

# PROCURADURIA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

## PROGRAMA Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- GOBIERNO DE MÉXICO.- Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.

LUIS ALBERTO PLACENCIA ALARCÓN, Titular en Funciones, en mi carácter de Subprocurador de Asesoría y Defensa del Contribuyente, en suplencia por ausencia del Titular de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, en términos del artículo 14, fracción I, en relación con el artículo 5, Apartado B, fracción III, del Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 2, primer párrafo, 6, fracción I, 8, fracciones I, VII, XI y XII de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente; 1, 2, fracciones IX, XI y XII, 3, 5, Apartado A, fracción I, 7 y 15, fracciones II, V, XI, XVIII y XXVI del Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente; expido el siguiente:

### Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente

#### Procuraduría de la Defensa del Contribuyente

#### PROGRAMA INSTITUCIONAL DE ENTIDAD NO SECTORIZADA DERIVADO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024

- 1.- Índice
- 2.- Fundamento normativo de elaboración del programa
- 3.- Siglas y acrónimos
- 4.- Origen de los recursos para la instrumentación del Programa
- 5.- Análisis del estado actual
- 6.- Objetivos prioritarios
  - 6.1.- Relevancia del Objetivo prioritario 1: Asegurar el ejercicio del derecho a la justicia en materia fiscal en el orden federal
  - 6.2.- Relevancia del Objetivo prioritario 2: Abatir las causas que generan conflictos entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, derivadas de la estructura del sistema tributario
- 7.- Estrategias prioritarias y Acciones puntuales
- 8.- Metas para el bienestar y Parámetros
- 9.- Epílogo: Visión hacia el futuro

#### 2.- Fundamento normativo de elaboración del programa

De conformidad con los artículos 25 y 26 Constitucionales, corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, garantizando que sea integral y sustentable, que vele por el fortalecimiento de la soberanía nacional y su régimen democrático, y que a través del fomento del crecimiento económico y una distribución equitativa del ingreso y la riqueza, se llegue al pleno ejercicio de la libertad y el respeto de las garantías consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, de los artículos 22 y 24 de la Ley de Planeación se desprende que el Plan Nacional de Desarrollo indicará los distintos programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que coadyuvarán al desarrollo integral del país.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a todas las personas, el goce de sus derechos humanos, así como las garantías para su protección. Por ello, el Estado tiene la obligación de promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos. Uno de estos es el derecho a la justicia fiscal, entendida como el derecho de cualquier ciudadano a recibir un trato justo por parte de las autoridades fiscales.

El acceso a la justicia fiscal es un derecho humano que toda persona tiene garantizado en un Estado moderno de derecho. En líneas generales, significa que el contribuyente tiene derecho al ejercicio y defensa de sus derechos y obligaciones tributarias, a través de los medios proporcionados por el Estado para exigirlos.

El Programa Institucional de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente 2020-2024, tiene su fundamento jurídico en los artículos 1, 26 y 134 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos; 1, 2, 3, 9, 12, 17 fracción II, 22, 24, 27, 29, 30 y 31 de la Ley de Planeación; 1, 2 fracción XVI, 4, 7, 16, 24, 25, 27, 28, 61, 85, 107, 110, 111 y artículo sexto Transitorio de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 1 y artículos cuarto y sexto Transitorios de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 1, 2,

5, 6 fracciones I y II, 8 fracciones I, II, VII, IX y XI, 12 y 13 fracción II de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente; 1, 3 fracción I, 9, 17 bis y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 2, 11, 14, 47, 48, 49, 50, 52, 59 fracciones I, II, III, VIII y X de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; y, 22 del Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Finalmente, de conformidad con el Artículo 2 de su Ley Orgánica, la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, es un organismo público descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica, funcional y de gestión. Por lo anterior, corresponde a ésta, la responsabilidad de publicar, ejecutar y dar seguimiento a su Programa Institucional en los términos dispuestos por las disposiciones legales aplicables.

### 3.- Siglas y acrónimos

**IMSS:** Instituto Mexicano del Seguro Social.

**INEGI:** Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

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

**OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

**PND 2019-2024:** Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

**PRODECON:** Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.

**SAT:** Servicio de Administración Tributaria.

### 4.- Origen de los recursos para la instrumentación del Programa

La totalidad de las acciones que se consideran en este Programa, incluyendo aquellas correspondientes a sus Objetivos prioritarios, Estrategias prioritarias y Acciones puntuales, así como las labores de coordinación interinstitucional para la instrumentación u operación de dichas acciones, y el seguimiento y reporte de las mismas, se realizarán con cargo al presupuesto autorizado de los ejecutores de gasto participantes en el Programa, mientras éste tenga vigencia.

### 5.- Análisis del estado actual

#### I. Introducción.

El PND 2019-2024 reconoce los principios constitucionales que otorgan a la ciudadanía derechos fundamentales e igualdad ante la ley, al incluir como uno de sus principios rectores:

***Al margen de la ley, nada; por encima de la ley, nadie.***

“Ante el sistemático quebrantamiento de las leyes, tanto en su espíritu como en su letra, hemos de desempeñar el poder con estricto acatamiento al orden legal, la separación de poderes, el respeto al pacto federal, en observancia de los derechos sociales, colectivos y sociales, empezando por los derechos humanos, y el fin de la represión política; nada por la fuerza; todo, por la razón; solución de los conflictos mediante el diálogo; fin de los privilegios ante la ley y cese de los fueros”<sup>1</sup>.

Asimismo, dentro del Eje General 1.- Política y Gobierno, se establecen los siguientes principios:

- ***Recuperar el Estado de derecho.***

“Durante décadas, el cumplimiento de las normas legales fue asumido por los gobernantes como optativo y discrecional. Semejante conducta generó un gravísimo daño a las instituciones y a la moral pública, por cuanto generalizó el ejemplo de la ilegalidad en sectores de la población. En el actual gobierno todos los empleados públicos deberán acatar y aplicar el conjunto de leyes vigentes en el país, en la inteligencia de que sólo una autoridad respetuosa de la legalidad puede restaurar la confianza en ella por parte de la población”<sup>2</sup>.

- ***Mandar obedeciendo.***

“Antes de tomar determinaciones, los gobernantes deben escuchar a sus gobernados y actuar en consecuencia. Los funcionarios públicos de todos los niveles están obligados a servir, no a servirse; a desempeñarse como representantes de la voluntad popular, no como sus usurpadores; a acordar, no a imponer; a recurrir siempre a la razón, no a la fuerza, y a tener siempre presente el carácter temporal de su función y no aferrarse a puestos y cargos”<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019). Fecha de consulta: 23 de agosto de 2019.

<sup>2</sup> Ídem.

<sup>3</sup> Ídem.

- **Libertad e Igualdad.**

“En el presente sexenio el quehacer gubernamental impulsará la igualdad como principio rector: la igualdad efectiva de derechos entre mujeres y hombres, entre indígenas y mestizos, entre jóvenes y adultos, y se comprometerá en la erradicación de las prácticas discriminatorias que han perpetuado la opresión de sectores poblacionales enteros”.<sup>4</sup>

Para el cumplimiento de los principios antes referidos, se requieren entre otras medidas: asegurar el ejercicio del derecho a la justicia en materia fiscal en el orden federal; prevenir y corregir las fallas y deficiencias del sistema tributario; así como promover entre la ciudadanía el conocimiento de sus derechos e incrementar la confianza en las autoridades fiscales.

Para contribuir a alcanzar una situación de bienestar de la población en materia de justicia fiscal y coadyuvar para el cumplimiento de lo establecido en el PND 2019-2024 en materia de fortalecimiento al Estado de Derecho y respeto a los derechos humanos, la PRODECON elabora su Programa Institucional para el periodo 2020-2024, mismo que busca afianzar las acciones para que la población tenga acceso a alternativas de defensa legal que le permitan ejercer su derecho a la justicia en el ámbito fiscal federal, así como para abatir las causas que provocan conflictos en la relación tributaria, en estricto apego al marco jurídico y atendiendo las posibles brechas de desigualdad que puedan identificarse.

### **1. El acceso al ejercicio del derecho a la justicia fiscal no está plenamente garantizado.**

El Estado de Derecho es un principio de gobernanza en el que todas las personas, instituciones y entidades están sujetas al cumplimiento de la ley, la cual es respetuosa de los derechos humanos y se aplica de forma equitativa, justa, y eficiente. Además, el Estado de Derecho, vincula a las autoridades y ciudadanos estableciendo derechos, obligaciones y límites para que las personas puedan vivir en armonía, mejorar sus oportunidades de desarrollo y mantener un patrimonio seguro.<sup>5</sup> Bajo este principio democrático, se constituyen una serie de elementos que garantizan la justicia en su sentido más amplio, ya que buscan “que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión...”<sup>6</sup>.

De manera general, se considera que el Estado de Derecho se integra por cuatro componentes fundamentales: rendición de cuentas del gobierno y los ciudadanos ante la ley; existencia de leyes justas, claras y estables, que se aplican de manera equitativa y protegiendo los derechos fundamentales; procesos justos de promulgación, administración y aplicación de las leyes; y mecanismos imparciales y accesibles para resolver disputas. Por lo anterior, debemos evaluar el acceso a la justicia fiscal en el orden federal bajo estos mismos parámetros, ya que son uno de los ámbitos que contribuyen a fortalecer el Estado de Derecho. Para considerar que dentro de dicho ámbito el Estado de Derecho se respeta, se debe contar con los cuatro componentes referidos. No obstante, con base en la evidencia existente, se puede establecer que el Estado de Derecho dentro del ámbito fiscal federal no está plenamente garantizado en nuestro país. Es frecuente que tanto la ciudadanía como las autoridades no acaten cabalmente las leyes y que esto no tenga consecuencia, ejemplo de ello son la evasión fiscal y la corrupción. Respecto de las leyes y normas fiscales; es una demanda ciudadana permanente el hacerlas más claras, justas y estables, ya que muchos de los problemas de cumplimiento se derivan de la excesiva regulación, la complejidad de éstas, así como su constante cambio. En cuanto a los procesos de promulgación, administración y aplicación de las leyes fiscales, persiste una alta discrecionalidad de las autoridades fiscales en su promulgación y aplicación, dando como resultado actos u omisiones que afectan los derechos fundamentales de la población. Y finalmente, tampoco los mecanismos para la solución de disputas son accesibles, ya que requieren de un tiempo excesivo para su solución y además, de una cantidad de recursos que están fuera del alcance de la mayoría. Es decir, la situación actual presenta problemáticas recurrentes, como la persistencia de un marco legal en materia fiscal, excesivo y complejo; el desconocimiento de medios alternativos de solución de controversias en materia fiscal del orden federal; además de la falta de opciones asequibles de asesoría y defensa adecuadas y de calidad cuando la población enfrenta problemas legales en materia fiscal. En consecuencia, se requiere la intervención pública para poder atender dichas problemáticas para poder hacer efectivos los compromisos establecidos en el PND 2019-2024, mediante la intervención del Estado para garantizar el acceso de toda la población a la justicia fiscal, así como corregir las causas que generan conflictos entre ciudadanía y autoridades.

<sup>4</sup> Ídem.

<sup>5</sup> World Justice Project, Índice de Estado de Derecho en México 2018, p. 14.

<sup>6</sup> Organización de las Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos, p 1.

No debemos soslayar, sin embargo, que el ejercicio de la ciudadanía conlleva derechos y obligaciones; una de ellas es "Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes"<sup>7</sup>. Por tanto, todo aquel sujeto de derecho que debe participar en el financiamiento de los gastos públicos, por encontrarse en algún supuesto previsto por las leyes fiscales mexicanas, es considerado como contribuyente; y pueden ser personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, y de carácter público o privado. En dicho contexto, y con base en cifras oficiales, al cierre de julio de 2019, el padrón de contribuyentes activos ascendió a 75.1 millones, de los cuales, 73 millones son personas físicas (de éstas, 41.9 millones son personas asalariadas) y 2.1 millones son personas morales<sup>8</sup>.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, el Estado mexicano cuenta con un sistema tributario en el orden federal, compuesto por autoridades fiscales como el SAT y Autoridades Coordinadas; Organismos Fiscales Autónomos como el IMSS y el INFONAVIT; y en el ámbito de impartición de justicia, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación con competencia en materia fiscal.

En lo que respecta al marco legal que regula al sistema tributario, éste se integra por un amplio y diverso universo de leyes, reglamentos, el Código Fiscal de la Federación y otras disposiciones legales y normativas. Dicho marco legal presenta múltiples y continuas reformas, motivadas por la necesidad de corregir fallas o problemáticas recurrentes del propio sistema tributario. Uno de los efectos de este proceso constante de reformas, es la creación de varios regímenes fiscales, que determinan tratos diferenciados para algunos contribuyentes o grupos de ellos, por su actividad económica o condición social. Y aunque en principio este trato diferenciado no es injusto, ya que busca reconocer y subsanar dichas diferencias; en la práctica genera situaciones de privilegio hacia algunos sectores con influencia económica o política, en perjuicio del bienestar general de la población. Además, las excepciones y regímenes fiscales especiales complican los procesos de recaudación y en ocasiones, son aprovechados indebidamente por contribuyentes a los que no están dirigidas originalmente dichas excepciones.

Bajo este contexto, cuando la ciudadanía se ve afectada en sus derechos por actos u omisiones de las autoridades fiscales federales, debe buscar asesoría y defensa legal adecuada. Hasta antes de la existencia de la PRODECON, estas opciones estaban fuera del alcance de la ciudadanía con mayor vulnerabilidad económica, como son las personas físicas consideradas como pequeños contribuyentes y asalariados; aunque también afecta a grupos de población como personas de la tercera edad y poblaciones de comunidades indígenas. Ante ello, PRODECON busca asegurar el ejercicio del derecho a la justicia fiscal en el orden federal, proporcionando servicios de asesoría, representación legal, quejas y acuerdos conclusivos; de forma expedita, gratuita y con calidad, contribuyendo al fortalecimiento del Estado de Derecho.

## **2. La estructura del sistema tributario genera conflictos recurrentes entre los contribuyentes y las autoridades fiscales federales.**

El exceso y complejidad del marco legal y regulatorio en materia fiscal federal, contribuye también a complicar el funcionamiento adecuado del sistema tributario, al ocasionar discrepancias en su interpretación entre sus actores (contribuyentes, asesores o especialistas fiscales, autoridades fiscales federales, así como por los tribunales federales que tienen competencia en la materia). Tal situación ocasiona efectos importantes en la actividad económica en su conjunto, como una baja recaudación respecto de otras economías con nivel de desarrollo similar al nuestro, cargas administrativas excesivas, disminución de competitividad del sector productivo y daño en la legitimidad del Estado. De acuerdo con el Banco Mundial, basado en los resultados de su reporte "Doing Business 2019", en México se emplean 240 horas al año para el pago de impuestos, en comparación con 150 horas en promedio en los países que pertenecen a la OCDE.<sup>9</sup>

También es importante destacar que persiste un problema de inequidad tributaria, propiciado entre otros factores, por el hecho de que una parte considerable de la actividad económica del país se desarrolla al margen del sistema tributario, dentro de lo que se conoce comúnmente como economía informal. Para dimensionar la informalidad, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) que realiza el INEGI, reporta al cierre del segundo trimestre de 2019 que la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada,

<sup>7</sup> Artículo 31, fracción IV, de la CPEUM.

<sup>8</sup> SAT. Datos abiertos, Padrón por tipo de contribuyente, [http://omawww.sat.gob.mx/cifras\\_sat/Paginas/datos/vinculo.html?page=giipTipCon.html](http://omawww.sat.gob.mx/cifras_sat/Paginas/datos/vinculo.html?page=giipTipCon.html). Fecha de consulta: 20 de agosto de 2019.

<sup>9</sup> The World Bank. Doing Business, Measuring Business Regulations.

[https://www.doingbusiness.org/en/data/exploreconomies/mexico#DB\\_tax](https://www.doingbusiness.org/en/data/exploreconomies/mexico#DB_tax). Fecha de consulta: 26 de agosto de 2019.

asciende a 56.9 millones de personas, de las cuales 30.9 millones (que representa el 56.3% del total nacional) se encuentran en la informalidad<sup>10</sup>. Esto implica que son personas laboralmente vulnerables, por la naturaleza de la unidad económica para la que trabajan, cuyo vínculo o dependencia laboral no le da acceso a la seguridad social o no es reconocido por su fuente de trabajo y, en consecuencia, tampoco contribuye con el pago de los impuestos correspondientes.

Ante este panorama, en el que subsiste un sistema tributario con un marco legal diverso, complejo y en constante cambio; con múltiples entes recaudadores; y un importante sector de la economía en la informalidad, resulta complicado para el Estado vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes. Como respuesta a esta problemática, la legislación y normatividad en materia fiscal otorga facultades amplias a las autoridades y organismos fiscales autónomos, en materia de vigilancia y comprobación. Dichas facultades derivan en actos como la realización de visitas domiciliarias, auditorías, cancelación de facturas electrónicas, negativa en devolución de impuestos, determinación de créditos fiscales, embargos de bienes o cuentas bancarias, entre otros. Cabe destacar que, en los últimos años, las autoridades fiscales así como los organismos fiscales autónomos han realizado un esfuerzo considerable para simplificar, transparentar y hacer más efectivos sus procesos de vigilancia y comprobación; situación que se ha robustecido con la participación de PRODECON, al identificar problemáticas y/o prácticas recurrentes de las autoridades fiscales que vulneran los derechos de los contribuyentes. No obstante, como consecuencia de la propia dinámica de desarrollo, la incorporación de nuevas tecnologías, cambios en los sectores productivos y económicos, además del proceso continuo de actualización y modificación del marco legal y regulatorio en materia fiscal, algunas de estas prácticas persisten y surgen nuevas. Por lo que se requiere mantener la participación de PRODECON en su carácter de ombudsman fiscal, para proponer medidas preventivas, correctivas, sugerencias o recomendaciones para salvaguardar los derechos fundamentales de los contribuyentes, así como detectar las causas y corregir efectos de las fallas en el sistema tributario.

Otro aspecto en el que se debe trabajar para corregir las fallas del sistema tributario es la consolidación de la cultura fiscal. Para garantizar el acceso a la justicia en materia fiscal, es necesario que la ciudadanía conozca sus derechos, los procesos o recursos que la propia ley le otorga para su defensa, las instancias administrativas a las que requiere acudir para resolver su problemática, así como aquellas que pueden otorgarle asesoría, defensa legal y/o mecanismos alternativos de solución de controversias, como es el caso de PRODECON. De lo contrario, la ciudadanía enfrenta el reto de cumplir con las obligaciones que le impone la ley desde un estado general de desconocimiento del marco legal, de las diversas autoridades, los procesos de éstas, así como del alcance jurídico de los actos de autoridad, colocándola en un estado grave de indefensión.

También se requiere revertir el proceso de deterioro de la confianza entre la ciudadanía y las autoridades fiscales, así como de los ciudadanos para con los mecanismos formales para la solución de los conflictos en el ámbito fiscal federal. Esto es importante no sólo porque como se establece en los principios rectores del PND 2019-2024; recuperar el Estado de Derecho implica que sólo una autoridad respetuosa de la legalidad puede restaurar la confianza en ella por parte de la población; y mandar obedeciendo, que hace un llamado a los funcionarios públicos para acordar, no a imponer. Esta falta de confianza se traduce en que la ciudadanía en muchos casos no acuda ante la autoridad para solucionar sus problemáticas, agravando su situación jurídica y, en consecuencia, generando mayores costos de cumplimiento y afectación de su patrimonio; y en el caso de las autoridades fiscales, complicando la recaudación y sus procesos, además de ser un obstáculo para disminuir la informalidad.

Ante esta situación, PRODECON enfocará sus esfuerzos para difundir entre el mayor número de personas sus derechos como contribuyentes, los límites que las autoridades fiscales deben observar en todos sus actos y resoluciones, los mecanismos de defensa con los que cuentan en caso de que sus derechos como contribuyentes sean violentados y estableciendo mecanismos que permitan recuperar la confianza de la ciudadanía en las autoridades fiscales. El logro de este objetivo permitirá incrementar la colaboración y cooperación entre ciudadanía y gobierno dentro del ámbito fiscal.

---

<sup>10</sup> INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Segundo Trimestre de 2019, [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/resultados\\_ciudades\\_enoe\\_2019\\_trim2.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/resultados_ciudades_enoe_2019_trim2.pdf). Fecha de consulta: 27 de agosto de 2019.

**6.- Objetivos prioritarios**

<b>Objetivos prioritarios del Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente</b>
1.- Asegurar el ejercicio del derecho a la justicia en materia fiscal en el orden federal.
2.- Abatir las causas que generan conflictos entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, derivadas de la estructura del sistema tributario.

**6.1.- Relevancia del Objetivo prioritario 1: Asegurar el ejercicio del derecho a la justicia en materia fiscal en el orden federal.**

*Al margen de la ley, nada; por encima de la ley, nadie;* este principio rector establecido en el PND 2019-2024 busca que las instituciones gubernamentales, así como los funcionarios públicos actúen con apego a la ley, observando los derechos humanos y bajo premisas de diálogo. En complemento a este principio rector, el Eje General 1. Política y Gobierno establece los principios de mandar obedeciendo, así como Libertad e igualdad. Es importante destacar que estos preceptos establecidos en el documento rector de la planeación nacional buscan contribuir al fortalecimiento de los fundamentos del Estado de Derecho, teniendo como finalidad última, el bienestar general de la población.

La relevancia de establecer como objetivo prioritario el asegurar el ejercicio del derecho a la justicia fiscal en el orden federal radica en que actualmente dicho derecho no está debidamente garantizado y continúa siendo una demanda de la población. Esta deficiencia o falta de acceso a la justicia afecta en general a nuestro país y por ello también se manifiesta en el ámbito fiscal federal. A este problema contribuyen entre otros factores: la falta de opciones suficientes, disponibles y accesibles a la mayoría de la población, de asesoría y defensa legal adecuada; que las autoridades fiscales en ocasiones exceden el ámbito de sus atribuciones y facultades; que los procesos judiciales se demoran innecesariamente y generan altos costos para los afectados; así como la falta de mecanismos accesibles, imparciales y expeditos de solución de controversias.

De acuerdo con el Índice de Estado de Derecho 2017 que clasifica a 133 países de acuerdo con su grado de adhesión al Estado de Derecho, elaborado por World Justice Project, México se ubicó en el lugar 92, retrocediendo 4 lugares respecto de la medición anterior realizada en 2015. En este mismo sentido, dicha organización elaboró el reporte "Índice de Estado de Derecho en México 2018", dentro del cual evaluaron factores asociados a la justicia civil, como el conocimiento de sus derechos, los costos de procesos legales, así como la eficiencia de los mecanismos alternativos de solución de controversias, obteniendo un factor de 0.36, en una escala que oscila entre 0 y 1, donde 1 indica la máxima adhesión al Estado de Derecho.<sup>11</sup> World Justice Project señala también que de los participantes en una encuesta realizada en 2017, 49% presentó problemas legales en los últimos dos años. No obstante, la forma en que enfrentaron sus problemas legales generalmente no involucró mecanismos legales, ya que sólo 23% del total de mexicanos con un problema buscó asesoría o representación legal y de éstos, el 11% lo hizo solicitando la ayuda de una oficina gubernamental de asistencia legal.<sup>12</sup> Estos datos nos dan un esbozo de la magnitud del problema y del desafío que como nación enfrentamos para fortalecer el acceso a la justicia fiscal, como mecanismo que coadyuve para garantizar el respeto a los derechos humanos, la democracia efectiva y el desarrollo sostenible.

En este contexto, PRODECON busca dar solución a estas problemáticas que dificultan el ejercicio pleno de los derechos de la población, fundamentalmente de aquella que más lo necesita o que sufre mayor impacto cuando actos u omisiones de las autoridades fiscales federales afectan su esfera jurídica.

En el marco de las atribuciones que le confiere su Ley Orgánica y sus Lineamientos sustantivos, PRODECON pone a disposición de la ciudadanía servicios gratuitos de asesoría y consulta especializada, auxiliando a los contribuyentes en la solución de las problemáticas planteadas y en su caso, proporcionando

<sup>11</sup> World Justice Project. Índice de Estado de Derecho en México 2018, p. 27

<sup>12</sup> World Justice Project. El acceso a la justicia en México. <https://worldjusticeproject.mx/acceso-a-la-justicia-problemas/>. Fecha de consulta: julio 31 de 2019.

opciones de solución por la vía jurisdiccional y no jurisdiccional, privilegiando esta última por medio de los procesos de queja y adopción de acuerdos conclusivos, por ser más expeditos y menos costosos para la población. No obstante, también se patrocinan los medios de defensa para aquellos contribuyentes de menores recursos.

Es decir, que la PRODECON se constituye en asesor profesional de los contribuyentes respecto de los actos de las autoridades fiscales federales que les afectan. Los apoya y acompaña en la realización de trámites o gestiones para el cumplimiento adecuado de sus obligaciones fiscales; y los representa jurídicamente para interponer los medios de defensa que correspondan, garantizando la efectividad de sus derechos.

Respecto al servicio de Asesoría al Contribuyente, éste constituye el primer nivel de atención para el que se cuenta con especialistas fiscales y jurídicos que ofrecen alternativas de solución ante la diversidad de actos que realiza la autoridad fiscal. Asimismo, se ha priorizado la accesibilidad para grupos que tradicionalmente enfrentan discriminación, diversificando sus canales de contacto aprovechando las tecnologías de información. Para ello, se cuenta con el Chat "Prodecon en línea" mediante el cual, el interesado puede obtener asesoría en tiempo real en la resolución de dudas o problemáticas fiscales, sin necesidad de acudir personalmente a las oficinas de PRODECON. Adicionalmente se cuenta con asesoría telefónica y por correo electrónico, lo que permite reducir tiempos y costos para el contribuyente al obtener una respuesta ágil e inmediata a las problemáticas planteadas.

En cuanto a la solución de controversias mediante mecanismos no jurisdiccionales, PRODECON da trámite a las quejas y reclamaciones de los contribuyentes cuando los actos u omisiones de las autoridades fiscales federales resultan violatorios de sus derechos, proporcionando agilidad de actuación e interlocución con las autoridades y propiciando una rápida solución a diversas problemáticas. Mediante la tramitación de quejas también se pueden emitir recomendaciones para que la autoridad mejore sus prácticas administrativas, eviten requerimientos excesivos y desistimientos innecesarios. Con ello, se propicia un acercamiento entre fisco y contribuyentes para resolver sus solicitudes de fondo y atendiendo su situación particular, previniendo prácticas en contra de sus derechos.

Uno de los temas que genera mayores quejas entre los contribuyentes es la actuación de las Autoridades Fiscales durante los procedimientos de auditoría. En este contexto, en PRODECON se inició un procedimiento que fue concebido como un medio alternativo para resolver la controversia fiscal que las auditorías involucran. A dicho mecanismo se le denomina Acuerdo Conclusivo y permite solicitar la asistencia de PRODECON como intermediario entre el contribuyente auditado y las Autoridades Fiscales para llegar a una solución rápida, sustancial y definitiva al conflicto fiscal emergente, evitando posteriores litigios. El procedimiento de Acuerdo Conclusivo incorporado al Código Fiscal de la Federación en 2014, es un medio alternativo de solución de controversias durante las auditorías fiscales. El punto medular de la mediación reside en la calificación o evaluación que la autoridad tributaria haga de los hechos u omisiones consignados durante una auditoría, en la interpretación de las leyes y en la valoración de la evidencia aportada por el contribuyente. En caso de llegar a un consenso entre las partes sobre los hechos revisados durante la auditoría, el Acuerdo Conclusivo es suficiente para finalizar el procedimiento de comprobación, resultando en un medio alternativo práctico y ejecutable.

Por lo tanto, si durante los procedimientos de revisión, el contribuyente discrepa de la postura de los auditores respecto del cumplimiento de sus obligaciones fiscales, puede acudir ante PRODECON para expresar las razones de disenso y proponer los efectos fiscales que, en su opinión, corresponden verdídicamente a su situación fiscal y permitirle corregir, si así lo decide, total o parcialmente su situación fiscal en relación con las observaciones realizadas por la Autoridad Fiscal. Es frecuente que cuando las Autoridades Fiscales llevan a cabo procedimientos de revisión, tienden a ser rígidas en la apreciación de hechos u omisiones referentes a la situación fiscal del sujeto auditado. Por lo que mediante la intervención proactiva de PRODECON, dichas autoridades puedan modificar sus apreciaciones sobre los hechos u omisiones calificados e incluso las formas en que están interpretando la legislación fiscal. Este importante logro de flexibilizar las posturas de las Autoridades Revisoras se debe en gran medida a la transparencia que proporciona el procedimiento de acuerdo conclusivo. Por lo tanto, la presencia de PRODECON en el conflicto tributario surgido en la auditoría, brinda la oportunidad significativa para el intercambio de distintos puntos de vista en las mesas de trabajo que se celebran entre contribuyentes auditados y Autoridades Fiscales, dando solución definitiva de las controversias fiscales a través de la firma del Acuerdo Conclusivo respectivo.

No obstante, cuando se agotan los recursos no jurisdiccionales, la PRODECON proporciona servicios gratuitos de representación legal, promoviendo los recursos administrativos procedentes, o en su caso, los juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa o el Poder Judicial de la Federación, hasta su total conclusión. Esta opción surge como una necesidad de la sociedad, consistente en poner al alcance de la población con mayor vulnerabilidad económica, la justicia impartida por los órganos judiciales; por ello es importante señalar que este servicio se proporciona a todo aquel contribuyente que se ubique dentro de los supuestos de procedencia establecidos en la normatividad, como lo es que el importe de su asunto no rebase 30 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) elevado al año.

En resumen, PRODECON asegura el ejercicio del derecho a la justicia fiscal proporcionando al contribuyente servicios gratuitos, accesibles y con calidad de asesoría fiscal, mecanismos alternativos de solución de controversias mediante la atención de quejas, reclamaciones y acuerdos conclusivos, y ofreciendo asistencia legal, para contribuir a resolver conflictos entre la ciudadanía y las autoridades fiscales, contribuyendo con ello al fortalecimiento del Estado de Derecho en nuestro país y materializando los compromisos que la presente administración busca cumplir en este rubro.

**6.2.- Relevancia del Objetivo prioritario 2: Abatir las causas que generan conflictos entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, derivadas de la estructura del sistema tributario.**

La relación de la población con las autoridades se fue deteriorando durante las pasadas administraciones, debido fundamentalmente al alejamiento de la sociedad que gobiernos anteriores provocaron por la corrupción, la impunidad y el exceso, tanto en el uso de los recursos públicos, como en el de las facultades que la ley les confería. Esto generó entre otras problemáticas, que la legitimidad de los actos de autoridad y la confianza en las autoridades disminuyera. En estas condiciones, el entorno social crea una convivencia que continuamente genera conflictos, en el que los ciudadanos no ven incentivos para el cumplimiento de la ley y las autoridades implementan acciones para castigar el incumplimiento de las leyes que resultan poco efectivas y cancelan los mecanismos para el diálogo, con lo que la cooperación y confianza se rompen. Y no se debe ignorar que el contacto, la comunicación y la colaboración de la población con las autoridades es fundamental para que los gobernantes conozcan las necesidades de los ciudadanos y las atiendan, además que les provee de retroalimentación sobre la efectividad de sus políticas.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017, elaborada por el INEGI, el nivel de confianza de la población en el gobierno federal fue del 25%, para servidores públicos del 38.7% y para jueces y magistrados del 31%. Dicha encuesta también refiere que, durante 2017, el 66.4% de las personas que realizaron trámites fiscales se sintieron satisfechos con el tiempo destinado a la realización de trámites fiscales, frente al 75% en 2015.<sup>13</sup> Sirvan estos datos de ejemplo para dimensionar el grado de desconfianza que debe ser atendido.

La cultura contributiva se inserta y pretende complementar el discurso democrático, al promover la conciencia de la ciudadanía y de las autoridades gubernamentales respecto del marco jurídico tributario; basándose en la difusión, reconocimiento y ejercicio responsable de los derechos, así como en la observación y cumplimiento de las obligaciones por parte de los sujetos de la relación tributaria; ya que en dicho marco es en donde se identifican, definen y delimitan esos derechos y esas obligaciones.

La cultura contributiva no sólo tiene como objeto modificar la conducta o percepción de los ciudadanos, sino también de las autoridades estatales y/o gubernamentales; éstas últimas deben reconocer su deber de actuación ético y moral en el manejo de los recursos públicos y en la toma de decisión informada y responsable, ya sea como autoridad hacendaria o recaudatoria; o bien en su papel como un actor coadyuvante de la "justicia fiscal".

Al respecto, la PRODECON realizará acciones de promoción y difusión de la cultura contributiva, dentro de las que destacan actividades de investigación académica, organización de foros especializados en materia tributaria, así como acciones de promoción y difusión de los derechos fundamentales de los pagadores de impuestos.

Aspecto relevante de este objetivo prioritario, consiste en la promoción de mecanismos que alienten a éstos a cumplir voluntariamente con sus obligaciones tributarias, de las atribuciones y límites de las autoridades fiscales federales, quienes deberán actuar en estricto apego a la legalidad; asimismo, otro aspecto relevante es la instrumentación de un programa específico para el fortalecimiento de la cultura contributiva que contribuye directamente a que los contribuyentes accedan a la justicia tributaria, en un contexto en el que la relación entre los contribuyentes y la autoridad fiscal llega a enfrentar diferencias y controversias, que no favorecen una sólida cultura contributiva en el país.

Por otra parte, la simplificación fiscal es un tema permanentemente postergado. La simplificación fiscal debe entenderse no sólo como un objetivo de carácter instrumental, sino como una exigencia de la seguridad jurídica, puesto que ésta requiere normas claras e inteligibles.<sup>14</sup> Por otro lado, una efectiva simplificación puede combatir mejor la evasión y la elusión fiscal que los actos de fiscalización, ya que ésta permite que dichos actos sean más efectivos para los contribuyentes renuentes a pagar lo justo.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017,

[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2017/doc/encig2017\\_principales\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2017/doc/encig2017_principales_resultados.pdf), consultada el 28 de junio 2019.

<sup>14</sup> Romero García, Felipe, El valor sistema tributario: Acerca de su integración entre los principios de la imposición, España, Universidad de Cádiz, 2005, p. 330

<sup>15</sup> Wojciech, Kopczuk, "Tax simplification and tax compliance: An economic perspective" en Sawicky, Max (ed.), Bridging the tax gap. Addressing the crisis in tax administration, Washington, D.C., Economic Policy Institute, 2006, pp. 111-143.

Además, cuando el sistema fiscal es complejo, el costo de cumplimiento y de control es elevado, en cambio, un sistema de contribuciones simples facilita su cálculo y pago. PRODECON ha observado la necesidad de simplificar los trámites administrativos para el cumplimiento de las obligaciones tributarias, pues genera altos costos de cumplimiento en comparación con otros países. En un índice elaborado por el Banco Mundial en 2019 sobre costos de cumplimiento de las obligaciones fiscales, México obtiene 40 de 100 puntos posibles.<sup>16</sup> Esto pone en evidencia que el marco regulatorio del sistema fiscal federal no es eficiente. Al respecto, PRODECON promoverá acciones para la simplificación de las disposiciones fiscales en el ámbito federal, como la identificación de problemas tributarios de carácter sistémico, así como proponer al SAT modificaciones a sus normativas internas y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados respecto de las disposiciones fiscales.

Entre las facultades sustantivas otorgadas a la PRODECON se encuentran la de estudiar y analizar problemas del sistema tributario; analizar la normatividad fiscal para proponer modificaciones ante las autoridades correspondientes; llevar a cabo las reuniones periódicas y extraordinarias con autoridades fiscales; e interpretar normas fiscales y aduaneras a petición del SAT.

En el ejercicio de estas atribuciones, funge como interlocutor entre autoridades fiscales y grupos de contribuyentes para buscar soluciones conjuntas a las problemáticas que se presentan, a través de la comunicación efectiva, procurando que los pagadores de impuestos tengan acceso a la justicia en materia tributaria.

Con base en las premisas anteriores, la relevancia de este objetivo se focaliza en los siguientes aspectos:

- Resulta importante llevar a cabo investigaciones a problemas sistémicos buscando la eliminación de prácticas o políticas perjudiciales a los derechos del contribuyente, que no pueden ser restituidas por los medios ordinarios de defensa y que, no obstante, afectan a un considerable número de contribuyentes o a la totalidad de ellos. Los problemas sistémicos son aquellos que derivan de la estructura misma del sistema tributario y que se traducen en inseguridad jurídica, molestias, afectaciones o vulneración de derechos en perjuicio de todos los contribuyentes, o un grupo o categoría de los mismos.
- Por su complejidad, estos problemas requieren de estudios con miras a cambios administrativos o modificaciones a normas legales o administrativas, para brindar mayor protección a los derechos de los pagadores de impuestos, asegurar su trato equitativo, así como simplificar y facilitar el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, por lo que la PRODECON puede llegar a emitir un dictamen de Recomendación a las autoridades fiscales; y también puede, derivado de las investigaciones, hacer propuestas de modificación a las disposiciones fiscales ante la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados y/o proponer al SAT modificaciones a su normatividad interna.
- Del mismo modo, y en el ejercicio de su facultad, la PRODECON convoca a reuniones periódicas y extraordinarias entre las autoridades fiscales y los contribuyentes organizados, con el objetivo de detectar áreas de conflicto o de riesgo y sus posibles soluciones.
- Derivado del quehacer institucional antes referido, la PRODECON tiene la facultad de proponer al SAT modificaciones a su normatividad interna, a fin de identificar las disposiciones emitidas por las Administraciones Generales del SAT que rigen las actuaciones de sus Unidades Administrativas y que no son publicadas ni difundidas entre los contribuyentes, pero inciden en su esfera jurídica, con el fin de proponer la modificación de aquéllas que vulneran sus derechos.

Diálogo, colaboración y fomento de la cultura contributiva deben ser los fundamentos desde los que se reconstruya la confianza y se abatan las causas que provocan conflictos entre autoridades y contribuyentes.

Además, PRODECON no será ajeno al esfuerzo de recuperar la confianza de la población y promover la igualdad, para dar atención a los principios rectores del PND 2019-2024 de Honradez y Honestidad, así como No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie afuera. Con este objetivo, la institución realizará una gestión eficiente y escrupulosa de los recursos públicos que le sean conferidos e implementará medidas de inclusión y nivelación enfocadas a reducir las posibles brechas de desigualdad que afecten a los contribuyentes por sus problemáticas específicas, así como en el acceso a los servicios que ofrece la institución.

<sup>16</sup> OCDE. Panorama económico de México, <http://www.oecd.org/economy/panorama-economico-mexico/>, consultado el 27 de agosto de 2019.

### 7.- Estrategias prioritarias y Acciones puntuales

Objetivo prioritario 1.- Asegurar el ejercicio del derecho a la justicia en materia fiscal en el orden federal.

**Estrategia prioritaria 1.1 Proveer asesoría fiscal accesible y con calidad para contribuir a resolver conflictos entre la ciudadanía y las autoridades fiscales, así como fomentar el cumplimiento de las obligaciones contributivas.**

Acción puntual
1.1.1 Atender y desahogar las solicitudes de los contribuyentes respecto de Actos de Autoridad que los involucren.
1.1.2 Ofrecer alternativas de solución a las problemáticas planteadas por los solicitantes de asesoría, explicándoles el alcance jurídico de aquéllos.
1.1.3 Prestar y resolver el servicio de consulta especializada que soliciten los contribuyentes por actos de las autoridades fiscales federales.
1.1.4 Coordinar la canalización de contribuyentes a las autoridades competentes, cuando su solicitud de servicio no sea competencia de la Procuraduría.

**Estrategia prioritaria 1.2 Implementar mecanismos alternativos, accesibles, imparciales y expeditos para solucionar las controversias entre las autoridades fiscales y los contribuyentes.**

Acción puntual
1.2.1 Prestar el servicio de quejas y reclamaciones en materia de impuestos federales.
1.2.2 Transparentar, difundir y propiciar la corrección de las prácticas y actos de las Autoridades Fiscales, cuando dichos actos resulten lesivos de los derechos de los contribuyentes, emitiendo las recomendaciones y acciones correctivas que procedan.
1.2.3 Facilitar la solución anticipada y consensuada de los diferendos y desavenencias que, durante el ejercicio de las facultades de comprobación, puedan surgir entre contribuyentes y autoridades fiscales.
1.2.4 Instrumentar los procedimientos para la adopción de Acuerdos conclusivos, bajo los principios de flexibilidad, celeridad e inmediatez.

**Estrategia prioritaria 1.3 Ofrecer asistencia legal por actos u omisiones de las autoridades fiscales que afecten la esfera jurídica de la ciudadanía con mayor vulnerabilidad económica.**

Acción puntual
1.3.1 Analizar la procedencia e idoneidad del medio de defensa respecto de la problemática que presenten los contribuyentes.
1.3.2 Promover la interposición de recursos administrativos ante las autoridades fiscales.
1.3.3 Presentar los medios de defensa que se patrocinen.
1.3.4 Responder cuando proceda, los recursos interpuestos por la autoridad.

**Estrategia prioritaria 1.4 Garantizar la igualdad y la no discriminación en el acceso a la justicia fiscal en el orden federal.**

Acción puntual
1.4.1 Obtener información estadística para identificar posibles brechas de desigualdad que afecten a los contribuyentes pertenecientes a grupos tradicionalmente discriminados, con énfasis en grupos etarios, personas con discapacidad y personas hablantes de lenguas indígenas y extranjeras.
1.4.2 Realizar ajustes para facilitar la accesibilidad física, de información y comunicaciones.

Objetivo prioritario 2.- Abatir las causas que generan conflictos entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, derivadas de la estructura del sistema tributario.

**Estrategia prioritaria 2.1 Contribuir al fortalecimiento del sistema tributario para hacerlo más justo, progresivo y simple para los contribuyentes.**

<b>Acción puntual</b>
2.1.1 Identificar los problemas de carácter sistémico que ocasionen perjuicios a los contribuyentes, a efecto de proponer recomendaciones a las autoridades fiscales federales.
2.1.2 Proponer al Servicio de Administración Tributaria modificaciones a sus normativas internas para mejorar la defensa de los derechos y seguridad jurídica de los contribuyentes.
2.1.3 Proponer a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados modificaciones a las disposiciones fiscales.

**Estrategia prioritaria 2.2 Impulsar con las autoridades fiscales federales y coordinadas, una actuación de respeto y equidad hacia los contribuyentes.**

<b>Acción puntual</b>
2.2.1 Realizar reuniones periódicas y extraordinarias entre autoridades y contribuyentes para establecer mecanismos de comunicación y fortalecimiento de la confianza en las autoridades.
2.2.2 Establecer mesas de trabajo entre PRODECON y autoridades fiscales en la que se analicen y resuelvan problemáticas recurrentes que afecten a los contribuyentes.
2.2.3 Mantener el registro de grupos organizados de contribuyentes.

**Estrategia prioritaria 2.3 Promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de las disposiciones fiscales, particularmente las relativas a garantías, elementos del acto administrativo, facultades de las autoridades competentes, procedimientos y medios de defensa al alcance del contribuyente.**

<b>Acción puntual</b>
2.3.1 Realizar campañas de difusión respecto de los derechos y garantías de los contribuyentes.
2.3.2 Proponer la celebración de convenios y acuerdos de colaboración con autoridades, organismos públicos y organizaciones del sector privado, nacionales e internacionales para implementar mecanismos de defensa de los contribuyentes.
2.3.3 Organizar eventos con entidades públicas, privadas, nacionales e internacionales para promover la cultura contributiva, los derechos y obligaciones de los contribuyentes.
2.3.4 Diseñar y distribuir comunicaciones oficiales en formato braille o en lenguas indígenas.
2.3.5 Uso de intérpretes de lenguas indígenas para atender a la población hablante de éstas, cuando solicite servicios.

**Estrategia prioritaria 2.4 Fortalecer los procesos de gestión institucional para garantizar la eficiencia en la administración de recursos de la Procuraduría.**

<b>Acción puntual</b>
2.4.1 Revisar la operación de las facultades sustantivas en las Delegaciones, constatando que cumplan con la normatividad aplicable.
2.4.2 Garantizar la operación del Órgano de Gobierno y los Comités Institucionales, atendiendo sus acuerdos y recomendaciones.
2.4.3 Implementar los planes de corto, mediano y largo plazo de PRODECON y evaluar su cumplimiento.
2.4.4 Ejecutar medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos, mediante la profesionalización del capital humano, la optimización de recursos y el desarrollo y operación de TICs, garantizando la transparencia, el acceso a la información y la protección de datos personales.
2.4.5 Representar legalmente a PRODECON en las acciones que se deriven de los procesos judiciales y procedimientos administrativos relativos a su operación institucional.
2.4.6 Establecer, implementar, monitorear y evaluar, las estrategias de comunicación social para determinar su efectividad e impacto.

**8.- Metas para el bienestar y Parámetros****Meta del bienestar del Objetivo prioritario 1**

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
<b>Nombre</b>	1.1 Tasa de crecimiento de la contribución de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente al ejercicio del derecho a la justicia fiscal en el orden federal.					
<b>Objetivo prioritario</b>	Asegurar el ejercicio del derecho a la justicia en materia fiscal en el orden federal.					
<b>Definición o descripción</b>	Evaluar el incremento en el uso de los mecanismos proporcionados por la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente para ejercer el derecho a la justicia fiscal					
<b>Nivel de desagregación</b>	Nacional	<b>Periodicidad o frecuencia de medición</b>	Anual			
<b>Tipo</b>	Estratégico	<b>Acumulado o periódico</b>	Acumulado			
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje	<b>Periodo de recolección de datos</b>	Enero-Diciembre			
<b>Dimensión</b>	Eficacia	<b>Disponibilidad de la información</b>	Febrero			
<b>Tendencia esperada</b>	Ascendente	<b>Unidad Responsable de reportar el avance</b>	47.- Entidades no Sectorizadas AYI.- Procuraduría de la Defensa del Contribuyente			
<b>Método de cálculo</b>	(TC01) = [(b-a)/a] * 100 Donde: TC01=Tasa de crecimiento de la contribución de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente al ejercicio del derecho a la justicia fiscal en el orden federal. b=número de mecanismos de acceso a la justicia fiscal proporcionados por PRODECON durante el año que se evalúa. a=número de mecanismos de acceso a la justicia fiscal proporcionados por PRODECON durante el año base.					
<b>Observaciones</b>	Mecanismos de acceso a la justicia fiscal proporcionados por PRODECON: I. Asesoría; II. Quejas; III. Acuerdo conclusivo; y IV. Defensa legal.					
APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO DEL INDICADOR PARA LA OBTENCIÓN DEL VALOR DE LA LÍNEA BASE						
<b>Nombre variable 1</b>	1.- Número de mecanismos de acceso a la justicia fiscal proporcionados por PRODECON durante el año que se evalúa.	<b>Valor variable 1</b>	263537	<b>Fuente de información variable 1</b>	Sistema de Control y Seguimiento de Servicios. PRODECON	
<b>Nombre variable 2</b>	2.- Número de mecanismos de acceso a la justicia fiscal proporcionados por PRODECON durante el año base.	<b>Valor variable 2</b>	263537	<b>Fuente de información variable 2</b>	Sistema de Control y Seguimiento de Servicios. PRODECON	
<b>Sustitución en método de cálculo del indicador</b>	$TC01 = [(263,537-263,537) / 263,537] * 100$					
VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS						
<b>Línea base</b>			<b>Nota sobre la línea base</b>			
<b>Valor</b>	0		Ninguna.			
<b>Año</b>	2018					
<b>META 2024</b>			<b>Nota sobre la meta 2024</b>			
20			Se plantea un crecimiento acumulado de 20% en la demanda de los mecanismos proporcionados por PRODECON con base en un escenario óptimo.			
SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	0
METAS INTERMEDIAS						
<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>		
10	12.5	15	17.5	20		

**Parámetro del Objetivo prioritario 1**

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
<b>Nombre</b>	1.2 Porcentaje de eficacia de quejas y reclamaciones presentadas por los contribuyentes por presuntas violaciones a sus derechos.					
<b>Objetivo prioritario</b>	Asegurar el ejercicio del derecho a la justicia en materia fiscal en el orden federal.					
<b>Definición o descripción</b>	Mide el número de asuntos favorables al contribuyente obtenidos mediante el procedimiento de queja, con relación al número de quejas concluidas.					
<b>Nivel de desagregación</b>	Nacional	<b>Periodicidad o frecuencia de medición</b>	Anual			
<b>Tipo</b>	Gestión	<b>Acumulado o periódico</b>	Periódico			
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje	<b>Periodo de recolección de datos</b>	Enero-Diciembre			
<b>Dimensión</b>	Eficacia	<b>Disponibilidad de la información</b>	Febrero			
<b>Tendencia esperada</b>	Ascendente	<b>Unidad Responsable de reportar el avance</b>	47.- Entidades no Sectorizadas AYI.- Procuraduría de la Defensa del Contribuyente			
<b>Método de cálculo</b>	Porcentaje de eficacia de quejas (PEQ) = ((Quejas favorables en el año que se evalúa / quejas concluidas en el año que se evalúa) *100)					
<b>Observaciones</b>	Se consideran las quejas favorables y concluidas en un año, aun siendo ingresadas en años previos. Lo anterior debido a los tiempos procesales del servicio de quejas.					
APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO DEL INDICADOR PARA LA OBTENCIÓN DEL VALOR DE LA LÍNEA BASE						
<b>Nombre variable 1</b>	1.- Quejas favorables	<b>Valor variable 1</b>	34254	<b>Fuente de información variable 1</b>	Sistema de Control y Seguimiento de Servicios. PRODECON	
<b>Nombre variable 2</b>	2.- Quejas concluidas	<b>Valor variable 2</b>	41967	<b>Fuente de información variable 2</b>	Sistema de Control y Seguimiento de Servicios. PRODECON	
<b>Sustitución en método de cálculo del indicador</b>	PEQ=((34,254/41967)*100)					
VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS						
<b>Línea base</b>			<b>Nota sobre la línea base</b>			
<b>Valor</b>	81.6		Ninguna.			
<b>Año</b>	2018					
<b>META 2024</b>			<b>Nota sobre la meta 2024</b>			
82			Se espera que la eficacia se mantenga en un porcentaje no menor a 80%			
SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	81.6
METAS INTERMEDIAS						
<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>		
80.9	81	81.7	82	82		

Parámetro del Objetivo prioritario 1

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
<b>Nombre</b>	1.3 Porcentaje de eficacia en la suscripción de acuerdos conclusivos.					
<b>Objetivo prioritario</b>	Asegurar el ejercicio del derecho a la justicia en materia fiscal en el orden federal.					
<b>Definición o descripción</b>	Mide el número de acuerdos conclusivos suscritos, con relación al número de acuerdos conclusivos concluidos.					
<b>Nivel de desagregación</b>	Nacional	<b>Periodicidad o frecuencia de medición</b>	Anual			
<b>Tipo</b>	Gestión	<b>Acumulado o periódico</b>	Periódico			
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje	<b>Periodo de recolección de datos</b>	Enero-Diciembre			
<b>Dimensión</b>	Eficacia	<b>Disponibilidad de la información</b>	Febrero			
<b>Tendencia esperada</b>	Constante	<b>Unidad Responsable de reportar el avance</b>	47.- Entidades no Sectorizadas AYI.- Procuraduría de la Defensa del Contribuyente			
<b>Método de cálculo</b>	Porcentaje de eficacia en la suscripción de acuerdos conclusivos (PEAC)= (Número de acuerdos conclusivos suscritos en el año que se evalúa/ Número de acuerdos conclusivos concluidos en el año que se evalúa) *100					
<b>Observaciones</b>	Porcentaje de acuerdos conclusivos en los que se obtuvo solución anticipada y consensuada de los diferendos y desavenencias que, durante el ejercicio de las facultades de comprobación, surgieron entre contribuyentes y autoridades fiscales, siempre que la autoridad revisora haya consignado alguna calificación sobre hechos u omisiones, que pueda entrañar incumplimiento de las disposiciones fiscales.					
APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO DEL INDICADOR PARA LA OBTENCIÓN DEL VALOR DE LA LÍNEA BASE						
<b>Nombre variable 1</b>	1.- Número de acuerdos conclusivos suscritos en el año que se evalúa	<b>Valor variable 1</b>	1604	<b>Fuente de información variable 1</b>	Sistema de Control y Seguimiento de Servicios. PRODECON	
<b>Nombre variable 2</b>	2.- Número de acuerdos conclusivos concluidos en el año que se evalúa	<b>Valor variable 2</b>	2712	<b>Fuente de información variable 2</b>	Sistema de Control y Seguimiento de Servicios. PRODECON	
<b>Sustitución en método de cálculo del indicador</b>	PEAC= (1,604/2,712) *100					
VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS						
<b>Línea base</b>			<b>Nota sobre la línea base</b>			
<b>Valor</b>	59.1		Ninguna.			
<b>Año</b>	2018					
<b>META 2024</b>			<b>Nota sobre la meta 2024</b>			
62			Se espera mantener una eficacia no menor del 60%			
SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	59.1
METAS INTERMEDIAS.						
<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>		
60.4	60.6	60.9	61.4	62		

**Meta del bienestar del Objetivo prioritario 2**

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
<b>Nombre</b>	2.1 Tasa de crecimiento de las acciones para observar la interacción de las autoridades fiscales y los contribuyentes para proponer reformas fiscales, prevenir y corregir prácticas irregulares.					
<b>Objetivo prioritario</b>	Abatir las causas que generan conflictos entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, derivadas de la estructura del sistema tributario.					
<b>Definición o descripción</b>	Evaluar el avance de los mecanismos implementados por PRODECON para propiciar la interacción entre las autoridades fiscales y los contribuyentes que deriven en la elaboración de propuestas de modificación a las disposiciones fiscales, así como prevenir y corregir prácticas irregulares					
<b>Nivel de desagregación</b>	Nacional	<b>Periodicidad o frecuencia de medición</b>		Anual		
<b>Tipo</b>	Estratégico	<b>Acumulado o periódico</b>		Acumulado		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje	<b>Periodo de recolección de datos</b>		Enero-Diciembre		
<b>Dimensión</b>	Eficacia	<b>Disponibilidad de la información</b>		Febrero		
<b>Tendencia esperada</b>	Ascendente	<b>Unidad Responsable de reportar el avance</b>		47.- Entidades no Sectorizadas AYI.- Procuraduría de la Defensa del Contribuyente		
<b>Método de cálculo</b>	(TC02) = [(b-a)/a] * 100 Donde: TC02 = Tasa de crecimiento de acciones realizadas para observar la interacción de las autoridades fiscales y los contribuyentes para proponer reformas fiscales, prevenir y corregir prácticas irregulares. b= Número de acciones realizadas para observar la interacción de las autoridades fiscales y los contribuyentes para proponer reformas fiscales, prevenir y corregir prácticas irregulares, durante al año que se evalúa. a=Número de acciones realizadas para observar la interacción de las autoridades fiscales y los contribuyentes para proponer reformas fiscales, prevenir y corregir prácticas irregulares, correspondientes al año base.					
<b>Observaciones</b>	Ninguna					
APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO DEL INDICADOR PARA LA OBTENCIÓN DEL VALOR DE LA LÍNEA BASE						
<b>Nombre variable 1</b>	1.- Número de acciones realizadas para observar la interacción de las autoridades fiscales y los contribuyentes para proponer reformas fiscales, prevenir y corregir prácticas irregulares, durante al año que se evalúa.	<b>Valor variable 1</b>	381	<b>Fuente de información variable 1</b>	Sistema de Control y Seguimiento de Servicios. PRODECON	
<b>Nombre variable 2</b>	2.- Número de acciones realizadas para observar la interacción de las autoridades fiscales y los contribuyentes para proponer reformas fiscales, prevenir y corregir prácticas irregulares, correspondientes al año base	<b>Valor variable 2</b>	381	<b>Fuente de información variable 2</b>	Sistema de Control y Seguimiento de Servicios. PRODECON	
<b>Sustitución en método de cálculo del indicador</b>	TC02= [(381-381)/381]*100					
VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS						
<b>Línea base</b>			<b>Nota sobre la línea base</b>			
<b>Valor</b>	0		Ninguna			
<b>Año</b>	2018					
<b>META 2024</b>			<b>Nota sobre la meta 2024</b>			
5			Ninguna			
SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	0
METAS INTERMEDIAS						
2020	2021	2022	2023	2024		
1	2	3	4	5		

**Parámetro del Objetivo prioritario 2**

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO	
<b>Nombre</b>	2.2 Tasa de crecimiento de las acciones realizadas para fomentar y difundir la cultura contributiva respecto de

	los derechos y garantías de los contribuyentes.					
<b>Objetivo prioritario</b>	Abatir las causas que generan conflictos entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, derivadas de la estructura del sistema tributario.					
<b>Definición o descripción</b>	Evaluar el avance en la promoción de la cultura contributiva, respecto de los derechos y garantías de los contribuyentes					
<b>Nivel de desagregación</b>	Nacional	<b>Periodicidad o frecuencia de medición</b>	Anual			
<b>Tipo</b>	Gestión	<b>Acumulado o periódico</b>	Acumulado			
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje	<b>Periodo de recolección de datos</b>	Enero-Diciembre			
<b>Dimensión</b>	Eficacia	<b>Disponibilidad de la información</b>	Febrero			
<b>Tendencia esperada</b>	Ascendente	<b>Unidad Responsable de reportar el avance</b>	47.- Entidades no Sectorizadas AYI.- Procuraduría de la Defensa del Contribuyente			
<b>Método de cálculo</b>	TC03= [(a-b)/b]*100 TC03= Tasa de crecimiento de las acciones realizadas para fomentar y difundir la cultura contributiva respecto de los derechos y garantías de los contribuyentes. a=Número de acciones realizadas para fomentar y difundir la cultura contributiva respecto de los derechos y garantías de los contribuyentes, correspondientes al año que se evalúa. b=Número de acciones realizadas para fomentar y difundir la cultura contributiva respecto de los derechos y garantías de los contribuyentes, correspondientes al año base.					
<b>Observaciones</b>	Ninguna					
<b>APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO DEL INDICADOR PARA LA OBTENCIÓN DEL VALOR DE LA LÍNEA BASE</b>						
<b>Nombre variable 1</b>	1.- Número de acciones realizadas para fomentar y difundir la cultura contributiva respecto de los derechos y garantías de los contribuyentes, correspondientes al año que se evalúa.	<b>Valor variable 1</b>	344	<b>Fuente de información variable 1</b>	Sistema de Control y Seguimiento de Servicios. PRODECON	
<b>Nombre variable 2</b>	2.- Número de acciones realizadas para fomentar y difundir la cultura contributiva respecto de los derechos y garantías de los contribuyentes, correspondientes al año base	<b>Valor variable 2</b>	344	<b>Fuente de información variable 2</b>	Sistema de Control y Seguimiento de Servicios. PRODECON	
<b>Sustitución en método de cálculo del indicador</b>	TC03= [(344-344)/344]*100					
<b>VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS</b>						
<b>Línea base</b>			<b>Nota sobre la línea base</b>			
<b>Valor</b>	0		Ninguna			
<b>Año</b>	2018					
<b>META 2024</b>			<b>Nota sobre la meta 2024</b>			
50			Ninguna			
<b>SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO</b>						
<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	0
<b>METAS INTERMEDIAS.</b>						
<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>		
10	20	30	40	50		

**Parámetro del Objetivo prioritario 2**

<b>ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO</b>	
<b>Nombre</b>	2.3 Número de propuestas de solución referentes a problemas sistémicos y de modificación a las disposiciones normativas en materia fiscal realizadas.
<b>Objetivo prioritario</b>	Abatir las causas que generan conflictos entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, derivadas de la

	estructura del sistema tributario.					
<b>Definición o descripción</b>	Mide el cumplimiento de las metas establecidas para la identificación de problemas sistémicos y propuestas de modificación a las disposiciones normativas en materia fiscal realizadas.					
<b>Nivel de desagregación</b>	Nacional	<b>Periodicidad o frecuencia de medición</b>	Anual			
<b>Tipo</b>	Gestión	<b>Acumulado o periódico</b>	Periódico			
<b>Unidad de medida</b>	Valores absolutos	<b>Periodo de recolección de datos</b>	Enero-Diciembre			
<b>Dimensión</b>	Eficacia	<b>Disponibilidad de la información</b>	Febrero			
<b>Tendencia esperada</b>	Ascendente	<b>Unidad Responsable de reportar el avance</b>	47.- Entidades no Sectorizadas AYI.- Procuraduría de la Defensa del Contribuyente			
<b>Método de cálculo</b>	Número de Propuestas de solución referentes a problemas sistémicos y de modificación a las disposiciones normativas en materia fiscal realizadas.					
<b>Observaciones</b>	Ninguna					
<b>APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO DEL INDICADOR PARA LA OBTENCIÓN DEL VALOR DE LA LÍNEA BASE</b>						
<b>Nombre variable 1</b>	1.- Número de Propuestas de solución referentes a problemas sistémicos y de modificación a las disposiciones normativas en materia fiscal realizadas	<b>Valor variable 1</b>	151	<b>Fuente de información variable 1</b>	Sistema de Control y Seguimiento de Servicios. PRODECON	
<b>Sustitución en método de cálculo del indicador</b>	151					
<b>VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS</b>						
<b>Línea base</b>			<b>Nota sobre la línea base</b>			
<b>Valor</b>	151		Ninguna			
<b>Año</b>	2018					
<b>META 2024</b>			<b>Nota sobre la meta 2024</b>			
166			Ninguna			
<b>SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO</b>						
<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
0	0	0	0	0	0	151
<b>METAS INTERMEDIAS</b>						
<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>		
156	159	160	162	166		

### 9.- Epílogo: Visión hacia el futuro

Con objeto de acatar el mandato del pueblo de construir un México justo, pacífico, libre, solidario, democrático, y próspero, el actual gobierno se enfrenta a la enorme responsabilidad de construir un modelo viable de desarrollo económico, ordenamiento político y convivencia entre los sectores sociales, en el que el Programa Institucional de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente 2020-2024 deberá contribuir a esta aspiración.

De tal forma que con el logro de los objetivos prioritarios que este programa propone, hacia 2024 se contribuirá a consolidar los principios democráticos del Estado de Derecho con base en una renovada cultura contributiva que permita a la sociedad vivir en condiciones de igualdad, paz y armonía para la construcción de un país más justo y equitativo, posicionándonos como una institución de excelencia con autonomía técnica, funcional y de gestión que colabore en el mejoramiento de la relación del fisco con el contribuyente, en la que se privilegie el respeto a sus derechos como el mejor medio para lograr la satisfacción del interés público.

Ciudad de México, a 6 de mayo de 2020.- Titular en Funciones, en carácter de Subprocurador de Asesoría y Defensa del Contribuyente, en suplencia por ausencia del Titular de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, en términos del artículo 14, fracción I, en relación con el artículo 5, Apartado B, fracción III, del Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente. **Luis Alberto Placencia Alarcón.-**  
Rúbrica.