

*"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"*

**MINUTA CORRESPONDIENTE A LA REUNIÓN PERIÓDICA VERIFICADA EL 02 DE DICIEMBRE DE 2013, ENTRE LA PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE (PRODECON), AUTORIDADES FISCALES FEDERALES DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (SAT) Y GRUPOS DE CONTRIBUYENTES LEGALMENTE CONSTITUIDOS.**

En México, Distrito Federal, a las dieciocho horas del 02 de diciembre de 2013, en la sala de reuniones del piso 11 del edificio central de PRODECON, ubicado en Av. Insurgentes Sur 954, Colonia Insurgentes San Borja, Delegación Benito Juárez, C.P. 03100, México, Distrito Federal, se procedió a levantar la presente minuta.

**PARTICIPANTES**

Por parte del **SAT**:

- Actuario José Genaro Ernesto Luna Vargas, Administrador General de Auditoría Fiscal Federal
- Lic. Jaime Eusebio Flores Carrasco, Administrador General Jurídico
- Mtro. Erick Castillo Magaña, Administrador Central de Devoluciones y Compensaciones
- Lic. Samuel Arturo Magaña Espinosa, Administrador Central de Normatividad de Auditoría Fiscal Federal
- Lic. Alberto Machuca García, Administración Central de Amparo e Instancias Judiciales
- L.C. Francisco Ernesto Padilla Camacho, Administrador Central de Operación de la Fiscalización Nacional

Por parte del **Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C. (IMCP)**:

- C.P.C. José Antonio de Anda Turati, Presidente de la Comisión Fiscal
- C.P.C. Juan Manuel Franco Gallardo, Vicepresidente de la Comisión Fiscal
- C.P.C. Leobardo Brizuela Arce, Vicepresidente General

Por parte de la **Asociación Nacional de Espacialitas Fiscales, A.C. (ANEFAC)**:

- Lic. Carlos A. Monárrez Córdoba, Socio
- C.P. José Ignacio Puertas Maíz, Socio

Por parte del **Consejo Coordinador Empresarial (CCE)**:

- C.P.C. Pablo O. Mendoza García, Presidente de la Comisión Fiscal

Por parte del **Consejo Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación (INDEX)**:

- Lic. Jorge Montañez Ojeda, Asesor

Por parte de **PRODECON**:

- Mtro. José Luis Figueroa Jacome, Subprocurador de Análisis Sistemático y Estudios Normativos.
- Mtro. Hector Fernando Ortega Padilla, Subprocurador de Protección de los derechos de los Contribuyentes
- Mtro. Luis Alberto Placencia Alarcón, Director General de Quejas y Reclamaciones de Impuestos Federales
- Mtro. Juan Manuel Ángel Sánchez, Director General de Quejas y Reclamaciones contra Organismos Fiscales Autónomos y Autoridades Coordinadas
- Lic. Antonio Monreal Luna, Director General de Análisis Sistemático y Medidas Preventivas y Correctivas
- C.P.C. Francisco Javier Torres Chacón, Director General de Enlace y Regulación.

#### ORDEN DEL DÍA

**PRIMERO.-** Apertura de la reunión, bienvenida y presentación de los asistentes a la reunión: autoridades del SAT; representantes de los grupos organizados de contribuyentes y funcionarios de la PRODECON.

**SEGUNDO.-** Exposición a cargo de los funcionarios de la PRODECON y de los representantes de los grupos organizados de contribuyentes, de los aspectos que se consideran relevantes del tema "Dificultad a la que se enfrentan los contribuyentes para obtener devoluciones de saldos a favor en materia del impuesto al valor agregado, conforme al ANÁLISIS SISTÉMICO 11/2013 emitido por Prodecon".

**TERCERO.-** Exposición a cargo de los funcionarios del Servicio de Administración Tributaria.

**CUARTO.-** Toma de Acuerdos.

**QUINTO.-** Clausura de la reunión.

## DESAHOGO DEL ORDEN DEL DÍA

**PRIMERO.-** Apertura de la reunión, bienvenida y presentación de los asistentes a la reunión: autoridades del SAT; representantes de los grupos organizados de contribuyentes y funcionarios de la PRODECON.

El Mtro. José Luis Figueroa Jacome, Subprocurador de Análisis Sistemático y Estudios Normativos, dio inicio a la Tercera Reunión Periódica del año 2013 con el SAT y grupos organizados de contribuyentes, dando la bienvenida a los participantes a nombre de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, y agradeciéndoles su asistencia.

Los asistentes a la reunión procedieron a presentarse mencionando su nombre y cargo, con la finalidad de iniciar formalmente la reunión.

**SEGUNDO.-** Exposición a cargo de los funcionarios de la PRODECON y de los representantes de los grupos organizados de contribuyentes, de los aspectos que se consideran relevantes del tema "Dificultad a la que se enfrentan los contribuyentes para obtener devoluciones de saldos a favor en materia del impuesto al valor agregado, conforme al ANÁLISIS SISTÉMICO 11/2013 emitido por Prodecon".

I) El Mtro. José Luis Figueroa Jacome dio inicio a la exposición del tema, señalando que conforme al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad fiscal tiene la obligación de devolver las cantidades pagadas indebidamente o a las que tenga derecho el contribuyente, previa solicitud del mismo. Si la autoridad estima que necesita allegarse de más información y documentación, puede requerirla al contribuyente, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo, lo tendrá por desistido. La respuesta a la solicitud de devolución, no solamente debe estar debidamente fundada y motivada, sino que debe notificársele al pagador de impuestos.

La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente ha detectado actos y prácticas administrativas por parte de las autoridades fiscales del SAT, que se traducen en perjuicio para los contribuyentes.

Las principales problemáticas a destacar son las siguientes: i) el Sistema de Consulta de Devoluciones, únicamente señala si la solicitud de devolución presentada por el contribuyente está "en revisión" o "rechazada"; ii) no se le notifica personalmente al contribuyente la respuesta que recae a su solicitud en plazos legales; iii) la autoridad realiza requerimientos de documentación de forma extemporánea; iv) la autoridad excede sus facultades al requerir que el contribuyente acredite material y fehacientemente la existencia de las operaciones realizadas por los contribuyentes; v) la autoridad requiere al contribuyente, además del comprobante fiscal que da origen a la solicitud del saldo a favor, así como el contrato privado sustento de tales operaciones, diversa documentación que considera idónea para probar que las actividades que se expresan en la solicitud de devolución, efectivamente se llevaron a cabo.

Asimismo, la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente ha detectado que i) se deja al contribuyente en estado de indefensión cuando no se le notifica la respuesta que recae a su solicitud de devolución; ii) los requerimientos de información y documentación no guardan relación directa con las operaciones materia de la solicitud de devolución; iii) se le impone al contribuyente la carga de acreditar materialmente la realización de las operaciones por las cuales deriva el saldo a favor, lo que se convierte en una carga probatoria excesiva; iv) la autoridad requiere documentación e información propia del ejercicio de las facultades de comprobación, y que sólo puede obtener a través del ejercicio de éstas.

Derivado de lo anterior, la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente emitió el análisis sistémico 11/2013, a través del cual se hicieron diversas sugerencias y/o recomendaciones al SAT: respetar el plazo de 20 días establecido en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, para verificar la procedencia de la solicitud de devolución; fundar y motivar correctamente los requerimientos de documentación e información para sustentar la procedencia de la solicitud de devolución, además de requerir únicamente información o documentación relacionada con la solicitud de devolución y, sobre todo, abstenerse de requerir a los contribuyentes el acreditamiento material y fehaciente de las operaciones que realicen, en tanto no se inicie formalmente el ejercicio de facultades de comprobación.

**II)** A continuación, el C.P.C. Juan Manuel Franco Gallardo, Vicepresidente de la Comisión Fiscal del IMCP, señaló que comprende la inquietud por parte de la autoridad fiscal, para devolver únicamente aquellos saldos que son efectivamente procedentes. Sin embargo, llama la atención el hecho de que, a pesar de que la autoridad conoce el historial de los contribuyentes y de que efectúa devoluciones periódicas a los mismos, dependiendo del giro que realicen, de un tiempo para acá se ha ido endurecido la línea de las devoluciones, atendiendo a una dinámica a través de la cual se está retrasando la devolución de los saldos a favor.

Lo anterior se traduce en un problema para los pagadores de impuestos, debido a que su flujo de capital de trabajo se ve afectado, al igual que la economía de la empresa, lo cual podría poner en riesgo la continuidad del negocio de los contribuyentes.

Lo que pretende el IMCP, es establecer una mecánica con la autoridad que permita al contribuyente, saber qué es lo que la autoridad busca y saber de qué manera el contribuyente puede cumplir con lo requerido por la misma, a efecto de otorgar seguridad al contribuyente.

**III)** El C.P.C. Pablo O. Mendoza García, Presidente de la Comisión Fiscal del CCE, manifestó que el Consejo está conformado por diversas cúpulas empresariales; grupos de contribuyentes comprometidos a colaborar con el SAT en cualquier tema que resulte en beneficio para ambas partes, ya que la procuración de justicia es un tema de responsabilidad tanto de la autoridad como del gobernado.

El Consejo de Coordinación Empresarial considera que en aras de otorgar seguridad jurídica a los contribuyentes, los elementos mínimos y puntuales, que se requieren para solicitar una devolución, deberían de contemplarse en un reglamento. Es necesario que la autoridad fiscal difunda, en la medida de lo posible, sus criterios internos y nuevas disposiciones respecto de las devoluciones que efectúa.

Asimismo, es importante analizar las **mejores prácticas a nivel mundial** a efecto de que, en su caso, sean adoptadas por nuestro país. Entre estas prácticas está la “**certificación**”, que ya la autoridad lo está implementando en varios temas, por ejemplo en la certificación de las importaciones temporales para las maquiladoras. Se refiere al historial que se tiene de un contribuyente que durante muchos años ha solicitado devoluciones, que ha reconocido en su aportación, en su contribución, que está dictaminado, que pone los parámetros para que la autoridad se sienta cómoda respecto de la administración de riesgos, sin generar preocupación a la misma, y que en su caso, se mitigaría con una certificación.

IV) El Lic. Carlos A. Monárrez Córdoba señaló que en el tema de devoluciones, hay una necesidad recíproca entre contribuyentes y autoridades, ya que los primeros desean recuperar cantidades que tienen derecho a solicitar en devolución, y los segundos tienen interés en verificar la procedencia y la idoneidad de las solicitudes presentadas por los pagadores de impuestos.

La Asociación Nacional de Espacialitas Fiscales reitera la petición de certeza; certeza de tiempos, certeza de trámites, requisitos y contenidos; respeto de los procedimientos que el propio Código establece. Esto debido a que no se sabe con seguridad cuál es el cúmulo de documentación que va a tener que ser exhibida ante la autoridad derivado de sus requerimientos. En algunos casos, toda esta documentación que no se presenta en virtud de la dificultad que en algunos casos lleva implícita, está derivando en desistimientos o en negativas.

El contribuyente debe tener la oportunidad de aportar y recabar lo que es efectivamente posible para él mismo y que corresponda a su contabilidad.

Otro problema es que no se está respetando el contenido de las declaratorias que siguen existiendo, por lo que es necesario encontrar una medida alternativa para que se logre tener confianza de los contribuyentes que no están buscando beneficiarse indebidamente del fisco federal.

V) Por parte de INDEX, el Lic. Jorge Montañez Ojeda señaló que se unen a lo manifestado por los representantes del sector privado, antes mencionados. Coinciden en todos los puntos, como también en lo expresado en el análisis sistémico 11/2013 emitido por Prodecon.

INDEX cuenta con una lista de empresas afiliadas que están teniendo exactamente los problemas que ya fueron descritos. En la participación que tuvo INDEX tanto con la Subsecretaría de Ingresos como con el SAT, con motivo de la reciente reforma, igualmente se propuso que la certificación de

contribuyentes se lleve a cabo, tomando en cuenta también el perfil de las empresas. La certificación puede ayudar a la autoridad a tener certeza respecto de la empresa a la que se le está devolviendo y en caso de que necesite profundizar en la revisión, lo pueda hacer con la seguridad de que lo hará dentro del marco de derecho.

Por mencionar un ejemplo, INDEX tiene una empresa constituida en 1991, es decir, tiene ya más de 20 años operando, con tres mil empleados y que es propietaria de tres plantas productivas. Es una empresa con raíces profundas en México, que está dando empleo, inversión, pagando impuestos; sin embargo, de unos meses para acá, empezó a enfrentar la problemática que ya fue mencionada, en la que las devoluciones simplemente no llegan, hay diversos requerimientos, y luego en el portal de internet del SAT aparece únicamente que la solicitud de devolución fue rechazada.

La propuesta es encontrar una solución en donde a partir de una identificación y certificación de los contribuyentes, permita tener realmente un esquema mucho más ágil y que no afecte su capital de trabajo a través de la autorización de devoluciones a empresas que cooperaran, en su caso, en una revisión más profunda.

De igual manera, se extiende al SAT la petición de establecer alguna forma de comunicación para que en los casos más graves, más urgentes, reciban la ayuda necesaria para solucionarlos, ya que se trata de empresas serias, estables, que han venido recibiendo sus devoluciones históricamente y de repente, en el lapso de unos meses es cuando se está presentando el problema.

**TERCERO.- Exposición a cargo de los funcionarios del Servicio de Administración Tributaria.**

El Actuario José Genaro Ernesto Luna Vargas, Administrador General de Auditoría Fiscal Federal, inició su participación, señalando que el SAT tiene verdadero temor de la situación a la que se está enfrentando en la actualidad. De cada 10 revisiones que efectúan de saldos, de alguna solicitud de saldo a favor, en 7 están encontrando irregularidades. El tema es muy delicado. Encuentran irregularidades desde muy burdas, desde esquemas muy burdos, hasta esquemas muy elaborados; y los encuentran con montos muy importantes y eso es un tema que se relaciona con las finanzas públicas. El tema no es de falta de recursos, sino del nivel de abusos que observan cuando empiezan a profundizar en el tema de las devoluciones.

Un ejemplo de lo anterior es una empresa que les solicitó una devolución de mil 200 millones de pesos, ya que en una devolución anterior, la notificación de su autorización, que era aproximadamente de 90 millones de pesos, no se hizo al representante legal de la empresa a la que se le devolvió.

El trabajo de los funcionarios del SAT es defender los intereses del fisco. Y lo van a hacer.

Un segundo punto es, y hay que decirlo tal cual, la incapacidad que tiene el SAT para poder revisar todas las solicitudes de devolución a fondo. Es muy complicado auditar a los 15 millones de contribuyentes o a los que sean; más de un millón de trámites al año complica la operación.

Para el SAT, el esquema de requerirle al contribuyente información, sirve como fuente de información para, en su caso, iniciar el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en el artículo 22, noveno párrafo, del Código Fiscal de la Federación. El requerir información, además de ser de utilidad, es una obligación que tiene el SAT, es una facultad que tiene para requerirle al contribuyente para allegarse de información cuando detecta alguna operación de riesgo en ese saldo a favor.

El SAT está muy interesado en apegarse estrictamente a las disposiciones fiscales sobre el tema de las devoluciones, como en todos los demás casos; tiene interés en cumplir con lo que dicen las disposiciones legales.

Otro tema que hay que recordar, y es un tema a lo mejor interno, es que la Administración General de Auditoría Fiscal Federal no notifica las resoluciones de devoluciones, sino que se las da a recaudación para que ellos sean los que notifiquen y a veces estas notificaciones, no se hacen en tiempo, y es así donde está el problema sistémico.

El SAT también quiere encontrar un mecanismo efectivo al respecto: **la certificación**. Hoy día el migrar hacia la **certificación, ya es una instrucción del jefe del SAT**; poner los candados adecuados para tratar de que la cadena de IVA se comporte de manera razonable. El punto es tratar de buscar el mejor mecanismo para contribuyentes certificados, que el SAT pueda certificar la cadena del IVA y que en ese sentido las devoluciones puedan ser mucho más expeditas y con una mayor certeza de que el IVA que está devolviendo fue pagado por alguien efectivamente, y evitar así fraudes fiscales, fraudes en devoluciones de IVA. Estamos hablando de 105 mil millones de operaciones simuladas y con su correspondiente IVA acreditable.

De cada devolución que el SAT observa, está encontrando indicios de fraude fiscal; por eso es que ha sido mucho más acucioso en el tema de los requerimientos, reiterando que desde la obligación que tienen, y lo han asumido así claramente, está el defender los intereses del fisco.

Las puertas del SAT están abiertas a los contribuyentes cumplidos que necesiten revisar su situación en concreto. En tanto el contribuyente siga cumpliendo los requisitos legales, podrá acudir al SAT para darle seguimiento a su problemática.

Por otro lado, la verificación de la procedencia de las devoluciones se puede realizar al amparo de dos procedimientos solamente: Vía requerimiento o vía ejercicio de facultades. Sin embargo, ambos tienen el mismo nivel jerárquico, debido a que sirven para verificar la procedencia. No hay una distinción en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación en ese sentido, es decir, que uno sirve para una cosa y el otro para la otra.

Las características de los requerimientos son las siguientes:

- a. El plazo para efectuar el primer requerimiento es 20 días a partir de que se solicitó la devolución.
- b. Debido a que ni la Ley ni el Reglamento que regulan la materia especifican nada, podrá requerirse cualquier elemento considerado necesario o vinculado con la solicitud de devolución.

Muchos contribuyentes tienen inquietudes de cuáles serían esos elementos en cada caso. Son muy variables. El SAT considera que es cualquier elemento que el contribuyente tiene o debiera tener en su poder, aunque no lo tenga por el momento. Por ejemplo, un contrato, si lo celebró y es parte, debería tener al menos una copia.

- c. El contribuyente tiene un plazo de 20 días para cumplir lo solicitado o el mismo artículo 22 señala que será desistido.  
El SAT está trabajando en evitar desistimientos. Obviamente es un proceso paulatino que procurará evitarlos.
- d. Podrá realizarse un segundo requerimiento en los 10 días siguientes al cumplimiento del primero.
- e. El segundo requerimiento debe referirse a datos, informes o documentos aportados en el primero.  
Es decir, aunque el Código habla de un nuevo requerimiento, no quiere decir que se pueda pedir como si fuera un primer requerimiento. Tienen que ser aspectos relacionados con el primer requerimiento.
- f. El contribuyente tendrá 10 días para cumplir con el segundo requerimiento o será desistido.
- g. La autoridad tiene 40 días para resolver la solicitud de devolución a partir de que recibió completa la solicitud, dentro de los cuales puede ejercer sus facultades de comprobación mediante visita domiciliaria o revisión de gabinete.
- h. El ejercicio de estas facultades de comprobación, suspende el plazo de 40 días; una vez iniciadas, se tienen 90 días para resolver la solicitud y 90 más si hay compulsas.

En el ciclo básico de 40 días, si el contribuyente se fuera a los plazos máximos se convierten en 70 días hábiles:

- SAT: **20** días análisis y primer requerimiento
- Contribuyente: **20** días para atender el primer requerimiento
- SAT: **10** días análisis y segundo requerimiento
- Contribuyente: **10** días para atender el segundo requerimiento
- SAT: **10** días análisis y resolución

Es importante saber lo anterior, porque muchos contribuyentes llevan su cómputo de 40 días o no están bien asesorados y pretenden quejarse sin un fundamento porque no descuentan los días en que tardó en atender el requerimiento, ya sea el primero o el segundo.



Como ya se mencionó, en el segundo requerimiento, se le pedirán al contribuyente cosas vinculadas o que no entregó en el primero. En realidad no fue atendido en su totalidad el primero. Por ende, el cómputo del plazo sigue suspendido. Hasta que no atienda en la totalidad lo que se pide en el primero y en el segundo requerimiento, el cómputo del plazo sigue. Y esta parte al final del sexto párrafo del artículo 22, normalmente parece que se les olvida a los contribuyentes y no lo refieren, no le hacen caso, no lo toman en cuenta y lo utilizan a su favor.

El segundo ciclo, llamado “ciclo robusto” es de 220 días hábiles:

- En cualquiera de los 40 días el SAT notifica el inicio del ejercicio de facultades de comprobación.
- El SAT inicia sus facultades y se suspende el plazo de 40 días hasta la emisión de la resolución.
- El plazo regular es de 90 días para emitir resolución.
- El contribuyente atiende la visita domiciliaria o revisión de gabinete.
- Se puede Notificar al contribuyente la ampliación a 180 días.
- Compulsas a Terceros.
- El SAT tiene 10 días para devolver lo procedente después de notificar resolución.

Aunque no lo refiere el Código, esta es una interpretación que así se aplica, que en cualquier día de los 40 días hábiles, es decir, estando en plazo, la autoridad da inicio al ejercicio de sus facultades de comprobación. El mismo artículo 22 señala en su noveno párrafo, que se suspende el plazo de los 40 días hasta en tanto se emita la resolución.

El contribuyente tiene que atender la visita o revisión de gabinete y si hay compulsas a terceros y el SAT requiere más tiempo, se hace un oficio de ampliación de plazo donde se le avisa al contribuyente a quién se está compulsando, que es la causal que señala en el noveno párrafo del 22 y que se amplía a un tiempo máximo de 90 días más la visita, es decir, a 180 en total.

Después el mismo artículo señala que una vez terminado o cerrado el ejercicio de facultades, la autoridad todavía tiene 10 días más para devolver. También es algo que muchas veces se les olvida a los contribuyentes, porque dicen: “Es que ya me terminaste la visita y ya me tuviste que haber devuelto”. Entonces, por ejemplo, si el SAT notifica hoy, puede ser que en 10 días hábiles siguientes esté devolviendo. Claro, se puede hacer concurrente. Es decir, incluso devolver antes de notificar.

Asimismo, es importante considerar que muchos contribuyentes se logran ubicar en algunas de las causales del 46-A del Código Fiscal y el mismo artículo 22, dice que este plazo de 90 a 180 días también puede suspenderse por estas causales, cuando se actualiza alguna de ellas. Es decir, en lugar de 220 días, podrían irse hasta un tiempo indeterminado, siempre y cuando se siga la causal de suspensión del 46-A. Obviamente si se actualiza, el contribuyente lo sabe, se levanta un oficio y

también debe hacerse de su conocimiento, aunque sea por estrados en el caso que estuviera no localizado.

En función de lo anterior y derivado de la convivencia diaria con la industria, con Prodecon y con los contribuyentes, el SAT ha identificado de manera general cinco inquietudes, a la cuales se está planteando una solución.

1. La primera inquietud es que no se muestran en la consulta vía web, los motivos de los requerimientos o de los desistimientos, lo cual es cierto. Es decir, el estatus sí está en tiempo real, pero cuando el contribuyente entra, no identifica qué se le está requiriendo. En tanto se efectúa la notificación a través del mecanismo que institucionalmente se tiene vía recaudación, va de cinco días hábiles como mínimo, hasta 15 días hábiles. Incluso algunos se logran hacer fuera de plazo, lo cual no es correcto. En cuanto a desistimiento es lo mismo. Entonces el contribuyente lo único que quiere es saber el motivo del desistimiento para volver a presentar su solicitud; pero de aquí a que lo conoce se tarda los mismos días.

Solución: Notificación en tiempo real con la FIEL a través del **Buzón Tributario**. Con la reforma que está prevista al Código Fiscal de la Federación, se establece que el único mecanismo de notificación de requerimientos así como el único medio en que los contribuyentes pueden atender estos requerimientos, será a través del buzón tributario, lo cual ocurrirá a partir del siguiente año.

El sistema lo va a depositar en el buzón en tiempo real y si el contribuyente quiere saber a detalle el porqué de su estatus, ingresará con su FIEL y verá el requerimiento y se notificará automáticamente, obtendrá un acuse de recepción y sabrá en tiempo real qué es lo que se le está requiriendo. A partir de ese momento tendrá la posibilidad de anexar y solventar lo que se le está requiriendo. Así una vez enviado y obtenido el acuse de envío de documentos, el dictaminador que está atendiendo su trámite, el servidor público, recibirá en pantalla una alerta de que ese trámite que ya está siendo atendido.

De esta manera, recaudación ya no tendría el volumen de trámites actual respecto de la notificación de requerimientos y pudiera avocarse en notificar aquellas resoluciones de montos más relevantes.

Se reconoce que es un tema que por artículo transitorio se va al 1° de julio de 2014, pero en aras de avanzar en el tema de la comunicación con los contribuyentes, específicamente en el tema de las devoluciones, el SAT estaría listo a partir, aproximadamente, de los primeros días de enero.

2. La segunda inquietud identificada es que la notificación del primero o del segundo requerimiento, se hace fuera de plazo legal. Ya se mencionó que esto es por falta de capacidad operativa, no por falta de ganas.

Solución: Notificación de requerimientos y resoluciones en **Buzón Tributario**. Por ello, se solicita a los contribuyentes que tengan un poco de paciencia hasta que dentro de unos meses las notificaciones por Buzón Tributario empiecen funcionar.

3. La tercera inquietud es que se está requiriendo comprobar material y fehacientemente ciertas operaciones. La inquietud va en el sentido de la literalidad del requerimiento. Es decir, se coincide en que solicitar con prueba material y fehaciente determinada operación, resulta ambiguo e impreciso.

Solución: Se emitirán requerimientos precisos y específicos evitando ambigüedad y excesos. Es decir, no se pedirá información o documentación que de antemano se sabe no tiene la obligación de tener el contribuyente, por ejemplo, un estado de cuenta de un tercero.

4. La cuarta inquietud es la solicitud de informes y documentos no relacionados con la devolución. Se reitera que, conforme dice el código, se pretende requerir exclusivamente documentos relacionados o vinculados con el trámite. Lo importante es saber que si surge alguna duda respecto a lo requerido, el contribuyente puede acercarse a la administración local que le corresponde; pero independientemente de la respuesta que se les pudiera dar, si lo requerido está relacionado a decir de la autoridad con la devolución y no se entrega, el contribuyente se ubica en una causal clara de desistimiento, si es que es un elemento que debe tener el contribuyente. Entonces es un tema de voluntades.

Solución: Se reiterará la estrategia de que el requerimiento conste de elementos vinculados con el saldo a favor, con su impacto posible en la devolución. La motivación para requerir algún documento o información en particular ya existe. Llegar al extremo de motivar cada uno de los puntos que se requiere "esta información por esto, esto por lo otro", nunca se ha hecho y sería bastante ambicioso e imposible de cumplir en cada caso.

5. La quinta inquietud es evitar requerir elementos para verificar la materialidad o el fondo sobre la forma de las operaciones. Se reitera que el SAT se ha topado con un diagnóstico crítico, un diagnóstico difícil de enfrentar en el tema de abusos. No se tiene la capacidad operativa para auditar a todos los contribuyentes en donde hay indicios o presunción de irregularidades.

Solución: Dada esta situación actual, el SAT considera que debe seguir siendo acucioso en los requerimientos, porque es el único medio que tiene de poder allegarse de información y documentación para valorar qué hacer, emitir un segundo requerimiento, profundizar, iniciar facultades, desistir, etc. Por el momento no se está en condiciones de aligerar los requerimientos no en cuanto a volumetría, sino en cuanto a calidad del requerimiento, en cuanto a tratar de buscar el fondo de las operaciones. Si únicamente pudieran pedir CFDI, forma de pago, por ejemplo, prácticamente todas las devoluciones serían procedentes,

porque todas cumplen con ese requisito; todas tienen factura y tienen una forma de pago en cheque o transferencia. Si eso fuera así, no habría que revisar ninguna devolución.

Para concluir, el Actuario José Genaro Ernesto Luna Vargas manifestó que en el Servicio de Administración Tributaria no hay un criterio interno de no devolver; lo que se ha mandado a las administraciones locales es lo que dice la norma, lo que procede conforme a las leyes fiscales. Tan no hay un criterio de no devolver que, aunque efectivamente se ha devuelto un poco menos del año pasado, las devoluciones efectuadas están en el rango de los 50 mil millones de pesos. Respecto de los problemas mencionados, se tienen alternativas de solución, y si se trabaja en conjunto con la Prodecon, cuidando los derechos de los contribuyentes, y el SAT cuidando los intereses del fisco, las cosas van a resultar favorablemente para todos, pudiéndose hablar en lo futuro de un esquema que exitoso.

**CUARTO.- Toma de Acuerdos.**

I) Antes de enlistar los acuerdos derivados de la reunión periódica celebrada, el Mtro. José Luis Figueroa Jacome señaló que si bien es cierto, puede haber muchas devoluciones en donde hay conductas fraudulentas del contribuyente, también la realidad es que no pueden calificar a todos los pagadores de impuestos por igual. La autoridad fiscal debe reconocer que el hecho de que dando certeza y seguridad jurídica a los pagadores de impuestos, implica abonar a la inversión. De alguna manera con este tipo de prácticas, en algunas ocasiones la autoridad fiscal está propiciando o está poniendo en riesgo el capital de trabajo de las empresas.

Si bien es cierto que la administración tributaria, el SAT, trabaja bajo un esquema o un modelo de riesgos y que vela por los intereses del fisco federal, también lo es que injustificadamente se han venido retrasando las devoluciones, aletargando los trámites o requiriendo documentación excesiva.

Es complejo que se pueda hacer casuísticamente un manual o un reglamento en el tema de trámite de devoluciones, puesto que cada trámite o devolución tiene sus propias mecánicas de validación de riesgos de operación.

Posteriormente, el Mtro. Luis Alberto Plascencia Alarcón señaló que efectivamente se debe privilegiar lo que ya se enfatizó por parte de todos los participantes en esta reunión periódica y que ha sido definido de manera categórica por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como la certeza jurídica; que no es otra cosa, sino que el contribuyente sepa lo que debe hacer ante una situación jurídica en concreto. En lo que todos están de acuerdo, es que se debe acreditar de manera fehaciente que existe el derecho subjetivo del pagador de impuestos a recibir lo que conforme a la ley le corresponde.

En lo que no se está de acuerdo, es en el protocolo, en la forma, en el procedimiento, en lo que se pretende que el contribuyente compruebe, acredite, demuestre este derecho subjetivo. Por eso es

importante que este abanico, este mosaico de estrategias que hoy se plantean, viene a cambiar un paradigma que se ha estado aplicando por lo menos en los tres trimestres de este año y que efectivamente redundan en un perjuicio para los contribuyentes.

La acotación que se hace en esta reunión periódica, en el sentido de que se tendrá que ser más acucioso para que busquemos, por así decirlo, un punto de equilibrio, tanto para la autoridad como para el contribuyente; que haya un esquema bien definido, bien trazado sobre lo que el contribuyente debe acreditar y bajo esta óptica, que la autoridad pueda obsequiar de una manera, no diríamos gratuita, sino atendiendo a este principio de certeza jurídica, lo que realmente le corresponde al contribuyente.

**II) Derivado de lo expuesto, respecto del tema “Dificultad a la que se enfrentan los contribuyentes para obtener devoluciones de saldos a favor en materia del impuesto al valor agregado, conforme al ANÁLISIS SISTÉMICO 11/2013 emitido por Prodecon”, se tomaron los siguientes “Acuerdos”:**

1. El SAT trabajará en la implementación de un esquema mediante el cual realizará en tiempo real con la FIEL a través del Buzón Tributario, la notificación de requerimientos o desistimientos a los contribuyentes.

Respecto de este punto, el SAT solicita el apoyo de los contribuyentes para que atiendan los requerimientos por este mecanismo debido a que a todos simplificara y facilitara el proceso de los plazos.

2. La Procuraduría celebrará reuniones de trabajo con los representantes de los grupos de contribuyentes a efecto de formular un **modelo de certificación** para las empresas que puede partir del esquema propuesto en las reformas a la Ley del IVA, para que el referido modelo sea presentado a las autoridades fiscales.

Respecto a lo anterior, el SAT manifestó su apertura y disposición a recibir cualquier propuesta de mejora, en el tema de certificación.

3. Establecimiento de un canal de comunicación permanente, a través de la Procuraduría, entre las autoridades fiscales del SAT y los grupos de contribuyentes, independientemente de que el contribuyente a través de su representante legal, acuda directamente a las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal o a las áreas centrales del propio Servicio de Administración Tributaria.

Respecto de lo anterior, el SAT requiere que cualquier problemática que detecte algún contribuyente, sea en principio, atendida en la Administración Local de Auditoría Fiscal correspondiente, debido a que la misma debe de asumir sus facultades y su responsabilidad. Si por alguna razón no hubiese algún resultado, no hay comunicación, no hay esa apertura, entonces a nivel central se estará en plena disposición de escuchar a los contribuyentes.

4. El SAT trabajará en la elaboración de estrategias o lineamientos que serán hechos del conocimiento de las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal por parte de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, a efecto de que las primeras sólo requieran documentación vinculada con el saldo a favor; que los requerimientos estén debidamente fundados y motivados, evitando ambigüedad y excesos; y que se realicen dentro de los plazos establecidos en la ley. Asimismo, se evitarán los requerimientos que no tengan que ver con el cumplimiento de obligaciones fiscales de los contribuyentes que soliciten devoluciones.

Asimismo, tanto la Administración General de Auditoría Fiscal Federal como las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal, valorarán con mayor cuidado la información y documentación aportada por los contribuyentes para evitar en la medida de lo posible los desistimientos.

5. La Administración General de Auditoría Fiscal Federal realizará una supervisión más estricta a las administraciones locales, a efecto de evitar abusos en los requerimientos que pudieran poner en riesgo los derechos de los pagadores de impuestos.

Aunado a lo anterior, se promoverá una sensibilización por parte de áreas centrales a las administraciones locales, fomentando una mayor apertura del canal de comunicación entre la propia autoridad fiscal y los contribuyentes a través de su representante legal.

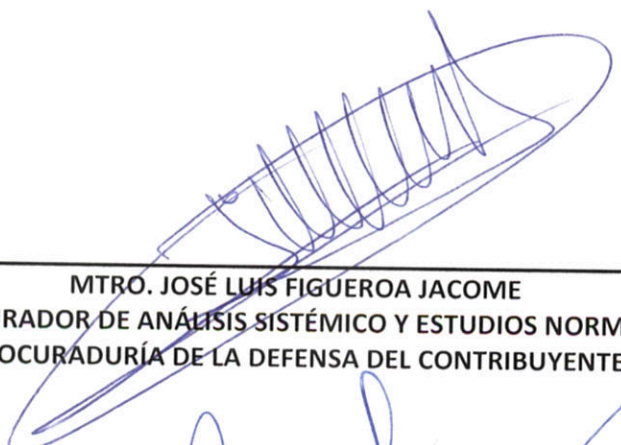
6. La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, a través de sus delegaciones estatales o regionales, puede servir como canal de comunicación, como vínculo entre los contribuyentes y los Administradores Locales de Auditoría Fiscal.
7. El SAT se comprometió a fortalecer su esquema de ejercicio de facultades, es decir, ampliarán su capacidad fiscalizadora, a efecto de que a partir del 1° de enero, se integre personal del área de visita domiciliaria y de revisiones de gabinete al área de devoluciones y compensaciones de las locales a nivel nacional, para dar mayor celeridad al trámite.
8. El SAT señaló que debido al trabajo que ha venido realizando en el tema del programa de la Industria Manufacturera Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX) y en materia de devolución de Impuesto Sobre la Renta para personas físicas, en el año 2014, será posible obtener las devoluciones en cinco días hábiles, y no en 12 días hábiles como se habían estado dando. Este modelo está basado en los esquemas de certificación que ha instruido el jefe del SAT.

**QUINTO.- Clausura de la reunión.**

El Mtro. José Luis Figueroa Jacome, Subprocurador de Análisis Sistemático y Estudios Normativos, en representación de la Lic. Diana Bernal Ladrón de Guevara, Procuradora de la Defensa del Contribuyente, agradeció la presencia, en primer lugar, de los representantes de los contribuyentes, así como de la confianza que depositan en este organismo, retirando su compromiso en la defensa, protección y fortalecimiento de sus derechos como pagadores de impuestos. Asimismo, agradeció la presencia, el interés y la disposición de las autoridades fiscales del SAT participantes.

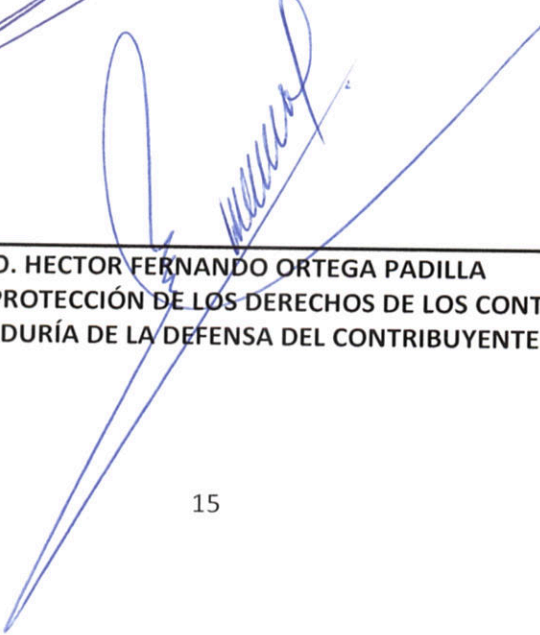
El Actuario Gerardo Luna Vargas, agradeció la invitación por parte de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, así como los comentarios recibidos y sobre todo la disposición para trabajar juntos.

Con lo anterior, el Mtro. José Luis Figueroa Jacome, Subprocurador de Análisis Sistemático y Estudios Normativos de PRODECON, dio por concluida la Tercera Reunión Periódica de 2013 con autoridades del Servicio de Administración Tributaria.



---

**MTRO. JOSÉ LUIS FIGUEROA JACOME**  
SUBPROCURADOR DE ANÁLISIS SISTÉMICO Y ESTUDIOS NORMATIVOS,  
PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE



---

**MTRO. HECTOR FERNANDO ORTEGA PADILLA**  
SUBPROCURADOR DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONTRIBUYENTES,  
PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE



---

**MTRO. LUIS ALBERTO PLACENCIA ALARCÓN**  
DIRECTOR GENERAL DE QUEJAS Y RECLAMACIONES DE IMPUESTOS FEDERALES,  
PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

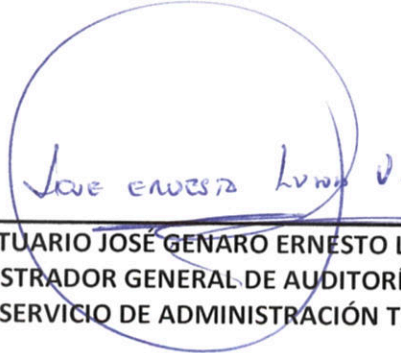
---

**LIC. ANTONIO MONREAL LUNA**  
DIRECTOR GENERAL DE ANÁLISIS SISTÉMICO Y MEDIDAS PREVENTIVAS Y CORRECTIVAS  
PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

---

**C.P.C. FRANCISCO JAVIER TORRES CHACÓN**  
DIRECTOR GENERAL DE ENLACE Y REGULACIÓN,  
PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE





---

**ACTUARIO JOSÉ GENARO ERNESTO LUNA VARGAS  
ADMINISTRADOR GENERAL DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL,  
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**



---

**LIC. JAIME EUSEBIO FLORES CARRASCO  
ADMINISTRADOR GENERAL JURÍDICO,  
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**



---

**MTRO. ERICK CASTILLO MAGAÑA  
ADMINISTRADOR CENTRAL DE DEVOLUCIONES Y COMPENSACIONES,  
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**



---

**LIC. SAMUEL ARTURO MAGAÑA ESPINOSA  
ADMINISTRADOR CENTRAL DE NORMATIVIDAD DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL,  
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**



---

**LIC. ALBERTO MACHUCA GARCÍA**  
**ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE AMPARO E INSTANCIAS JUDICIALES,**  
**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

---

**L.C. FRANCISCO ERNESTO PADILLA CAMACHO**  
**ADMINISTRADOR CENTRAL DE OPERACIÓN DE LA FISCALIZACIÓN NACIONAL,**  
**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**