

RECOMENDACIÓN/19/2015

PRODECON/OP/053/2015

EXPEDIENTE: 01171-I-QRC-226-2015

CONTRIBUYENTE: **Eliminadas 8 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 4 de junio de 2015.

C.P. RAMÓN HÉCTOR DÍAZ LÓPEZ
DELEGADO FISCAL DE TLALNEPANTLA
DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE
RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE
LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL
ESTADO DE MÉXICO.

Presente.

Con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2, 5, fracciones III, IX y XVII, 6, fracción I y último párrafo, 8, 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 XXVI, del Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de marzo de 2014, con relación a los diversos 37, 48 y 49 de los Lineamientos que Regulan el Ejercicio de las Atribuciones Sustantivas de esta Procuraduría vigentes, se emite la presente Recomendación, con base en los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. El 30 de enero de 2015 ante esta Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, el C. **Eliminadas 3 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)**, representante legal de la contribuyente **Eliminadas 8 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)** (antes **Eliminadas 8 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 que atribuyó al TITULAR DE LA DELEGACIÓN FISCAL DE TLALNEPANTLA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA

SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, pues indebidamente negó la aceptación de la garantía del interés fiscal consistente en la negociación a nombre de la contribuyente, lo que derivó en actos de ejecución violatorios de lo dispuesto en el artículo 157, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, ya que se embargaron bienes necesarios para llevar a cabo su actividad económica, causándole daños de imposible restitución.

2. Tramitada la queja en todas sus etapas, se procede a la emisión de la Recomendación de acuerdo con las siguientes:

II. OBSERVACIONES

PRIMERA.- La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente es competente para conocer de la presente Queja, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5º, fracciones III y IX, de su Ley Orgánica, así como por el diverso 37 de los Lineamientos que Regulan el Ejercicio de sus Atribuciones Sustantivas.

SEGUNDA.- Del análisis realizado en su conjunto a las constancias que conforman el expediente en que se actúa 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, 130 del Código Fiscal de la Federación y 46 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta Procuraduría de la Defensa del Contribuyente considera que en el presente caso el **C.P. RAMÓN HÉCTOR DÍAZ LÓPEZ, TITULAR DE LA DELEGACIÓN FISCAL DE TLALNEPANTLA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO**, transgredió en perjuicio de la contribuyente las garantías de legalidad, seguridad y certeza jurídica, contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

TERCERA.- Las violaciones de derechos advertidas por este Defensor no Jurisdiccional de Derechos de los contribuyentes, se evidencian en las siguientes consideraciones:

A. En su escrito de queja el contribuyente manifestó los siguientes hechos:

- Que derivado de una visita domiciliaria practicada en las instalaciones de la empresa, la Dirección General de Fiscalización de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, emitió la resolución contenida en el oficio número 203132000/18991/2013, a través de la cual se determinó a la contribuyente un crédito fiscal en cantidad total de \$33'963,329.01.

- Que en contra de dicha determinación, interpuso recurso de revocación, mismo que se resolvió en el sentido de confirmar la resolución recurrida, notificándose dicha confirmación el 25 de noviembre siguiente.
- Que dentro del plazo de 10 días hábiles para garantizar el interés fiscal y así suspender el procedimiento administrativo de ejecución, el 10 de diciembre de 2014 ofreció el embargo de la negociación con todo lo que de hecho y por derecho le corresponde, en términos del artículo 141 del Código Fiscal de la Federación.
- No obstante lo anterior, al día siguiente de haberse ofrecido la garantía, y sin seguir el procedimiento previsto en el Reglamento del Código Fiscal de la Federación, la autoridad responsable negó la aceptación de la garantía y procedió a embargar diversos bienes necesarios para su actividad económica que se encontraban en sus instalaciones, incluyendo bienes que no eran de su propiedad, por lo cual se encuentra imposibilitada para realizar sus operaciones en territorio nacional.
- Que ha iniciado los procedimientos judiciales para impugnar el crédito fiscal de referencia y estar en posibilidad de liberar los bienes que fueron embargados ilegalmente.
- Por lo que solicita que esta sea la vía por la cual se inste a la autoridad involucrada para que acepte la garantía del interés fiscal consistente en la negociación a nombre de la hoy quejosa, y, en consecuencia, deje sin efectos la diligencia practicada, procediendo a la inmediata devolución de sus bienes, toda vez que se viola en su perjuicio lo dispuesto en el artículo 157, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, causándole daños de imposible restitución.

B. Al rendir su informe, el **Titular de la Delegación Fiscal de Tlalnepantla de la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México**, señaló que del análisis a la documentación exhibida por la contribuyente en su escrito de fecha 10 de diciembre de 2014, se estimó que no era procedente aceptar la garantía del interés fiscal ofrecida, en virtud de que los bienes ofrecidos en garantía no son susceptibles de embargo en términos de lo dispuesto en los numerales 81, fracción I, y 85, fracción II, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, ya que los mismos se encuentran embargados precautoriamente por la Dirección General de Fiscalización, de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, en su carácter de autoridad determinante, tal y como se desprende de la resolución contenida en el diverso oficio número 203132000/18991/2013, de fecha 20 de mayo de 2013.

Asimismo, señaló que era improcedente efectuar el embargo en la vía administrativa sobre los bienes que ofreció la contribuyente en garantía, ya que se trata de bienes de procedencia extranjera, además de que no presentó la documentación con la que se amparara la legal importación, tenencia y/o estancia en el país de la enunciada maquinaria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 146 de la Ley Aduanera, siendo esa la causa por la que la Dirección General de Fiscalización determinó el crédito fiscal a cargo de la quejosa y por la que se procedió a negarle la aceptación de la garantía del interés fiscal.

Que en razón de lo anterior, no era procedente ordenar el levantamiento del embargo de los bienes afectados en la diligencia de fecha 11 de diciembre de 2014, pues si bien la quejosa manifestó que son indispensables para la realización de su objeto y algunos propiedad de terceros, así como que ha solicitado la sustitución de garantía del interés fiscal mediante escrito de 26 de diciembre de 2014, lo cierto es que del contenido de dicho escrito se desprende que solicitó el reemplazo de la garantía del interés fiscal ofreciendo "la negociación que por derecho le corresponde a mi mandante con excepción de sus cuentas bancarias", por lo que la sustitución que solicita versa respecto de los mismos bienes que ya fueron embargados, pues del Acta de Requerimiento de Pago y Embargo se aprecia que se designó el embargo de la negociación de la quejosa, con todo lo que de hecho y por derecho corresponda. Aunado a que del contenido de esa acta no se desprende que hayan embargado las cuentas bancarias de la quejosa.

C. Ahora bien, mediante llamada telefónica de 06 de marzo de 2015, el autorizado de la contribuyente señaló que derivado de los medios defensa interpuestos, obtuvo como medida cautelar la realización de una inspección ocular en las instalaciones de la contribuyente a efecto de que se ordenara la destrucción de los sellos que impiden operar la maquinaria para realizar su actividad preponderante.

En esa misma fecha, esta Procuraduría llevó a cabo una acción de investigación con el fin de allegarse información respecto de las manifestaciones realizadas por el autorizado de la contribuyente, por lo que un servidor público adscrito a este Organismo Autónomo se apersonó en las instalaciones de la contribuyente, haciendo constar que el 95% del total del equipo y maquinaria cuentan con marbetes de embargo que impiden el encendido para operar y que le fue exhibido un inventario de bienes embargados y extraídos por los ejecutores, entre los que se incluye **Eliminadas 3 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)** y un **Eliminadas 4 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)** propiedad de un empleado de la empresa. Asimismo, señaló la existencia de producto terminado contenido en **Eliminadas 1 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)** cajas embargadas e inmovilizadas dentro de las instalaciones, de las que se impidió su comercialización.

CUARTA.- En opinión de este Defensor no Jurisdiccional de Derechos de los contribuyentes, la actuación del **C.P. RAMÓN HÉCTOR DÍAZ LÓPEZ, TITULAR DE LA DELEGACIÓN FISCAL DE TLALNEPANTLA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO**, para cobrar a la quejosa el adeudo que le fue determinado en un procedimiento de fiscalización, violentó gravemente los derechos fundamentales de la contribuyente como se evidencia con las siguientes consideraciones:

Ante todo, este Ombudsman estima de gran importancia expresar que, como es de explorado derecho, los créditos fiscales determinados por las autoridades revisoras en ejercicio de sus facultades de comprobación, si bien pueden adquirir para efectos de que se inicie el procedimiento administrativo de ejecución el carácter de exigibles al no haber sido garantizados con oportunidad por los contribuyentes; lo cierto es que las autoridades fiscales jamás deben desconocer o ignorar, cuando inician un procedimiento como el mencionado, que como en el caso sucedió y como sucede en otros innumerables casos, el contribuyente puede haber impugnado en vía contenciosa ese crédito fiscal.

Lo anterior significa que si bien para efectos de su cobro coactivo el adeudo ya es exigible, aún no constituye cosa juzgada o verdad legal en tanto no se ha emitido un pronunciamiento por parte de los tribunales u órganos judiciales o jurisdiccionales competentes (sentencia definitiva inimpugnable) que se pronuncie sobre la validez del crédito. Es decir, existe la expectativa de que se produzca un pronunciamiento de los tribunales que determine la nulidad del adeudo.

Dentro de esta línea de pensamiento, una sana práctica administrativa por parte de las autoridades fiscales será la observancia del derecho de los contribuyentes contenido en el artículo 2, fracción IX, de la Ley Federal de los Derechos de los Contribuyentes. Por lo que, en consideración de este defensor de derechos, las autoridades deben permitir que, en tanto se encuentre asegurado o garantizado el interés fiscal, la empresa del contribuyente pueda seguir operando. Esta premisa además se encuentra implícitamente reconocida por el legislador al establecer de manera expresa en el artículo 151, fracción II, del Código Fiscal de la Federación (CFF), que el crédito fiscal exigible se podrá asegurar mediante el embargo de la negociación del contribuyente con todo lo que de hecho y por derecho le corresponda ***a fin de obtener, mediante su intervención, los ingresos necesarios que permitan satisfacer el crédito fiscal y los accesorios legales.***

Lo anterior significa que es de interés público que mientras un contribuyente asegure el interés fiscal mediante el embargo e intervención de su negociación, pueda sin embargo seguir operando la misma y percibir los ingresos relativos. En otras palabras, la ley no persigue la extinción ni la asfixia del negocio del contribuyente, máxime cuando, como se ha visto en el caso, ni siquiera se cuenta con un

pronunciamiento judicial definitivo sobre la validez del adeudo impugnado por el contribuyente y siendo él mismo quien ofreció ese tipo de garantía consistente en la intervención de su negociación.

En efecto, en el presente caso el **C.P. RAMÓN HÉCTOR DÍAZ LÓPEZ, TITULAR DE LA DELEGACIÓN FISCAL DE TLALNEPANTLA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO**, violó los derechos fundamentales de la contribuyente, ya que además de haber rechazado indebidamente la garantía ofrecida consistente en el embargo e intervención de su negociación; la autoridad, sin seguir el procedimiento establecido para ese efecto en el propio CFF y su Reglamento, no aceptó la garantía ofrecida e inmediatamente al día siguiente practicó un embargo.

Ahora bien, del análisis del acta de fecha 11 de diciembre de 2014 en que se contiene la diligencia de embargo practicada por personal de la autoridad recaudadora, se advierte que la diligencia se fundó en el artículo 151, fracción II, del CFF, consignando el ejecutor lo siguiente:

*"Declaro formalmente embargada la negociación de **Eliminadas 8 palabras. Fundamento legal: Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Motivación ver (1)** con todo lo que de hecho y por derecho les corresponda, a fin de obtener mediante la intervención de ellas (sic), los ingresos necesarios que permitan satisfacer el crédito fiscal y los accesorios legales"*

El caso es que, del análisis de la propia acta se advierte que el desahogo de la diligencia de embargo no correspondió con el fundamento ni el motivo en ella expresados, sino que lo que se practicó en realidad fue un aseguramiento selectivo y oneroso de bienes y activos indispensables para la operación de la negociación, provocando la autoridad con tal actuar indebido la paralización práctica de la operación de la empresa, como lo constató este Ombudsman en acción de investigación realizada mediante la observación física de la planta el día 6 de marzo de 2015.

Y se aprecia que no hubo embargo consistente e intervención de la negociación porque:

- No designó un interventor para que operara el giro de la negociación y se obtuvieran los ingresos relativos;
- Impuso sellos sobre prácticamente toda la maquinaria de la empresa y diversa mercancía utilizada en su actividad de maquila, impidiendo su operación, lo que constató esta Procuraduría mediante la observación ya mencionada.
- Inmovilizó las cuentas bancarias en lugar de asegurar los recursos de las mismas a través de la designación de un depositario fiel, lo que prácticamente impidió e impide el funcionamiento

de la empresa, al no permitirle realizar los pagos necesarios para su operación, como son la nómina y proveedores, además de sus obligaciones fiscales.

Lo anterior denota claramente la actuación desproporcionada de la autoridad responsable, que le causó graves perjuicios, no sólo jurídicos, sino también económicos a la contribuyente, pues debido a la inmovilización de sus depósitos bancarios y la colocación de sellos en su maquinaria y mercancía, quedó paralizada totalmente su actividad económica y comercial, cortando prácticamente toda posibilidad a la empresa de seguir realizando su actividad, no obstante que el acto que provocó el procedimiento de ejecución aun resultaba susceptible de ser revisado y validado por un órgano jurisdiccional.

Así, este Ombudsman considera de especial relevancia enfatizar que las facultades otorgadas al Estado para recaudar, si bien tienen como premisa fundamental la defensa y preservación del interés público, no pueden ser distorsionadas en cuanto al fin que las justifica -que es la satisfacción de necesidades colectivas- ni mucho menos ser ejercidas ignorando el deber que tiene toda autoridad de proteger derechos fundamentales, conforme lo mandata el artículo 1º constitucional, ya que justamente éstos constituyen un límite a toda actuación arbitraria del Estado que atente contra los bienes económicos y jurídicos de los gobernados.

Por ello, resultó totalmente indebido el proceder del **C.P. RAMÓN HÉCTOR DÍAZ LÓPEZ, TITULAR DE LA DELEGACIÓN FISCAL DE TLALNEPANTLA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO**, al llevar a cabo actos de cobro a la quejosa, sin respetar, proteger y garantizar los derechos de ésta, aunado a que tampoco procuró implementar las mejores prácticas administrativas a fin de que su actuación resultara lo menos onerosa posible para la contribuyente.

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 48 y 49 de los Lineamientos que Regulan el Ejercicio de sus Atribuciones Sustantivas, se formula la siguiente:

III. RECOMENDACIÓN Y MEDIDA CORRECTIVA.

ÚNICA.- En atención a los razonamientos expresados, se **RECOMIENDA** al **C.P. RAMÓN HÉCTOR DÍAZ LÓPEZ, TITULAR DE LA DELEGACIÓN FISCAL DE TLALNEPANTLA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO**, adoptar de inmediato la medida correctiva consistente en permitir la operación de la empresa mediante el nombramiento del interventor con cargo a la caja a

fin de que se obtengan los ingresos necesarios que permitan satisfacer el crédito fiscal y los accesorios legales, dejando sin efectos la inmovilización de cuentas bancarias que ordenó.

En términos del artículo 25 de la Ley Orgánica de esta Procuraduría se **concede** al **C.P. RAMÓN HÉCTOR DÍAZ LÓPEZ, TITULAR DE LA DELEGACIÓN FISCAL DE TLALNEPANTLA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO**, 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 al **C.P. RAMÓN HÉCTOR DÍAZ LÓPEZ, TITULAR DE LA DELEGACIÓN FISCAL DE TLALNEPANTLA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO**. Asimismo, acompañense las documentales que resulten necesarias, a fin de que cuente con los elementos suficientes para cumplir con la presente Recomendación.

PROCURADORA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

LIC. DIANA ROSALÍA BERNAL LADRÓN DE GUEVARA

c.c.p.- Mtra. Blanca Estela Mercado.- Subsecretaria de Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México.
c.c.p.- Lic. Francisco Javier Ceballos Alba.- Subprocurador de Protección de los Derechos de los Contribuyentes.
c.c.p.- Mtro. César Edson Uribe Guerrero.- Subprocurador General.

ANEXO I **MOTIVACIÓN**

- I. Se eliminan 43 palabras relativos al:

Nombre de las personas físicas y/o nombres así como datos personales de los contribuyentes, 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.