



Procuraduría de la Defensa del Contribuyente
Subprocuraduría de Protección de los
Derechos de los Contribuyentes
RECOMENDACIÓN 28/2012



PROCURADURÍA DE LA
DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

EXPEDIENTE: *****

CONTRIBUYENTE: *****

ADMINISTRADOR DE *****

SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA.

***** No. *****, Módulo *****, *****, Colonia *****

Delegación *****, C.P. *****, *****

P r e s e n t e.

México, Distrito Federal, a nueve de noviembre del dos mil doce.

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, 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 14, fracción XXII del Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de junio de 2012, 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. A N T E C E D E N T E S

1. El 25 de octubre del año en curso, fue recibida ante esta Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, **QUEJA** promovida por la persona moral *****, a través de su representante legal, el *****, personalidad que acreditó en términos del instrumento notarial *****, pasado ante la fe del *****, Notario Público ***** de la Ciudad de *****, que para tal efecto exhibió, en contra de actos atribuidos al Titular de la **ADMINISTRACIÓN DE *******, **DE LA ADMINISTRACIÓN ***** DE LA ADMINISTRACION GENERAL DE ***** DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (SAT)**, en lo sucesivo **ADMINISTRACIÓN DE *******, toda vez que consideró violados sus derechos fundamentales de legalidad, seguridad y certeza jurídicas, exhaustividad y acceso a justicia, tutelados por los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que con motivo de la interposición de

un recurso de revocación ***** de 06 de julio de 2012, la autoridad le requirió proporcionara su clave del Registro Federal de Contribuyentes (R.F.C.) mediante oficio ***** del 17 de julio de 2012 y mediante el diverso ***** de 09 de octubre de 2012, lo tuvo por no interpuesto, ya que no señaló la clave de referencia, no obstante que desde el momento de su interposición, la autoridad tuvo conocimiento de la misma, como se desprende del acuse emitido por esa autoridad al momento de recibir dicho escrito, pues fue la propia autoridad quien asentó el dato en el acuse que le fue entregado al contribuyente.

2. Por acuerdo del **25 de octubre de 2012**, se admitió a trámite la queja; se registró con el número ***** y se requirió a la autoridad responsable rendir informe, acompañando las documentales que estimara conducentes.

3. Mediante oficio ***** del 29 de octubre de 2012, recibido el 31 siguiente, el **ADMINISTRADOR DE *******, rindió el informe que le fue requerido y en el mismo señaló que no existe violación a los derechos tributarios de la quejosa, en virtud de que los actos reclamados se emitieron en acatamiento a las disposiciones aplicables.

4. Mediante acuerdo del 05 de noviembre de 2012, se tuvo por recibido el informe rendido por el **ADMINISTRADOR DE *******.

A partir de las actuaciones señaladas, se efectúan las siguientes:

II. O B S E R V A C I O N E S:

PRIMERA. Esta Procuraduría 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 53 de los Lineamientos que Regulan el Ejercicio de las Atribuciones Sustantivas de esta Procuraduría.

SEGUNDA. Del análisis realizado en su conjunto a las constancias que conforman el expediente de mérito 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, en relación con el Segundo Transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 2005, por el que se deroga el Título VI del Código Fiscal de la Federación, esta Procuraduría de la Defensa del Contribuyente considera que en el presente caso, el Titular de la **ADMINISTRACIÓN DE *******, violó en perjuicio de la hoy quejosa su derecho fundamental de acceso a justicia, tutelado por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como lo dispuesto en el artículo 1º de dicha Máxima norma que obliga a las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y procurar, al aplicar las normas legales, la protección más amplia a los derechos fundamentales de los gobernados, al haber emitido el oficio *****

del 17 de julio de 2012, a través del cual le requirió información con la que ya contaba y era de su conocimiento, como lo es el R.F.C. de la hoy quejosa y que se encontraba en los anexos al recurso de revocación promovido, lo que dio como consecuencia que se tuviera por no interpuesto el mismo, por no señalar la referida clave.

Partiendo de los antecedentes que motivaron la presente queja, esta Procuraduría considera que el requerimiento señalado fue excesivo y por consecuencia violatorio de los derechos fundamentales del contribuyente de conformidad con lo siguiente.

A) El 04 de mayo de 2012, previo ejercicio de facultades de comprobación, la Administración de ***** le notificó el oficio ***** de 26 de abril de 2012, a través del cual le determinó un crédito fiscal en cantidad de \$17'245,427.82 por concepto de impuesto al activo correspondiente al ejercicio 2007, multas y recargos.

Inconforme con dicha resolución, el 06 de julio de 2012, interpuso recurso de revocación ante la Administración de *****, respecto del cual acreditó (tal como consta en la foja 05 de los autos integrantes del expediente de queja en que sea actúa) que al ingresar su recurso de revocación, fue registrado como ***** y le fue entregado acuse de recibo en el cual se asentó, en uno de sus rubros, la clave del R.F.C. de *****.

De lo anterior se advierte que desde la interposición del recurso de revocación *****, la Administración ***** tuvo conocimiento del R.F.C. de la quejosa, pues fue aportado para su captura al momento de ingresar la promoción que contiene el recurso de revocación, y además se encontraba asentado en cada una de las 69 hojas de la resolución impugnada en el recurso de revocación, resolución que fue anexada a dicho medio de defensa por ser un requisito para la procedencia y que por consiguiente forma parte integral de todo el recurso administrativo.

No obstante lo anterior, mediante oficio ***** del 17 de julio de 2012, la autoridad requirió a la contribuyente para que proporcionara la clave correspondiente a su R.F.C., señalando que dicho requerimiento se emitió para que la Administración estuviera en posibilidades de resolver lo que legalmente procediera, señalando que la clave al R.F.C. constituye un requisito de procedencia del medio de defensa, con el apercibimiento que de no dar cumplimiento se tendría por no presentado el recurso de revocación.

El 17 de octubre de 2012 le fue notificado el oficio *****, a través del cual la autoridad responsable tuvo por no interpuesto el recurso de revocación de 06 de julio de 2012, ante el incumplimiento del requerimiento en cuestión, en virtud de las siguientes consideraciones:

“(…)

Motivos de la resolución.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el en relación con el diverso 122 del citado ordenamiento legal, esta Autoridad tiene por no interpuesto el recurso de revocación promovido por el ***** , quien manifestó ser representante legal de ***** , en contra de la resolución contenida en el oficio ***** de 26 de abril de 2012, por la cual la Administración de ***** determinó a dicho contribuyente un crédito fiscal por concepto de impuesto al activo, correspondiente al ejercicio fiscal de 2007, multas y recargos, en cantidad total de \$17'245,427.82.

Ello en virtud de que la promovente no dio cumplimiento al requerimiento efectuado a través del oficio ***** , de 17 de julio de 2012, dentro del término previsto por el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, en el párrafo que dispone: “Cuando no se cumplan los requisitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido. En caso de no subsanarse la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada, así como cuando se omita señalar la dirección de correo electrónico, mediante el cual se le requirió para que en un plazo de diez días hábiles contados a contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del mismo, señalara a esta autoridad la clave que correspondió al Registro Federal de Contribuyentes manifestado por la recurrente ***** , ante la autoridad fiscal.

En ese sentido esta resolutoria estima procedente hacer efectivo el apercibimiento decretado en el referido oficio ***** , de 17 de julio de 2012, que le fue legalmente notificado a la recurrente el día 20 de julio de 2012, y tener por no interpuesto el recurso de revocación en comento, con fundamento en el artículo 18, del Código Fiscal de la Federación al no haberse cumplimentado el requerimiento de mérito, dentro del plazo legal de 10 días concedido a la contribuyente ***** .

(...)”

B) Por su parte, la autoridad al rendir su informe manifestó que los fundamentos y motivos por los que se emitió el oficio ***** del 17 de julio de 2002, son los establecidos en los artículos 18 y 122 del Código Fiscal de la Federación, de los que se advierte que el recurso de revocación debe contener, entre otros, el R.F.C. del contribuyente y, en caso de omitirlo, la autoridad deberá requerir al contribuyente que lo manifieste, con el apercibimiento que de no hacerlo, se tendrá por no presentado el medio de defensa, situación que sucedió en la especie.

En este sentido, la Administración indica que no solicitó a la contribuyente elementos o requisitos diversos a los señalados en el Código Fiscal de la Federación, sino solo la manifestación de su R.F.C., que es un requisito, a su consideración en el presente caso, indispensable que debe contener el recurso de revocación, y al haber desahogado tal requerimiento, lo tuvo por no interpuesto con fundamento en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación.

Finalmente señaló que en cuanto al principio *pro homine* establecido en el artículo 1 de nuestra Constitución Política, la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió que el mismo impone la obligación de aplicar las normas correspondientes, haciendo la interpretación más favorable a la persona, para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de

inaplicar o declarar su incompatibilidad, lo que implica que dicho principio está limitado a materia de derechos humanos, y que éstos se refieren a personas físicas y no a personas morales, como lo es la hoy quejosa. No obstante ello, precisa que suponiendo que fuera aplicable ese principio, los artículos 18 y 122 del Código Fiscal de la Federación, no resultan ser oscuros o ininteligibles, ni mucho menos admiten dos o más interpretaciones, de las cuales esa Administración hubiera tenido que seguir la más benéfica para la quejosa.

C) De los elementos aportados por las partes, esta Procuraduría de la Defensa del Contribuyente advierte que la autoridad responsable tuvo por no interpuesto su recurso de revocación, ya que el contribuyente omitió cumplir con el requerimiento de un dato que ya era del conocimiento de la autoridad, pues el R.F.C. de *****, fue asentado en el acuse de recibo emitido por la propia autoridad en el momento de interposición del recurso de revocación (hoja 05 del presente expediente), igualmente en la resolución determinante del crédito impugnado se señaló el R.F.C. de la contribuyente en sus 69 hojas, la cual se anexó al escrito del recurso; de donde se advierte lo excesivo que resultó el requerimiento de la responsable para, a fin de admitir a trámite el medio de defensa, solicitar un dato del que la propia autoridad tenía pleno conocimiento y que incluso se advertía 69 veces de los anexos del recurso de revocación interpuesto.

En consecuencia, esta Procuraduría advierte una flagrante transgresión del derecho fundamental de acceso a la justicia en relación con el principio *pro actione* reconocido en el artículo 17 Constitucional y en diversos instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 16 y la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 8, todos los cuales reconoce y exigen la tutela efectiva de dicho derecho, a fin de que por ninguna vía se obstaculice, dificulte o impida el ejercicio del pleno derecho a la defensa.

El derecho fundamental en comento faculta a los gobernados para recurrir los actos de autoridad que consideran transgresores de sus intereses y derechos, e impone, de forma correlativa, la obligación al Estado de proveer los medios de defensa que protejan los derechos de la persona, que acude ante ellos.

No obstante, este deber a cargo del Estado no se colma con el mero establecimiento de normas o procedimientos que permitan la impugnación y defensa de los particulares, pues resulta también indispensable que los procedimientos para su tramitación sean ágiles, sencillos, efectivos, y lógicos, además, que las normas que regulan la procedencia de tales acciones de defensa, se interpreten y apliquen de forma tal, que permitan la procedencia del medio defensa, lo cual constituye el principio *pro actione* o de libre acceso a la justicia, el cual, considera esta Procuraduría, no fue respetado, violentando así los derechos fundamentales de la quejosa.

Lo anterior en virtud de que como se refirió en líneas anteriores, la autoridad involucrada efectuó un requerimiento excesivo, dado que si bien es cierto puede requerir el R.F.C., también lo es que de las constancias que se anexaron al recurso de revocación, se desprende que ya tenía conocimiento del mismo, tan es así que la propia autoridad en el acuse de recibo correspondiente plasmó dicho dato.

En otras palabras, el principio *pro actione* se refiere a que los requisitos de procedencia de los medios de defensa, deben de ser interpretados considerando la *ratio* de la norma que lo prevé, a fin de evitar que simples formalismos o sentidos no razonables, impidan la valoración y conocimiento de un asunto.

En este tenor, el requerimiento formulado por la autoridad en este caso, se emitió pasando por alto el principio *pro actione*, pues si la autoridad hubiera realizado un análisis global del recurso, -entendido éste no solo como el escrito que contiene los argumentos de impugnación, sino con todos sus anexos-, habría concluido que no era necesario solicitar la clave del R.F.C. pues ésta ya se encontraba consignada en la **69 hojas** de la resolución impugnada, en el requerimiento de información y en el oficio de observaciones y fue asentada por ella misma, en el acuse de recepción de dicho recurso.

Adicionalmente a lo anterior, si el objeto de incorporar en las promociones datos como el nombre, denominación o razón social, domicilio y clave del R.F.C., es determinar la competencia de la autoridad a quien se dirige y para la plena identificación del actuante, en el presente caso, tales datos pierden su carácter de indispensables para la procedencia del medio de defensa, ya que como se ha dicho, podían ser advertidos del acto objeto de impugnación, que es información que conoce y con la que cuenta la autoridad.

En consecuencia esta Procuraduría de la Defensa del Contribuyente concluye que la autoridad involucrada en el asunto que nos ocupa, transgredió el derecho de acceso a la justicia, pues al no aplicar el principio *pro actione* en favor de la quejosa, le requirió manifestar un dato que ya era de su conocimiento, como lo es el R.F.C., mismo que se observaba en los documentos ofrecidos como prueba en el recurso, e insistió, que la propia autoridad reconoció y asentó en el acuse que le expidió al ingresar su recurso de revocación.

Finalmente, respecto a la manifestación de la autoridad responsable en el sentido de que las personas morales no son sujetos de derechos fundamentales, esta Procuraduría de la Defensa del Contribuyente considera que esos derechos también les resultan aplicables a las personas jurídicas, ya que si bien es cierto que no puede determinarse que las personas jurídicas colectivas son titulares de derechos humanos *per se*, sí es dable afirmar que la titularidad de estos derechos no puede restringirse sólo a las personas físicas, ya que las personas jurídicas colectivas son una ficción jurídica compuesta por individuos, por lo que las afectaciones que se realicen a las personas jurídicas colectivas pueden transgredir

directamente los derechos humanos de los individuos que la integran, por lo que la tutela de dichos derechos, también debe hacerse extensiva a las personas jurídicas colectivas.

Por último, debe recordarse que las autoridades fiscales federales están obligadas a observar y dar plena vigencia con sus actuaciones a lo dispuesto en el nuevo texto del artículo 1º Constitucional que entró en vigor el 11 de junio de 2011, que en sus párrafos segundo y tercero, establece:

“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

Premisas estas que han sido interpretadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableciendo que todas las autoridades del país que no ejerzan funciones jurisdiccionales, como es el caso del Titular de la **ADMINISTRACIÓN DE *******, deben procurar al aplicar las normas legales la protección más amplia de los derechos fundamentales de los gobernados.

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 Titular de la **ADMINISTRACIÓN DE *******, violó el derecho fundamental de acceso a la justicia en relación con el principio *pro actione* en términos de lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el consagrado en el artículo 1º 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 formula la siguiente:

III. RECOMENDACIÓN Y MEDIDAS CORRECTIVAS.

PRIMERA.- Se recomienda al ***** **ADMINISTRADOR DE ***** DE LA ADMINISTRACIÓN ***** DE LA ADMINISTRACIÓN ***** DEL SAT**, adoptar de inmediato la medida correctiva consistente en dejar sin efectos los oficios ***** del 17 de

julio de 2012, a través del cual le requirió que proporcionara la clave correspondiente a su R.F.C., así como el diverso ***** de 09 de octubre de 2012, a través del cual tiene por no interpuesto el recurso de revocación *****, reconociendo que el mismo satisface los requisitos de procedencia señalados en el artículo 122 del Código Fiscal de la Federación y en consecuencia, admita a trámite del recurso interpuesto el 06 de julio de 2012.

SEGUNDA.- Se recomienda asimismo a la autoridad, cumpla con lo ordenado en el artículo 1º Constitucional promoviendo, respetando, protegiendo y garantizando los derechos humanos del contribuyente de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, buscando la protección más amplia del gobernado.

Se **CONCEDE**, en términos del artículo 25 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, a la **ADMINISTRADOR DE *******, el plazo de **TRES** días hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación de esta Recomendación para que la autoridad 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.

TERCERO.- Córrese traslado con copia del presente acuerdo de admisión con requerimiento de informe a la Dirección General de Protección de los Derechos Fundamentales de los Contribuyentes adscrita a la Subprocuraduría de Protección de los Derechos de los Contribuyentes de esta Procuraduría, en cumplimiento a lo establecido en el oficio número ***** de cinco de julio de dos mil doce.

NOTIFÍQUESE la presente recomendación por oficio a la autoridad involucrada **ADMINISTRADOR DE *******. Asimismo, acompáñense las documentales que resulten necesarias, a fin de que cuente con los elementos suficientes para cumplir con la presente Recomendación.

LA PROCURADORA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

LIC. DIANA ROSALÍA BERNAL LADRÓN DE GUEVARA

c.c.p. Lic. Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.- Jefe del Servicio de Administración Tributaria.
Lic. Héctor Fernando Ortega Padilla.- Subprocurador de Protección de los Derechos de los Contribuyentes.
SEAG*Bte*Cgr*mht