectos (día décimo sexto a partir de la publicación) a más tardar el día **9 de septiembre de 2012**, fecha en la que fenecía el plazo de doce meses para concluir la revisión del dictamen de estados financieros; sin embargo ello no ocurrió así, ya que tal y como la contribuyente sostiene y la autoridad reconoce expresamente, la notificación por estrados no se tuvo por legalmente practicada y concluida sino hasta el **27 de septiembre de 2012**.

Al rendir su informe, la responsable señala que no existió el citado incumplimiento de temporalidad, en tanto que la notificación se efectuó conforme a lo dispuesto en el artículo 139 del CFF, el cual textualmente refiere:

Artículo 139. Las notificaciones por estrados se harán fijando durante quince días el documento que se pretenda notificar en un sitio abierto al público de las oficinas de la autoridad que efectúe la notificación o publicando el documento citado, durante el mismo plazo, en la página electrónica que al efecto establezcan las autoridades fiscales; dicho plazo se contará a partir del día siguiente a aquél en que el documento fue fijado o publicado según corresponda; la autoridad dejará constancia de ello en el expediente respectivo. En estos casos, se tendrá como fecha de notificación la del décimo sexto día contado a partir del día siguiente a aquél en el que se hubiera fijado o publicado el documento.

(Lo resaltado y subrayado es de esta Procuraduría)

Según se desprende de la transcripción anterior, el citado precepto en forma alguna justifica la violación de derechos de la contribuyente cometida por la autoridad responsable; ya que el numeral es diáfano al disponer que un documento colocado en los estrados de la autoridad se tendrá por legalmente notificado el décimo sexto día posterior a aquél en que se hubiera fijado; es decir, si en el presente caso se fijó por primera vez, el día 5 de septiembre de 2012, según se desprende de la constancia aportada por la responsable al rendir su informe (*visible en la página 58 del expediente de queja*), no hay duda de que el décimo sexto día lo fue el 27 de septiembre siguiente. De ahí que el artículo al que apeló la autoridad para justificar la legalidad de la revisión de gabinete iniciada a **Eliminadas 10 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)** más que servir de fundamento a su actuación, corrobora la ilegalidad de la misma.

Por tanto, esta Procuraduría arriba a la conclusión de que al haber notificado hasta el día 27 de septiembre de 2012 el oficio número 500-05-2012-38158 del 3 de septiembre de 2012, por medio del cual se daba inicio a la revisión de gabinete a la contribuyente **Eliminadas 10 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)**, la Administración Central de Fiscalización Estratégica violó sus derechos fundamentales de legalidad, seguridad y certeza jurídicas de la contribuyente, así como los establecidos en los artículos 2, fracción X y XII de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, en virtud de que violentó la temporalidad prevista en el artículo 52-A, fracción I, segundo y tercer párrafos del CFF, con lo que la revisión del dictamen de estados financieros duró más de los doce meses establecidos por el legislador y, consecuentemente, por ministerio de ley ésta concluyó, sin que en el caso concreto pudiera iniciarse la revisión de gabinete directamente con la referida pagadora de impuestos.

Atento a lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 23, primer párrafo de la Ley Orgánica de este Organismo, se determina que el **LIC. CARLOS ENRIQUE BORJA DUARTE**,

ADMINISTRADOR CENTRAL DE FISCALIZACIÓN ESTRATÉGICA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL, DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, violó los derechos fundamentales de legalidad, seguridad y certeza jurídicas de la contribuyente contenidos en los artículos 14 y 16 Constitucionales, así como los establecidos en los artículos 2, fracción X y XII de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, al ejercer sus facultades de comprobación en contravención a las disposiciones legales aplicables, así como el principal consagrado en el artículo 1º Constitucional que establece la obligación de todas las autoridades de procurar al aplicar las normas legales la protección más amplia de los derechos fundamentales de los gobernados.

Por lo expuesto, en términos de los artículos 22 fracción II y 23 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente; así como 59, fracción VIII y 61 de los Lineamientos que Regulan el Ejercicio de las Atribuciones Sustantivas de esta Procuraduría, se formulan las siguientes:

V. RECOMENDACIÓN Y MEDIDA CORRECTIVA

ÚNICA.- En atención a los razonamientos expresados, se recomienda al **LIC. CARLOS ENRIQUE BORJA DUARTE, ADMINISTRADOR CENTRAL DE FISCALIZACIÓN ESTRATÉGICA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL, DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**, adopte la medida correctiva consistente en llevar a cabo cualquier acción que proceda para dejar sin efectos la orden para la revisión de gabinete iniciada mediante oficio número 500-05-2012-38158, de 3 de septiembre de 2012, por contravenir el procedimiento establecido en el artículo 52-A, fracción I, segundo y tercer párrafos, del CFF.

En términos del artículo 25 de la Ley Orgánica de esta Procuraduría se **CONCEDE** al **LIC. CARLOS ENRIQUE BORJA DUARTE, TITULAR DE LA CITADA ADMINISTRADOR CENTRAL**, el plazo de **TRES** días hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación de esta Recomendación para que informe si la acepta o, de lo contrario funde y motive su negativa como lo mandata el segundo párrafo del apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el **apercibimiento** que en caso de no responder dentro del plazo concedido se procederá en términos de lo dispuesto en el artículo 28, fracción I, numeral 2 de la citada Ley Orgánica.

Se informa a la autoridad que en términos de dicha Ley Orgánica y los Lineamientos de esta Procuraduría, la Recomendación se hará pública.

NOTIFÍQUESE la presente recomendación por oficio a la autoridad involucrada, **LIC. CARLOS ENRIQUE BORJA DUARTE, ADMINISTRADOR CENTRAL DE FISCALIZACIÓN ESTRATÉGICA DE LA AGAFF DEL SAT**. Asimismo, acompañense las documentales que resulten necesarias, a fin de que cuente con los elementos suficientes para cumplir con ésta.



Subprocuraduría de Protección de los Derechos de los Contribuyentes
Dirección General de Quejas y Reclamaciones contra
Organismos Fiscales Autónomos y Autoridades Coordinadas

PROCURADORA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

LIC. DIANA ROSALÍA BERNAL LADRÓN DE GUEVARA

HFOP/JMAS

c.c.p. Lic. Aristóteles Núñez Sánchez.- Jefe del Servicio de Administración Tributaria.

c.c.p. Lic. Héctor Fernando Ortega Padilla.- Subprocurador de Protección de los Derechos de los Contribuyentes.

ANEXO I
MOTIVACIÓN

- I. Se eliminan 112 palabras relativos al:

Nombre de la persona física y/o nombre del contribuyente, a fin de proteger la identidad de los involucrados y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, 2, fracción XXIV, y 6 de los Lineamientos que regulan el ejercicio de las atribuciones sustantivas de esta Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 18, fracción II y artículo 20 fracción VI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.