

Acuerdos Conclusivos



Solución Anticipada de Procedimientos de Fiscalización

Contenido

Presentación	5
Mensajes	8
Licenciada Diana Bernal Ladrón de Guevara <i>Procuradora de la Defensa del Contribuyente</i>	10
Licenciado Aristóteles Núñez Sánchez <i>Jefe del Servicio de Administración Tributaria</i>	13
Doctor Manuel Luciano Hallivis Pelayo <i>Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa</i>	14
Acuerdos Conclusivos: 6 Meses de Experiencias y Resultados	17
Semblanzas	19
Tema uno: Experiencias y resultados de PRODECON	21
Tema dos: Flexibilidad del procedimiento, ventaja o riesgo	30
Tema tres: La seguridad y certeza jurídicas en los Acuerdos Conclusivos	32
Preguntas y respuestas	35
Conclusiones	42
Galería fotográfica	46

Acuerdos Conclusivos



Solución Anticipada de Procedimientos de Fiscalización

Presentación

Los Acuerdos Conclusivos son un medio alternativo y extra-jurisdiccional que busca resolver las controversias que surgen entre autoridades fiscales y contribuyentes auditados durante el ejercicio de las facultades de comprobación. Una de sus finalidades es disminuir los índices de litigiosidad en materia fiscal, garantizando un amplio margen de seguridad jurídica en los procedimientos tributarios y ahorrando costos a ambas partes.

A seis meses de la entrada en vigor de las reformas al Título III del Código Fiscal de la Federación, que incorporó los artículos 69-C a 69-H, relativos a los Acuerdos Conclusivos, la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente comparte sus experiencias y resultados como facilitadora de este primer medio alternativo de solución de controversias en materia tributaria en nuestro país.

Ante la importancia de conocer y evaluar lo acontecido tras la implementación de esta figura en el sistema tributario nacional, el 7 de julio de 2014, **PRODECON** llevó a cabo el Foro Acuerdos Conclusivos: Seis meses de experiencias y resultados, en la Ciudad de México.

En el Foro se abordaron las experiencias de **PRODECON** y de la autoridad fiscal en la práctica diaria para lograr dichos Acuerdos Conclusivos. Asimismo, se comentó sobre la flexibilidad del procedimiento y los beneficios del acercamiento entre la autoridad fiscal y el contribuyente como forma de afianzar la seguridad y certeza jurídicas.

La mesa de diálogo estuvo coordinada por la Procuradora de la Defensa del Contribuyente, Licenciada Diana Bernal Ladrón de Guevara; se contó con la participación del Subprocurador General de **PRODECON**, Maestro César Edson Uribe Guerrero y del Administrador Central de Normatividad de Grandes Contribuyentes del SAT, Licenciado y Contador Público David Jiménez Novelo; así como con los comentarios de los abogados fiscalistas, Christian Natera Niño de Rivera y Alejandro Torres Rivero.

La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente agradece la participación de todos los asistentes, invitados especiales, representantes de cámaras y confederaciones empresariales, asociaciones de especialistas, academias y universidades, y en general de todos los pagadores de impuestos que engalanaron este foro, mismo que reafirma el compromiso de **PRODECON** de fomentar la discusión de temas de actualidad, a fin de promover una relación más productiva y colaborativa entre contribuyente y Administración Tributaria.

Acuerdos Conclusivos



Solución Anticipada de Procedimientos de Fiscalización

Mensajes

Diana Bernal Ladrón de Guevara

Procuradora de la Defensa del Contribuyente

Sean bienvenidos todos ustedes, les agradecemos mucho que hoy, un lunes por la mañana, nos acompañen en este importante Foro que seguramente será muy productivo para todos.

Contamos con la destacada presencia del Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Doctor Manuel Hallivis Pelayo y del Jefe del Servicio de Administración Tributaria, mi buen amigo Aristóteles Núñez Sánchez.

Antes de dar inicio a este Foro Acuerdos Conclusivos: Seis meses de experiencias y resultados, quiero reiterar que, a mi juicio, es un acontecimiento excepcional que en México contemos con un medio moderno y de avanzada, que dentro de un marco de derecho y seguridad jurídica se pueda arribar a una solución anticipada y oportuna de los ordinarios y naturales conflictos que surgen en una auditoría fiscal entre las autoridades revisoras y los contribuyentes sujetos a facultades de comprobación.

Como todos sabemos, la norma jurídica como obra humana es objeto de interpretación; las leyes fiscales no pueden pormenorizar o especificar el sentido exacto y unívoco de su significado e implicaciones. Corresponde en primer lugar a los destinatarios de la norma, en este caso, a los contribuyentes o a los sujetos de los impuestos, desentrañar y precisar el sentido y alcance de la norma para poder cumplir con sus obligaciones fiscales.

Pero las autoridades fiscales, en concreto, las del Servicio de Administración Tributaria, están, a su vez, facultadas y obligadas a revisar la situación de los pagadores de impuestos, a efecto de verificar si los contribuyentes, según su criterio interpretativo, están cumpliendo adecuadamente con esas obligaciones.

Determinar si los depósitos efectuados en la cuenta de un contribuyente deben estimarse como ingresos acumulables; si fueron adecuados los precios de transferencia utilizados por una empresa; si sus productos causaban o no la tasa de cero por ciento en IVA; si se debió retener y enterar el impuesto de quienes aducen no eran sus trabajadores; si está acreditada o no la indispensabilidad de un gasto; si la documentación comprobatoria exhibida por el contribuyente acredita la materialidad de las operaciones que deduce; si las pérdidas de una empresa se determinaron de acuerdo a la norma legal; son, entre otros, problemas comunes en auditorías fiscales, los cuales pueden, y han sido materia de Acuerdos Conclusivos.

Estas diferencias entre SAT y contribuyente, antes no tenían otro destino que judicializarse. Muchas de estas diferencias no pueden resolverse en el procedimiento mismo de revisión, por lo que las autoridades tenían que concluir la revisión y determinar los créditos fiscales, ocasionando severas contingencias a ambas partes,

sobre todo al contribuyente, quien convencido o no de la legalidad del adeudo fiscal, tenía que garantizarlo y apostarle a una defensa legal, que a pesar de los costos, difícilmente le aseguraba éxito en el resultado del litigio.

Por otra parte, existe una importante tendencia a nivel internacional que busca mejorar la relación jurídico-tributaria. Además de hacer énfasis en los derechos del contribuyente, como en el combate global a la evasión, la OCDE y la Comunidad Europea han insistido en la importancia de un mayor acercamiento y oportunidad de acuerdos y entendimientos en tiempo real, o al menos de manera más oportuna, entre Administraciones Tributarias y pagadores de impuestos.

Esto implica que la Administración Tributaria comprenda cómo realmente opera el negocio del contribuyente; y que los pagadores de impuestos confíen a la autoridad su forma de operar o hacer negocios a fin de tener certeza jurídica sobre el tratamiento fiscal que les es aplicable.

En México, consideramos que los Acuerdos Conclusivos son una excelente área de oportunidad para todo esto. La figura asume la buena fe de ambas partes, fisco y pagador de impuestos, para llegar al mejor y más oportuno Acuerdo, siempre conforme a derecho.

La intervención de **PRODECON**, organismo autónomo, no sectorizado y especialista en derecho tributario, abre el espacio necesario para la transparencia, garantiza el adecuado manejo de la negociación, coadyuva en la revisión del caudal probatorio, verifica que se respete el sentido de las normas jurídicas involucradas y, en su caso, supervisa para que no se produzcan violaciones a los derechos de los contribuyentes.

Creemos que la figura de Acuerdos Conclusivos avanza a paso firme. En sólo seis meses, cuando apenas se está dando a conocer, contribuyentes grandes y pequeños, con problemas igualmente menores o más graves, han confiado en los Acuerdos y en la intervención de **PRODECON**, planteando casos de todo tipo para buscar una solución satisfactoria.

En toda la República, a través de nuestras Delegaciones, hemos recibido solicitudes para la suscripción de Acuerdos Conclusivos, la mayoría de estos procedimientos, por lo nuevo de la figura, aún están en trámite, pero de los que han concluido, un 75 por ciento han culminado con un Acuerdo. Es decir, la figura es un éxito en cuanto a los resultados y la confianza de contribuyentes y autoridades.

Quiero hacer un reconocimiento muy especial a las autoridades fiscales, SAT, IMSS, INFONAVIT, y a las numerosas autoridades fiscales coordinadas que se han sujetado al procedimiento, le han otorgado su confianza, y le han apostado a la nueva figura.

La intención de la autoridad en la sana práctica administrativa es recaudar lo que procede, no perjudicar al contribuyente de tal forma que le impida continuar con su negocio.

Los Acuerdos Conclusivos coadyuvan no sólo a la seguridad jurídica del pagador de impuestos, sino que abonan a la recaudación oportuna de los tributos que corresponden al Estado.

PRODECON se congratula que el primer medio alternativo de solución de controversias en materia fiscal se desarrolle de manera exitosa, que cada vez más contribuyentes acudan con confianza a él.

Nuestro agradecimiento auténtico a los pagadores de impuestos y a las autoridades que han acudido de buena fe a este procedimiento novedoso para solucionar sus conflictos y diferencias, de manera expedita, económica, flexible y con certeza jurídica.

Externo nuestra convocatoria permanente a todos los contribuyentes sujetos de actos de fiscalización, para que conozcan, confíen y aprovechen esta nueva figura que el legislador aprobó en beneficio de la transparencia y de la mejor relación entre Administración Tributaria y contribuyentes.

Muchas gracias por su atención.

Aristóteles Núñez Sánchez

Jefe del Servicio de Administración Tributaria

Muy buenos días tengan todos ustedes, un gusto saludarlos. Diana, muchas gracias por este Foro.

Primero debo reconocer y celebrar a los señores legisladores que de manera unánime recibieron la propuesta del Ejecutivo Federal de abrirse para tener una relación franca y directa con el contribuyente introduciendo un medio alternativo de solución de controversias durante el proceso de auditoría que elimine contingencias fiscales, así como gastos y costos a los contribuyentes.

Teníamos que romper las barreras que impedían la buena relación entre la autoridad y el contribuyente. Por ello, la autoridad se abre con el ánimo de que sea el contribuyente quien pueda invocar un Acuerdo Conclusivo, teniendo como presente y testigo a **PRODECON**.

Tanto en las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal Federal como en las Delegaciones de **PRODECON** se tiene el ánimo de recibir, incentivar y estimular el uso de esta figura, para resolver muchas de las diferencias que tienen la autoridad y el contribuyente en el proceso de la auditoría.

Por último, pido a todos ustedes formadores de opinión que nos acompañan en este Foro, que nos ayuden a permear en los contribuyentes, empresarios y personas físicas con actividades empresariales, la posibilidad de invocar el Acuerdo Conclusivo desde el inicio de la revisión, que sepan que es un derecho que pueden ejercer para resolver cualquier diferencia que pueda presentarse con la autoridad.

Ustedes pueden ayudarnos a que la figura del Acuerdo Conclusivo, sea un medio alternativo, material y real de resolver las diferencias entre autoridad y contribuyente, evitando que lleguen a un juicio, a un recurso de revocación o hasta la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En este caso como en muchos otros, la Reforma Hacendaria rompe un paradigma, donde la autoridad se cerraba y la única salida era un juicio ante un Tribunal.

Quiero destacar que hay muchas administraciones tributarias en el mundo que están observando esta experiencia, y que si hacemos juntos de esto una experiencia exitosa, seguramente va ser adoptada por otras administraciones tributarias.

Reconozco en Diana Bernal la intensidad por hacer de los Acuerdos Conclusivos una realidad. Ahí está el resultado, Diana, muy agradecido por esa actitud que tienes de defender los derechos del contribuyente y romper paradigmas en beneficio de muchos empresarios que quieren hacer las cosas bien en México.

Muchas gracias.

Manuel Hallivis Pelayo

Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Muy buenos días a todos ustedes.

Señora Procuradora, doña Diana Bernal Ladrón de Guevara, querida amiga mía y muy apreciada por todo el Tribunal al que pertenezco. Muchas gracias por su amable invitación.

Respetado amigo don Aristóteles Núñez Sánchez, Jefe del Servicio de Administración Tributaria, también le agradezco su invitación. Felicidades a ambos por el éxito que han tenido con los Acuerdos Conclusivos.

Apreciables amigas y amigos tributaristas, tanto del sector público como del privado, les agradezco su compañía.

Como ustedes saben, el sistema fiscal federal mexicano se basa en la autodeterminación de los gravámenes, lo que significa que es el propio contribuyente el que calcula y determina la cantidad que debe pagar en cumplimiento a la legislación tributaria.

Este principio constituye un requisito esencial para cualquier país. Resultaría absurdo y costoso, además de materialmente imposible, que la autoridad pretendiera realizar directamente la detección y determinación de las contribuciones de todos los contribuyentes.

En México, el principio de autodeterminación de gravámenes fiscales se aplica en forma generalizada desde el 1º de abril de 1967, sin embargo, desde antes ya se aplicaba en ciertos impuestos como el de la renta y el de ingresos mercantiles.

De esta forma se incorporó un elemento de confianza en el sostenimiento del gasto público, ya que la autoridad espera que sea el contribuyente el que por sí mismo y de forma espontánea, establezca cuánto es lo que tiene que pagar al Estado como contribución al gasto público.

Sin embargo, para que un sistema con esas características funcione, es necesario que todos los obligados cumplan en forma espontánea y oportuna con sus obligaciones tributarias sustantivas y formales. De lo contrario, la sociedad en su conjunto reciente las consecuencias ya que se reducen los ingresos del Estado, y como consecuencia, se merman las posibilidades del Estado de alcanzar sus fines de desarrollo y justicia distributiva.

Además, como la carga de los gastos públicos recae con mayor peso en los que sí cumplen, el principio de equidad tributaria sufre distorsiones que conlleva a graves repercusiones, tanto sociales como económicas.

Para inducir al cumplimiento, la autoridad debe apoyarse en acciones concretas, en particular, en instrumentos de asistencia al contribuyente y de control y verificación de obligaciones que busquen incitar, siempre con un absoluto respeto a los derechos del contribuyente, al pago masivo, espontáneo, oportuno y correcto.

Esto implica un deber para la autoridad de combinar firmeza y solidez con amabilidad y respeto. En otras palabras, lograr un adecuado equilibrio entre la recaudación eficiente y la plena seguridad jurídica del contribuyente.

Adicionalmente, nos debemos concientizar todos los contribuyentes del deber cívico que implica el cumplimiento de nuestras obligaciones fiscales, de esta forma surgirá la conciencia fiscal indispensable para el éxito de cualquier sistema jurídico. Gran parte del reto que tenemos es que la sociedad misma repudie el incumplimiento. Para ello es necesario que primero seamos conscientes del mal que genera para todos ese incumplimiento.

Quisiera recordar las palabras de la señora Procuradora, respecto a que el combate efectivo a la evasión debe considerarse como un derecho fundamental del pagador de impuestos.

Evidentemente esto no implica que se descuiden los derechos del contribuyente, derechos humanos que se deben proteger y privilegiar. Precisamente ese es el equilibrio que debe buscar el Estado: prevenir la evasión sin descuidar los derechos del contribuyente. Es en este contexto que se marca el tema del día de hoy.

Como todos ustedes saben, el pasado 9 de diciembre se publicaron importantes reformas al Código Fiscal de la Federación. Entre estas destaca la adición de un capítulo relativo a los Acuerdos Conclusivos, con la finalidad de ofrecer a los contribuyentes las facilidades necesarias para regularizar su situación fiscal antes de que se determine un crédito fiscal.

De esta forma, a partir del 1º de enero de este año, se incorporó al sistema jurídico mexicano un mecanismo alternativo de solución de diferencias en procedimientos de auditoría fiscal, en el que la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente juega un papel primordial como facilitadora y testigo.

La instrumentación de los Acuerdos Conclusivos requiere de la participación institucional de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, para asegurar que este medio alternativo se desarrolle de manera transparente y que esté apegado a las normas y particularmente, que se respeten los derechos de los contribuyentes.

Estos Acuerdos Conclusivos han sido un gran ejemplo de lo que se puede hacer en materia administrativa para cumplir con audacia y eficacia el mandato constitucional de generar medios alternos de solución de controversias, ya que han resultado un gran éxito que todos los especialistas en materia tributaria felicitamos.

En este contexto, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa celebra este tipo de soluciones que reflejan una madurez cívica, tanto de los contribuyentes como de las autoridades, lo que sin duda coadyuvará en mucho a la consolidación de esta nueva cultura contributiva que queremos para nuestro país.

A seis meses de su establecimiento, resulta loable que la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente haya organizado este Foro, con la finalidad de analizar las experiencias y resultados que se han obtenido con la instrumentación de este nuevo medio alternativo.

Sin duda alguna, resultará de gran interés para todos nosotros analizar la visión de cada una de las partes (Servicio de Administración Tributaria, abogados fiscalistas y la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente) que interviene en la adopción de los Acuerdos Conclusivos.

Estoy seguro que las destacadas intervenciones de las personalidades que hoy nos acompañan ayudarán a la Procuraduría a fortalecer y consolidar esta innovadora figura en pro, no sólo de nosotros los contribuyentes, sino también de las autoridades tributarias.

Mi reconocimiento al legislador por su visión de introducir en el Código Fiscal de la Federación esta importante medida y mis felicitaciones a **PRODECON** que ha sabido tomar con energía y profesionalismo esta misión.

También es digno de reconocer el papel que el Servicio de Administración Tributaria ha jugado. Para que figuras como esta permean, se requiere del convencimiento y serio involucramiento de las autoridades, tal como ha tenido el SAT con los Acuerdos Conclusivos.

Reitero mi reconocimiento a **PRODECON** y al SAT por el éxito que en tan poco tiempo han logrado, reconociendo también que este es un proyecto a largo plazo.

Acuerdos Conclusivos



Solución Anticipada de Procedimientos de Fiscalización

**Acuerdos Conclusivos:
Seis Meses de Experiencias y Resultados**

Semblanzas

César Edson Uribe Guerrero

Licenciado en Derecho egresado del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara, Maestro en Análisis Tributario por el Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la misma casa de estudios.

En el ámbito docente forma parte del Claustro de Profesores de Licenciatura y Posgrado de diversas Instituciones de Educación Superior, entre las que destacan la Universidad de Guadalajara, el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente y la Universidad Panamericana, Campus Guadalajara.

En la práctica profesional, fue Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Actualmente es Subprocurador General de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.

David Jiménez Novelo

Contador Público por la Escuela Superior de Comercio y Administración del Instituto Politécnico Nacional y Licenciado en Derecho por la Universidad Anáhuac, Tepeyac.

Es experto en el manejo de impuestos federales y de auditoría del sector gobierno e iniciativa privada, así como en la administración de recursos humanos y materiales necesario para esta actividad.

En el ámbito laboral, ha desempeñado diversos cargos en el SAT durante más de 20 años, entre los que destacan: Administrador Local Jurídico de Oriente del Distrito Federal; Administrador Central de Fiscalización a Empresas que Consolidan; y Administrador Local de Servicio al Contribuyente del Norte del Distrito Federal.

Actualmente, es Administrador Central de Normatividad de Grandes Contribuyentes.

Christian Natera Niño de Rivera

Es Contador Público y Licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), donde se ha desempeñado como Coordinador del área fiscal en el Departamento Académico de Contabilidad.

Ha sido presidente de la Comisión de Comercio Exterior del Colegio de Contadores Públicos de México e integrante del Comité de Asuntos Fiscales del *American Chamber of Commerce*. Asimismo, es socio fundador de la firma Natera Consultores.

En la actualidad es un destacado articulista en materia fiscal, financiera y de comercio internacional para revistas técnicas especializadas; conferencista y participante en cursos y seminarios e integrante de la Comisión Fiscal de CONCAMIN.

Alejandro Javier Torres Rivero

Es Licenciado en Derecho por la Universidad Iberoamericana y Especialista en Amparo por el Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; además, cursó los posgrados de Derecho Fiscal y Comercio Internacional en la Universidad Panamericana.

Es miembro del Consejo Directivo de la Barra Mexicana Colegio de Abogados, Vicepresidente de la Comisión Fiscal de la *International Bar Association* y conductor del programa "Háblame Derecho" en el Canal Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. También es socio de la firma Chevez Ruiz Zamarripa.

En el ámbito académico, es titular de la asignatura de Amparo en la Universidad Panamericana y autor de diversos artículos en materia fiscal, constitucional y amparo, que han sido publicados a nivel nacional e internacional. Participa de manera activa como conferencista en foros especializados.

Tema uno: Experiencias y resultados de PRODECON

César Edson Uribe Guerrero:

Muy buenos días a todos ustedes, es un gusto para nosotros que nos acompañen y, sobre todo, poderles compartir una serie de experiencias que dan cuenta de las proyecciones positivas que ha tenido esta nueva figura de Acuerdos Conclusivos en la práctica, a seis meses de su operación.

Una de las expresiones más interesantes que se puede hallar en toda figura o procedimiento jurídico es cuando en su aplicación práctica puede ir más allá del texto de la norma para efecto de resolver problemas de índole legal. Es ahí, sin duda, cuando verdaderamente se revela si la idea concebida por el legislador, en efecto resulta benéfica para quienes va dirigida la norma; o bien, si la misma es inútil para su cometido e incluso puede representar un obstáculo para el propio fin de la norma.

Al momento de proyectar los textos que ahora rigen los Acuerdos Conclusivos en el Código Fiscal, teníamos la expectativa de que tan sólo seis artículos regulando esta figura eran suficientes para dar cuenta de toda la flexibilidad que se necesitaba en un procedimiento que tiene como origen la voluntad de las partes.

La buena noticia es que en efecto, seis artículos por pocos que parezcan, han soportado un procedimiento que hasta la fecha nos han dado un 75 por ciento de efectividad en la firma de acuerdos. En opinión de la Procuraduría, es precisamente esta flexibilidad la cualidad más importante que tiene esta figura.

En relación con la flexibilidad, en la Procuraduría tenemos una premisa que dice: "Mientras más flexible sea una figura o un procedimiento jurídico, mucho más propensa es a ser funcional". Debemos alejarnos de aquellas épocas en que se aplicaba la norma tributaria de forma automática, e interpretar el verdadero sentido que el legislador pretendió dar a efecto de que mediante un procedimiento ágil, sencillo, ciudadano y sin trabas, se llegue al punto medio, con resultados positivos en las auditorías, tanto para la autoridad como para los contribuyentes y para la propia Procuraduría.

Tratándose del procedimiento de Acuerdos Conclusivos, tenemos una enorme ventaja dado que su origen es el ánimo de hallar un consenso. Esto abre una serie de posibilidades para que llevado por la voluntad de la partes, la Procuraduría sea rectora de un procedimiento dúctil, moderno, ágil, que hasta la fecha está dando resultados positivos; insisto, tanto para la autoridad, como para el contribuyente y, sobre todo, para la Procuraduría.

En esta idea de flexibilidad como sinónimo de funcionalidad, me permitiré exponerles una serie de experiencias positivas que, con mucha sorpresa, se han generado en la práctica, lo que hace que esta figura se incluya dentro de las buenas noticias para este 2014.

En primer término quiero referirme a la suspensión del plazo; esto es, cómo se han manejado la suspensión de las visitas domiciliarias y las revisiones de gabinete hasta el momento.

Hemos visto que las autoridades han reconocido plenamente que surte sus efectos con el sólo envío de un correo electrónico por parte de la Procuraduría, incluso antes de que se emita el acuerdo de admisión. Como ustedes saben, el artículo 69-F del Código Fiscal de la Federación, dispone que si el contribuyente presenta su solicitud de Acuerdo Conclusivo ante **PRODECON**, la suspensión de los plazos de la visita domiciliaria, o bien, de la revisión de gabinete, surte efectos por ministerio de ley.

Para esto, previo a la entrada en vigor de esta figura, trabajamos en colaboración con todas las autoridades fiscales que pudieran ser susceptibles de este procedimiento de Acuerdos Conclusivos, incluso hicimos algún tipo de directorio vía correo electrónico a efecto de que esta suspensión de plazos que mandata el legislador fuera verdaderamente efectiva.

Tengo el gusto de comentarles, que en este momento, la comunicación con todas las autoridades fiscales ha sido muy flexible. El contribuyente en uso de esta ventaja, presenta la solicitud de Acuerdo Conclusivo y en minutos estamos comunicándolo a la autoridad vía correo electrónico. Hay un reconocimiento pleno por parte de la autoridad de que opera la suspensión por ministerio de ley incluso antes de que se les notifique formalmente (también vía correo electrónico) el acuerdo de admisión. Esto ha abierto la puerta para que el contribuyente refuerce la confianza en esta medida.

Se ha reconocido y aceptado que la suscripción del Acuerdo puede solicitarse aun existiendo citatorio previo a la liquidación. Recordemos que la suspensión que opera en términos del artículo 69-F del Código Fiscal de la Federación, establece que ésta surte sus efectos desde el momento en que el contribuyente presenta su solicitud, e inclusive se puede interponer una vez iniciadas las facultades de comprobación y hasta antes de que se emita la resolución correspondiente. Esto abre muchas posibilidades.

Es así que aun en el caso de que las autoridades fiscales entreguen el citatorio para la notificación de la liquidación controvertida, por ejemplo el día de hoy a las 09:00 de la mañana y se cita al representante legal del contribuyente para que al día siguiente a las 09:05 de la mañana reciba la notificación, el contribuyente en ejercicio de esta suspensión, inmediatamente después de que reciba este primer citatorio puede interponer la solicitud de Acuerdos Conclusivos y la autoridad, no obstante tenga su liquidación firmada y lista para notificarse, ha abierto las puertas para un nuevo análisis en relación a las pruebas y a los argumentos que propone el contribuyente.

Se ha reconocido a la suspensión del plazo como suspensión del ejercicio de facultades, lo que propicia un terreno idóneo para alcanzar Acuerdos. Este caso también es muy interesante, dado que como ustedes saben, existe una Jurisprudencia de la Suprema

Corte en relación a que la suspensión del plazo en visita domiciliaria o en revisión de gabinete, no significa la suspensión del ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad, lo que puede dar la posibilidad de que la autoridad no obstante tenga suspendido el procedimiento, siga efectuando requerimientos de información a efecto de definir la situación fiscal del contribuyente.

Nosotros apoyamos la idea de que tratándose de Acuerdos Conclusivos, esta Jurisprudencia no debe surtir efectos plenos, porque si al momento de suspender el plazo la autoridad sigue requiriendo documentación al contribuyente, se entorpece el punto sometido a debate y se entorpece la negociación respecto de la base del impuesto o los hechos u omisiones observadas que podrán cambiar sustancialmente.

Afortunadamente hasta la fecha no hemos tenido un solo acuerdo en el que la autoridad suspenda el plazo y además siga ejerciendo sus facultades de comprobación, requiriendo documentación al contribuyente, o bien, a un tercero.

La suspensión también ha sido oxígeno puro (déjenme utilizar este concepto) para que la autoridad no tenga la presión de los términos para valorar las pruebas aportadas durante el procedimiento de fiscalización, lo que ha generado resultados muy positivos.

Según nos comentan los contribuyentes y las propias autoridades, gran parte de las deficiencias en la valoración de las pruebas se dan porque los tiempos son muy apretados. De alguna manera, los doce meses para concluir las visitas se hacen poco por el cúmulo de trabajo. Por ello, en la valoración no se analiza mucho en cuanto al fondo.

Este procedimiento de Acuerdos Conclusivos ha abierto una brecha muy interesante con la suspensión de los plazos, permitiendo que la autoridad se meta al fondo de la valoración y de los argumentos del contribuyente. La autoridad ha sido sensible, no tanto en el cumplimiento de formalidades estrictas, sino en los documentos. Como más adelante les precisaré, han utilizado el tiempo para darle el justo valor a las pruebas y a todos los elementos que aporta el contribuyente.

En relación a este buen uso de la suspensión, por lo que toca a la Procuraduría, nosotros hemos sido muy cuidadosos al momento de levantar la suspensión correspondiente. Había ciertas expectativas en las primeras pláticas previo a la entrada en vigor de esta figura, respecto de si esta suspensión pudiera de alguna manera servir a los contribuyentes para hacer caer a la autoridad en algún error de procedimiento para efecto de juicios contenciosos. La experiencia nos ha dado la razón y hemos hecho el levantamiento de la suspensión con el cuidado suficiente, tomando en consideración cuándo surten efectos las notificaciones. Inclusive realizamos un acuerdo de operación al interior de la Procuraduría con el Comité Técnico de Normatividad, para indicarle a nuestras Oficinas Centrales y a las Delegaciones cuál va ser el modo de proceder a fin de dotar de certeza jurídica a la autoridad y al contribuyente al momento del levantamiento de esta suspensión.

Otro punto importante es que se han modificado postulados del derecho procedimental tributario mediante la figura del Acuerdo Conclusivo. Hemos superado limitaciones derivadas de ciertos criterios de índole procesal formal que en últimas fechas han operado en contra de los contribuyentes auditados. Esto es un tema que por su relevancia nos permitimos comentar con base en dos figuras muy interesantes que han operado en perjuicio de los contribuyentes auditados. La primera de ellas es la *litis* abierta. Y la segunda es la fecha cierta de los documentos.

En relación con la *litis* abierta, ha sido una válvula de escape que el contribuyente pueda, mediante los Acuerdos Conclusivos, aportar pruebas incluso cerrada la visita o a punto de notificárseles el crédito fiscal; es decir, se abre de nueva cuenta la posibilidad para el contribuyente de aportar pruebas que en cierto momento no se exhibieron.

Existe la opinión de que al final de cuentas se aportaban estas pruebas de todas maneras, ya dijo la Corte que la *litis* no es tan abierta durante el desarrollo de la visita o en la fase oficiosa en el recurso de revocación. Pero nosotros le damos un *plus*, un valor agregado a este tema de la *litis* abierta, porque a final de cuentas, no es lo mismo que las pruebas que de primera mano aporte el contribuyente sean valoradas directamente por el órgano fiscalizador, a que se obtenga el punto de vista técnico-jurídico de la Administración Local Jurídica. Son dos valoraciones completamente distintas.

Los documentos de fecha cierta es otro tema que ha ocasionado un reclamo generalizado de los contribuyentes. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante Jurisprudencia, ha establecido un criterio al respecto. Como ustedes saben, hay una serie de requisitos para que ciertos documentos (préstamos y algunas documentales privadas) que demuestran el momento histórico en que la operación se realizó, se consideren en un juicio.

En los Acuerdos Conclusivos nos hemos topado con que no se está aplicando este criterio en beneficio del contribuyente. Cuando los auditores requieren una serie de elementos que van en relación a documentos que no cumplen la formalidad de fecha cierta, hemos logrado acreditar –a partir de otros documentos del contribuyente que demuestran la sustancia del asunto, tales como contratos, transferencias, pólizas, etcétera– préstamos, aumentos de capital y otros no ingresos para efectos, incluso, de que no se le liquide.

Se ha creado un espacio imparcial de negociación con la presencia de un observador público, y esto es gracias a la confianza que nos han tenido. Lo digo por experiencia y con todo respeto, muchas veces las autoridades quieren hacer prevalecer la normatividad interna sobre la Constitución, a veces aún y cuando el criterio de la norma interna ya fue superado incluso por Jurisprudencia.

Este espacio que generan los Acuerdos Conclusivos ha servido para que, con la intervención del tercero público, el organismo autónomo encargado de la defensa

de los derechos del contribuyente, se pueda llegar a buen término, sin miedo de que de alguna manera se incurra en responsabilidad administrativa.

Como último punto, me gustaría destacar que la autoridad ha sido especialmente sensible en cuanto a un elemento esencial de las contribuciones: la forma de pago de los impuestos.

Cuando se alcanza un acuerdo, la autoridad tiene apertura para recibir el pago de estas contribuciones en parcialidades, muchas veces sin aplicar los recargos por mora o incluso los recargos por diferimiento del impuesto, así como los pagos a través de compensación. Esto constituye una ventaja económica y reviste especial importancia dada la dificultad que hemos tenido para que se acepten las compensaciones y las disminuciones de pérdidas para efecto de determinar la situación fiscal del contribuyente.

David Jiménez Novelo:

Quiero platicarles un poco sobre lo que está sucediendo en la práctica con los Acuerdos Conclusivos y los grandes contribuyentes. Hemos realizado cinco solicitudes de Acuerdos Conclusivos, cuatro de ellas corresponden al área internacional y están en mesas de trabajo, la otra corresponde al área de diversos y está en estudio.

Hemos estado desarrollando algunas ideas con **PRODECON**, para que no sea nada más cuando se dé el inicio las facultades de comprobación y hasta antes de la liquidación que se puedan dar acuerdos, sino que esto vaya más allá para alcanzar metas más grandes.

Platicándoles un poco más sobre las solicitudes que les mencioné, una de ellas es del ejercicio 2010 en materia de Impuesto Sobre la Renta e IVA, el total de la liquidación es de 949 mil 301 pesos; otra es por el ejercicio 2009-2010 y ese se refiere al Impuesto Sobre la Renta, sobre un total de mil 471 millones 843 mil 169 pesos sin actualizaciones, y 472 millones 392 mil 122 pesos con actualizaciones incluidas; la tercera es del 2007 y 2008 en materia de Impuesto Sobre la Renta, sobre un oficio de observaciones y la cantidad es de mil 893 millones 457 mil 870 pesos, con el importe actualizado asciende a mil 910 millones 968 mil 219 pesos; y la última es de 2008 en materia de Impuesto Sobre la Renta de un oficio de observaciones parciales, sobre un total de 2 mil 537 millones 325 mil 361 pesos, 3 mil 92 millones de pesos con actualizaciones.

Esto significa una cantidad de aproximadamente 6 mil 500 millones de pesos por los cuatro asuntos. Hacemos esta operación aritmética a propósito, como una invitación a los contribuyentes, pues si pueden haber acuerdos por estos importes, imagínense en los demás casos.

Entonces, la autoridad está totalmente abierta a recibir estas solicitudes para acuerdos, participar en mesas de trabajo y a llegar a un final feliz.

Les comento un caso en el que estamos en pláticas con **PRODECON**. Un contribuyente cuenta con un amparo respecto de la mercancía que produce –jugos y néctares concentrados de frutas y verduras–. La Corte determinó que dicha mercancía era un alimento y por lo tanto estaba exento del pago de un impuesto. Después de ganado ese amparo, el contribuyente adiciona vitaminas y azúcar a uno de sus jugos y continúa considerándolo como un alimento.

El contribuyente presenta una solicitud de devolución del IVA y derivado de esa solicitud nos percatamos que hay una bebida que no consideramos alimento. Platicamos con el contribuyente y nos damos cuenta de que él también tenía dudas respecto de si su producto era un alimento.

No le podíamos otorgar la devolución del IVA en cuanto a ese producto porque en realidad no es un alimento. Entonces se nos ocurre acudir a **PRODECON** con este nuevo instrumento fabuloso que podemos aplicar. Estamos analizando con **PRODECON** el asunto para que a partir de este momento el contribuyente pague el IVA, sin la necesidad de iniciar facultades de comprobación.

Como se puede observar, las negociaciones comenzaron sin que se iniciara siquiera el ejercicio de las facultades de comprobación.

Entonces, la invitación es que se acerquen a la autoridad, podemos hacer muchas cosas, incluso desde las mesas de trabajo que convoca **PRODECON**, y que son muy importantes.

El contribuyente y la autoridad ya están de acuerdo en hacia dónde van. En el caso que les comenté el asunto se evalúa, consensa y estudia, y qué mejor árbitro para dejarlo bien hecho que **PRODECON**, qué mejor árbitro para proponer soluciones para llegar a un buen Acuerdo, donde el contribuyente se sienta muy tranquilo y la autoridad también esté en lo correcto, y no meternos a un proceso de litigio gigante.

Yo invito a nuestros expertos fiscalistas, independientemente que la puerta de **PRODECON** está abierta, a que con su creatividad podamos llegar a acuerdos.

Christian Natera Niño de Rivera:

En primer lugar, quisiera agradecer la oportunidad que me brindas, Diana, de participar en el Foro. Es para mí un honor y un privilegio, especialmente porque desde el principio he sido fan de los Acuerdos Conclusivos. Creo que era urgente tener en nuestro sistema tributario una figura de esta naturaleza, para buscar de manera creativa, novedosa y fresca, soluciones a las controversias entre el fisco y los contribuyentes.

Cuando vimos en septiembre del año pasado los primeros esbozos presentados en la iniciativa, los recibimos con mucho gusto y emoción, pero con algo de escepticismo también.

Esperábamos y necesitábamos que **PRODECON** tomara un rol activo, decisivo y de influencia en el procedimiento, para que efectivamente viéramos resultados. Me complace decir que a seis meses, estamos viendo resultados satisfactorios de esta figura. Creo que **PRODECON** lo ha hecho bien, no tengo la menor duda en ese sentido.

Así como se le reconoce a **PRODECON**, se tiene que reconocer también a la autoridad fiscal que ha estado abierta y dispuesta a escuchar soluciones y a sentarse en las mesas de trabajo que a veces son largas y complicadas, pero bien valen la pena.

Me parece que lo exitoso de este procedimiento, es su flexibilidad que ya se ha comentado ampliamente. Sin duda, eso nos da una hoja en blanco para que contribuyentes, autoridades, asesores fiscales y **PRODECON**, busquemos con creatividad alternativas para adoptar un Acuerdo.

Para que esto suceda, debemos enfatizar que el Acuerdo Conclusivo nace de un principio de buena fe, es muy importante subrayarlo. Ese principio de buena fe, a veces se nos olvida en el día a día de la relación tributaria, especialmente en el ejercicio de facultades de comprobación.

El contribuyente suele pensar que la autoridad va a rechazarle todas las deducciones; por otra parte, la autoridad en el desarrollo del acto de fiscalización tiende a pensar que el contribuyente hizo todo lo que hizo con una sola intención: meterle un gol al fisco.

No necesariamente es así, las empresas hacen negocios, y de esas operaciones surgen consecuencias fiscales, algunas gravables, otras deducibles, y al final del día, tenemos una situación fiscal determinada.

Esto se perdió de vista durante el proceso de fiscalización, y el Acuerdo Conclusivo nos ofrece una magnífica oportunidad para recordar que la buena fe tiene que ser el principio rector en la relación entre autoridad y contribuyente. La autoridad tiene que partir de la buena fe de los contribuyentes, y nosotros como contribuyentes tenemos que entender que la autoridad tiene que hacer su trabajo.

Desde mi experiencia, les puedo decir que **PRODECON** juega un papel fundamental en los Acuerdos Conclusivos. Constantemente esta buscando soluciones y está identificando los elementos normales de negocios de un contribuyente para así, ayudar a la autoridad a valorarlos en esa dimensión sin darles otras consecuencias y llegar a un resultado satisfactorio para ambas partes. Eso es fundamental en el tema de Acuerdos Conclusivos.

El año pasado que veíamos los seis artículos teníamos muchas preocupaciones sobre a que iban a conducir. Hay excelentes experiencias, pero eso no quiere decir que los seis artículos son suficientes.

Creo que no debemos de restarle importancia a la ley e ir por más. Conservemos la flexibilidad, la frescura y el terreno fértil para buscar soluciones creativas; pero se tienen que fortalecer algunos aspectos del procedimiento del Acuerdo Conclusivo, precisamente para que **PRODECON** pueda tomar un rol todavía más determinante y protector de los principios fundamentales de justicia tributaria.

Alejandro Javier Torres Rivero:

La figura de Acuerdos Conclusivos es un avance significativo en el sistema legal y fiscal mexicano. Apuntala de manera importante la seguridad jurídica que algunos abogados que llevamos tiempo dedicándonos a la materia fiscal considerábamos en riesgo.

Voy a centrarme en dos temas muy particulares de los Acuerdos Conclusivos: las pruebas y la seguridad jurídica.

Respecto de la seguridad jurídica, recordarán ustedes que nuestra ley contempla la figura del Juicio de Lesividad. Este juicio desafortunadamente ha puesto en gran riesgo la seguridad jurídica y también la credibilidad en las instituciones.

Con este juicio, si un contribuyente se acerca a la autoridad para plantearle una situación real y concreta dándole todos los elementos (sin engaños y sin pruebas falsas) para la toma de una decisión informada y ésta le da una resolución favorable, resulta que esa resolución no necesariamente es tan favorable, porque la autoridad puede acudir a juicio y conseguir que un Tribunal declare la ilegalidad de la resolución.

El Acuerdo Conclusivo vino a dar un respiro y mayor seguridad jurídica, porque la gran ventaja de celebrarlo es que si las partes se ponen de acuerdo y firman ante la presencia de la **PRODECON**, estos Acuerdos no son susceptibles de desconocerse por la autoridad y tampoco pueden ser impugnados a través del Juicio de Lesividad ante el Tribunal.

Creo que este es uno de los avances más importantes, que aporta una seguridad jurídica total y plena al contribuyente.

Me siento honrado de haber tenido la oportunidad de participar en alguno de estos Acuerdos Conclusivos, y la verdad es que hemos visto un avance, una apertura y un diálogo muy interesante con las autoridades, y todo dentro del marco de la ley.

Los Acuerdos Conclusivos han venido a despejar al fantasma del Órgano Interno de Control que corre por los pasillos del SAT. Este Órgano es un instrumento para vigilar, pero ha sido un verdadero obstáculo para que los funcionarios puedan firmar con tranquilidad, a consciencia y ejerciendo su criterio, cuando consideran qué es lo correcto.

Un funcionario no va a responder con su patrimonio por el beneficio de un contribuyente, eso no va a suceder, a menos de que haya una institución como el Acuerdo Conclusivo, que cuenta con la presencia del *Ombudsman* Fiscal y, en donde se avale la legalidad y la legitimidad del Acuerdo para que no se comprometa el patrimonio de los funcionarios que están firmando y que están dando validez a la negociación.

Tema dos: Flexibilidad del procedimiento como ventaja o riesgo

David Jiménez Novelo

Definitivamente el Acuerdo Conclusivo es un avance, porque permite conciliar las diferencias y las desavenencias que pudiera tener el contribuyente con la autoridad, al evitar un juicio largo.

No hay necesidad de meternos a un juicio largo si en el transcurso de la auditoría puede haber diálogo entre el contribuyente y la autoridad –el estire y afloje–, así como una reflexión sobre la situación, para efectos de llegar a un Acuerdo Conclusivo.

Antes, como autoridad nos veíamos imposibilitados a llegar a un Acuerdo, aún si lo que nos decía el contribuyente nos sonaba muy bien. El problema era lo que haría el área de Programación cuando llegue el Órgano Interno de Control y le diga que un contribuyente no está pagando IVA y resulta que en los años anteriores no se le ha revisado. Como autoridad, se es responsable con el patrimonio propio, de lo que el contribuyente ha dejado de pagar.

Con los Acuerdos Conclusivos podemos dejar las cosas muy bien hechas, podemos dejar las cosas muy ordenadas. El Órgano Interno de Control a veces no nos dejaba trabajar con la libertad que como funcionarios debíamos tener.

Christian Natera Niño de Rivera

Sin duda, la flexibilidad es una ventaja del procedimiento. Las empresas, sus realidades y sus características propias son prácticamente infinitas. Necesitamos un procedimiento flexible, que nos permita adaptar la discusión y llevarla hasta el extremo que sea necesario para que las partes que están participando en el procedimiento de Acuerdo Conclusivo queden plenamente satisfechas y plenamente convencidas del acuerdo al que están llegando.

Esa flexibilidad después se fortalece con la certeza jurídica. Creo que la flexibilidad es algo valiosísimo del procedimiento y hay que preservarlo.

César Edson Uribe Guerrero:

Se ha comentado la posibilidad de detonar los Acuerdos Conclusivos incluso antes del ejercicio de las facultades de comprobación, lo que sin duda constituye un avance. Pero yo quisiera también poner el otro escenario, cuando se ejercen facultades de comprobación e incluso se determina el crédito fiscal. ¿Existe la posibilidad del Acuerdo Conclusivo en esta situación?

Hemos tenido varios casos en los cuales aun teniendo un adeudo determinado el contribuyente entra a la negociación con la intención de acudir a la figura del Acuerdo Conclusivo.

En estos casos, se interpone el recurso de revocación correspondiente, la cual es pactada a efecto de que se reabra el procedimiento de fiscalización para tratar cuestiones puntuales y llegar a un acuerdo.

Lo destacable es que en el desarrollo de esta figura no únicamente está interviniendo el órgano fiscalizador, sino también las otras autoridades que tienen que ver con la determinación del impuesto a *posteriori*, como, por ejemplo, la jurídica.

La concertación entre todas las autoridades y entre todas las áreas, la de fiscalización, inclusive la jurídica, están abriendo la posibilidad de acudir a este procedimiento posterior a la determinación de un crédito.

Hay veces que el contribuyente se da cuenta de que se le observa algún tratamiento con “claro-oscuros”, y él sabe de alguna manera que ese tratamiento fiscal también lo tienen otras auditorías. En estos casos, a petición del contribuyente y previo consenso con la autoridad, se detonan las facultades de comprobación específicamente para replicar lo que ya se ha obtenido en el procedimiento ordinario, a efecto de dar la seguridad jurídica para ejercicios anteriores.

Entonces, considero oportuno recalcarlo, aun cuando ya existe propiamente el crédito determinado, también la posibilidad, al concertar con la autoridad, de que el área jurídica revoque la determinación para efectos explícitos y abramos la posibilidad de alcanzar un acuerdo.

Alejandro Javier Torres Rivero:

Los Acuerdos Conclusivos fortalecen la relación fisco-contribuyente y acercan a estas partes. En alguna época se manejaba un doble discurso respecto del fondo y la forma.

Por un lado se hablaba de la importancia del fondo sobre la forma, pero esto no tenía sentido cuando al acercarse a la autoridad con pruebas determinantes, ésta decía no poder tomarlas en cuenta porque no se ofrecieron oportunamente en la etapa correspondiente.

En tal caso, se le da más importancia a la forma que al fondo. La flexibilidad es necesaria para que se reciban las pruebas y se determine si realmente existe o no un adeudo. Es necesario que fisco y contribuyente se acerquen en una mejor relación.

Tema tres: La seguridad y certeza jurídicas en los Acuerdos Conclusivos

David Jiménez Novelo:

Que no cause precedente y que no se tome en cuenta en las auditorías no quiere decir que no le demos valor a las experiencias en los Acuerdos Conclusivos, sobre todo en las mesas de trabajo.

En realidad estamos todavía empezando a crear los Acuerdos Conclusivos, falta mucho por lograr, lo que haremos con el paso del tiempo.

Les pongo un caso, si me he equivocado varios meses en materia del IVA, o la autoridad se ha equivocado en determinar una tasa "x" de una tasa "y", en las mesas de trabajo del procedimiento de Acuerdos Conclusivos se puede definir esa situación, lo que ayuda a que haya mucha certeza y seguridad jurídica.

Christian Natera Niño de Rivera:

La seguridad jurídica es incuestionable respecto a lo acordado con esta nueva figura. Sólo hay una excepción en la que se podrá impugnar lo pactado en un Acuerdo Conclusivo: cuando se demuestre que el contribuyente no actuó de buena fe para llegar al Acuerdo.

En relación con un comentario realizado anteriormente, los Acuerdos Conclusivos tienen que partir del principio de buena fe de las partes; y con ese principio de buena fe sobre la mesa de trabajo, el Acuerdo Conclusivo tendrá la fortaleza y dará la seguridad y certeza jurídica necesaria a las partes.

Pero, ¿qué pasa con auditorías posteriores, con las auditorías "espejo"? Formalmente el Acuerdo Conclusivo no deja un precedente que se pueda invocar. Eso no quiere decir que la autoridad fiscal esté habilitada para cambiar radicalmente de posición sin explicación alguna.

Si ya algo se acordó en un procedimiento de Acuerdo Conclusivo, aunque formalmente no constituya precedente, sí es un antecedente; y si la autoridad se desvía o aparta de lo que ya sostuvo en un procedimiento de Acuerdo Conclusivo, debe fundar y motivar su nuevo criterio.

Dicho esto, debemos tener la tranquilidad suficiente desde la perspectiva de seguridad y certeza jurídica. Eso no quiere decir que no haya campo para mejorar la figura.

Seis artículos fueron el inicio del Acuerdo Conclusivo. No debemos conformarnos con esos seis artículos, hay elementos que se pueden mejorar, y quizá la certeza jurídica para actuaciones posteriores de la autoridad es un aspecto que debe quedar como tarea para el trabajo legislativo futuro.

César Edson Uribe Guerrero:

Hemos advertido ciertas inquietudes sobre si un particular, con la propuesta que efectúa a la autoridad, puede revelar información que puede operar en su contra.

La respuesta a estos casos es muy sencilla. Recordemos que el Acuerdo Conclusivo es una opción en beneficio del contribuyente.

En nuestra experiencia durante estos seis meses, no hemos visto un solo aspecto negativo que opere en perjuicio del contribuyente, porque a final de cuentas, la actividad fiscalizadora del Estado y los criterios que imprime en éstos, van a ser observadas con o sin Acuerdo Conclusivo.

Con esta figura, se tiene la opción de llegar a un Acuerdo, e inclusive de flexibilizar el procedimiento que es lo suficientemente dúctil, para que el contribuyente lo tome como una herramienta efectiva.

Dudo que pueda existir un aspecto negativo en la implementación del Acuerdo Conclusivo, porque lo peor que puede pasar es no alcanzar un Acuerdo. Pero además, la Procuraduría tiene facultades para hacer un escrutinio o un análisis cuidadoso de las respuestas de la autoridad para determinar si su negativa está sustentada.

No se vale decir que no, porque no. La autoridad tiene la obligación de explicar sus razones yéndose al fondo del asunto e invocando los preceptos legales correspondientes cuando rehuse llegar a un acuerdo. De no hacerlo, o ante una respuesta parca o sin profundidad, la Procuraduría puede realizar un pronunciamiento respecto de la violación de los derechos del contribuyente.

Entonces, a la pregunta de si existe algún peligro al acudir al Acuerdo Conclusivo, yo establecería dos premisas: la primera, que el Acuerdo Conclusivo es optativo, por lo que el contribuyente deberá ponderar el efecto de acudir al mismo; y la segunda, el contribuyente de ninguna manera está revelándose, ni se está abriendo de capa a la autoridad para que ello le pueda generar un perjuicio. Porque el Acuerdo Conclusivo se detona, insisto, con la calificación de los hechos u omisiones que la autoridad ya consignó en actas, y a partir de ahí avanzamos.

Aunque la figura jurídica no es infalible, dudo mucho que opere en perjuicio del contribuyente; y, en caso de que genere algún tipo de conflicto o de daño, en la Procuraduría estaremos muy atentos para que nadie se vaya más golpeado de cómo llegó, que acudir al Acuerdo Conclusivo no genere un perjuicio.

Alejandro Javier Torres Rivero:

Valdría la pena destacar que el procedimiento de Acuerdo Conclusivo no es una instancia. Al final del día, vamos a suspender la auditoría o el proceso de revisión, vamos a sentarnos a platicar y vamos a ver si logramos llegar a un arreglo.

Si llegamos a un arreglo, firmamos el Acuerdo Conclusivo y se termina la revisión. Las partes estarán contentas y aceptaran las consecuencias del Acuerdo Conclusivo.

Si las partes no se ponen de acuerdo, reanuda el procedimiento, se concluye la revisión y se podrá interponer los medios de defensa que establecen las disposiciones legales.

Acuerdos Conclusivos



Solución Anticipada de Procedimientos de Fiscalización

Preguntas y respuestas

1. ¿Cómo podemos llegar a un Acuerdo Conclusivo con respecto a devoluciones del IVA?

César Edson Uribe Guerrero: Este es un tema muy interesante e incluso, la Procuraduría se ha pronunciado al respecto.

Estamos abiertos a los planteamientos de los contribuyentes respecto del procedimiento de fiscalización que establece el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación. Esto ya lo hemos tratado con el Servicio de Administración Tributaria, y estamos dispuestos a analizar la procedencia del Acuerdo Conclusivo, siempre y cuando existan elementos, argumentos y pruebas que nos puedan llevar al fondo del asunto y a dirimir la falta de sustancia que muchas veces se alega en el trámite de las devoluciones.

2. ¿Hay experiencia de Acuerdos Conclusivos con otras autoridades, como el IMSS y el INFONAVIT?

César Edson Uribe Guerrero: Sí, ha habido Acuerdos Conclusivos con ambas instituciones, y la experiencia ha sido extraordinariamente positiva. Hubo un Acuerdo Conclusivo en el que el contribuyente y el IMSS se pusieron de acuerdo sobre los elementos que pueden integrar el salario base de cotización y otras cuestiones como seguro de riesgo de trabajo. Consideraciones todas respecto del fondo de la causación de las contribuciones de seguridad social.

3. ¿La solicitud de Acuerdo Conclusivo suspende el plazo de 20 días para inconformarse contra el acta parcial o final, o elimina la posibilidad de presentar una inconformidad?

César Edson Uribe Guerrero: La solicitud de Acuerdo Conclusivo suspende el procedimiento en el momento en que se presenta. Tomando en cuenta el plazo de 20 días para inconformarse, si la solicitud de Acuerdo Conclusivo se presenta en el día 17, en ese momento se suspende, y en dado caso de que no se alcance un Acuerdo, una vez que se levante la suspensión, todavía quedarán tres días para inconformarse.

4. Se habló de casos de éxito y no de los fracasos, ¿se tiene una estadística de rechazos?

César Edson Uribe Guerrero: Hay un 75 por ciento de efectividad y el otro 25 ha concluido sin acuerdo por razones muy claras, argumentadas por la autoridad. Pero celebramos que tres cuartos de los procedimientos hayan llegado a buen puerto.

Cabe mencionar también, que la celebración del Acuerdo puede ser sobre el total de los puntos solicitados o bien, respecto de una parte, lo que abre de alguna manera la posibilidad de alcanzar muchos consensos.

5. ¿Qué seguridad hay de que la autoridad no tome acciones de revisión agresiva sobre otros periodos habiendo firmado un Acuerdo Conclusivo?

César Edson Uribe Guerrero: La misma seguridad que hubiera si no existiera el procedimiento de Acuerdos Conclusivos.

Estamos para ofrecerle una opción al contribuyente. Además, una premisa de la Procuraduría es analizar y advertir que esta figura no opere en perjuicio del contribuyente.

Pero si eso ocurre, existe la posibilidad de que se vuelva a solicitar un Acuerdo Conclusivo; y segundo, estaremos muy atentos y cuidadosos para que esta figura en ninguna de sus etapas, y con ninguna de sus características, perjudique al contribuyente.

David Jiménez Novelo: Respecto de si la autoridad va a tomar acciones en contra del contribuyente, no, precisamente para eso está el Acuerdo Conclusivo, por eso los estamos invitando a que se sumen a este procedimiento. Acérquense a **PRODECON**, acérquense a la autoridad para dialogar. Es mejor dialogar para resolver los asuntos que tener una contingencia para toda la vida. Los Acuerdos Conclusivos nos dan esa posibilidad.

6. ¿Cómo los Acuerdos Conclusivos han mejorado la relación entre contribuyentes, SAT, PRODECON y fiscalistas?

Christian Natera Niño de Rivera: Creo que la relación se mejora con el resultado mismo del procedimiento.

Para estar en un Acuerdo Conclusivo primero se pasó por un procedimiento de fiscalización. En ese procedimiento de fiscalización, el desgaste de la relación entre autoridad y contribuyente, llevó a las partes a un punto en el que ya no se podían poner de acuerdo respecto de la valoración de hechos y de lo que tiene que pagar o no el contribuyente.

El procedimiento optativo de Acuerdos Conclusivos otorga un nuevo foro para discutir, para plantear las inquietudes y para satisfacer mutuamente esas inquietudes, de manera que se llegue a una solución aceptable para todas las partes y para que se levanten de la mesa con la satisfacción de haber llegado al acuerdo.

Automáticamente se da la mejora en la relación, en la medida en la que se advierta el uso de esta figura como una manifestación de buena fe por parte de los contribuyentes, de los asesores fiscales, y de la autoridad.

El éxito de los Acuerdos Conclusivos solamente puede traer una mayor transparencia y una mejor comunicación entre contribuyentes y autoridades fiscales.

7. ¿Consideran que el nivel de publicidad ha sido suficiente para promover esta figura?

Christian Natera Niño de Rivera: Si le preguntamos a un especialista en mercadotecnia, nos va a decir que nunca es demasiada publicidad, o nunca es demasiado marketing; sin embargo, creo que sí ha habido suficiente publicidad.

Probablemente el escepticismo que traíamos como contribuyentes o como asesores fiscales sobre lo que iba a pasar con la figura ha impedido que se utilice más.

No obstante, foros como este, en donde se informa periódicamente sobre el uso y éxito de la figura ayudan. Los casos de éxito son los que nos van a permitir utilizar más la figura. Creo que son las mejores publicidades.

8. ¿Qué hacer frente a las Administraciones Locales que tienen una actitud de cerrazón ante las acciones de PRODECON y no se muestran dispuestos a atender o acordar cuestiones planteadas vía Queja o Acuerdo Conclusivo?

Alejandro Javier Torres Rivero: El cambio de actitud lleva un proceso. Evidentemente si se ve desde un punto de vista de enfrentamiento más que de colaboración, PRODECON puede resultar muy incómoda para muchas autoridades. Pero al final del día, esto tiene que ir permeando poco a poco y las autoridades tienen que darse cuenta de que ahora hay que respetar los derechos de los contribuyentes de una manera mucho más clara y objetiva. Finalmente, los acuerdos, las recomendaciones, las quejas y las consultas van a ir ganando su espacio, como lo están haciendo. Los Acuerdos Conclusivos llegaron para quedarse.

9. ¿Cómo es posible adoptar un Acuerdo antes del inicio de las facultades de comprobación, cuando todavía no hay una calificación de la situación del contribuyente? ¿Se puede negociar antes de que haya calificación?

Alejandro Javier Torres Rivero: Esto depende un poco de la habilidad que se va a ir desarrollando. Hay que acercarse a la autoridad, aunque esa función también se puede hacer directamente ante PRODECON.

Hay mucha apertura en los altos niveles del SAT para escuchar las posturas, incluso en ocasiones, sin siquiera mencionar el nombre del contribuyente. Si ese es el tema que preocupa, conceptualmente si hay bases para llegar a algún arreglo.

Ya después se tendrá que poner atención a todos los detalles para que se lleve el procedimiento que marca la ley, porque todo es transparente y todo se tiene que reflejar claramente en el Acuerdo Conclusivo. Los lineamientos que dio a conocer PRODECON son muy específicos en cuanto a los elementos que se tienen que narrar en el escrito.

10. ¿Cuál será la participación de PRODECON ante problemáticas de doble tributación internacional y ante la negativa del SAT de celebrar un Acuerdo con un fisco extranjero?

César Edson Uribe Guerrero: Es muy interesante este planteamiento, porque hasta ahora, y con este diseño que tenemos, únicamente nos da para llegar a un Acuerdo entre pagador de impuestos y el fisco nacional. Eso no significa que no existan actualmente temas de auditorías internacionales, incluso ya se ha llegado acuerdos al respecto.

Tenemos conocimiento de que algunas Administraciones Tributarias del mundo están muy atentas respecto de la evolución de este medio alternativo de solución de controversias.

Si esto tiene éxito y lo podemos trasladar a nivel internacional, estaremos satisfechos y sobre todo, fortalecidos porque este tipo de medios alternativos de soluciones de controversias no únicamente involucre a un solo fisco, sino también a distintos en el ámbito internacional.

11. ¿Por qué no aplicar los Acuerdos Conclusivos para casos que se lleven en 2013 y que están actualmente en litigio?

César Edson Uribe Guerrero: Aquí hay un área de oportunidad muy interesante, específicamente en una posible nulidad para efectos.

¿Qué pasa si el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa por propia voluntad, o bien en cumplimiento de una ejecutoria del colegiado, ordena que se reabra el procedimiento de fiscalización a efecto de que se valore alguna probanza o se reponga alguna violación procesal?

Este es un tema que nos está ocupando, inclusive es de los temas que queremos robustecer con enmiendas legales a la figura. Queremos la posibilidad de suspender el término de los cuatro meses que concede la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo para efecto de que la autoridad emita el cumplimiento correspondiente.

Ya tenemos Acuerdos Conclusivos en los cuales se está planteando esta suspensión de plazos. Mediante colaboración interinstitucional, estamos en pláticas con el Tribunal para que con base en la flexibilidad y siempre respetando los límites que la ley establece, estemos en posibilidad de alcanzar un acuerdo en aquellas sentencias que se declare la nulidad para efectos.

En algún otro escenario en donde no se declare nulidad para reponer el procedimiento, sí veo muy difícil que proceda el Acuerdo Conclusivo, porque no hay facultad de comprobación.

12. Tenemos varios clientes con solicitudes de devolución del IVA en grandes contribuyentes del SAT. La resolución ha sido muy lenta y negativa obstaculizando la aprobación expedita de las devoluciones del IVA. Se les reitera a mis clientes la exigencia de documentación, ¿PRODECON puede ayudar para agilizar el trámite?

Diana Bernal Ladrón de Guevara: Como ustedes saben, emitimos nuestra recomendación sistémica sobre devoluciones del IVA. Se me ha informado que esta semana me van a hacer una propuesta en relación al seguimiento de esta recomendación.

Ahora, ¿cómo podemos apoyar a estos contribuyentes? Cualquier empresa, cualquier contribuyente que tenga atorada una devolución del IVA, puede acudir mediante la Queja, que es un procedimiento expedito y simple, para solicitar que **PRODECON** intervenga para ver qué es lo que está sucediendo.

Por otra parte, estamos en pláticas para que ya ejerciéndose facultades de comprobación, con fundamento en el artículo 22, octavo y noveno párrafos del Código Fiscal de la Federación, el contribuyente pueda solicitar un Acuerdo Conclusivo.

Acuerdos Conclusivos



Solución Anticipada de Procedimientos de Fiscalización

Conclusiones

Conclusiones

Alejandro Javier Torres Rivera:

Definitivamente considero que esta figura va a ser exportada exitosamente a otras jurisdicciones. He tenido la oportunidad de participar durante muchos años en foros internacionales, y no se había visto una figura similar de medios alternativos de solución de controversias con este diseño, que a la vez sea muy sencilla en su implementación.

Creo que es un transitar muy agradable para los contribuyentes, de un camino tan empedrado que sigue siendo el litigio en México, y se logran muchos objetivos:

Hay un acercamiento del fisco y del contribuyente; los acuerdos se realizan dentro del marco de la ley; se realizan ante la presencia del Ombudsman fiscal; y se logran acuerdos para pagar los impuestos que se deben de pagar conforme lo marca la legislación; y se evitan abusos o criterios de interpretación que pueden ser dudosos.

Esto es un avance en la solución de las controversias en nuestro sistema jurídico. Yo aplaudo que se haya implementado este procedimiento, y espero que siga creciendo, que la gente le tenga fe, que se acerquen y que se pueda ir dando este diálogo entre el fisco y el contribuyente con un árbitro como lo es la Procuraduría.

Christian Natera Niño de Rivera:

El Acuerdo Conclusivo llega para quedarse. Nos urgía una figura así en nuestro Derecho Fiscal, lo quiero ver como un primer paso.

Quiero que los mecanismos alternativos de solución de controversias crezcan a partir de la buena experiencia del Acuerdo Conclusivo en materia fiscal.

También quiero felicitar a Diana y a **PRODECON** por el espléndido para darle vida a esta figura. Algunos estaban escépticos al principio, pero poco a poco, la figura está ganando adeptos a pasos verdaderamente agigantados.

César Edson Uribe Guerrero:

Estamos ocupados con lo que va a pasar después. Estos seis meses han sido un buen inicio, pero a final de cuentas, es una figura que consideramos tan importante para nuestro sistema jurídico mexicano, que por el bien de todos necesitamos que se fortalezca.

Estamos muy atentos a su operación. Estamos viendo cada caso con la visión de que se necesita un traje hecho a la medida, como una situación particular del contribuyente que tiene su propia realidad. Con ese cuidado casi artesanal de sentarnos con el contribuyente, de ver en específico y a profundidad cada uno de sus planteamientos, es que podemos llegar a un buen ejemplo.

Por último, les pido que utilicen la figura. Este foro se realizó con la intención de convencerlos a probar la figura, además de dar a conocer los resultados.

No estamos aquí para decir: “Miren, estos resultados”, sino más bien para invitarlos a que la pongan a prueba, a que se animen a utilizarla y prueben la efectividad de la intermediación activa de la Procuraduría; para que prueben a la autoridad para efecto de ver qué tanto podemos llegar a un segundo plano en la negociación y en la interpretación de normas fiscales en beneficio de todos.

David Jiménez Novelo:

Estamos empezando. Conozco a muchas personas, grandes fiscalistas, que son muy creativos y le estoy apostando a eso, a que el día de mañana con ese ingenio que tienen los fiscalistas, con la buena disposición de la autoridad y con la buena intervención de **PRODECON** lleguemos a buen puerto.

Diana Bernal Ladrón de Guevara:

Como Titular de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, quiero decirles que estamos aquí con la mejor disposición por parte de las autoridades fiscales, en general, y en concreto de las del Servicio de Administración Tributaria, para sacar el máximo jugo de la figura, para que se vuelva un espacio confiable, flexible, seguro e imparcial de negociación, y puedan evitarse severas y largas contingencias a los contribuyentes.

Es un producto nuevo, para servir a los empresarios y a los contribuyentes; es un producto para que los asesores del contribuyente lo estudien y lo ofrezcan a sus clientes y defendidos. No descartamos en ningún momento la presencia del asesor del contribuyente.

El Acuerdo Conclusivo es una realidad, es un medio alternativo de solución de controversias que permite este espacio de negociación, siempre conforme a derecho, para que sea utilizado y pueda seguir adelante en bien de la justicia tributaria y en bien de los derechos de los pagadores de impuestos de este país.

Procuraduría de la Defensa del Contribuyente



Diana Bernal Ladrón de Guevara
Procuradora de la Defensa del Contribuyente

César Edson Uribe Guerrero
Subprocurador General

Verónica Nava Ramírez
Subprocuradora de Asesoría y Defensa del Contribuyente

Francisco Javier Ceballos Alba
Subprocurador de Protección de los Derechos de los Contribuyentes

José Luis Figueroa Jácome
Subprocurador de Análisis Sistémico y Estudios Normativos

Minerva Hernández Ramos
Subprocuradora de Cultura Contributiva y Relaciones Institucionales

Ricardo Evia Ramírez
Secretario General

Coordinación y Diseño:
Dirección de Cultura Contributiva



Memorias del Foro: Acuerdos Conclusivos
6 meses de experiencias y resultados

Procuraduría de la Defensa del Contribuyente

Insurgentes Sur 954, Colonia Insurgentes San Borja

Delegación Benito Juárez, C.P. 03100

México, Distrito Federal

Teléfono: (0155) 1205-9000

Septiembre • 2014

