

Acuerdos conclusivos en materia fiscal

Maeder Vega, Anny Renate

2015

<http://hdl.handle.net/20.500.11777/1059>

<http://repositorio.iberopuebla.mx/licencia.pdf>

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA PUEBLA

Estudios con Reconocimiento de Validez Oficial

Por Decreto Presidencial del 3 de abril de 1981



“Acuerdos Conclusivos en Materia Fiscal”

TESINA

Que para obtener el título de Licenciada en

DERECHO

Presenta

ANNY RENATE MAEDER VEGA

Puebla, Puebla, 2015

ÍNDICE

Abreviaturas	4
Introducción.....	5

CAPÍTULO I

MEDIOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

1.1 Concepto y uso de los Medios Alternativos de Solución de Controversias en México	7
1.2 La Negociación.....	11
1.3 La Conciliación	12
1.4 La Mediación	12
1.5 El Arbitraje.....	13
1.6 Principios de los Medios de Solución de Controversias	14

CAPÍTULO II

ACUERDOS CONCLUSIVOS

2.1 Servicio de Administración Tributaria	19
2.2 Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.....	20
2.3 Exposición de Motivos.....	22
2.4 Naturaleza Jurídica de los Acuerdos Conclusivos.....	26
2.5 Contribuyentes que pueden acogerse a un Acuerdo Conclusivo	28

CAPÍTULO III

PROCEDIMIENTO PARA LA ADOPCIÓN DE UN ACUERDO CONCLUSIVO

3.1 Escrito Inicial del Acuerdo Conclusivo.....	35
3.2 Plazo de Admisión del Acuerdo Conclusivo por parte de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente	36

3.3 Imposición de multas a la Autoridad Revisora	38
3.4 Contestación a la Solicitud	38
3.5 Suspensión de Plazos del Artículo 46-A primer párrafo, y 50, primer párrafo del Código Fiscal de la Federación	41
3.6 Medios de defensa y Hechos falsos	42
3.7 Condonación de multas.....	43
Conclusiones.....	45
Bibliografía	47
Anexos	49

ABREVIATURAS Y SIGLAS

CONAGUA: Comisión Nacional del Agua

CFF: Código Fiscal de la Federación

DOF: Diario Oficial de la Federación

IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social

INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

MASC: Medios Alternativos de Solución de Controversias

PRODECON: Procuraduría de la Defensa del Contribuyente

SAT: Servicio de Administración Tributaria

Introducción

Gracias a la reforma fiscal aprobada por el Congreso de la Unión, a partir del 1 de enero de 2014, como contribuyente tienes derecho a acudir a la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente para esclarecer o arreglar las diferencias, que tengas con los Auditores o Visitadores sobre tus ingresos, deducciones o cualquier otro tema relacionado con el cumplimiento de tus obligaciones fiscales por medio de los llamados “Acuerdos Conclusivos”.

Uno de los objetivos de esta Procuraduría es establecer Acuerdos Conclusivos los cuales constituirán una solución definitiva al problema que el contribuyente presente cuando sienta que se le están violentando sus derechos, dando por terminada de manera anticipada la auditoria o revisión fiscal.

Para este procedimiento se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los lineamientos que regulan el ejercicio de las atribuciones sustantivas de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente para lograr el desarrollo y mejor desempeño de sus actividades a fin de garantizar y hacer efectivo el derecho de los contribuyentes a recibir justicia en materia fiscal en el orden federal.

Para lograr este objetivo institucional, todos los servidores públicos adscritos a la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, deberán conducirse en el ejercicio de sus funciones bajo los valores de ética y compromiso social, integridad, igualdad, responsabilidad, respeto, tolerancia y no discriminación.

Los Acuerdos Conclusivos que se dictan en esta Procuraduría son ocupados como Medio Alternativo de Solución de Controversia ya que se presentan como una gama de procedimientos en los cuales el contribuyente tiene una oportunidad de presentar su inconformidad hacia la autoridad fiscal y tener la oportunidad de demostrar que el crédito fiscal que le están determinando no es correcto.

La mediación hoy en día es una alternativa buena y eficiente que las personas han empezado a ocupar cada vez con mayor frecuencia y no solamente

en el ámbito fiscal sino en todas las ramas del Derecho; sin embargo aún no es un medio tan eficaz como el arbitraje, ya que lamentablemente en la Mediación el tercero imparcial o bien el mediador sólo escucha las propuestas de las partes, en este caso del contribuyente y del SAT, y conforme a Derecho dicta un acuerdo el cual de no estar aprobado por ambas partes no podrá llevarse a cabo, pues como ya mencionamos, la mediación no procede por imposición u obligatoriedad sino más bien por la libre voluntad y el acuerdo unánime de las partes.

En el presente trabajo, se busca que el lector comprenda de manera general el procedimiento para acogerse a un Acuerdo Conclusivo, por medio de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, y para eso se describe desde el primer capítulo, cómo funcionan los Medios Alternativos de Solución de Controversias, y seguido de ello en el segundo capítulo, se determina el concepto de los Acuerdos, se define su Naturaleza Jurídica y se discute la calificación que le da, tanto el Senado como la Cámara de diputados, en su exposición de motivos, para así poder concluir con el tercer capítulo que contendrá la parte medular de este trabajo, que se refiere a la explicación detallada del Procedimiento que se sigue para la consecución de un Acuerdo Conclusivo, procedimiento en el cual se buscará, en todo caso, una avenencia entre el contribuyente y la autoridad fiscal.

CAPÍTULO I. MEDIOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

1.1 Concepto y Uso de los Medios Alternativos de Solución de Controversias en México

El conflicto interpersonal, es tan antiguo e inherente al ser humano como lo es su origen. Siendo el conflicto un punto de desacuerdo entre dos partes, el hombre ha indagado para encontrar opciones de solución.

Muchos años atrás aun cuando los hombres vivían en tribus, la manera de hacer justicia por invasión de otros pueblos o para beneficiarse como sociedad, era a través de guerras donde el más fuerte subordinaba a su contrincante; con el paso de los años en la antigua Grecia, Heráclito influenciado por el pensamiento filosófico de la dialéctica, consideraba que la vida era un constante cambio, de esta manera visualizaba, el conflicto como un promotor de cambios y a su vez los cambios, como generadores de conflictos.

Con la creación de los Estados tomo posesión la figura de un rey o un monarca el cual tenía a su cargo la administración de justicia para la sociedad. Fue hasta el año 1789, con la victoria de la Revolución Francesa donde la justicia deja de ser administrada por una sola autoridad, y se crea la división de poderes, conocidos como el poder legislativo, ejecutivo y judicial los cuales generaron las bases de una sociedad democrática.

Una sociedad democrática como la que se vive en México, es un promotor de avance en materia jurisdiccional, pero así mismo generador de conflictos por los distintos puntos de vista de los expertos en la materia y de la sociedad en general, es por eso que cuando existen controversias las personas se someten a un procedimiento judicial adversarial aplicando estrictamente el Derecho.

¹La figura de los MASC, o bien los medios alternativos de solución de controversia son una herramienta que ayuda a la administración de justicia con acciones sociales como la autonomía, la solidaridad, cooperación y la participación

¹ BARDALES LAZCANO Erika, Medios alternativos de solución de conflictos y justicia restaurativa 1ª. ed. , México, flores editor y distribuidor, 2013, pp.- 1, 15, 19 y 28

activa de las personas inmersas en el conflicto, bajo el ejercicio de la libertad de decisión.

Una de sus características principales es que nos acercan más a la equidad y a la justicia que la vía judicial o adversarial, por lo cual es de suma importancia mencionar que sólo se pueden utilizar si existe la voluntad de las partes para que esta ocurra, debido a que estamos hablando de un procedimiento en el que son actos relacionados entre sí que tienden a la realización de un fin determinado, y no ante actos que tiendan a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo, caracterizándose por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, dejándose la sumisión de las partes a este, ante la monopolización de la impartición de la justicia por el Estado.

Ubicándonos en el contexto nacional, podemos considerar difícil la idea de adquirir nuevas figuras que probablemente para mucha gente no sean tan eficaces como lo es la vía judicial, pero la realidad es que la impartición de justicia ha alcanzado parámetros preocupantes en nuestra sociedad debido a la monopolización del control judicial y a la idea de mantener un sistema social aceptable, el cual debe aceptar la necesidad de que la maquinaria jurídica acepte otros sistemas como serían en este caso los medios alternativos de solución de controversias para su progreso y su mejor funcionamiento.²

La crisis que menciono anteriormente es producida por cinco elementos, a saber:³

- 1)** El número de resoluciones de litigios que exige la sociedad al Poder Judicial ha superado el límite, por lo cual no se dan abasto, ocasionando un regazo en los procedimientos, aun cuando se aumentó el número de juzgados y jueces, no se ha logrado poner fin a este problema
- 2)** Lamentablemente el costo en este país por adquirir justicia es demasiado alto, debido a esto se ocasiona el segundo elemento el cual sería

² GORJÓN GÓMEZ Francisco, Métodos alternativos de solución de conflictos, 2ª. ed., México, e Oxford University Press, 2012, pp. 1, 12, 15-20

³ *Idem* p. 7

el difícil acceso a la justicia, la cual sabemos no es igual para todos situación que nos lleva a pensar que todos deberían poseer distintos modos de solucionar sus conflictos judiciales o alternativos pero que dichos medios estén disponibles de igualdad para todos.

3) El tercer elemento es la triste y desafortunada ignorancia, sobre la existencia y/o utilidad de los MASC. el hecho de ser una sociedad conformista sin meta de superación ha limitado en muchas ocasiones adoptar figuras productivas como estas.

4) El cuarto elemento y de gran importancia son los abogados; se sabe que el Estado necesita de ellos como observadores, litigantes y consultores jurídicos para buscar el bien de la sociedad, pero poco puede hacer por ellos en este aspecto, es meramente una cuestión personal, el hecho de dejar a un lado el beneficio económico y obtener el beneficio real que es el de la sociedad; el superarse aprendiendo nuevas técnicas que no sean las adversaria les si no las de la negociación en las que se resuelvan los conflictos de las partes y una vez adoptadas puedan ser convertidas en factores de cambio en el ámbito social, político, y económico para este país.

5) El quinto elemento es clave para esta figura que se plantea, pues propone una participación ciudadana, lo cual quiere decir que la gente solucione sus propios problemas, y no se deba basar necesariamente en un abogado solo por el hecho de no conocer con detenida las leyes. Sin duda este es un punto controversial pero lo que se propone es que basándose en lo que dice la ley y en la voluntad de las partes llegar a una avenencia sin tener que esperar que el sistema judicial brinde ayuda instantánea.

El uso de los medios alternativos de solución de controversias en México, comenzó en el año 2004 en el Estado de Aguascalientes en donde se promulgó la ley de mediación y conciliación que tiene por finalidad regular dichos métodos alternos como medios voluntarios y opcionales al proceso jurisdiccional para que

las partes resolvieran sus controversias cuando estas recayeran sobre derechos de los cuales se podía disponer, sin afectar el orden público.⁴

Uniéndose al grupo de entidades federativas que cuentan con una regulación específica sobre los MASC, se unió el Estado de Baja California Norte, seguido por Chihuahua, Durango, Campeche, y el Distrito Federal; pero fue hasta el 18 de junio de 2008, que con la reforma procesal penal que podemos encontrar una realidad jurídica acerca de los medios alternos de solución.

La reforma procesal se realizó en el artículo 17 de la constitución mexicana que establece que *“las leyes preverán mecanismo alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularan su aplicación, asegurarán la reparación del daño y se establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial”*.⁵

Actualmente 25 estados de la república de los 32 cuentan con, al menos un centro o instituto de mediación, a través de los cuales, ofrecen el servicio de mediación en distintas materias, como la familiar, la civil y mercantil así como en materia penal en aquellos delitos que son por querrela, y muy recientemente desde el año 2013 se incorporó esta figura en materia fiscal en la Procuraduría de Defensa del Contribuyente.

Hecha esta breve reseña histórico- cultural del inicio de esta figura en México y habiendo remarcado la importancia de su uso, abordaremos el tema de los medios de solución de controversias enfocándonos detalladamente en la mediación, que más adelante nos servirá para el tema principal de este trabajo que son los acuerdos conclusivos; sin embargo antes de entrar en materia es importante mencionar la diferencia entre todos los MASC que existen y la descripción sobre la manera en que funciona cada uno.

⁴ SANDOVAL PEREIRA, Erika Guadalupe “Antecedentes de los medios alternos de solución de conflictos y justicia restaurativa en México”, en *Opinión Jurídica* visible en: (<http://justiciasandoval.blogspot.mx>)

[Fecha de consulta: 29 Abril 2015]

⁵ Ibidem

Los MASC se desarrollan en un entorno multidisciplinario e interdisciplinario ya que no son privativos de los abogados como antes mencionamos, si no que están disponibles para la sociedad, sin importar o hacer distinción de la raza, sexo, edad por lo cual se ocupan en distintas ramas del derecho.⁶

Es relevante mencionar que una característica importante de todos los MASC es su internacionalidad, pues esta figura ya adoptada en México es también ocupada en otros países con distinto nombre pero con la finalidad de resolver conflictos fuera de juicio, ya que como anteriormente se mencionó los MASC son técnicas aplicables a un caso concreto para encontrar una solución. Por poner un ejemplo otro nombre que se le da a esta figura es el de ARD (alternative disputes resolution) o TARC (técnicas alternativas de resolución de conflictos).

A continuación abordaremos el estudio de los MASC en particular

1.2 La Negociación

El primer MASC que abordaremos es la negociación, la cual consta de un proceso en el que dos o más partes con un problema ocupan técnicas diversas de comunicación, con el fin de obtener un resultado o solución que satisfaga de manera razonable y justa sus intereses.

La palabra negociación no siempre se da por el hecho de que exista un conflicto, pero refiriéndonos a ella como medio de solución, existe la figura de un tercero que será el que llevara a las partes a establecer una negociación en su asunto. Entre sus características principales la negociación incumbe a toda la sociedad esto quiere decir que no es limitativa en cuanto a personas o materias. Así mismo como los otros MASC que mencionaremos, ésta busca un beneficio mutuo dentro de un clima de confianza y objetividad y sirve como base para la mediación o conciliación. ⁷

⁶ GORJÓN GÓMEZ Francisco, Métodos alternativos de solución de conflictos, 2ª.ed., México, Editorial Oxford University Press, 2012, p. 10

⁷ Idem p. 14

1.3 La Conciliación

La conciliación es un procedimiento en el cual las partes nombran a un tercero, el cual tiene como objetivo poner de acuerdo a las partes para que éstas no acudan a un proceso jurisdiccional o arbitral. En el caso de la conciliación el tercero propone la solución y convence a las partes de que es la mejor opción que tienen antes de llegar a juicio. La ventaja que se tiene en la conciliación es que el tercero que se señale como conciliador sabe y recomienda a las partes porque para tener este puesto debe ser un experto en la materia, de otro modo no tendría credibilidad su trabajo. Aunado a que es un experto en la materia y que su trabajo es evitar que se llegue a juicio, se le considera a este medio de solución como la etapa previa al arbitraje.⁸

1.4 La Mediación

La mediación es el tercero MASC que abordaremos, esta figura es usualmente confundida con la conciliación pero la realidad es que operan diferente. La mediación se conoce como un método de solución de conflictos en el que las partes son guiadas por un tercero para llegar a una solución.

Dentro de sus características observamos que aunque las partes sean guiadas por un tercero, son ellas las que solucionan el conflicto, ya que durante el proceso las partes intervienen conjuntamente con el mediador, opinando sus puntos de vista, ofreciendo pruebas que sustenten su declaración, y objetando las de la parte contraria. Así mismo, ya que las partes son las que toman la decisión final, si en algún momento del proceso no están satisfechas con el progreso del mismo, pueden poner fin en el momento que lo consideren necesario. Una ventaja de este medio de solución es que es rápido y económico ya que las partes eligen el lugar donde se llevara a cabo, el idioma y sobre todo el tiempo en el que se desarrollara o se intentará llegar a la Mediación.

⁸ Idem p 15

Anteriormente dentro de las características de este medio no se encontraba la vinculación, pero hoy en día dentro de 19 estados de la república ya lo es; sin embargo, requiere un procedimiento específico para lograr su eficacia plena y ser considerado como cosa juzgada material.

La razón que hace diferente a la conciliación con la mediación es que un mediador propone una fórmula de composición, entendiéndose ésta como la organización de las ideas para la solución del conflicto, mismas que han sido generadas por las mismas partes, a diferencia del conciliador que siendo un experto en la materia asume como objetivo el persuadir a las partes acerca de las ventajas de este medio como medio extra judicial y así mismo resolviendo el conflicto y proponiendo una solución mas no imponiéndola u obligando a las partes, ya que no funge como árbitro o juez.

1.5 El Arbitraje

El cuarto MASC que abordaremos es el arbitraje, el cual por excelencia es un procedimiento para la resolución de controversias en el comercio internacional y en otras áreas del derecho. Este medio de solución es el más formal de los MASC ya que existen diversos tipos de arbitraje ya sea comercial, de consumo, de propiedad intelectual etc.; cada uno cuenta con un procedimiento específico derivados de las clases de arbitraje que hay en sus respectivos reglamentos.

Se conoce al arbitraje como un procedimiento heterocompositivo. el cual se refiere a la intervención de un tercero ajeno al conflicto que solucionará las disputas entre las partes, así mismo este MASC es extraprocesal, fundado en el principio de la autonomía de la voluntad de las partes enalteciendo el PACTA SUNT SERVANDA, lo cual se refiere a que las partes someten sus diferencias a la consideración de un árbitro quien actuará según sus potestad bajo el principio de ERGA OMNES, basado en el IUS MERCATORUM o bien en la LEX FORI. En el caso de los arbitrajes de derecho, el convenio arbitral señala que de forma específica la aplicación de una norma conforme a un caso concreto, y el arbitraje de

equidad estará basado de forma exclusiva en la experiencia de las partes, aunque también de acuerdo con un caso concreto.⁹

Dado que este procedimiento es el más formal de los MASC, puntualizo que la característica más importante que tiene y que lo hacen sumamente diferente a los demás es que su cumplimiento es forzoso. El arbitraje se termina cuando se otorga el laudo o la transacción homologada por el árbitro experto en la materia. Así mismo se basa en uno de los principios de los MASC que es la confidencialidad del proceso y se desarrolla conforme a derecho. Brinda seguridad jurídica respecto de la mediación y la conciliación y es vinculante.

Como todo método o proceso, los MASC tienen principios a seguir por aquellos prestadores de servicios que ocupen estas técnicas. Por el hecho de que no todos los que ocupan estos medios son abogados, por ello se crearon principios que fueran fáciles de seguir y que brinden confianza y seguridad a las partes para utilizarlos.

1.6 Principios de los Medios Alternativos de Solución de Controversias

Los principios de los MASC son:¹⁰

- 1. Visualizar positivamente el conflicto:** no por el hecho de ser un conflicto el mediador conciliador o arbitro debe tomarlo como negativo, sino más bien analizar el fondo del conflicto y conceptualizar que es algo que sucede en la sociedad y que beneficiara a las partes si se llega a una avenencia.
- 2. Autocontrol:** tener autorregulación es fundamental en los árbitros mediadores o conciliadores, puesto que ayudara a la toma de decisiones de forma ajustada y provechosa para las partes.
- 3. Voluntariedad:** dado que los MASC son procedimientos que se realizan por la voluntad de las partes para llegar o no a un acuerdo, los mediados o árbitros tendrán libertad de continuar o no en el proceso de

⁹ Idem p. 18

¹⁰ GORJÓN GÓMEZ Francisco, *op. cit.* p. 10

mediación, arbitraje negociación o mediación cuando exista una cláusula que los obligue a pasar por mediación arbitraje o conciliación antes de acudir a una instancia jurisdiccional.

4. Confidencialidad: en lo personal considero que éste es uno de los principios más importantes en los que se basa esta figura, puesto que con la confidencialidad se llega a obtener la confianza de las partes lo cual es un factor benéfico pues estas se expresan con sinceridad y se puede explorar exhaustivamente las cuestiones en juego. Evidentemente los árbitros o mediadores no pueden proporcionar ninguna información a personas que no tengan algún vínculo con el conflicto.

5. Neutralidad: el principio de neutralidad alude en específico a los mediadores, árbitros o conciliadores en el aspecto de sus opiniones o juicios con respecto al asunto; es su obligación mantenerse imparciales en el asunto o en el hecho, debido a que sus conclusiones puedan influir de manera negativa hacia alguna de las partes. Sin embargo, cuando alguno de ellos considera que el conflicto pueda contener hechos delictivos, es su obligación terminar la mediación y proceder a una instancia judicial por el beneficio de las partes.

6. Imparcialidad: la imparcialidad va de la mano con la neutralidad, en sí el principio lo que establece es el nulo favoritismo del mediador con alguna de las partes.

7. Equidad: la equidad es la obligación que tiene el mediador de que las partes involucradas en el conflicto entiendan el contenido y el alcance del acuerdo, para el beneficio de ambas; en el caso de arbitraje, que es más estricto, como anteriormente puntualizamos el laudo o sentencia que se dicte también debe basarse en este principio.

8. Flexibilidad: mencioné dentro de las características de los MASC, que debido a que no es proceso judicial, existe una informalidad en esta figura, recalcando que no por este hecho, signifique que no sean eficaces o productivos si no que, tienen un alto grado de flexibilidad, puesto que las partes definen el lugar, la hora en que se llevara el proceso. Lo mismo

en el caso del arbitraje con excepción de cuando se dicten los laudos o sentencias.

9. Oralidad: como sabemos en los procesos judiciales, presentar las pruebas documentales son sumamente eficientes y favorables a la parte que las presenta, sin embargo la figura de los MASC adopta la idea que la oralidad es también eficaz ya que al hablar las diferencias de las partes las dos partes están presentes y con la ayuda del mediador se puede llegar a un acuerdo de manera más rápida. En este caso, las actuaciones se surten en audiencia exponiendo su posición de manera verbal sin tener que presentar escritos o arreglos previamente elaborados ajenos al objeto del acuerdo.

Los prestadores de servicios de los métodos alternos de solución de conflictos por el hecho de ser actores sociales y promotores de una cultura de paz y no violencia, deberán desarrollar ciertas destrezas y habilidades, esto es, competencias generales y específicas para el buen desempeño de su profesión y el buen ejercicio de su arbitrio al momento de apoyar al tercero en la solución de conflictos.

La competencia en materia de los MASC, como se mencionó se divide en general y específica, lo cual nos permite contextualizar las habilidades que se deben tener, la primera se refiere a las habilidades comunes, identificando a todos los prestadores de servicios MASC y las segundas serán las propias del mediador, conciliador o arbitro que darán identidad a cada uno.¹¹

Las características de las competencias de los prestadores de servicios MASC son:¹²

- I. Integran conocimientos, habilidades , actitudes y valores que se movilizan en un contexto determinado
- II. Pueden ser utilizadas para lograr diferentes objetivos resolver distintos tipos de problemas y llevar a cabo diversos tipos de tareas

¹¹ TOBÓN, Sergio, Competencias, calidad y educación, Ed. Alma Mater, Colombia, 2006.p. 106

¹² Cfr. GORJÓN GÓMEZ Francisco, op.cit., p..20

- III. Se involucran indisociablemente la teoría y la acción
- IV. Nos permiten adaptarnos mejor a diferentes medios, preparándonos para responder a escenarios complejos y novedosos
- V. Las competencias no son dones innatos, sino capacidades, integrales que se desarrollan por mediación pedagógica
- VI. Las competencias mantienen entre si relaciones de fundamentación
- VII. En el contexto de uso, una competencia nunca está aislada, siempre se presenta integrada en un sistema donde pueden identificarse diversas competencias y donde el predominio de una no implica la anulación de la otra
- VIII. Las competencias no son totalmente observables en forma directa. La existencia de una competencia se infiere a partir de su desempeño
- IX. La autonomía personal se apoya en el logro de las competencias genéricas y el logro de sus tres núcleos, a saber, el lógico, el ético y el moral
- X. Las competencias siempre están situadas en un contexto determinado y cambian o evolucionan históricamente

Aparte de establecer la competencia que deben tener los MASC, es importante mencionar que para la creación de una ley de esta índole se necesitan elementos básicos, pues como mencionábamos, la creación de esta figura no implica una comunidad local, sino que es parte de un movimiento internacional, por lo que existen diversos modelos; de los diferentes elementos que se consideraron necesario para la formación de estas leyes, entre ellos, podemos mencionar algunos que considero son los más relevantes, ya que el tema en cuanto a la creación de los MASC como ley es muy extenso y se sale del enfoque principal de este trabajo.¹³

¹³ MUNDUATE JACA Lourdes, Gestión del conflicto, negociación y mediación, 1ª. edición, Madrid, Editorial Pirámides, 2006, pp. 15-16

Entre los elementos más importantes están el que esta figura se debe considerar herramienta de paz y concertación social, debe tener un respaldo constitucional, se debe obligar a los operadores de MASC, a fin de instruir a las partes para su uso mediante la promoción y la culturización, promover la administración de los MASC por instituciones privadas o particulares como los centros de mediación, otorgar seguridad jurídica a los usuarios y a los prestadores de servicios, establecer un procedimiento de nulidad y establecer un presupuesto vinculante.¹⁴

Un último punto clave en este tema de los MASC, es el impacto que tienen en el sistema judicial mexicano; estas figuras como hemos venido mencionando son considerados factores de modernización y de internacionalización de todo sistema judicial, lo cual quiere decir que cualquier sistema judicial que quiera considerarse a la vanguardia deberá incorporar esta figura en sus esquemas de impartición y procuración de justicia. A continuación enumerare los grandes tópicos que identifican el uso de esta figura en un sistema judicial:¹⁵

- 1) La modernización del sistema judicial
- 2) La internacionalización de este mismo sistema
- 3) La terminación del conflicto de la impetración de la justicia
- 4) Se transita de un sistema adversarial al sistema conciliar
- 5) Se crean una plataforma para esta figura
- 6) Se considera como una herramienta de paz

CAPITULO II. ACUERDOS CONCLUSIVOS

En el capítulo anterior, dí a conocer el origen, el esquema y los alcances de los medios alternativos de solución de controversias; como se mencionó uno de

¹⁴ GORJÓN GÓMEZ Francisco, *op. cit.* p.. 33

¹⁵ FERNÁNDEZ CANALES, Carmen, Coord., *Mediación, Arbitraje y Resolución extrajudicial de conflictos en el siglo XXI*, Madrid, Reus, 2010, p. 20.

estos medios de solución es la mediación, la cual se ocupa en materia fiscal específicamente en los acuerdos conclusivos. Antes de aterrizar el tema de los acuerdos conclusivos es importante que una vez conociendo los alcances de los medios alternativos puntualicemos las dos organizaciones que forman parte de este proceso, que son el Servicio de Administración Tributaria y la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, para después enfocarnos en el proceso de dichos acuerdos.

2.1 Servicio de Administración Tributaria

El Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la secretaria de hacienda y crédito público, que tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera, con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público; de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras; de facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario y de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria.¹⁶

Como cualquier otra institución, el Servicio de Administración Tributaria tiene como misión recaudar los recursos tributarios que la ley prevé, dotando al contribuyente de las herramientas necesarias que faciliten el cumplimiento voluntario.

Esta misión se logra siendo una institución moderna que aparte de que promueve el cumplimiento voluntario de los contribuyentes, se basa en cuatro valores que permiten el mejor funcionamiento de esta que son:¹⁷

- La honestidad, ya que los signos distintivos del personal deben ser los de integridad, honradez y congruencia entre lo que dicen y hacen.
- El respeto, porque se reconoce el valor y derechos de las personas.

¹⁶ Servicio De Administración Tributaria, de fecha 11 de abril de 2015, Consultable en : http://www.sat.gob.mx/que_sat/Paginas/default.aspx

¹⁷ Servicio De Administración Tributaria, de fecha 11 de abril de 2015, Consultable en : http://www.sat.gob.mx/que_sat/Paginas/mision_vision_valores.aspx

- El compromiso, ya que se trabaja juntos hacia resultados comunes compartiendo retos y éxitos.
- La responsabilidad, que es cumplir con el deber asignado, asumiendo las consecuencias; es así como estos valores forman la visión y misión que tiene el SAT hacia el contribuyente.

Este importante órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito público cuenta con distintas áreas de trabajo en las cuales se desarrollan diferentes actividades, todas relativas a la atención al contribuyente y buscando el desarrollo fiscal.

En relación con los acuerdos conclusivos en el área de Procedimientos Legales, que forma parte de Auditoría Fiscal, se llevan a cabo, entre otros procesos, lo relativo a PRODECON, ya que con relación al tema que estamos desarrollando los Acuerdos conclusivos se dan entre el contribuyente y el Sistema de Administración Tributaria.

El papel del SAT en este tema, es analizar la situación fiscal del contribuyente que recurrió a PRODECON, por la inconformidad en sus dictámenes de créditos fiscales en el momento que estaba siendo auditado, para que con ayuda de PRODECON se pueda llegar a un acuerdo sin tener que recurrir a un juicio.

Así mismo el SAT también interviene junto con esta Procuraduría en materia de quejas y devoluciones, pero junto con otras áreas como compensaciones.

2.2 PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

¹⁸La procuraduría de la defensa del contribuyente, es un organismo público, descentralizado, no sectorizado que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio y con autonomía técnica funcional y de gestión, que asegura que los contribuyentes reciban justicia en lo relativo al pago de impuestos federales.

¹⁸ Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, de fecha 9 de abril de 2015, consultable en : <https://www.prodecon.gob.mx>

Es el primer ombudsman fiscal en México, que se encarga de proteger, defender y promover los derechos de los contribuyentes, garantizándoles su efectivo acceso a la justicia fiscal., el cual está regulado por su Ley Orgánica, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 4 de septiembre de 2006.¹⁹

²⁰Tiene como funciones preservar, defender y promover los derechos de los contribuyentes garantizando su efectivo acceso a la justicia fiscal mediante la prestación de los servicio gratuitos de

1. Asesoría y consulta legal
2. Representación legal y defensa
3. Procedimientos de quejas y reclamaciones

Aparte de estos 3 servicios que proporcionan una nueva cultura contributiva PRODECON también

- I. Investiga y analiza problemas sistémicos
- II. Propone al SAT modificaciones a su normatividad interna
- III. Emite opiniones técnicas a petición del SAT
- IV. Convoca reuniones con las autoridades fiscales
- V. Propone modificaciones a las disposiciones fiscales

El alcance de su competencia recae sobre cualquier acto emitido por el SAT, organismos fiscales autónomos (IMSS, INFONAVIT, CONAGUA), o por las autoridades fiscales coordinadas en las 32 entidades federativas en créditos fiscales que no excedan de 30 veces el salario mínimo vigente.²¹

2.3 Exposición de motivos de los Acuerdos Conclusivos

¹⁹ Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, de fecha 10 de abril de 2015, consultable en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOPDC.pdf>

²⁰ Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, de fecha 15 de abril de 2015, C.P.C. Marcelo de los Santos Anaya, Integrante de la Comisión Fiscal del IMCP, consultable en: http://www.imcp.org.mx/IMG/pdf/Fiscoactualidades_octubre_2012-19.pdf

²¹ Ídem p. 12

Aparte de las atribuciones sustantivas de la Procuraduría de defensa del contribuyente que mencione en párrafos anteriores, la novedad está el Código Fiscal de la Federación en cuanto a las reformas fiscales para el 2014, y son los acuerdos conclusivos.

Dichos acuerdos, como lo señala la procuraduría de la defensa del contribuyente serán “una solución rápida y simple a las auditorías” en materia fiscal que enfrenten los contribuyentes durante la visita domiciliaria.²²

Asimismo, se ha señalado que los “acuerdos conclusivos funcionarán en una doble vía, tanto para que los contribuyentes y la autoridad logren llegar a un acuerdo con base legal sobre su situación fiscal y contable, o bien para que los contribuyentes se regularicen y autocorrijan”, además de que “la firma de un acuerdo conclusivo traerá para el contribuyente el beneficio adicional de , resolver su problema con el fisco, obtener en su caso la condonación del 100% de las multas que le hubieren correspondido.²³

El objeto de estos acuerdos será terminar en forma anticipada la auditoria o revisión fiscal a fin de dirimir cualquier diferendo o desavenencia derivada de cualquier situación relacionada con alguna interpretación fiscal u otras circunstancias, sin necesidad de que los contribuyentes esperen la conclusión de la revisión o la determinación del adeudo fiscal.

Asimismo, se podrán evitar múltiples recursos administrativos y litigios que a lo largo de los años se han venido dirimiendo ante la propia autoridad administrativa, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en los Tribunales Colegiados de Circuito y finalmente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Iniciativa de reformas al código fiscal de la federación

²² Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, de fecha 9 de abril de 2015, consultable en : <https://www.prodecon.gob.mx>

²³ JIMÉNEZ M, Arturo, *Acuerdos Conclusivos en materia fiscal*, 1ª. edición, México, TAX Editores Unidos, 2014 p. 5

El 8 de septiembre de 2013, el ejecutivo federal envió a la cámara de diputados el “decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la ley del impuesto al valor agregado, de la ley del impuesto especial sobre producción y servicios y del Código Fiscal de la Federación”, el cual formaba parte de la reforma fiscal para 2014. En materia de acuerdos conclusivos, la exposición de motivos de la reforma fiscal de la federación para el ejercicio fiscal de 2014, señalo lo siguiente:

Exposición de motivos - Acuerdos Conclusivos

El artículo 2º. Fracción XIII, de la ley federal de los derechos del contribuyente, establece el derecho a corregir la situación fiscal de los contribuyentes con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación que lleven a cabo las autoridades fiscales, mediante la presentación de la declaración normal o complementaria que en su caso corresponda. En ese sentido, el artículo 32 del código fiscal de la federación dispone que iniciado el ejercicio de facultades de comprobación, únicamente se podrá presentar la declaración complementaria en las formas especiales a que se refieren los artículos 46, 48 y 76 del mismo ordenamiento, según proceda. Esto es, los contribuyentes pueden presentar solo declaraciones complementarias derivado de una visita domiciliaria o revisión de gabinete y cumpliendo con el pago de las multas, conforme lo establece el artículo 76 antes citado.²⁴

En ese contexto y dentro del principio de ofrecer todas las facilidades a los contribuyentes para regularizar su situación fiscal, se propone, como un medio alternativo de regularización durante el ejercicio de las facultades de comprobación, la figura de acuerdos conclusivos, mediante la adición de un capítulo II, denominado “De los Acuerdos Conclusivos”, en el título III del código fiscal de la federación.

La propuesta que se formula considera la participación institucional de la procuraduría de la defensa del contribuyente, con lo cual se propiciaría que el

²⁴ Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, 11 de abril de 2015, consultable en: <http://www.prodecon.gob.mx/portal/libros/docs2014/acuerdos-20012014.pdf>

procedimiento para llegar a los acuerdos conclusivos se desarrolle de manera transparente y, en caso de alcanzarse estos, dicha institución constataría que los mismos se encuentren apegados a las disposiciones jurídicas aplicables, esencialmente en lo que hace a los derechos del contribuyente. Dicha instancia intervendría como facilitadora y testigo del procedimiento para la adopción de los acuerdos conclusivos.

Se propone que la solicitud de un acuerdo conclusivo sea opcional y a petición de los contribuyentes; sin embargo, para aquellos que lleguen a suscribir un acuerdo conclusivo se plantea prever como beneficio la condonación, en la primera ocasión, del cien por ciento de las multas y, en la medida de que no es limitativo y se puede ejercer en subsecuentes ocasiones, en la segunda y posteriores suscripciones aplicará la condonación de sanciones en los términos y bajo los supuestos que establece el artículo 17 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente.

Ahora bien, considerando que un acuerdo conclusivo tiene por objeto brindar facilidades a los contribuyentes para el debido cumplimiento de sus obligaciones fiscales, se propone establecer que no procederá medio de impugnación contra el mismo y que únicamente surtirá efectos para el contribuyente que lo celebre, por lo que no generarán precedentes y no podrá ser aplicado en sus términos a ningún otro caso o contribuyente, por tratarse de casos particulares, distintos de cualquier otro, a partir de aspectos concretos y específicos respecto de los cuales el contribuyente manifieste su inconformidad, es decir, no se trata de pronunciamiento genéricos aplicables a todas las circunstancias. Aún en el supuesto de que existieran dos casos similares, no podría aplicarse automáticamente el mismo acuerdo conclusivo al segundo contribuyente, puesto que habría que iniciar el procedimiento nuevamente a fin de corroborar que se trata del mismo supuesto.

Uno de los grandes aciertos de la reforma antes señalada es la inclusión de la participación institucional de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, la cual intervendrá como facilitadora y testigo del procedimiento de adopción de los acuerdos conclusivos.

Finalmente, podremos decir que en términos generales y de conformidad con la exposición de motivos que anteriormente se transcribió, el Acuerdo Conclusivo tiene por objeto brindar facilidades a los contribuyentes para llegar a la regularización del cumplimiento de las obligaciones fiscales.²⁵

Dictamen de la cámara de diputados

En el dictamen de la comisión de hacienda y crédito público de la cámara de diputados respecto del proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la ley del impuesto al valor agregado, de la ley del impuesto especial sobre productos y servicios y del código fiscal de federación, se discutió lo siguiente:

Acuerdos conclusivos

Vigésima cuarta.²⁶ Esta comisión está de acuerdo con el ejecutivo federal en establecer como un medio alternativo para el cumplimiento de obligaciones fiscales, la figura de acuerdos conclusivos, respecto de los cuales resulta acertado que se tramiten, con la intervención de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, la cual tendrá el papel de intermediario para un mejor acuerdo autoridad- contribuyente.

De igual forma, esta dictaminadora estima pertinente que este medio alternativo sea opcional y a petición de los contribuyentes, y que en su caso, se establezcan beneficios de condonación de multas, conforme a lo previsto por el artículo 17 de la ley federal de los derechos del contribuyente.

Asimismo, la que dictamina considera adecuado que contra los acuerdos no proceda medio de defensa alguno y solo surta efectos para el contribuyente que lo celebre, por lo que no generaran precedentes y no podrán ser aplicados en sus términos a ningún otro caso o contribuyente, puesto que con esta medida se resuelven casos específicos.

²⁵ Ibídem

²⁶ Arturo Jiménez M, op. Cit, p. 18

Dictamen de la cámara de senadores

La cámara de senadores, en el dictamen correspondiente a la minuta con proyecto de decreto concluyó lo siguiente respecto a los acuerdos conclusivos

Vigésima sexta. ²⁷Se estima procedente la propuesta de los llamados acuerdos conclusivos, como medio alternativo de regularización de la situación fiscal de los contribuyentes, extra jurisdiccional, en el que se pueden dirimir controversias entre éstos y a autoridad fiscal con la mediación de la procuraduría de la defensa del contribuyente.

2.4 Naturaleza jurídica de los Acuerdos Conclusivos

Descubrir la naturaleza jurídica de alguna institución jurídica, es de los aspectos más importantes pero también una de las tareas más complicadas del Derecho, ya que con ella se busca dilucidar la virtud, calidad o propiedad de los institutos jurídicos novedosos como es el caso de los acuerdos conclusivos.

No es fácil encontrar la naturaleza jurídica de este tema tan novedoso pero tomando como base lo que la doctrina jurídica tributaria en otros países ha expresado en el caso de figuras similares, se puede encontrar algo que sostenga la naturaleza jurídica de dichos Acuerdos.

Teoría unilateralista o ius-publicista

Esta teoría consiste en considerar la existencia de un acto administrativo unilateral de imposición tributaria por parte de la autoridad revisora, que tiene su origen en la concepción unilateral de la determinación del tributo y con la que el sujeto pasivo estaría conforme, con la intención de convertir en definitivo este acto jurídico a través del acuerdo respectivo.²⁸

²⁷ Ídem p. 19

²⁸ Jiménez M., Arturo, *op. cit.*, p. 25

Sin embargo se señala en esta teoría que no existe la participación del sujeto pasivo en la formación de un tributo, por lo cual se pretende eliminar la presunción de negociación entre la autoridad revisora y el contribuyente

Teoría procedimental preparatoria

La teoría señala que este tipo de figuras tributarias podrían encuadrar dentro de una categoría jurídica sugerida como “acuerdo procedimental preparatorio” en el cual se da un acuerdo destinado a determinar la obligación tributaria en supuestos de vaguedad normativa o dificultad técnica.²⁹

Para Ferreiro Lapatza³⁰ “existe una participación en el procedimiento que no tiene carácter contractual, sino que responde a un derecho reconocido por la ley a los ciudadanos para que éstos puedan actuar en el procedimiento.

Caso que en lo personal considero la doctrina más acertada ya que se apega a la exposición de motivos antes explicados, ya que dentro de este procedimiento puede tener lugar un acuerdo.

Por lo tanto tomando en cuenta las dos anteriores doctrinas y la exposición de motivos del ejecutivo federal, señalo que los acuerdos conclusivos en México dentro del derecho fiscal mexicano tienen la naturaleza jurídica de ser un medio alternativo de regularización o de solución de controversias basado en un acto bilateral en el que participan el particular y la autoridad administrativa, mediante el cual externan sus consideraciones y calificaciones jurídicas personales, sometiéndolas una parte a la otra, a fin de que se pondere la interpretación jurídica de cada calificación y concluir cuál deberá prevalecer en el caso controversial.

²⁹ Ibidem

³⁰ FERREIRO LAPAZTA, J.J. “Solución convencional de conflictos en el ámbito tributario: una propuesta concreta”, en *Quincena Fiscal*, núm. 9. 2003, p. 14

2.5 Contribuyentes que pueden acogerse a un Acuerdo Conclusivo

El artículo 69-C del Código Fiscal Federal establece lo siguiente:³¹

Cuando los contribuyentes sean objeto del ejercicio de las facultades de comprobación a que se refiere el artículo 42, fracciones II, III o IX de este Código y no estén de acuerdo con los hechos u omisiones asentados en la última acta parcial, en el acta final, en el oficio de observaciones o en la resolución provisional, que puedan entrañar incumplimiento de las disposiciones fiscales, podrán optar por solicitar la adopción de un acuerdo conclusivo. Dicho acuerdo podrá versar sobre uno o varios de los hechos u omisiones consignados y será definitivo al hecho u omisión sobre el que verse.

Como lo menciona el artículo anteriormente transcrito, cualquier tipo de contribuyente puede acogerse a un Acuerdo Conclusivo y serán aquellos que sean objeto del ejercicio de las facultades de comprobación por parte de la autoridad fiscal, que en este caso sería el Servicio de Administración Tributaria.

El código fiscal de la federación en su artículo 42, en las fracciones II, III y IX nos señala las facultades de comprobación que son las siguientes:³²

Artículo 42.- *Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:*

II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos, en las oficinas de las propias autoridades o dentro del buzón tributario,

³¹ Código Fiscal de la Federación , 26 de abril de 2015, consultable en : <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/6/131.htm?s=>

³²Código fiscal de la Federación, 26 de abril de 2015, consultable en: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/6/93.htm?s=>

*dependiendo de la forma en que se efectuó el requerimiento, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se le requieran a efecto de llevar a cabo su revisión.*³³

*III. Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.*³⁴

*IX. Practicar revisiones electrónicas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones.*³⁵

Es importante señalar que, en principio, y de acuerdo con lo que dice el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación en su primer párrafo, el contribuyente deberá esperar a que la autoridad fiscal emita cualquiera de los actos administrativos que se señalan en el artículo 42 del mismo Código, para el efecto de que pueda acogerse al Acuerdo, en virtud de que en estos la autoridad ya llevo a cabo la calificación del acto que contiene los motivos del incumplimiento de las disposiciones fiscales, los cuales inclusive son dados a conocer al contribuyente.

En adición a lo anterior, me parece interesante mencionar que el termino calificar desde el punto de vista jurídico, significa concluir la naturaleza jurídica de una determinada relación o acto jurídico, con el objeto de ubicarlos dentro de las categorías jurídicas existentes en el derecho vigente; el acto de calificar jurídicamente algo es llevar a cabo una interrelación entre los hechos del caso y el supuesto de hecho normativo de los primeros.³⁶

³³ Ibidem

³⁴ Ibidem

³⁵ Ibidem

³⁶ JIMÉNEZ M. Arturo, „Acuerdos Conclusivos en materia fiscal, 1ª ed.; México, TAX Editores Unidos, 2014 p.

En definitiva, es determinar si los hechos del caso coinciden con aquellos contenidos en el supuesto de hecho normativo o bien un actividad jurídica que exige encuadrar el hecho en el tipo predeterminado legalmente.

Antes de iniciar con el procedimiento de adopción del acuerdo conclusivo es relevante mencionar en que documentos o actos administrativos deberá estar consignada la calificación por parte de la autoridad en los casos en que se adopte desde el inicio de las facultades de comprobación el acuerdo conclusivo.

El artículo 2º. De los lineamientos de los Acuerdos conclusivos establece lo siguiente³⁷:

Artículo 2º. *El contribuyente, sujeto a procedimiento de comprobación, podrá acudir en cualquier tiempo a solicitar la adopción del Acuerdo Conclusivo, desde que se le notifique la orden a que se refiere el Artículo 43, la solicitud que prevé el Artículo 48, fracción I, o la resolución provisional prevista en el 53-B, fracción I, todos del Código Fiscal de la Federación; y hasta antes de que le sea notificada la resolución definitiva que determine, en su caso, las contribuciones omitidas.*

Uno de los aspectos que no queda claro para adoptar un Acuerdo Conclusivo en el supuesto anterior es el hecho de que la propia disposición fiscal exige que haya una calificación por parte de la autoridad fiscal y que considero complicado que la calificación se pueda llevar a cabo en el caso del inicio de las facultades de comprobación y en los casos anteriores, por lo que este aspecto deberá ser analizado o regulado en alguna otra disposición de carácter fiscal a fin de aclarar si en los momentos anteriores no se requiere de una calificación por parte de la autoridad fiscal.

³⁷ Diario Oficial de la Federación, 26 de abril de 2015, Lineamientos de los Acuerdos Conclusivos, consultable en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328244&fecha=27/12/2013

No obstante, considero que la interpretación que debiera darse es que cuando el contribuyente opte por el Acuerdo en el momento en que se le notifique el inicio de las facultades de comprobación, a fin de que se pueda acceder al mismo, no necesariamente debe haber calificación alguna, pues de otra manera la disposición haría nugatorio el derecho a poderse acoger al Acuerdo.

Finalmente, el artículo 71 del nuevo Reglamento del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el pasado 2 de abril de 2014, establece lo siguiente³⁸:

Artículo 71.- *Para los efectos del artículo 69-C, segundo párrafo del Código, los contribuyentes podrán solicitar la adopción de un acuerdo conclusivo antes del levantamiento de la última acta parcial u oficio de observaciones, o antes de la resolución provisional a que se refiere el artículo 53-B del Código, siempre que la Autoridad Fiscal, previo a la emisión de dicha acta, oficio o resolución, haga constar la calificación correspondiente en actas parciales, oficios o notificaciones emitidos para tales efectos.*

Como se desprende del artículo anterior, se podrá solicitar la adopción de un Acuerdo Conclusivo antes del levantamiento de la última acta parcial u oficio de observaciones, o antes de la resolución provisional, siempre que previo a la emisión de dicha acta, oficio o resolución, la autoridad fiscal haga constar la calificación en las actas parciales, los oficios o notificaciones emitidos, con lo cual queda claro que siempre será importante que haya una calificación de hechos para el efecto de proceder a la adopción del Acuerdo.³⁹

³⁸ Diario Oficial de la Federación, 26 de abril de 2015, Reglamento del Código fiscal de la Federación consultable en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5339148&fecha=02/04/2014

³⁹ Arturo Jiménez M, Acuerdos Conclusivos en materia fiscal, 1ª ed.; MÉXICO, Ed. TAX Editores Unidos, 2014 P. 39

CAPITULO III.- PROCEDIMIENTO DE ADOPCIÓN DEL ACUERDO CONCLUSIVO

El artículo 69-D del Código Fiscal de la Federación, habla sobre el procedimiento de adopción de un Acuerdo conclusivo en materia fiscal, el cual indica que el contribuyente que decida acogerse a dicho Acuerdo, lo tramitara a través de la PRODECON. Respecto a esto el artículo 3º de los Lineamientos de los Acuerdos Conclusivos establece lo siguiente⁴⁰:

⁴⁰*Cfr.* Diario Oficial de la Federación, 26 de abril de 2015, Lineamientos de los Acuerdos Conclusivos, consultable en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328244&fecha=27/12/2013

Artículo 3º. *El procedimiento para la adopción del Acuerdo Conclusivo se rige por los principios de flexibilidad, celeridad e inmediatez y carece de mayores formalismos ya que presupone la voluntad auténtica de las partes, autoridad revisora y contribuyente, para buscar una solución consensuada y anticipada al desacuerdo sobre la calificación de hechos u omisiones que puedan entrañar incumplimiento de las disposiciones fiscales. De igual forma, al tratarse de un procedimiento no adversarial, implica necesariamente la buena fe de las partes para alcanzar ese fin.*

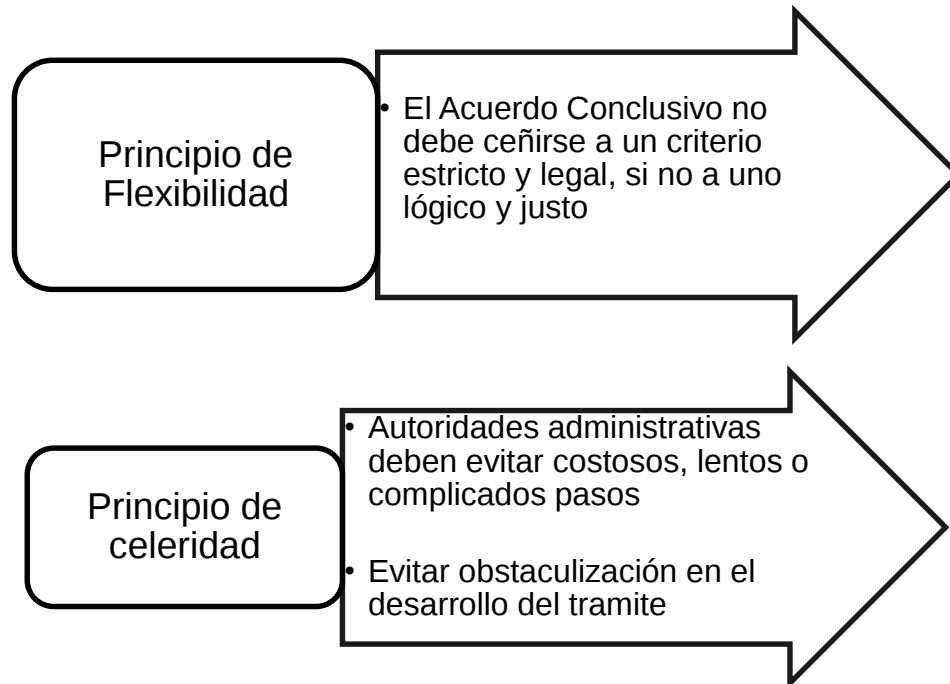
La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente intervendrá en todo momento para cuidar que el procedimiento para llegar al Acuerdo Conclusivo se desarrolle de manera transparente y se preserve el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables esencialmente en lo que hace a los derechos de los contribuyentes; actuará por tanto como intermediaria entre autoridad y contribuyente, facilitadora y testigo para la adopción del Acuerdo.

Se observa que este procedimiento como el artículo anteriormente citado lo dice, carece de mayores formalismos ya que se presume la voluntad de las partes, es por eso que se rige a base de principios, que en primer plano podríamos mencionar son ideas directrices, que sirven de justificación racional, ya que pueden constituir pautas generales de valoración jurídica.

Para Prado, son “líneas fundamentales e informadoras de la organización” que inspiran directa o indirectamente una serie de soluciones, por lo que pueden servir para promover y encauzar la aprobación de nuevas normas, orientar la interpretación de las existentes y resolver los casos no previstos.⁴¹

⁴¹ PRADO, J. J y GARCÍA MARTÍNEZ, “Instituciones de Derecho Privado”, en Principios Generales del Derecho,. Editorial Eudeba, 1998, p- 31

A continuación presento un esquema donde se puedan apreciar las características de los principios de flexibilidad y celeridad de los Acuerdos Conclusivos y así se pueda entender mejor como funciona cada uno de ellos⁴²:



Por lo que corresponde al principio de inmediatez, el Poder Judicial de la Federación, lo definió a través de la siguiente jurisprudencia:

Registro 209212
Octava Época
Gaceta del Seminario Judicial de la Federación
Tesis: VII.P. J/48
Tribunales colegiados de Circuito

⁴² LÓPEZ OLVERA, M.A. "Los Principios del Derecho Administrativo". 1 de mayo de 2015 Consultable en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1594/12.pdf>, el esquema que se presenta es realizado por el autor de la tesis.

Núm. 86, Febrero de 1995

Pág. 43

Jurisprudencia (Común)

INMEDIATEZ. PRINCIPIO DE, QUE DEBE ENTENDERSE POR. Lo que se ha dado en llamar principio de inmediatez significa que merecen mayor crédito las declaraciones producidas a raíz de los hechos, pero no quiere decir que el juez natural deba estar siempre e ineludiblemente atado a la primera manifestación que haga un testigo so pretexto del aludido principio, ya que puede ocurrir lo contrario cuando los elementos de prueba existentes en el sumario, debidamente relacionados entre sí, lo permitan desde un punto de vista lógico y jurídico.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEPTIMO CIRCUITO

Amparo directo 16/94. Venancio Cruz Somohano 1º de marzo de 1994

Unanimidad de votos. Ponente: Luis Alfonso Pérez y Pérez. Secretario: Lucio Marín Rodríguez

Amparo directo 199/94. Ismael del Ángel Guerrero. 14 de junio de 1994.

Unanimidad de votos. Ponente: Luis Alfonso Pérez y Pérez. Secretario: Lucio Marín Rodríguez.

Amparo en revisión 271/94. Roberto Oliver Melgarejo. 30 de agosto de 1994.

Unanimidad de votos. Ponente: Luis Alfonso Pérez y Pérez. Secretario: Lucio Marín Rodríguez.

Por último, el artículo 3º de los lineamientos de los Acuerdos conclusivos, señala que PRODECON, intervendrá en todo momento para cuidar que el procedimiento se desarrolle de manera transparente y se preserve el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables esencialmente en lo que hace a los

derechos de los contribuyentes, y actuara como intermediaria entre autoridad y contribuyente, facilitadora y testigo para la adopción del acuerdo conclusivo.⁴³

3.1 Escrito Inicial del Acuerdo Conclusivo

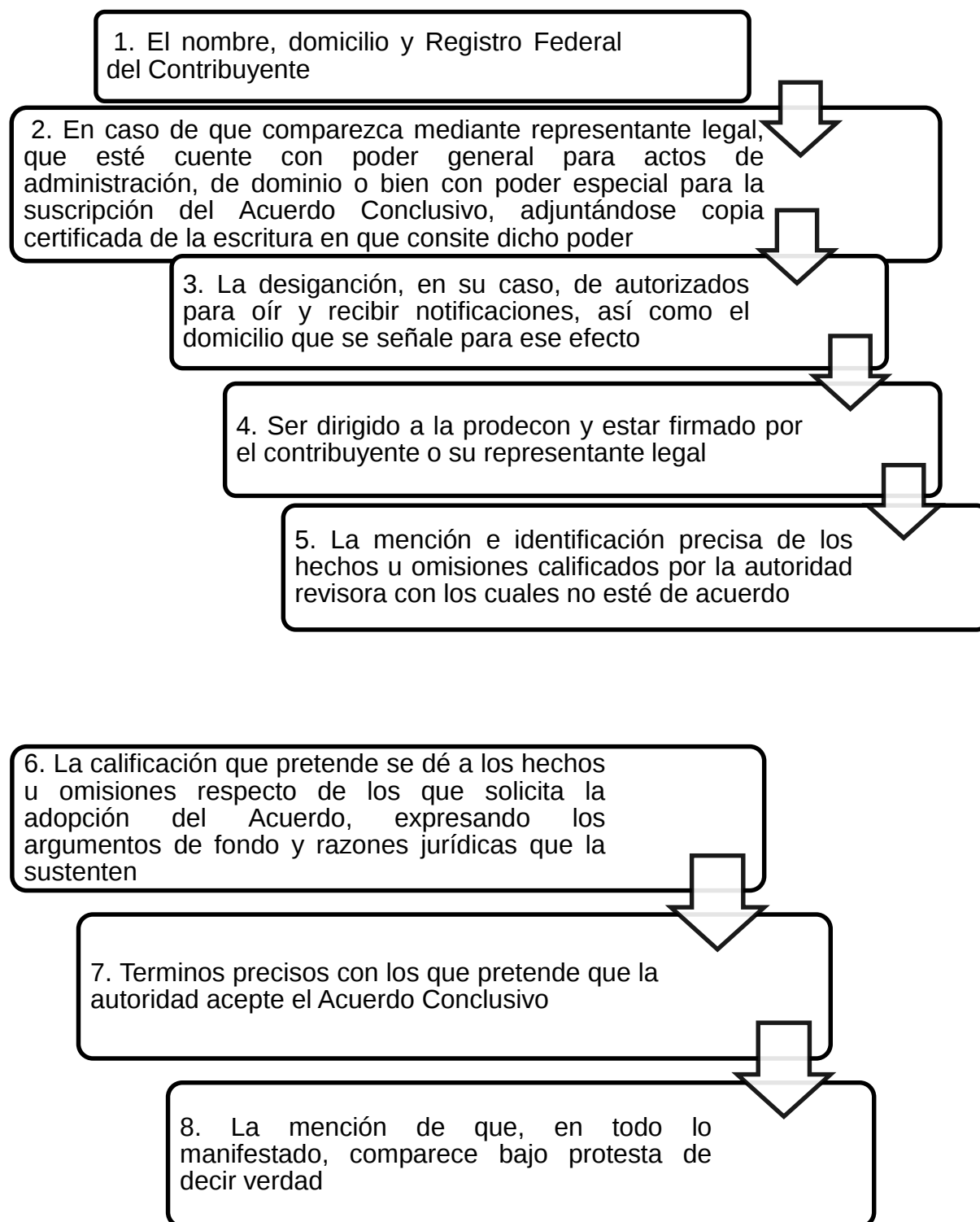
En el escrito inicial se deberán señalar los hechos u omisiones que se le atribuyan al contribuyente y con los cuales no esté de acuerdo. En este escrito inicial se debe expresar la calificación hecha por la autoridad fiscal la cual es atribuida al mismo contribuyente y también se puede llegar adjuntar la documentación que se considere necesaria.

En relación con lo anterior, de conformidad con el artículo 4º de los Lineamientos del procedimiento iniciara con escrito de solicitud que presente el

⁴³ *Cfr.* Diario Oficial de la Federación, 29 de abril de 2015, Lineamientos de los Acuerdos Conclusivos, consultable en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328244&fecha=27/12/2013

contribuyente

y

contendrá:⁴⁴

⁴⁴ Diario Oficial de la Federación, 1 de mayo del 2015, Lineamientos de los Acuerdos Conclusivos, consultable en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328244&fecha=27/12/2013, el cuadro es de elaboración propia.

3.2 Plazo de admisión del Acuerdo Conclusivo por parte de la PRODECON

Respecto a la admisión del escrito de solicitud de adopción del Acuerdo Conclusivo, el artículo 5º de los Lineamientos establece lo siguiente⁴⁵:

Artículo 5º.- *Recibida la solicitud de Acuerdo conclusivo, la PRODECON, en un plazo de tres días hábiles, procederá a admitirla, verificando previamente su procedencia de acuerdo con los previstos en el artículo 4º. De estos Lineamientos. En el acuerdo de admisión correspondiente, la PRODECON identificará los hechos u omisiones calificados por la autoridad revisora, respecto de los cuales el contribuyente solicita la adopción del Acuerdo Conclusivo y requerirá a dicha autoridad para que, en un plazo máximo de veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del requerimiento, produzca su contestación al mismo en los términos previstos por el artículo 69-D, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación, acompañando la documentación que estime conducente.*

El artículo anterior tiene como fundamento lo dispuesto por el artículo 69-d del código fiscal de la federación que establece lo siguiente:⁴⁶

Artículo 69-D. *el contribuyente que opte por el acuerdo conclusivo lo tramitara a través de la procuraduría de la defensa del contribuyente. en el escrito inicial deberá señalar los hechos u omisiones que se le atribuyen con los cuales no esté de acuerdo, expresando la calificación que, en su opinión, debe darse a los mismos, y podrá adjuntar la documentación que considere necesaria.*

⁴⁵ Diario Oficial de la Federación, 1 de mayo del 2015, Lineamientos de los Acuerdos Conclusivos, consultable en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328244&fecha=27/12/2013

⁴⁶ Diario Oficial de la Federación, 2 de mayo del 2015, Reglamento del Código fiscal de la Federación consultable en: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/6/132.htm?s=>

Recibida la solicitud, la procuraduría de la defensa del contribuyente requerirá a la autoridad revisora para que, en un plazo de veinte días, contado a partir del requerimiento, manifieste si acepta o no los términos en que se plantea el acuerdo conclusivo; los fundamentos y motivos por los cuales no se acepta, o bien, exprese los términos en que procedería la adopción de dicho acuerdo.

En caso de que la autoridad revisora no atienda el requerimiento a que se refiere el párrafo anterior procederá la imposición de la multa prevista en el artículo 28, fracción i, numeral 1, de la ley orgánica de la procuraduría de la defensa del contribuyente.

De conformidad con el artículo 5º de los Lineamientos, residía la solicitud de Acuerdo Conclusivo, la PRODECON. En un plazo máximo de tres días hábiles, procederá a admitirla, verificando previamente su procedencia.

En el acuerdo de admisión, identificara los hechos u omisiones calificados por la autoridad revisora respecto de los cuales el contribuyente solicita la adopción del Acuerdo Conclusivo.

En dicho acuerdo de admisión, requerirá a la autoridad fiscal para que en un plazo máximo de veinte días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del requerimiento, produzca su contestación, manifestando si acepta o no los términos en que se plantea el Acuerdo Conclusivo, los fundamentos y motivos por los cuales no se acepta, o bien, exprese los términos en que procedería la adopción de dicho Acuerdo.

3.3 Imposición de multas a la autoridad revisora

Se observa que en el último párrafo del artículo 69-D del Código Fiscal de la Federación, anteriormente citado, en caso de que la autoridad revisora no atienda el requerimiento que la PRODECON le atribuye, se procederá a la imposición de la multa la cual esta prevista en el artículo 28, fracción I, numeral 1, de la ley Orgánica

de la PRODECON en la cual establece que las autoridades iscales federales serán sancionadas:⁴⁷

Con entre cinco y diez salarios mínimos vigentes en el distrito federal, elevados al mes cuando:

I. No rindan el informe requerido en el plazo y términos establecidos, o no acompañen los documentos a que se refiere el artículo 19 de esta ley, cuando el interesado haya cubierto los derechos respectivos, o no entreguen los documentos o den los datos adicionales solicitados por la PRODECON.

3.4 Contestación a la solicitud

En el procedimiento de los Acuerdos Conclusivos existen 3 formas en que la autoridad revisora pudiera contestar, una vez que se haya hecho el escrito inicial de dicho Acuerdo. Las 3 opciones de contestación son:

- Manifestar si acepta los términos del Acuerdo conclusivo
- Expresar con precisión, fundando y motivando, los diversos términos en que procedería su adopción
- No aceptar los términos en que se plantea el Acuerdo, en cuyo caso deberá expresar los fundamentos y motivos de su negativa.

Una vez que la PRODECON, reciba la contestación de la autoridad revisora, emitirá en un plazo de máximo tres días hábiles, el acuerdo de recepción respectivo, en el cual dará cuenta de dicha contestación.⁴⁸

En caso de que la autoridad acepte la solicitud de adopción del Acuerdo Conclusivo, la PRODECON, turnara el expediente al área respectiva para que

⁴⁷ Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, 2 de mayo del 2015, consultable en: <http://prodecon.gob.mx/Documentos/LOPDC.pdf>

⁴⁸ Cfr. Diario Oficial de la Federación, 4 de mayo del 2015, Lineamientos de los Acuerdos Conclusivos, consultable en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328244&fecha=27/12/2013

ésta proceda en un plazo máximo de siete días a la elaboración del proyecto del Acuerdo Conclusivo, lo que se notificara a las partes.⁴⁹

Una vez que este elaborado el proyecto, la PRODECON lo notificara a las partes, quienes contarán con un plazo de tres días hábiles contados partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, para hacer las observaciones que estimen pertinentes.⁵⁰

Una vez que se hayan desahogado las observaciones o que no se hayan producido estas, se citara a las partes a que acudan a la suscripción del Acuerdo en día y hora fijas, el cual se firmar ante la presencia de la titular del Organismo o por el funcionario designado, quien suscribirá igualmente el acuerdo.

Como se comentó anteriormente, la autoridad revisora a la hora de emitir su contestación puede optar por aceptarlo, que es lo que recientemente expuse y las otras dos opciones son las de estar en cierto desacuerdo o la de no aceptar el Acuerdo conclusivo.

Para que sea más comprensible el tema se mostrara a continuación una tabla con las dos opciones distintas a la de la aceptación y el procedimiento que se debe seguir⁵¹:

⁴⁹ *Ibíd*em

⁵⁰ *Ibíd*em

⁵¹ Arturo Jiménez M, op. Cit, PP.48, 49, 50. El esquema fue elaborado por la autora de este trabajo

Autoridad en cierto desacuerdo	Autoridad no acepta el Acuerdo
• Dará cuenta de la contestación a la autoridad revisora • Analizara, los hechos u omisiones consignados en el procedimiento de revisión fiscal y la calificación que la autoridad propone. • Verificara que los términos planteados por la autoridad resulten acordes con las disposiciones jurídicas. • El acuerdo emitido por la PRODECON, será comunicado a la autoridad y notificado al contribuyente, en un plazo de máximo 5 días, para que este manifieste si acepta o no los términos que la autoridad propone	• Si la autoridad expone en su contestación los fundamentos y motivos por los cuales no acepta el acuerdo conclusivo, la PRODECON, notificara al contribuyente. • Una vez notificado al contribuyente, turnara la contestación al área respectiva para que se verifiquen los fundamentos expuestos por la autoridad fiscal. Para esta verificación se cuenta con 10 días hábiles. • En caso de que la PRODECON, concluya que los fundamentos y motivos expuestos por la autoridad no resultan conformes a las disposiciones jurídicas y vulneran los derechos del contribuyente, se notificara la reanudación de los plazos suspendidos.

Es importante mencionar que en el supuesto de que la autoridad se encuentre en cierto desacuerdo, una vez que se siga el proceso arriba comentado, si se alcanza el consenso en los términos para la adopción del Acuerdo conclusivo

que la autoridad presenta y que estén acordes a las disposiciones jurídicas, se seguirá el procedimiento para la suscripción definitiva del Acuerdo.

Derivado de lo anterior, el plazo en días hábiles para concluir el Acuerdo Conclusivo, cuando la autoridad lo acepte, en resumen llevaría un total de 36 días hábiles como sigue:

1. De la presentación de la solicitud a la admisión: 3 días
2. De la admisión a la contestación de la autoridad: 20 días
3. De la contestación al acuerdo de recepción
4. De la aceptación de la autoridad a la elaboración del proyecto:
7 días
5. De la elaboración del proyecto a las observaciones: 3 días

Una vez concluido el procedimiento con la suscripción del Acuerdo, deberá firmarse por el contribuyente y la autoridad revisora, así como por la referida PRODECON. Es relevante mencionar que durante el procedimiento del acuerdo la PRODECON, podrá convocar a mesas de trabajo, promoviendo en todo momento la emisión consensuada del Acuerdo entre autoridad y contribuyente.⁵²

3.5 Suspensión de plazos del artículo 46-A, primer párrafo y artículo 50, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación.

De acuerdo con el artículo 69-F del Código, el procedimiento de Acuerdo Conclusivo suspende los plazos a que se refieren los artículos 46-A, primer párrafo (plazo de 12 meses) y 50, primer párrafo (plazo de seis meses) del mismo Código, a partir que el contribuyente presente ante la PRODECON la solicitud de Acuerdo Conclusivo y hasta que se notifique a la autoridad revisora la conclusión del procedimiento correspondiente. ⁵³Es importante señalar que, en el caso de las revisiones electrónicas, en el código no se establece nada al respecto.

⁵² Ídem p.51

⁵³ Ídem p.55

Sin embargo, y como un acierto de la PRODECON, el artículo 6º de los Lineamientos incluye el plazo a que se refiere el artículo 53-b de dicho Código en materia de revisiones electrónicas, en el cual se establece un plazo de 15 días para manifestar lo que al derecho del contribuyente convenga, además de que lo anterior está incluido en el artículo 72 del reglamento del Código Fiscal de la Federación.

3.6 Medios de Defensa y Hechos falsos

En el Código Fiscal de la Federación se establece que contra de los Acuerdos Conclusivos alcanzados y suscritos por el contribuyente y la autoridad, no procederá medio de defensa alguno.

En relación con este tema, se considera que la razón recae en lo que proclama la “doctrina de los actos propios”,⁵⁴ que señala que “nadie puede variar de comportamiento injustificadamente cuando ha generado en otros una expectativa de comportamiento futuro.”⁵⁵

De conformidad con lo anterior, se puede decir que es una idea simple, ya que nadie puede variar su comportamiento injustificadamente cuando ha generado en otros una expectativa de comportamiento futuro.⁵⁶ En otras palabras se entiende que es válido que en contra de los Acuerdos conclusivos no proceda ningún medio de defensa, pues es de suponerse que el contribuyente al acogerse al mismo lo hizo de buena fe, por lo que la voluntad expresada en el cuerpo del acuerdo no deba variarse, pues descansa en dicho principio.

En cuanto al tema de los hechos falsos en los Acuerdos Conclusivo, el último párrafo del artículo 69-H, que también habla sobre los medios de defensa, menciona que las autoridades fiscales no podrán desconocer los hechos u omisiones sobre

⁵⁴ En latín es conocida bajo la fórmula del principio del *venire contra factum proprium non valet* (nadie puede ir válidamente contra sus propios actos), que proclama el principio general de derecho que no permite actuar contra los propios actos.

⁵⁵ LÓPEZ MEZA, M. La doctrina de los actos propios: esencia y requisitos de aplicación, núm. 119, Bogotá, Colombia, 2009, pp. 189-195

⁵⁶ Cfr. JIMÉNEZ M, Arturo, *op. cit.*, p .60

los que haya versado el Acuerdo Conclusivo, ni procederá el juicio de lesividad a que se refiere el artículo 36, primer párrafo del Código Fiscal de la Federación, salvo que se compruebe por parte de la autoridad fiscal que se trataba de hechos falsos.⁵⁷

Para entenderlo mejor, se comenta que del juicio de lesividad,⁵⁸ se refiere a la posibilidad de la autoridad administrativa de demandar ante un órgano jurisdiccional la nulidad de una resolución dictada en favor de un gobernado.

3.7 Condonación de multas

El artículo 69-G del Código Fiscal de la Federación, establece que el contribuyente que haya suscrito un Acuerdo conclusivo tendrá derecho, por única ocasión, a la condonación del 100% de las multas.⁵⁹

Asimismo, señala que en la segunda y posteriores suscripciones aplicará la condonación de sanciones en los términos y bajo los supuestos que establece el artículo 17 de la ley federal de los derechos del contribuyente.⁶⁰

El artículo 17 de la citada ley establece lo siguiente⁶¹:

Artículo 17.- *Los contribuyentes que corrijan su situación fiscal, pagarán una multa equivalente al 20% de las contribuciones omitidas, cuando el infractor las pague junto con sus accesorios después de que se inicie el ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales y hasta antes de que se le notifique el acta final de la visita*

⁵⁷ Cfr. Diario Oficial de la Federación, 5 de mayo del 2015, Reglamento del Código fiscal de la Federación consultable en: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/6/132.htm?s=>

⁵⁸ “lesividad”, se deriva del adjetivo “lesivo” de (leso); a su vez el vocablo “leso” deriva de la voz latina *laesio-onis* que se traduce como daño, perjuicio o detrimento

⁵⁹ Cfr. Diario Oficial de la Federación, 5 de mayo del 2015, Reglamento del Código fiscal de la Federación consultable en: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/6/132.htm?s=>

⁶⁰ *ibidem*

⁶¹ Ley federal de los Derechos del Contribuyente, 5 de mayo del 2015, consultable en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFDC.pdf>

domiciliaria o el oficio de observaciones a que se refiere la fracción VI del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, según sea el caso.

Si el infractor paga las contribuciones omitidas junto con sus accesorios, después de que se notifique el acta final de la visita domiciliaria o el oficio de observaciones, según sea el caso, pero antes de la notificación de la resolución que determine el monto de las contribuciones omitidas, pagará una multa equivalente al 30% de las contribuciones omitidas. Así mismo, podrán efectuar el pago en parcialidades de conformidad con lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, siempre que esté garantizado el interés fiscal.

Por último se aclara que la condonación no dará derecho a la devolución o compensación alguna.⁶²

⁶² Cfr. JIMÉNEZ M. Arturo, op. cit, p .63

Conclusiones

El tema de los Acuerdo Conclusivos en materia fiscal, a pesar de ser de reciente incorporación en el Código Fiscal de la Federación ha causado un importante impacto en los contribuyentes, gracias a que la Procuraduría de Defensa del Contribuyente, fue nombrada como uno de los Ombudsman en México, y gracias a su buen trabajo en el tema de los acuerdos conclusivos, al distinguirse por buscar una genuina avenencia entre las partes, ha tenido un impacto positivo para los contribuyentes pues se han visto incentivados para acudir a esta Procuraduría pudiendo acogerse a los beneficios que proporcionan estos acuerdos.

Hemos notado en la Exposición de motivos, que tanto el Ejecutivo Federal, la Cámara de Diputados y la de Senadores, concuerdan al considerar a este nuevo medio de solución como innovador y de avance en el ámbito jurídico-fiscal, por el hecho de que se visualiza como un espacio importante que intenta establecer un acuerdo favorable para ambas partes.

Considero que el beneficio más importante de acogerse a un Acuerdo Conclusivo, se encuentra en el hecho de que por anticipado se puede debatir en sede administrativa, sin necesidad de recurso o litigio; recurriendo a uno de los medios alternativos de solución de controversias que en este caso sería la mediación con el consecuente ahorro de tiempo, trámites y recursos que implicaría seguir la vía contenciosa.

Se puede decir que la bondad de este instrumento jurídico, es el poder debatir con la autoridad revisora las calificaciones que se emitan y que se deriven del ejercicio de las facultades de comprobación, frente a la calificación que el contribuyente considere debe darse al hecho u omisión descubierto por la autoridad en su revisión. Inclusive, uno de los aspectos que a mi parecer, son más significativos, está en el hecho de que la PRODECON estará participando de forma importante, desde el inicio hasta el final en el procedimiento.

Además, en caso de que la autoridad revisora modifique los términos del Acuerdo propuestos por el contribuyente o lo niegue, la PRODECON analizará los

fundamentos o motivos sustentados para que se cerciore que se está actuando conforme a Derecho.

Por último, pero no menos importante es reconocer que al adquirir estas nuevas figuras en el sistema jurídico mexicano, como lo son los MASC, y los Acuerdos conclusivos, damos oportunidad a que la impartición de justicia salga de los parámetros preocupantes en los que ahora se encuentra de rezago y lentitud y alcance un progreso significativo y un mejor funcionamiento.

Es así como llegamos al final de este trabajo que no ha sido fácil por la novedad del tema y la escasa literatura jurídica sobre el particular, esperando que este esfuerzo sea de utilidad no sólo para los estudiantes de Derecho y para los Abogados en ejercicio, sino también para los contribuyentes en general.

Bibliografía

- I. BARDALES LAZCANO Erika, *Medios alternativos de solución de conflictos y justicia restaurativa*, 1ª. ed., México, Flores editor y distribuidor, 2013.
- II. FERNÁNDEZ CANALES, Carmen, coord., *Mediación, Arbitraje y Resolución Extrajudicial de conflictos en el siglo XXI*, Madrid, Ed. Reus, 2010
- III. FERREIRO LAPAZTA, J.J “Solución convencional de conflictos en el ámbito tributario: una propuesta concreta”, en *Quincena fiscal*, núm. 9. 2003.
- IV. GORJÓN GÓMEZ Francisco, *Métodos alternativos de solución de conflictos*, 2da edición, México, Editorial Oxford University Press, 2012
- V. JIMÉNEZ M., Arturo, *Acuerdos conclusivos en materia fiscal*, 1ª. ed., México, TAX Editores Unidos, 2014.
- VI. LÓPEZ MEZA, M. *La Doctrina de los actos propios: esencia y requisitos de aplicación*, Bogotá, Colombia, 2009
- VII. MULHOLLAND, Joan, El Lenguaje de la negociación, en *Manual de estrategias prácticas para mejorar la comunicación*, 1ª. edición, Barcelona, Ed. Gedisa, 2003.
- VIII. MUNDUATE JACA Lourdes, *Gestión del conflicto negociación y mediación*, 1ª. edición, Madrid, Editorial Pirámides, 2006.
- IX. PRADO, J. J Y GARCÍA MARTÍNEZ, “Instituciones de Derecho Privado”, en *Principios generales del derecho*, Editorial EUDEBA, 1998
- X. TOBÓN, Sergio, *Competencias, Calidad y Educación*, Alma Mater, Colombia, 2006.

Fuentes electrónicas

- Código Fiscal de la Federación, 26 de abril de 2015, consultable en : <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/6/131.htm?s=>

- Diario Oficial de la Federación, 26 de abril de 2015, Lineamientos de los Acuerdos Conclusivos, consultable en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328244&fecha=27/12/2013
- Ley federal de los Derechos del Contribuyente, 5 de mayo del 2015, consultable en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFDC.pdf>
- López Olvera, M.A. “Los Principios del Derecho Administrativo”. 1 de mayo de 2015 Consultable en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1594/12.pdf>.
- Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, de fecha 9 de abril de 2015, consultable en : <https://www.prodecon.gob.mx>
- Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, de fecha 15 de abril de 2015, C.PC. Marcelo de los Santos Anaya, Integrante de la Comisión Fiscal del IMCP,
- Servicio De Administración Tributaria, de fecha 11 de abril de 2015, Consultable en: http://www.sat.gob.mx/que_sat/Paginas/default.aspx

ANEXO

Anexo

Competencia de la PRODECON en materia de Acuerdo conclusivos

El pasado 18 de marzo de 2014, se publicó en el DOF el Estatuto Orgánico de la PRODECON. En dicho instrumento, se dan a conocer las competencias de la PRODECON, las cuales a continuación se comentan.

El artículo 25 del estatuto otorga competencia al Subprocurador General para el procedimiento de adopción de Acuerdo Conclusivos. Dicho artículo señala lo siguiente en esta materia:

- i. Autorizar los procedimientos para la adopción de Acuerdo Conclusivo, que le someta a consideración el Director General de Acuerdos Conclusivos o los Delegados Regionales y Estatales, en términos de las disposiciones aplicables;
- ii. Revisar los proyectos de Acuerdo Conclusivo elaborados por la Dirección General de Acuerdos Conclusivos o Delegaciones y someterlos a la aprobación del Titular de la Procuraduría;
- iii. Establecer las directrices para la operación de las mesas de trabajo que se realicen de manera tripartita, entre el contribuyente, las autoridades fiscales y la Procuraduría, a efecto de facilitar la emisión consensuada de un Acuerdo Conclusivo, en términos de las disposiciones aplicables;
- iv. Someter a la consideración del Titular de la Procuraduría, el monto de la imposición de la multa prevista en el Código Fiscal de la Federación, en los casos en que la autoridad fiscal no manifieste, en el plazo precisado, si acepta o no los términos planteados por el contribuyente para la adopción de un Acuerdo Conclusivo; los

fundamentos y motivos por los cuales no lo acepta, o bien, exprese los términos en que procedería la adopción de dicho Acuerdo;

v. Definir los canales de comunicación de la Dirección General de Acuerdos Conclusivos o Delegaciones con las autoridades fiscales, a efecto de facilitar el conocimiento de éstas sobre la presentación de las solicitudes para la adopción de un Acuerdo Conclusivo que se presenten ante la Procuraduría; VII. Proponer al Titular de la Procuraduría las acciones, tanto de carácter jurídico, político, así como de supervisión y evaluación sustantiva, que considere necesarias llevar a cabo para el desenvolvimiento y consolidación de la Procuraduría;

vi. Coordinar la realización de análisis, estudios y evaluaciones políticas que considere necesarios y convenientes para posicionar y consolidar a la Procuraduría;

vii. Conducir las estrategias de vinculación con autoridades fiscales federales de alto nivel, a efecto de coordinar, fortalecer y evaluar las acciones que en virtud de su Ley Orgánica, la Procuraduría lleve a cabo con dichas autoridades;

viii. Comunicar a los Subprocuradores, Directores Generales y Delegados de la Procuraduría, las disposiciones normativas, políticas y de operación, que determine el Titular de la Procuraduría, a efecto de que les den cumplimiento, en el ámbito de su respectiva competencia;

ix. Coordinar con las Subprocuradurías la formulación de los estudios e investigaciones especiales que en materia fiscal le sean encomendados por el Titular de la Procuraduría o que resulten necesarios para la mejor operación;

x. Coordinar la elaboración de los análisis, estudios e investigaciones especiales que a su juicio resulten necesarios para la mejor operación de la Procuraduría;

xi. Coordinar la instrumentación de acciones aleatorias de supervisión técnico jurídica y de evaluación de los procedimientos sustantivos, en las unidades administrativas que integran las

Subprocuradurías y dar cuenta de ello al Titular de la Procuraduría, a efecto de que se acuerde la adopción de las medidas preventivas y correctivas correspondientes;

xii. Proponer al Titular de la Procuraduría acciones para el mejor desempeño sustantivo de las unidades administrativas de la Procuraduría;

xiii. Desarrollar los trabajos, estudios e investigaciones especiales en materia fiscal o de evaluación técnico jurídica que le determine el Titular de la Procuraduría;

xiv. Coordinar las acciones de verificación sustantivas relativas al cumplimiento de los programas, directrices y lineamientos de las Delegaciones, en términos del presente Estatuto Orgánico y demás disposiciones aplicables;

xv. Coordinar las acciones de supervisión sustantiva que se requieran a efecto de verificar que las Delegaciones, realicen la prestación de los servicios de asesoría, consulta, representación y defensa de los contribuyentes, acuerdos conclusivos y recepción de quejas y reclamaciones por actos de las autoridades fiscales, en términos de la Ley, el presente Estatuto Orgánico y los Lineamientos;

xvi. Coordinar las acciones de supervisión técnica jurídica de las unidades administrativas que integran a las Subprocuradurías, en términos del presente Estatuto Orgánico y demás disposiciones aplicables;

xvii. Revisar y autorizar el programa semestral de verificación de la Visitaduría General;

xviii. Determinar los controles detectivos, correctivos y preventivos que debe utilizar la Visitaduría General, en sus acciones de verificación en materia de gestión, control y supervisión técnico-jurídica;

xix. Revisar las propuestas de dictamen que contienen las observaciones y acciones de mejora que formule la Visitaduría General, que se hayan detectado en las acciones de verificación realizadas en

materia de gestión, control y supervisión técnico-jurídica a las Delegaciones;

xx. Proponer al Titular de la Procuraduría acciones de mejora en la organización, control de expedientes y archivo de la documentación que los contribuyentes acompañan a sus solicitudes de servicios;

xxi. Coordinar la elaboración de las convocatorias, órdenes del día y el material indispensable para la realización de las sesiones del Órgano de Gobierno y del Comité Técnico de Normatividad;

xxii. Conducir la realización de los informes que le requiera el Titular de la Procuraduría, sobre el seguimiento y cumplimiento de los acuerdos del Órgano de Gobierno y del Comité Técnico de Normatividad;

xxiii. Someter a consideración del Titular de la Procuraduría las carpetas que integran la información que se someterá al Órgano de Gobierno para su autorización;

xxiv. Remitir oportunamente a los Consejeros las convocatorias, órdenes del día y el material indispensable para realizar las sesiones, previa autorización del Titular de la Procuraduría;

xxv. Remitir oportunamente a los integrantes del Comité Técnico de Normatividad de la Procuraduría las convocatorias, órdenes del día y el material indispensable para realizar las sesiones, previo acuerdo con el Titular de la Procuraduría.