



El "Buzón Tributario" a la luz la Reforma Fiscal 2014.

DOCUMENTO TÉCNICO – INVESTIGACIÓN

SUBPROCURADURÍA DE ANÁLISIS SISTÉMICO
Y ESTUDIOS NORMATIVOS

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS JURÍDICOS
E INTERPRETACIÓN NORMATIVA.

DICIEMBRE 2013

ANTECEDENTES DE LA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA.

Las nuevas tecnologías de la información se han desarrollado muy rápido en éstos últimos años y actualmente, a través de Internet, las personas, las empresas y el Estado se interrelacionan entre sí de una forma mucho más eficiente. En ese sentido el sistema tributario mexicano no puede permanecer ajeno al avance informático-tecnológico, sino que por el contrario, el buen uso del internet debe ser visto como un área de oportunidad, al contar con una herramienta moderna y confiable que debe de incidir, para lograr que los procedimientos administrativos se desarrollen con la debida celeridad, economía y seguridad.

En los procedimientos operativos del Servicio de Administración Tributaria (SAT) existe una gran cantidad de trámites que los contribuyentes realizan de forma presencial, lo que representa inversión de tiempo y dinero. Por ejemplo, todavía para 2013, el 26.2% de las operaciones relativas a presentación de declaraciones anuales, pagos, avisos y correcciones se realiza en papel o a través de ventanilla. Si bien este porcentaje es inferior al promedio de la OCDE, que es superior a 30%, de acuerdo con el documento *Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series 2013*, se considera que se puede avanzar sustancialmente en este aspecto.¹

Así pues, la administración tributaria debe de contemplar la exigencia para que en nuestro país se creen mecanismos accesibles de bajo costo, que simplifiquen el pago de impuestos al tiempo que permitan captar a nuevos contribuyentes y asegurar la plena integración de éstos al ciclo tributario.

Uno de estos mecanismos es la notificación por medios electrónicos, cuestión que tiene como antecedente lo ya regulado en otros países, como a continuación se enuncia.

ESPAÑA.

El 16 de noviembre de 2010 se publicó en el Boletín Oficial del Estado (BOE) el Real Decreto 1363/2010² de 29 de octubre del mismo año, por el que se regulan los supuestos de notificaciones y comunicaciones administrativas obligatorias por medios electrónicos en el ámbito de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

¹ Exposición de motivos de la Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y del Código Fiscal de la Federación.

² <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-12352>

Dicha implementación consiste en la asignación de un buzón electrónico a cada empresa que se conoce con el nombre de Dirección Electrónica Habilitada (DEH), donde recibirá las comunicaciones telemáticas de la Administración, sustituyendo a las notificaciones en papel.

PERÚ.

El Artículo 104, inciso e), del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 135-99-EF, modificado por la Ley 27256, señala que la notificación tributaria podrá realizarse por medios electrónicos.

En ese sentido, el referido Código Tributario permite expresamente que las notificaciones en materia tributaria puedan hacerse por medio de sistemas de comunicación electrónicos, lo que implica la aceptación, entre otros, del correo electrónico.

ARGENTINA.

La Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) mediante Resolución General No. 2109 del 2006³ regula el domicilio electrónico y lo define como *“el sitio informático seguro, personalizado, válido y optativo registrado por los contribuyentes y responsables para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y para la entrega o recepción de comunicaciones de cualquier naturaleza”*.

COLOMBIA.

En Colombia se han realizado diferentes esfuerzos para lograr un “Gobierno en línea”, entre los que destacan la Ley 527 de 1999 que reguló el acceso y uso de los mensajes de datos, de comercio electrónico y de las firmas digitales; la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único) que establece la posibilidad de realizar las notificaciones personales por medios electrónico, y para el caso que nos ocupa en materia tributaria la Ley 788 de 2002⁴ estableció que el pagador de impuestos cuenta con la facultad de recibir notificaciones por medio tradicional o a través de correo electrónico.

³[http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/ResolucionesGenerales/reag01002109_2006_08_09.xml?f=templates\\$fn=document-frame.htm\\$3.0\\$u=%5BField%20normanro%3A2109%5D%20%221998%22\\$uq=\\$x=Advanced\\$up=1\\$nc=5598](http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/ResolucionesGenerales/reag01002109_2006_08_09.xml?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$u=%5BField%20normanro%3A2109%5D%20%221998%22$uq=$x=Advanced$up=1$nc=5598)

⁴http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley_0788_2002.html

En ese sentido la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)⁵ señala que la notificación electrónica tiene como objetivo principal dar a conocer al contribuyente los actos administrativos, entendiéndose como practicada a través de la entrega de una copia del acto correspondiente, dicha entrega se puede efectuar incluso por el propio correo electrónico, a través de la dirección electrónica proporcionada por el contribuyente.

BRASIL.

La *Receita Federal do Brasil*⁶ estableció el portal e-CAC (Centro Virtual de Atendimento ao Contribuyente). Desde marzo de 2011 los servicios de cobranza relativos a créditos fiscales son enviados a la caja fiscal electrónica de los contribuyentes.

Estos avisos equivalen a una cobranza amigable y el contribuyente tiene un plazo de 30 días para regularizar su situación, evitando que sus deudas sean registradas como deuda activa. La Receita colocó también a disposición de los contribuyentes la opción del Domicilio Tributario Electrónico (DTE), que permite que las cajas postales del e-CAC también sean consideradas como su domicilio tributario. La adhesión tiene grandes ventajas, la principal es que se consideran por notificadas las comunicaciones de los actos oficiales quince días después de que se registró el mensaje en la Caja Postal.

MÉXICO.

El 5 de enero de 2004, se publica el Código Fiscal de la Federación (CFF) reformado. Por lo que toca a medios electrónicos se incluye el Capítulo II denominado “De los Medios Electrónicos”, en el Título I “Disposiciones Generales”, siendo éste el inicio para la utilización de herramientas tecnológicas en la administración tributaria en nuestro país.

En este capítulo se regulan los siguientes instrumentos tecnológicos, los cuales son la base para la implementación de las notificaciones electrónicas:

- ✓ Firma Electrónica Avanzada "Fiel":

Conjunto de datos que se adjuntan a un mensaje electrónico, cuyo propósito es identificar de manera indubitable al emisor del mensaje como autor legítimo de éste, tal y como si se tratara de una firma autógrafa

- ✓ Documento digital.

⁵<http://www.incp.org.co/document/dian-se-manifesto-sobre-el-tema-de-notificaciones-de-actos-administrativos-en-materia-tributaria/>

⁶<http://www.receita.fazenda.gov.br/>

Todo mensaje de datos que contiene información o escritura generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.

✓ Sello digital.

Mensaje electrónico que acredita que un documento digital fue recibido por la autoridad correspondiente y estará sujeto a la misma regulación aplicable al uso de una firma electrónica avanzada.

El sello digital identificará a la dependencia que recibió el documento y se presumirá, salvo prueba en contrario, que el documento digital fue recibido en la hora y fecha que se consignen en el acuse de recibo mencionado.

✓ Certificado de sello digital.

Es un documento electrónico personalizado por medio del cual el SAT garantiza la relación entre la identidad de un sujeto o entidad y la clave pública que utiliza para firmar sus documentos digitales.

BUZÓN TRIBUTARIO EN MÉXICO.

El 8 de septiembre de 2013, el Titular del Ejecutivo Federal presentó la iniciativa de la Reforma Hacendaria en el cual se propone la creación de una nueva figura denominada “Buzón Tributario”, regulado en el Código Fiscal de la Federación (CFF).

En el mensaje que dio el titular el Ejecutivo Federal, entre otros temas, resaltó la importancia de la simplificación de la tramitología para el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

“... propone introducir nuevos procedimientos simplificados, que estimulen la incorporación a la formalidad y el cumplimiento de obligaciones tributarias.

Por otra parte, mediante el uso de tecnologías de la información y la comunicación, se otorgan facilidades para que los contribuyentes se inscriban en el registro federal de contribuyentes a través de Internet, y se establece la figura del buzón tributario, a través del cual los contribuyentes podrán interactuar e intercambiar en tiempo real información, notificaciones, datos y toda clase de documentos con la autoridad fiscal, vía electrónica, con el

consecuente incremento de la eficacia en sus gestiones, así como ahorro de tiempo y dinero.

Asimismo, la presente propuesta aclara la forma en que los contribuyentes integrarán la contabilidad a través de medios electrónicos, y establece la obligación de sustentar en comprobantes fiscales digitales por Internet las erogaciones que se pretendan deducir, precisando también la forma en que pondrán a disposición de sus clientes los comprobantes que emitan.”⁷

La iniciativa en la cual se propone la creación en el CFF de la nueva figura denominada “Buzón Tributario”, surge como una manera de contacto directo a través de la cual los pagadores de impuestos podrán interactuar e intercambiar de manera ágil y gratuita información, notificaciones, datos y toda clase de documentos con la autoridad fiscal, vía electrónica, y cuyas características son las siguientes:

- Es un sistema de comunicación electrónico ubicado en la página de internet del SAT.
- Cada contribuyente tendrá asignado su propio buzón tributario.
- A través de dicho sistema, la autoridad fiscal realizará la notificación de cualquier acto o resolución administrativa que emita, en documentos digitales, incluyendo cualquiera que pueda ser recurrido, y los contribuyentes presentarán promociones, solicitudes, avisos, o darán cumplimiento a requerimientos de la autoridad, a través de documentos digitales, y podrán realizar consultas sobre su situación fiscal.
- Los contribuyentes deberán consultarlo dentro de los tres días siguientes a aquél en que reciban un aviso electrónico enviado por el SAT mediante los mecanismos de comunicación que se determinarán en reglas de carácter general.

⁷ <http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/palabras-del-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos-licenciado-enrique-pena-nieto-durante-la-presentacion-de-la-iniciativa-de-reforma-hacendaria-que-tuvo-lugar-en-el-salon-adolfo-lopez-mateos-d/>

La referida iniciativa en lo que concierne al “Buzón Tributario”, fue aprobada con sus adiciones por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, publicándose el día 29 de octubre de 2013, en la Gaceta Parlamentaria.

Las adiciones realizadas por el Congreso de la Unión a la regulación del “Buzón Tributario”, fueron las siguientes:

- La autoridad enviará por única ocasión un aviso de confirmación que servirá para corroborar la autenticidad y correcto funcionamiento del “Buzón Tributario”.
- **El buzón tributario entrará en vigor para personas morales el 30 de junio de 2014 y para personas físicas el 1° de enero de 2015.** (fracción VII, del Segundo Transitorio, del decreto que reforma, adiciona y deroga, diversas disposiciones del CFF para 2014)

MARCO JURÍDICO.

El proceso legislativo relatado tuvo como consecuencia que el marco legal del “Buzón Tributario”, se ubique a partir de 2014 en el CFF, en su Título I Disposiciones Generales, Capítulo II De los Medios Electrónicos, en el artículo 17-K, así como la fracción VII, del Segundo Transitorio.

FINALIDAD.

El sistema tributario mexicano debe avanzar en la simplificación administrativa con base en una filosofía de servicio que evite el excesivo formalismo, pero que a su vez fomente el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, mediante el aprovechamiento de la tecnología.

En los procedimientos administrativos del SAT existe una gran cantidad de trámites o actuaciones que se realizan de forma presencial, lo que representa inversión de tiempo y dinero, tanto para el contribuyente como para la administración pública. Un ejemplo de ello, es el proceso de **notificación personal**, que según datos del SAT, tiene un costo de \$259 pesos por diligencia, con una eficiencia de tan sólo 81%, y requiere de 5 a 30 días para que concluya el proceso de notificación.⁸

⁸ Exposición de motivos de la Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y del Código Fiscal de la Federación.

Utilizar los medios electrónicos y digitales permitirá, según se pretende, disminuir además de los tiempos y costos, los vicios de forma que actualmente se producen con alta incidencia, cuestión que pudiéramos calificar de sistémica en las prácticas de las notificaciones.⁹

En este contexto, se crea la figura del “Buzón Tributario”, con el cual se persigue establecer, un sistema de comunicación electrónico sin costo para los contribuyentes y de fácil acceso, que permitirá la comunicación entre éstos y las autoridades fiscales. A través de dicho sistema se notificarán al contribuyente diversos documentos y actos administrativos; asimismo, le permitirá presentar promociones, solicitudes, avisos, o dar cumplimiento a requerimientos de la autoridad, por medio de documentos electrónicos o digitalizados, e incluso realizar consultas sobre su situación fiscal y recurrir los actos de autoridad que le afecten.

¿QUIÉNES ESTÁN OBLIGADOS A REGISTRARSE EN EL BUZÓN TRIBUTARIO?

Las personas físicas y morales inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) tendrán que tener asignado un buzón tributario en la página de internet del SAT, mediante el cual las autoridades fiscales podrán notificar cualquier acto o resolución inclusive aquellos que puedan ser recurridos, asimismo, los contribuyentes tendrán la obligación de presentar promociones, solicitudes, avisos, o dar cumplimiento a requerimientos de la autoridad a través de dicho buzón.

La disposición que regula el “Buzón Tributario” entrará en vigor de la siguiente forma:

- Personas morales: **30 de junio de 2014.**
- Personas físicas: **1 de enero de 2015.**

¿QUÉ SERVICIOS PRESTARÁ?

Esta nueva herramienta, se encontrará dentro del sitio web del SAT, y ofrecerá los siguientes servicios:

⁹ Prueba fehaciente de ello son las numerosas tesis emitidas por los tribunales de la materia, sobre vicios de legalidad de las notificaciones.

- **Notificaciones de los actos administrativos:** Cualquier acto o resolución administrativa que emita, en documentos digitales, incluyendo cualquiera que pueda ser recurrido.
- **Recepción por parte de los contribuyentes:** Promociones, solicitudes, avisos, o darán cumplimiento a requerimientos de la autoridad, a través de documentos digitales.
- **Otros servicios:** Información sobre situación fiscal.

¿COMO FUNCIONARÁ?

El contribuyente recibirá un aviso electrónico enviado por el SAT, mediante el correo electrónico que el contribuyente proporcionó al SAT, en el que se le indicará que hay un nuevo documento pendiente de notificar en el buzón tributario, por lo que deberá ingresar a su buzón a efecto de que se le notifique el documento digital que haya emitido la autoridad fiscal y tendrá **tres días** para abrir el documento, contados a partir del día siguiente a aquél en el que se le envió el aviso.

Este tipo de notificaciones se tendrán por realizadas al **cuarto día**, en caso de que no sea consultado dicho buzón, o antes, cuando se genere el acuse de recibo electrónico que constatará la fecha y hora en el que el contribuyente se autenticó para abrir el documento a notificar, y surtirán sus efectos conforme a la regla general prevista en el artículo 135 del Código Fiscal de la Federación.

PROMOCIONES ANTE AUTORIDADES FISCALES.

Las promociones que el contribuyente presente ante las autoridades fiscales, deberán ser enviadas a través del buzón tributario, mediante documento digital que contenga la FIEL. El SAT mediante reglas de carácter general, podrá determinar las promociones que se presentarán mediante documento impreso, es decir, que la regla general será el documento digital y la excepción el impreso.

Las promociones que se envíen a través del buzón tributario deberán de contener los siguientes requisitos:

- El nombre, la denominación o razón social, el domicilio fiscal y el RFC.

- Señalar la autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción.
- La dirección de correo electrónico para recibir avisos.

SANCIONES.

Dentro de la reforma fiscal para 2014, se establece la imposición de una sanción que **va de los tres meses a tres años de prisión** a quien modifique, destruya o provoque la pérdida de información que contenga en buzón tributario con el objeto de obtener indebidamente un beneficio propio o para terceras personas en perjuicio del fisco federal.¹⁰

Cuadro comparativos entre los esquemas Presencial y Electrónico.

	PRESENCIALES	BUZÓN TRIBUTARIO
Tipo de notificación: ✓ Citatorio. ✓ Requerimientos. ✓ Solicitudes de informes o de documentos, y resoluciones administrativas contra las que se pueda interponer algún medio de defensa.	Tienen validez	Contarán con la misma validez que si fueran presenciales
¿En qué lugares se puede notificar?	En el último domicilio que el interesado haya señalado para efectos del RFC, excepto que hubiera designado otro para recibirlas al iniciar alguna instancia o en el curso de un procedimiento administrativo.	Electrónicamente: En el Buzón Tributario.

¹⁰ Código Fiscal de la Federación, artículo 110, fracción IV

¿Cuándo se consideran realizadas las notificaciones?	La fecha en que se recibe la notificación.	Cuando se genere el acuse de recibo electrónico en el que conste la fecha y hora en que el contribuyente se autenticó para abrir el documento a notificar, o al cuarto día contado a partir del día siguiente a aquél en el que se le envió el aviso correspondiente, en caso de no consultar el buzón.
Acuse de recibo	Firma autógrafa del contribuyente, representante legal o tercero con quien se entienda la diligencia.	Documento digital con firma electrónica que genera el destinatario al abrir el documento digital que le es enviado.
Ejemplo para el cómputo de plazos en las notificaciones.	Se recibe el documento el día Lunes 15, surtirá sus efectos el Martes 16 e iniciará el cómputo del plazo el Miércoles 17.	Se recibe el correo electrónico avisando de una notificación en el buzón tributario el Lunes 15. Se tiene hasta el Jueves 18, para consultar el buzón tributario y abrir el documento a notificar. a) Si no se abre se considerará consultado el Viernes 19, surtiendo sus efectos la notificación el Lunes 22 y empezaría a correr el plazo el Martes 23. b) Si se abre el mismo día que se recibe el correo electrónico, surtiría sus efectos el Martes 16 y el plazo contaría a partir del Miércoles 17.

CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS.

Con la implementación de las notificaciones electrónicas la administración tributaria modernizará el sistema de notificaciones, ya que empleando mecanismos técnicos de seguridad tales como las firmas electrónicas avanzadas, sellos digitales, documentos digitales, etc., las mismas garantizarán el respeto a los derechos fundamentales de audiencia y debido proceso, ahorrando al mismo tiempo costos y brindando mayor celeridad en los procedimientos administrativos.

Con las notificaciones electrónicas se logrará reducir considerablemente el tiempo que demora en llegar una notificación al domicilio del contribuyente, por lo tanto se reducirán los plazos que duran los procedimientos administrativos.

Se reducirían los problemas relacionados con la localización del contribuyente, como son cambio o desaparición del domicilio fiscal, o cuando se niegue a recibir una notificación, así como sus consecuencias, que serían la notificación por edictos, estrados o instructivo, esto otorgará mayor seguridad jurídica, ya que no podrán alterar o falsificar constancias de notificación.

Se reducirán considerablemente las impugnaciones de las notificaciones.

Es importante poner de relieve que el avance de las tecnologías permitirá la práctica de notificaciones electrónicas en forma indubitable y fehaciente, en este sentido los procedimientos administrativos en materia fiscal se encontraban rezagados, pues incluso los contenciosos contemplan ya la posibilidad del juicio en línea.

Además, siendo un imperativo del mundo actual el desarrollo sustentable, la notificación electrónica coadyuva tanto en el ahorro de papel como en el uso de combustibles para la transportación de los notificadores.

En tales circunstancias, conviene destacar las oportunidades y riesgos que se advierten de la reforma hacendaria para 2014 en referencia con el "Buzón Tributario" se reflejan en el siguiente cuadro comparativo.

OPORTUNIDADES	RIESGOS
<p>✓ Envía un mensaje a su correo electrónico, indicando que hay un nuevo documento electrónico pendiente de notificar en el Buzón Tributario.</p>	<p>* En caso de que el contribuyente no abra el buzón dentro de los tres días siguientes a la fecha en que reciba el mensaje, la notificación electrónica se tendrá por realizada el cuarto día, aun cuando materialmente no conozca el acto a notificar. Es decir se trata de una presunción de pleno derecho que no admite prueba en contrario.</p>
<p>✓ Puede notificarse en cualquier momento y en cualquier lugar donde tenga una conexión a internet.</p>	<p>* Se requiere en todo caso de accesibilidad a internet, sin que se desconozcan los problemas de conectividad que se presentan en</p>

	diversas zonas del país.
✓ Puede verificar que el acto administrativo notificado electrónicamente fue emitido por el SAT y firmado con Fiel por un funcionario competente, brindando certeza jurídica.	✗ Incertidumbre en cuanto a la posibilidad de que la autoridad valore las pruebas aportadas por el contribuyente, en caso de que se presenten, en razón de las posibles fallas en el sistema en la captura de los documentos.
✓ Conoce de manera oportuna cualquier requerimiento de información o resolución que le sea dirigido, lo que le permite realizar a tiempo las acciones que en su caso procedan.	✗ No se tendrán elementos fehacientes y seguridad jurídica de si se notificó o no alguna actuación de la autoridad.
✓ Disminuye costos de traslado para el contribuyente y la autoridad.	
✓ Se faculta al SAT para que practique "revisiones electrónicas" a los contribuyentes con el fin de revisar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales a partir de la información y documentación que las autoridades tengan en su poder.	✗ Debe de explorarse los vicios propios en que puedan llegar a incurrir las notificaciones electrónicas y la forma en que los contribuyentes podrán promover su defensa.