

Oficio 500-2014-084

Asunto: Se atiende oficio
PRODECON/SASEN/213/2014.

México D.F., a 20 de mayo de 2014.

"2014. Año de Octavio Paz"

Lic. Diana Bernal Ladrón de Guevara.
Procuradora de la Defensa del Contribuyente.
Insurgentes Sur 954,
Col. Insurgentes San Borja,
Deleg. Benito Juárez, México, D.F.,
C.P. 03100.
Presente.

Me refiero al oficio PRODECON/SASEN/213/2014 del fecha 6 de mayo de 2014, mediante el cual se notificó a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal la Recomendación Sistémica 003/2014, denominada "El SAT aplica procedimientos y criterios para retrasar injustificadamente la obtención de las devoluciones de IVA por parte de los contribuyentes, configurando malas prácticas administrativas", en la que se concede al JEFE DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, y de manera especial al ADMINISTRADOR GENERAL DE AUDITORIA FISCAL el plazo de DIEZ días hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación de la recomendación para que se informe si se acepta o de lo contrario, se funde y motive la negativa.

ANTECEDENTES.

Esa Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (PRODECON) señala en su RECOMENDACIÓN SISTÉMICA 003/2014, específicamente en el Apartado I. PLANTEAMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA, que ha detectado, en el ejercicio de sus atribuciones, diversas prácticas administrativas por parte de las autoridades fiscales del SAT, que derivan en violaciones graves a los derechos fundamentales de los contribuyentes.

Asimismo, indica que las malas prácticas administrativas de la autoridad, se traducen en un RETRASO Y APLAZAMIENTO INJUSTIFICADO DE LAS DEVOLUCIONES SOLICITADAS POR LOS CONTRIBUYENTES, AFECTANDO SU ESTABILIDAD Y DESARROLLO. Dichas prácticas consisten en:

1. **INFORMACIÓN DEFICIENTE EN EL PORTAL DE INTERNET DEL SAT.** Los contribuyentes no pueden conocer con certeza el estatus que guarda su solicitud, pues únicamente se publican frases ambiguas tales como en "En Revisión" o bien "No Autorizada".

Oficio 500-2014- 084

2. **REQUERIMIENTOS EXTEMPORÁNEOS.** A los contribuyentes se les solicita documentación e información fuera de los plazos establecidos en la ley.
3. **REQUERIMIENTOS INNECESARIOS Y EXCESIVOS.** La autoridad formula requerimientos de información y documentación que ya obra en su poder; además, a través de este tipo de solicitudes de documentos e informes, la autoridad fiscaliza sistemáticamente a los contribuyentes fuera del ejercicio de facultades de comprobación.
4. **REQUERIMIENTOS GRAVOSOS.** Sistemáticamente las autoridades del SAT formulan un segundo requerimiento de información y documentación que pudieron solicitar desde el primer requerimiento, o bien que no tiene congruencia con este último.
5. **MOTIVACIONES AMBIGUAS E INCORRECTAS.** A los contribuyentes se les tiene por desistidos de sus solicitudes con motivaciones ambiguas e incorrectas. Por ejemplo, sin precisar los documentos que les hicieron falta, se les contesta con vaguedad: "De los documentos aportados, no fue posible comprobar la procedencia de la devolución".
6. **FALTA DE RESOLUCION FUNDADA Y MOTIVADA.** Los contribuyentes no conocen las razones específicas por las que la autoridad los tiene por desistidos de su devolución.
7. **INICIO INJUSTIFICADO DE AUDITORÍAS FISCALES.** La autoridad inicia facultades de comprobación dentro del trámite de devolución sin dar a conocer a los contribuyentes las causas específicas para ello."

En virtud de lo antes expuesto, esa Procuraduría **RECOMIENDA** a las autoridades del Servicio de Administración Tributaria (SAT), en especial a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal (AGAFF) lo siguiente:

- "
1. Publicar información veraz y exacta sobre el status que guardan las solicitudes de devolución de los contribuyentes, en su portal de internet; absteniéndose de efectuar cambios de manera sorpresiva y caprichosa.
 2. Efectuar, cuando proceda, el primer requerimiento de información dentro de los 20 días hábiles que concede la ley y, sólo de resultar estrictamente indispensable emitir, dentro del plazo fatal de 10 días, un segundo requerimiento, fundando y motivando con precisión por qué se solicita información o documentación adicional al primero.
 3. Formular, en caso de que proceda, requerimientos congruentes y lógicos con la solicitud de devolución, absteniéndose de cuestionar la forma en que opera el negocio del contribuyente mediante solicitudes de documentación e información desproporcionadas con la materia y el periodo de la solicitud.
 4. Requerir información a los contribuyentes únicamente como una medida para constatar la procedencia de la cantidad solicitada, y no como una estrategia para retrasar o rechazar la devolución.

Oficio 500-2014- 084

5. *Cumplidos los plazos legales y satisfechos los requerimientos que, en su caso, se formulen, las autoridades del SAT deben resolver de fondo sobre las solicitudes de los contribuyentes, negándolas o concediéndolas, pero señalando las razones o causas específicas para ello y no limitarse a tenerlos por desistidos, sin mayores fundamentos y motivos.*
6. *Ejercer facultades de comprobación dentro de los procedimientos de devolución únicamente cuando funden y motiven de manera específica las causas concretas por las que procede la revisión o visita del contribuyente, es decir, deben indicar en concreto qué es lo que se busca con el acto de fiscalización, en relación con la solicitud de devolución presentada.*
7. *No ejercer en forma abusiva sus facultades en materia de devolución con el único objeto de retrasar y dilatar injustificadamente las devoluciones que procedan.*
8. *Respetar y reconocer la presunción de buena fe en los actos de los contribuyentes, por lo que de presumir que la devolución solicitada es fraudulenta, deben fundar y motivar con exactitud ese extremo, ya que es a la autoridad fiscal a quien corresponde la carga de la prueba."*

Sobre el particular, esta Administración General emite las siguientes consideraciones:

En relación a las malas prácticas administrativas que esa H. Procuraduría refiere, se precisa que el Servicio de Administración Tributaria y sus unidades administrativas competentes para el trámite y la resolución de solicitudes de devolución, aplica los plazos y procedimientos legales respetando los derechos fundamentales de los contribuyentes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, por lo que se considera que existe una percepción generalizada que resulta prudente contextualizar a fin de enfrentar en forma objetiva los retos institucionales que se tienen a la vista y sobre los cuales hemos estado trabajando en forma coordinada con esa Procuraduría y las distintas Cámaras industriales, comerciales y demás asociaciones, agrupaciones u organizaciones que fungen como representantes de los diversos sectores o ramas de la economía mexicana, así como también con los contribuyentes y sus representantes legales en torno a sus solicitudes, pero siempre en estricto apego a la máxima legal que debe prevalecer para las autoridades fiscales: verificar la procedencia de las cantidades solicitadas para devolver únicamente aquellas que procedan conforme a las leyes y demás disposiciones aplicables, a fin de cuidar los intereses del fisco federal en beneficio de la colectividad.

Por lo anterior, resulta fundamental mencionar a continuación algunas de las acciones concretas más relevantes que se han instrumentado por el Servicio de Administración Tributaria, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de sus unidades administrativas competentes, y que consisten en lo siguiente:

CREACIÓN DEL BUZON TRIBUTARIO.

Con el fin de optimizar el tiempo y los recursos que se emplean en las notificaciones personales, así como para facilitar la atención de requerimientos y optimizar el plazo para su atención en beneficio de

Oficio 500-2014- 084

los contribuyentes, de acuerdo con las disposiciones fiscales vigentes que tuvo a bien aprobar el H. Congreso de la Unión, el Servicio de Administración Tributaria liberará en breve la herramienta informática "BUZÓN TRIBUTARIO", medio que permitirá realizar las notificaciones electrónicas de actos administrativos por documento digital a través del Portal de internet del SAT, misma que estará disponible en la opción "Mi Portal", y por el cual será posible atender los requerimientos que se formulen por la autoridad para verificar la procedencia de las devoluciones. Para efectuar dichas notificaciones, se llevará a cabo el siguiente procedimiento:

- El contribuyente recibirá en su correo electrónico el aviso de que tiene una notificación.
- Ingresará a "Mi portal", con su RFC y contraseña.
- Revisará la notificación.
- Firmará de conocimiento con su Fiel; en caso de no abrirlo la notificación electrónica se tendrá por realizada al sexto día.

Lo anterior, entrará en funcionamiento a partir del 30 de junio de 2014 para personales morales y 1º de enero de 2015 tratándose de personas físicas, de conformidad con el Segundo Transitorio, fracción VII, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre del 2013.

ESTRATEGIAS PARA LA EMISIÓN Y EJECUCIÓN DE ACTOS DE FISCALIZACIÓN

Con el objeto de homologar y agilizar la ejecución de actos de fiscalización en el ejercicio de las facultades de comprobación establecidas en el artículo 22, noveno párrafo del Código Fiscal de la Federación, tendientes a verificar de fondo la procedencia de los saldos a favor solicitados en devolución, se está trabajando en la integración de una Estrategia que fijará las Reglas de Actuación específicas para estandarizar el orden, la forma y los plazos en que habrán de ejecutarse los procedimientos de auditoría por parte de las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal en el ejercicio de dichas facultades, ello con el propósito de identificar en forma más expedita y certera si procede o no la devolución total de las cantidades solicitadas a fin de emitir la resolución correspondiente en el menor tiempo posible dentro de los plazos previstos en las disposiciones legales, misma que se liberará en la primera quincena de junio del presente, toda vez que siguen aplicándose procedimientos de auditoría generales como en cualquier otro acto de fiscalización, los cuales están rebasados para los alcances del ejercicio de esta facultad orientada exclusivamente a verificar la procedencia de las devoluciones solicitadas.

ESTRATEGIAS PARA LA REVISIÓN DE DOCUMENTACIÓN QUE AMPARA DEDUCCIONES

Con el propósito de unificar los criterios que deben aplicarse en las solicitudes de devolución de saldos a favor del Impuesto Sobre la Renta que realizan los contribuyentes personas físicas derivado de la presentación de su declaración anual, ya sea por medio de la versión tradicional en DeclaraSat o bien, la Declaración Anual para Asalariados "DAS" instrumentada por el SAT el pasado 26 de febrero para quienes hayan obtenido ingresos exclusivamente por sueldos y salarios correspondientes al

Oficio 500-2014- 084

ejercicio fiscal 2013, se ha emitido una Estrategia que contempla las reglas de actuación específicas para la valoración y el requerimiento de la documentación aportada por los contribuyentes que amparan deducciones personales y/o la aplicación de estímulos fiscales derivado de la solicitud del saldo a favor del ISR que no haya calificado para devolverse en forma automática de conformidad con la regla I.2.3.1. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014, con el objeto de que se realice el análisis y la revisión integral de dicha documentación para determinar su procedencia o improcedencia en forma más expedita y estandarizada.

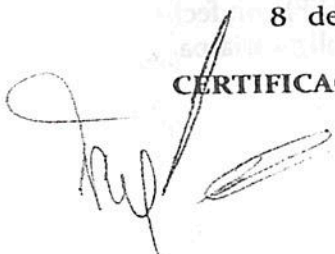
Adicionalmente, cabe destacar los resultados generados con la reciente instrumentación de la DAS, que ha repercutido sin duda alguna en beneficio de miles de contribuyentes personas físicas que han obtenido la devolución expedita de su saldo a favor del ISR como nunca antes en la historia del SAT, en sólo 5 días hábiles.

COMUNICACIÓN PERSONAL CON SECTORES

Con el objeto de fortalecer la transparencia y estrechar canales de comunicación con contribuyentes o sectores que se han visto afectados con las medidas que esta autoridad ha adoptado para la verificación de los saldos a favor solicitados en devolución, se informa que esta Administración General ha llevado a cabo diversas reuniones y/o mesas de trabajo a fin de atender de manera particular y personalmente la problemática que cada organismo y/o asociaciones empresariales ha manifestado, entre las reuniones que se han llevado a cabo se encuentran las siguientes:

- 25 de marzo de 2014, con la **Cámara de Comercio Guadalajara.**
- 28 de abril de 2014, con la **Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA)**
- 20 de febrero, 2 y 3 de abril de 2014, con los representantes del **Consejo Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación, A.C. (INDEX);**
- 24 de marzo de 2014, con el **Consejo Coordinador Empresarial de Yucatán.**
- 12 de mayo de 2014, con la **Confederación de cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (CONCAMIN)**, el 12 de mayo del presente año, en donde asistieron 30 Presidentes de Cámaras y Asociaciones afiliadas a CONCAMIN
- 24 de febrero de 2014, con el **Presidente Ejecutivo de la Cámara Nacional de la Industria de Conservas Alimenticias.**
- 8 de abril de 2014 con el **Presidente Ejecutivo de la Cámara Nacional de la Industria Molinera de Trigo (CAMIMOLT)**
- **Sector Agropecuario**, se llevaron a cabo diversas reuniones como sigue:
 - 28 de marzo y 06 de mayo de 2014.- con la **Asociación de Agricultores del Río de Culiacán (AARC)**
 - 8 de mayo de 2014, con el **Consejo Nacional agropecuario (CNA)**

CERTIFICACIÓN DE EMPRESAS IMMEX



Oficio 500-2014- 084

Mediante Octava Resolución de Modificaciones a las Reglas de Carácter General en materia de Comercio Exterior para 2013, se liberó la regla 5.2.13 la cual establece que para los efectos de los artículos 28-A primer párrafo de la Ley del Impuesto de Valor Agregado y 15-A primer párrafo de la Ley de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios las empresas que se encuentren al corriente del cumplimiento de sus obligaciones fiscales y aduaneras, podrán obtener la certificación en materia de IVA e IEPS a que refieren los artículos antes mencionados bajo las modalidades A, AA y AAA, lo cual les permitirá obtener la devolución de las cantidades solicitadas en un plazo de 20, 15 o 10 días, respectivamente.

Dicha medida de facilidad, permitirá a las empresas certificadas disminuir el riesgo de que le sean rechazadas sus solicitudes, fomentar la transparencia y coadyuvar a crear la memoria institucional, lo que se reflejará en la optimización del proceso de devoluciones y compensaciones.

EMISIÓN DE FACILIDADES PARA EL SECTOR PRIMARIO

Con el objeto de apoyar al Sector Agropecuario, en la obtención de los saldos a favor solicitados en devolución, se tiene previsto emitir reglas de consideren facilidades administrativas para las personas físicas y morales que se dediquen exclusivamente a actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, de conformidad con el artículo 74, sexto párrafo de la Ley del ISR, de tal manera que podrán obtener la devolución del IVA que soliciten en un plazo máximo de veinte días hábiles, debiendo al efecto cumplir con requisitos inherentes a su actividad.

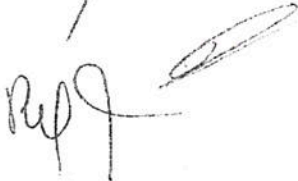
Ahora bien, por lo que respecta a las **RECOMENDACIONES** señaladas en los antecedentes del presente informe, esta unidad administrativa emite el siguiente:

INFORME

Respecto a la **RECOMENDACIÓN 1**, se acepta y se informa que derivado de las reuniones de trabajo sostenidas con personal de esa H. Procuraduría en las que se informó la problemática antes referida, se han realizado las siguientes acciones:

1. A partir del presente año se mejoró el sistema de consulta del estatus de los trámites en la página del SAT para efecto de que el contribuyente conozca si su trámite se encuentra "En Revisión", si ha sido aprobada la devolución "Abono efectuado", o bien, si ha sido "Desistido o Negado".
2. Se trabajará en nuevas modificaciones al sistema de consulta que permita dar un mayor detalle al contribuyente para reflejar de manera más precisa el estado del trámite.

Por lo que se refiere a las **RECOMENDACIONES 2, 3 y 4**, se acepta y se comunica que la AGAFF a través de la Administración Central de Normatividad de Auditoría Fiscal Federal (ACNAFF) con fecha 28 de enero de 2014, emitió una Estrategia Normativa, misma que es de observancia obligatoria para



Oficio 500-2014- 084

las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal (ALAF) atento a lo previsto en el artículo 6 del Reglamento Interior del SAT, Estrategia que en su parte conducente señala lo siguiente:

- Todo requerimiento debe estar debidamente fundado y motivado.
- Se establece la obligación de describir de manera clara y precisa la información que se requiere, debiendo evitar el uso de expresiones ambiguas o genéricas.
- No se deberá solicitar información innecesaria, aquella que no guarde relación directa o bien repercute en el saldo a favor solicitado, así como aquella que corresponda a un tercero, siempre que el solicitante no esté obligado a conservarla de conformidad con las disposiciones fiscales vigentes.
- La autoridad no solicitará documentación que previamente haya sido aportada por el contribuyente, o aquella que ya obre en los expedientes de la autoridad fiscal en virtud de haber sido obtenida en el ejercicio de sus facultades de comprobación.
- En la emisión y notificación de los requerimientos de información y documentación, la autoridad debe atender estrictamente los plazos previstos en el sexto párrafo, del artículo 22, del Código Fiscal de la Federación.
- La información solicitada en el segundo requerimiento debe estar vinculada con la requerida en el primer requerimiento.
- La emisión de las resoluciones, deberá efectuarse dentro del plazo de 40 días, previsto en el sexto párrafo, del artículo 22, del Código Fiscal de la Federación.

No omito comentar, que derivado de la emisión de la Estrategia Normativa referida, se ha logrado mayor oportunidad en la formulación, emisión y notificación de los requerimientos, asimismo, se ha constatado en forma selectiva que el contenido de los mismos establece de manera clara y precisa la información y/o documentación que se requiere al contribuyente, por lo que esta unidad administrativa considera que ha dado atención a las RECOMENDACIONES señaladas, las cuales guardan estrecha relación con lo previsto en el ANÁLISIS SISTÉMICO 11/2013 denominado "Dificultad a la que se enfrentan los contribuyentes para obtener, por parte de la autoridad fiscal, devoluciones de saldos a favor en materia del Impuesto al Valor Agregado."

Asimismo es de resaltar, que derivado de las áreas de oportunidad que se han detectado por esa H. Procuraduría y la autoridad fiscal, en las diversas mesas de trabajo sostenidas se emitieron alcances a la citada Estrategia, mediante las similares de fechas 28 de febrero y 24 de abril ambas de 2014, con la finalidad de atender de manera oportuna la problemática manifestada por el ombudsman fiscal, entre las cuales destaca que resulta obligatorio por parte de las Administraciones Locales el informar al contribuyente o a su representante legal sobre el estado que guardan sus trámites.

En atención a su RECOMENDACIÓN 5, se acepta porque cuando el contribuyente atiende el o los requerimientos emitidos por la autoridad fiscal de manera completa y del análisis a la información y documentación aportada y no se determina la necesidad de ejercer sus facultades de comprobación

Oficio 500-2014- 084

para confirmar el saldo a favor pretendido, se resuelve de fondo la solicitud de devolución presentada, evitando desistirla por falta de algún elemento que no sea determinante para resolver la misma, atendiendo lo previsto en el artículo 22, noveno párrafo, del Código Fiscal de la Federación.

Respecto a la **RECOMENDACIÓN 6**, no se acepta en virtud de que el artículo 22 noveno párrafo del Código Fiscal de la Federación no establece requisitos adicionales al de motivar que dicho acto se inicia con motivo de la solicitud del contribuyente a efecto de verificar la procedencia del saldo a favor, por lo que si la legislación no limita el ejercicio de esta facultad de comprobación en esta materia ni reviste requisitos adicionales, se considera que la misma no debe limitarse, sin embargo se precisa que la autoridad fiscal no ejerce dicha facultad de manera arbitraria, sino únicamente cuando cuenta con antecedentes objetivos que lo justifiquen.

En lo relativo a la **RECOMENDACIÓN 7**, no se acepta en virtud de que esta unidad administrativa no ejerce sus facultades de comprobación con el objeto de retrasar o dilatar las devoluciones que le son solicitadas por los contribuyentes, sino el ejercicio de las mismas tienen como único objeto resolver de fondo la procedencia de la devolución pretendida por los contribuyentes, ya que como es de su conocimiento las devoluciones de contribuciones son un tema de interés público, lo cual representa que la autoridad fiscal está obligada a verificar su procedencia en congruencia con lo previsto en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, siendo dicha facultad el mecanismo con que cuenta la autoridad para confirmar la procedencia de la devolución y así salvaguardar los intereses del fisco federal.

Así mismo, no debe pasar inadvertido, que si se ejercen las facultades de comprobación conforme al noveno párrafo del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, la misma disposición concede los plazos de 90 a 180 días para resolver el acto de fiscalización, lo que implica que durante esos lapsos, el plazo de los 40 días a que se refiere el sexto párrafo del mismo numeral se suspende.

Por lo que hace a la **RECOMENDACIÓN 8**, se acepta en virtud de que la autoridad fiscal siempre presume la buena fe de los actos que efectúan los contribuyentes solicitantes, salvo prueba en contrario para lo cual el Código Fiscal de la Federación establece los procedimientos a realizarse a fin de verificar la procedencia de la devolución, vía requerimientos o ejercicio de facultades de comprobación, y en caso de encontrar devoluciones fraudulentas proceder a la negativa de las mismas, con independencia de las demás consecuencias legales en que pudiera incurrir el contribuyente por los ilícitos cometidos.

Adicionalmente a las acciones comentadas, se ha instruido a las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal que en los casos de contribuyentes que ya hayan sido revisados por la autoridad fiscal que se tenga certeza que tengan un comportamiento ajustado a las disposiciones fiscales, los trámites subsecuentes serán resueltos de manera expedita en tanto se observe el mismo comportamiento.

Oficio 500-2014-084

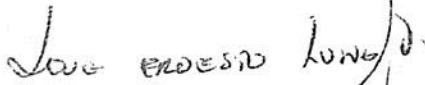
Por todo lo expuesto, se solicita a esa H. Procuraduría:

Primero.- Tener por atendido en tiempo y forma el requerimiento formulado en la Recomendación Sistémica 003/2014 de fecha 5 de mayo de 2014.

Segundo.- Tener a esta autoridad haciendo las manifestaciones vertidas en el presente oficio, dándoles pleno valor.

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.

Atentamente



~~Act. José Genaro Ernesto Luna Vargas.~~
Administrador General de Auditoría Fiscal Federal.

- C.c.p.- Lic. Aristóteles Núñez Sánchez.- Jefe del Servicio de Administración Tributaria.- Para su conocimiento.
Lic. Jaime Eusebio Flores Carrasco.- Administrador General Jurídico.- Para su conocimiento.
Lic. Alberto Machuca García.- Administrador Central de Amparo e Instancias Judiciales.- Para su conocimiento.
Lic. Samuel Arturo Magaña Espinosa.- Administrador Central de Normatividad de Auditoría Fiscal Federal.- Para su conocimiento.
M.I. Erick Castillo Magaña.- Administrador Central de Devoluciones y Compensaciones, de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal.- Para su conocimiento.

PGLP'Drm.
