

Procuraduría de la Defensa del Contribuyente

Protección y Defensa de los Contribuyentes

Auditoría de Desempeño: 2022-1-47AYI-07-0238-2023

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 238

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar la protección y defensa de los derechos e intereses de los contribuyentes en materia fiscal y administrativa en el orden federal.

Alcance

La auditoría comprendió la fiscalización de los resultados de los servicios de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (PRODECON) otorgados a los contribuyentes en 2022, tomando como referencia el periodo 2017 a 2021, relacionados con la asesoría, orientación y consultas especializadas; la representación legal y defensa; la recepción y atención de quejas y reclamaciones; el trámite de acuerdos conclusivos; las propuestas de modificación a la normativa interna del Servicio de Administración Tributaria (SAT) y a las disposiciones fiscales que se presentaron a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados; la emisión de opiniones técnicas sobre la interpretación de las disposiciones fiscales y aduaneras, y la identificación de problemas sistémicos; así como las campañas de comunicación para fomentar y difundir una cultura contributiva. Asimismo, se evaluó el avance en el cumplimiento de los objetivos prioritarios, las estrategias prioritarias, las acciones puntuales, las metas para el bienestar y los parámetros establecidos en el Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, relacionadas con la protección y defensa de los derechos e intereses de los contribuyentes.

También, se revisó el estado que guardó el Sistema de Control Interno Institucional; el Sistema de Evaluación del Desempeño, y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para

sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre la protección y defensa de los derechos e intereses de los contribuyentes en materia fiscal en el orden federal.

Antecedentes

El 5 de enero de 2004 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el decreto por el que se reformaron, derogaron y adicionaron diversas disposiciones al Código Fiscal de la Federación, entre las que se adicionó el artículo 18-B, en el que se introdujo la figura de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, como un organismo con independencia técnica y operativa, encargado de la protección y defensa de los derechos de los contribuyentes en materia fiscal y administrativa.

En junio de 2005 se promulgó la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente con el objeto de regular los derechos y garantías básicos de los contribuyentes en sus relaciones con las autoridades fiscales, con el fin de otorgar seguridad jurídica en dicha relación tributaria.¹

En septiembre de 2006 se publicó la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (Ley Orgánica) donde se definió a la procuraduría como un organismo público descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica, funcional y de gestión.

En junio de 2011, se reformó el artículo 1o., párrafos primero y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se dispuso que “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección” y “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”.² Lo anterior amplió la protección de los derechos humanos al obligar a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial y a los tres niveles de gobierno a

¹ Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, “**Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, Comentada**”, 2020, pp. 7, 8 y 10.

² Los principios se refieren a:

La universalidad de los derechos humanos implica que éstos se adscriben a todos los seres humanos y, por tanto, son exigibles en cualquier contexto político, jurídico, social, cultural, espacial y temporal.

La interdependencia expresa la necesaria vinculación entre todos los derechos humanos; esto es, existen relaciones recíprocas entre ellos, de tal forma que el disfrute de un derecho en particular o un grupo de ellos, depende de la realización de los otros derechos; de la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente al resto.

La indivisibilidad implica que los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales son una unidad y por tanto deben entenderse de manera holística; es decir, como una sola estructura, y nunca de forma aislada o separada.

La progresividad de los derechos humanos implica que éstos deben concretar las exigencias de la dignidad en cada momento histórico, ya que las necesidades personales y colectivas no son estáticas, sino que aumentan según el progreso social, cultural, económico o industrial de la comunidad. Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, “**Manual del docente para la asignatura Los Derechos de los Contribuyentes y su Defensa**”, 2^a Edición, 2014, pp. 13, 14 y 15.

aplicar la norma que brinde mayor protección o exija la menor restricción de derechos, tomando en cuenta a aquellas contenidas en convenios y tratados internacionales,³ a lo cual se alinea la operación de la PRODECON como organismo del sistema tributario mexicano especializado en la protección y defensa de los derechos y garantías del contribuyente.

Resultados

1. Asesoría, orientación y consultas especializadas

En 2022, la PRODECON dispuso de los manuales de procesos y procedimientos de Orientación y Asesoría Escrita y Asuntos Complejos; Orientación y Asesoría por Correo Electrónico; Orientación y Asesoría Telefónica; Orientación y Asesoría Personalizada; Orientación y Asesoría Vía Chat en Línea; Orientación y Asesoría Virtual; Resolución de Consultas Especializadas; Radicación de la consulta especializada y Elaboración de Dictamen de la Consulta Especializada.

En dichos manuales se estableció que los contribuyentes pueden solicitar el servicio de asesoría por diferentes medios (presencial, virtual, correo escrito, correo electrónico, PRODEBOT, aplicación móvil, llamada telefónica, chat y redes sociales)⁴ con la finalidad de atender y desahogar los actos de autoridad que los involucran; sin embargo, en el caso de determinar que las solicitudes formuladas por los contribuyentes no encuadran en los supuestos de la competencia material de la PRODECON, se les da trámite mediante el servicio de orientación.

En cuanto a la consulta especializada, la procuraduría estudia cada caso presentado por los contribuyentes, a fin de emitir un dictamen con la opinión de un organismo técnico especializado en materia tributaria, sobre interpretaciones normativas de disposiciones fiscales federales o aduaneras que estén involucradas en el acto de autoridad materia de la consulta.

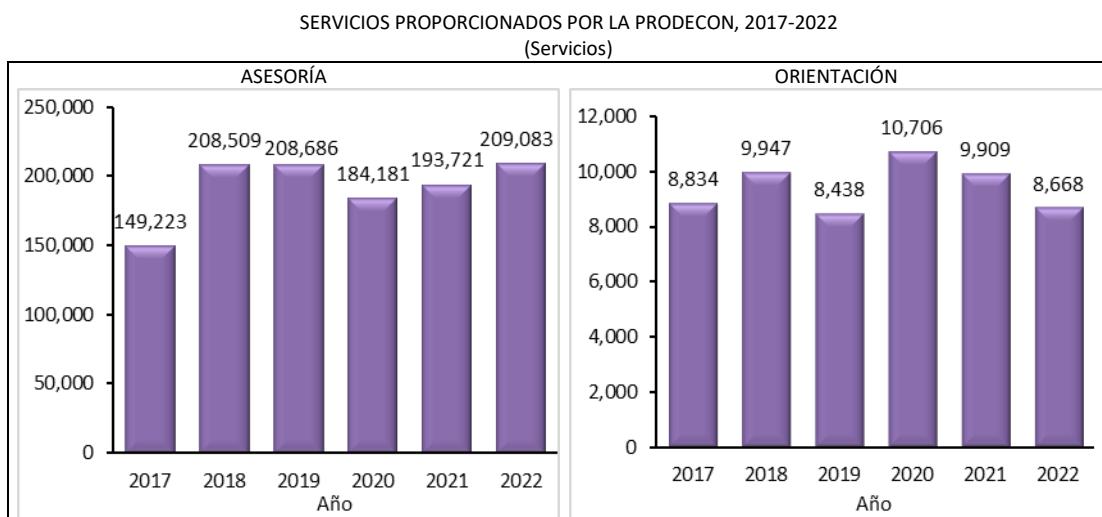
En 2022, la procuraduría recibió y atendió 217,751 solicitudes, de las cuales el 96.0% (209,083) se atendió con el servicio de asesoría y el 4.0% (8,668) con orientación, como se muestra en las gráficas siguientes:

³ Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, “Manual del docente para la asignatura Los Derechos de los Contribuyentes y su Defensa”, 2^a Edición, 2014, p. 13.

⁴ Virtual: Se refiere a la asesoría personalizada remota por videoconferencia, mediante la plataforma Zoom.

PRODEBOT: Se refiere a un asistente virtual para atender dudas o problemáticas en materia fiscal, a través de mensajería capaz de mantener una conversación permanente con los usuarios, ofreciendo respuestas preestablecidas a base de preguntas previamente analizadas y estipuladas para su funcionamiento.

Chat: Servicio gratuito en tiempo real diseñado para su uso en computadoras y dispositivos móviles, cuya finalidad es brindar asesoría y orientación vía remota con asesores en materia fiscal.



FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECÓN.

De 2017 a 2022 el número de solicitudes incrementó en 37.8%, al pasar de 158,057 a 217,751; asimismo, se identificó que de 2017 a 2018 se registró el mayor incremento (38.2%) en el total de solicitudes, al pasar de 158,057 a 218,456, debido a la diversificación de los medios por los que se otorgan los servicios (presencial, telefónica, por escrito, vía app, correo electrónico, chat y las oficinas de atención virtual), y de 2019 a 2020, se registró una disminución del 10.2%, al pasar de 217,124 a 194,887 solicitudes, debido a que se registró una menor demanda por los efectos derivados de la COVID-19.

En 2022, el 87.1% (189,767) de las solicitudes de asesoría y orientación las realizaron personas físicas y el 12.9% (27,984) personas morales.

En cuanto a las 209,083 asesorías, el 87.2% (182,316) fue solicitado por personas físicas y el 12.8% (26,767) por personas morales.

Respecto de las autoridades fiscales, se identificó que el 93.6% (195,780) se relacionó con actos de autoridad por parte del SAT; el 1.7% (3,487), de retenedores o recaudadores;⁵ el 1.6% (3,393), de autoridades coordinadas;⁶ el 1.1% (2,383), del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y el 1.8% (3,652), de Administradoras de Fondo para el Retiro (AFORES), Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de

⁵ Los particulares que actúen como auxiliares de la administración pública federal en su carácter de retenedores o recaudadores, tendrán la calidad de autoridad fiscal federal para efectos de la competencia de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, cuando en el ejercicio de las facultades conferidas por una norma general, emitan actos que afecten derechos de los contribuyentes.

⁶ Las autoridades coordinadas son las autoridades fiscales de las entidades federativas, a las cuales la Secretaría de Hacienda y Crédito Público les delega determinadas facultades con la finalidad de que dichas autoridades puedan realizar actos de fiscalización bajo el marco de las leyes fiscales federales.

los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), y otras,⁷ y el 0.2% (388) desconoció la autoridad fiscal involucrada, como se muestra a continuación:

SERVICIOS DE ASESORÍA PROPORCIONADOS POR LA PRODECON, 2017-2022
(Servicios y porcentajes)

Autoridad fiscal	2017 (a)	2018 (b)	2019 (c)	2020 (d)	2021 (e)	2022 (f)	Variación (g)=[(f/a)-1]*100
Total de servicios de asesoría	149,223	208,509	208,686	184,181	193,721	209,083	40.1
SAT	128,383	183,360	186,408	170,830	177,254	195,780	52.5
Retenedores o recaudadores	4,625	8,569	7,703	3,831	4,066	3,487	(24.6)
Autoridades coordinadas	3,550	4,423	5,629	3,751	3,662	3,393	(4.4)
IMSS	2,454	3,070	2,859	2,505	3,102	2,383	(2.9)
INFONAVIT	5,049	4,931	3,106	1,646	2,858	1,806	(64.2)
AFORES	2,648	1,993	1,431	782	1,472	1,292	(51.2)
Otras	2,113	1,676	982	305	650	475	(77.5)
Se desconoce la autoridad	373	465	415	409	541	388	4.0
UIF	0	0	41	77	47	37	n.a.
ISSSTE	0	2	85	30	51	29	n.a.
CONAGUA	28	20	27	15	18	13	(53.6)

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECON.

NOTAS: En 2022, el total de asesorías reportadas en el Informe de Avance y Resultados del Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente ascendió a 214,685.

SIGLAS: AFORE: Administradoras de Fondos para el Retiro; CONAGUA: Comisión Nacional del Agua; IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social; INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; ISSSTE: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; SAT: Servicio de Administración Tributaria; UIF: Unidad de Inteligencia Financiera, y n.a.: no aplica.

Los motivos por los cuales los contribuyentes solicitaron el servicio de asesoría versaron sobre temas relacionados con la declaración anual, Comprobante Fiscal Digital por Internet, certificado de firma electrónica, constancia de situación fiscal, Registro Federal de Contribuyentes, sello digital, obligaciones fiscales, devolución de impuestos, inmovilización de cuentas bancarias, multas, entre otros.

De 2017 a 2022, el número de servicios de asesoría realizados por la PRODECON aumentó en 40.1%, al pasar de 149,223 a 209,083, debido principalmente al incremento del 52.5% (67,397) solicitudes respecto de actos de autoridad del SAT.

⁷ La clasificación de otras autoridades fiscales corresponde a las autoridades que no están contempladas en el Sistema de Control y Seguimiento de Servicios y que los actos de autoridad son de una mínima demanda de los servicios que de manera habitual proporciona la PRODECON.

Por lo que se refiere a las 8,668 solicitudes que, por no encuadrar en los supuestos de la competencia material de la procuraduría, fueron atendidas mediante el servicio de orientación, el 66.2% (5,742) correspondió a otras; el 13.7% (1,189) desconoció a la autoridad fiscal; el 6.7% (576) con autoridades coordinadas, y el 13.4% (1,161) restante con el SAT, el INFONAVIT, las AFORES, el IMSS, el ISSSTE, los retenedores o recaudadores, la UIF y la CONAGUA, como se muestra en el cuadro siguiente:

SERVICIOS DE ORIENTACIÓN PROPORCIONADOS POR LA PRODECON, 2017-2022
(Servicios y porcentajes)

Autoridad fiscal	2017 (a)	2018 (b)	2019 (c)	2020 (d)	2021 (e)	2022 (f)	Variación (g)=[(f/a)-1]*100
Total de servicios de orientación	8,834	9,947	8,438	10,706	9,909	8,668	(1.9)
Otras	6,854	6,364	5,159	5,575	5,793	5,742	(16.2)
Se desconoce la autoridad	760	1,554	956	2,539	1,888	1,189	56.4
Autoridades coordinadas	190	332	389	362	385	576	203.2
SAT	393	435	346	588	310	371	(5.6)
INFONAVIT	400	826	1,090	1,139	925	328	(18.0)
IMSS	107	179	182	194	254	183	71.0
AFORES	82	132	135	102	121	144	75.6
Retenedores o recaudadores	30	105	134	133	140	77	156.7
UIF	0	0	11	46	47	31	n.a.
ISSSTE	0	2	21	15	33	15	n.a.
CONAGUA	18	18	15	13	13	12	(33.3)

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECON.

SIGLAS: AFORE: Administradoras de Fondos para el Retiro; CONAGUA: Comisión Nacional del Agua; IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social; INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; ISSSTE: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; SAT: Servicio de Administración Tributaria; UIF: Unidad de Inteligencia Financiera, y n.a.: no aplica.

De 2017 a 2022, el total de solicitudes tramitadas mediante el servicio de orientación registró una disminución del 1.9%, al pasar de 8,834 a 8,668.

Los servicios de orientación, en 2022, se relacionaron con temas de impuestos locales, adeudos de la Comisión Federal de Electricidad, pensiones, créditos hipotecarios, obligaciones fiscales estatales, así como dudas sobre los requisitos para tener acceso a los servicios que ofrece la procuraduría.

En caso de otorgar el servicio de orientación, los asesores registraron en el Sistema de Control y Seguimiento de Servicios la autoridad fiscal propuesta, a fin de que el contribuyente acudiera para la aclaración correspondiente, entre las que se encontraron la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros; el Servicio de Administración Tributaria; la Secretaría de Economía; la Procuraduría Federal de

la Defensa del Trabajo; la Unidad de Inteligencia Financiera; el Instituto Federal de la Defensoría Pública; el Consejo Nacional de Armonización Contable; la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro; la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; el Tribunal de Justicia Administrativa; el Instituto Mexicano del Seguro Social; la Secretaría de Finanzas; la Procuraduría Federal del Consumidor, y la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.

En el artículo 22, fracción I, de los Lineamientos que regulan el ejercicio de las atribuciones sustantivas de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente se establece que el servicio de asesoría se atenderá y resolverá en el momento en que se presenta, salvo cuando se requiera de mayor análisis o, cuando por el volumen de la documentación presentada, no sea posible resolverla en ese momento; además, en el artículo 23 del mismo ordenamiento se señala que, cuando se brinde el servicio de asesoría al solicitante vía correo electrónico, el Asesor deberá atender la solicitud a la brevedad posible, para lo cual contará con tres días hábiles, a partir del siguiente al que le fue asignado el asunto. Al respecto, la PRODECON informó que los registros que genera el Sistema de Control y Seguimiento de Servicios, no proporcionan dicha información; sin embargo, al consultar cada asunto en el referido sistema, se advierte la fecha de inicio y conclusión de cada asesoría. En relación con lo anterior, se identificó un área de oportunidad para que la procuraduría establezca un mecanismo para constatar que las solicitudes del servicio de asesoría se atienden en los plazos establecidos, a fin de que, en caso de que existan casos donde no se cumplan, se identifiquen las causas y se implementen acciones para asegurar su cumplimiento. La PRODECON, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias para que el Sistema de Control y Seguimiento de Servicios genere la información relativa a la apertura y conclusión de las asesorías brindadas por correo electrónico, a fin de verificar que las asesorías se atienden dentro del plazo establecido, con lo que se solventa lo observado.

De acuerdo con los artículos 22, fracción IV, y 25 de los Lineamientos que regulan el ejercicio de las atribuciones sustantivas de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, los asuntos serán remitidos, cuando proceda, a la unidad administrativa competente de la procuraduría y, por regla general, el servicio de asesoría concluye cuando el asunto se remite para su posterior atención a otra unidad administrativa de la PRODECON; al respecto, se identificó que el 9.9% (20,619) de asesorías se envió para ser atendido por el procedimiento de quejas y reclamaciones; el 2.6% (5,472) por el de representación legal y defensa; 0.1% (193) por el de acuerdos conclusivos, y el 2.4% (4,933) por más de un procedimiento; por lo que se identificó un área de oportunidad con la finalidad de que la procuraduría evidencie que, por regla general, las solicitudes del servicio de asesoría que atiende la PRODECON sean remitidas para su posterior atención a otra unidad administrativa. La procuraduría, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias para modificar el contenido del artículo 25 de los Lineamientos que regulan el ejercicio de las atribuciones sustantivas de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, con la finalidad de que se establezca que las asesorías se concluyan cuando se brinda el

servicio en el área de asesoría, en los casos en que no sea remitida a otra Unidad Administrativa, con lo que se atiende lo observado.

En 2022, la PRODECON otorgó 268 consultas especializadas, como se muestra en el cuadro siguiente:

SOLICITUDES DE SERVICIO DE CONSULTA ESPECIALIZADA, 2017-2022
(Consultas y porcentajes)

Autoridad fiscal involucrada	2017 (a)	2018 (b)	2019 (c)	2020 (d)	2021 (e)	2022 (f)	Participación %	Variación (g) = [(f/a)-1] * 100
Total	238	223	186	474	294	268	100.0	12.6
Sin autoridad fiscal involucrada	189	173	156	441	281	237	88.4	25.4
SAT	45	44	25	30	12	28	10.4	(37.8)
IMSS	1	3	4	3	1	2	0.8	100.0
Secretarías de finanzas	2	3	1	0	0	1	0.4	(50.0)
INFONAVIT	1	0	0	0	0	0	0.0	100.0

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECON.

SIGLAS: SAT: Servicio de Administración Tributaria; IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social, e INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

De las 268 solicitudes de consulta admitidas por la PRODECON en 2022, el 88.4% (237) no tuvo una autoridad fiscal involucrada; el 10.4% (28) estuvo relacionado con actos del SAT; el 0.8% (2) del IMSS, y el 0.4% (1) con actos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno de Michoacán de Ocampo. En cuanto al tipo de contribuyente, en 2022, el 81.7% (219) de consultas especializadas fue de personas morales y el 18.3% (49), de personas físicas.

Los motivos que originaron las consultas especializadas solicitadas por los contribuyentes se relacionaron con temas de emisión del Comprobante Fiscal Digital por Internet, deducibilidad del Impuesto sobre la Renta, retención del Impuesto al Valor Agregado y del Impuesto sobre la Renta, aplicación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, subcontratación de servicios especializados o ejecución de obra especializada, Carta Porte, servicios digitales, fallas en la plataforma del SAT, negación de renovación de la e.firma, procedencia de la cancelación del Registro Federal de Contribuyentes, interpretación de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Recursos de Procedencia Ilícita, entre otros.

De 2017 a 2022, el número de consultas se incrementó en 12.6% (30), al pasar de 238 consultas en 2017 a 268 en 2022. En relación con el tipo de contribuyente, tuvo una variación del 14.7% en personas morales, al pasar de 191 en 2017 a 219 en 2022, y 4.3% en personas físicas, al registrar 47 en 2017 y 49 en 2022.

De las 268 consultas especializadas presentadas por los contribuyentes, el 81.3% (218) concluyó con la emisión de un dictamen; el 6.0% (16) fue no presentada; el 7.8% (21) fue improcedente, el 1.5% (4) por desistimiento, debido a que el contribuyente decidió

renunciar o retirarse del medio alternativo de solución por así convenir a sus intereses, y el 3.4% (9) quedó pendiente de atender.

Conforme al artículo 52 de los Lineamientos que regulan el ejercicio de las atribuciones sustantivas de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, el dictamen se emitirá en un plazo no mayor a 30 días hábiles contados a partir del siguiente a la fecha de presentación de la consulta; el plazo se podrá duplicar por una sola vez en los casos que, por su complejidad, así lo amerite. En cuanto al tiempo de atención de las 218 consultas especializadas solicitadas y atendidas, durante 2022, el 3.2% (7) se emitió en 30 o menos días hábiles; el 10.6% (23) entre 30 y 60 días hábiles, mientras que el 86.2% (188) entre 61 y 352 días hábiles. Al respecto, se identificó un área de oportunidad con la finalidad de que la PRODECON establezca mecanismos que le permitan cumplir con el plazo de 30 días hábiles o máximo 60 días hábiles para la emisión del dictamen de la consulta especializada.

La PRODECON señaló que el tiempo promedio de atención de las consultas especializadas en 2022 fue de 87.8 días hábiles para las consultas recibidas por correo electrónico y 98.0 días hábiles para las recibidas por oficialía de partes.

Lo anterior significó que el tiempo promedio de la emisión del dictamen en el caso de las consultas especializadas recibidas por la PRODECON mediante correo electrónico fue de 57.8 días hábiles superiores al plazo establecido; mientras que los que entraron por oficialía de partes, registraron 68.0 días hábiles por arriba del plazo. La PRODECON, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias para que el personal cumpla con los plazos establecidos para la atención de las consultas especializadas presentadas por los contribuyentes conforme al marco normativo vigente.

2. *Representación legal y defensa de los contribuyentes*

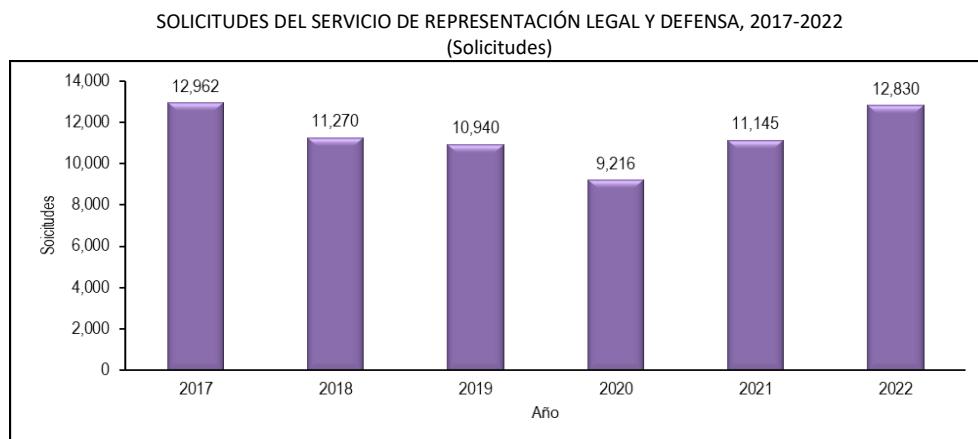
Con el objeto de patrocinar al contribuyente ante las autoridades fiscales y jurisdiccionales, en el ámbito federal, para la interposición de los medios de defensa procedentes y la realización de las acciones de representación legal y defensa, la PRODECON dispuso de los manuales de procesos y procedimientos de Determinación del Medio de Defensa; de Seguimiento del Estado Procesal del Recurso Administrativo; de Seguimiento del Estado Procesal del Juicio de Nulidad; de Seguimiento del Juicio de Amparo Indirecto; de Remisión de Asuntos a las Unidades Administrativas de la Procuraduría; para la Conclusión del Servicio sin Responsabilidad de la Procuraduría, y para la Apertura, Integración y Control de Expedientes.

El servicio de representación legal y defensa que proporciona la PRODECON tiene por objeto patrocinar al contribuyente ante las autoridades fiscales y jurisdiccionales, en el ámbito

federal, para la interposición de los medios de defensa procedentes⁸ y la realización de las acciones de representación legal que se requieran hasta su total resolución, cuando el monto del asunto o de los créditos fiscales no excedan de 30 veces el salario mínimo vigente en la Ciudad de México elevado al año.⁹ Concluidos los medios de defensa, la PRODECON verifica si se satisface la pretensión del contribuyente; si se remite a otra unidad responsable de la procuraduría; si se termina el servicio o si el juez ordena a la autoridad a dar algún cumplimiento como resultado de la sentencia. En caso de que las autoridades fiscales cumplan satisfactoriamente las sentencias, se elabora el informe de terminación de servicio de representación legal y defensa, en caso contrario, la PRODECON tiene posibilidad de presentar una demanda de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, demanda de juicio de amparo directo o indirecto ante el Poder Judicial de la Federación o un escrito de inconformidad.

1) Solicitudes de representación legal y defensa

En 2022, la procuraduría recibió 12,830 solicitudes de representación legal y defensa, como se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECON.

Se identificó que el número de solicitudes de representación legal y defensa disminuyó en 1.0% (132), al pasar de 12,962 solicitudes en 2017 a 12,830 en 2022. Cabe señalar que, de 2017 a 2020, se registró un comportamiento descendente, con una variación del 28.9% (3,746), al pasar de 12,962 en 2017 a 9,216 en 2020, debido a una menor demanda por los efectos derivados de la COVID-19; mientras que, en el periodo de 2020 a 2022 la tendencia

⁸ Se refiere al recurso de inconformidad (presentado ante el IMSS o el INFONAVIT), al recurso de revocación (presentado ante el SAT y las autoridades coordinadas), a la demanda de nulidad (presentada ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa) y a la demanda de amparo indirecto (presentada ante los órganos del Poder Judicial de la Federación).

⁹ Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, DOF, 4 de septiembre de 2006, última reforma, 11 de mayo de 2022, artículo 3, párrafo primero.

fue creciente, al registrar una variación del 39.2%, al pasar de 9,216 en 2020 a 12,830 en 2022, debido al incremento de la confianza de los contribuyentes en los servicios que proporciona la PRODECON; además, en 2021 y 2022 se incrementó el número de solicitudes del servicio de representación legal y defensa, ya que a los contribuyentes les fueron impuestas diversas multas por actualizar la infracción contenida en el artículo 81, fracción I, del Código Fiscal de la Federación.¹⁰

De las 12,830 solicitudes del servicio de representación legal y defensa, el 4.0% (508) no fue susceptible de ser atendido, del cual, no se identificó a qué tipo de persona correspondieron. Entre las causas por las que las solicitudes no fueron susceptibles de ser atendidas, se encuentran que el contribuyente no tenía más interés en que se le brindara el servicio, no atendió lo solicitado por el asesor jurídico para su defensa legal, optó por la condonación, prefirió pagar las multas, prefirió el servicio de un abogado particular, optó por regularización de su situación fiscal, prefirió desistirse del medio de defensa, el caso se turnó a otra unidad administrativa, no existían bases para su defensa legal, se determinó que el área no era competente para atender el asunto, y otras que, material o jurídicamente, impidieron continuar con el servicio. En cuanto al periodo, de 2017 a 2022, las solicitudes de servicios de representación legal y defensa no susceptibles de ser atendidas mostraron una variación del 77.6% (222), al pasar de 286 a 508.

En cuanto a las solicitudes del servicio de representación legal y defensa, en 2022, la PRODECON admitió el 96.0% (12,322) de las 12,830 solicitudes realizadas por los contribuyentes, como se muestra en el cuadro siguiente:

¹⁰ Son infracciones relacionadas con la obligación de pago de las contribuciones; de presentación de declaraciones, solicitudes, documentación, avisos, información o expedición de constancias, y del ingreso de información mediante la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria: I. No presentar las declaraciones, las solicitudes, los avisos o las constancias que exijan las disposiciones fiscales, o no hacerlo a través de los medios electrónicos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o presentarlos a requerimiento de las autoridades fiscales. No cumplir los requerimientos de las autoridades fiscales para presentar alguno de los documentos o medios electrónicos a que se refiere esta fracción, o cumplirlos fuera de los plazos señalados en los mismos. **Código Fiscal de la Federación**, DOF, 31 de diciembre de 1981, última actualización, 12 de noviembre de 2021, artículo 81, fracción I.

SOLICITUDES DE REPRESENTACIÓN LEGAL Y DEFENSA ADMITIDAS POR LA PRODECON, 2017-2022
(Solicitudes y porcentajes)

Autoridad fiscal	2017 (a)	2018 (b)	2019 (c)	2020 (d)	2021 (e)	2022 (f)	Variación (g)=[(f/a)-1]*100
Solicitudes admitidas	12,676	11,064	10,793	9,084	10,935	12,322	(2.8)
SAT	7,490	6,660	6,026	6,284	7,921	9,568	27.7
Autoridades coordinadas	1,704	2,015	2,553	1,682	1,566	1,306	(23.4)
IMSS	781	663	736	563	685	561	(28.2)
INFONAVIT	1,290	1,078	915	339	534	496	(61.6)
Desconoce autoridad	23	53	64	53	71	65	182.6
Retenedores o recaudadores	66	73	106	58	68	48	(27.3)
SAT o Agencia Nacional de Aduanas de México	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	43	n.a.
AFORE	1,281	502	363	97	73	39	(97.0)
Otra	36	19	22	5	16	16	(55.6)
CONAGUA	5	1	7	2	1	2	(60.0)
ISSSTE	0	0	1	0	0	0	n.a.
UIF	0	0	0	1	0	0	n.a.
No se identificó a la autoridad fiscal	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	178	n.a.

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECON.

SIGLAS: AFORE: Administradoras de Fondos para el Retiro; CONAGUA: Comisión Nacional del Agua; IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social; INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; ISSSTE: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; UIF: Unidad de Inteligencia Financiera; SAT: Servicio de Administración Tributaria; n.d.: no disponible, y n.a.: no aplica.

De las 12,322 solicitudes de representación legal y defensa admitidas por la PRODECON, el 70.8% (8,727) correspondió a personas físicas y el 29.2% (3,594) a personas morales;¹¹ y, en cuanto a las autoridades fiscales, el 77.6% (9,568) involucró al SAT; el 10.6% (1,306), a autoridades coordinadas; el 4.6% (561), al IMSS; el 4.0% (496), al INFONAVIT; el 1.8% (213), a retenedores y recaudadores, el SAT y la Agencia Nacional de Aduanas de México, las AFORES, la CONAGUA, a otras autoridades fiscales o se desconoció la autoridad; sin embargo, se identificó que el 1.4% (178) de los registros contiene celdas vacías en el rubro de autoridad fiscal involucrada. Al respecto, se identificó un área de mejora para que los registros de los servicios de representación legal y defensa contengan a las autoridades fiscales involucradas. La PRODECON, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control para que, sin excepción alguna, se capture, guarde y almacene en el Sistema de Control y Seguimiento de Servicios el dato de la autoridad fiscal que haya emitido el acto de autoridad o resolución definitiva materia de controversia del servicio de representación legal y defensa, con lo que se atiende lo observado.

¹¹ El total de 2022 no coincide, debido a que, en la base de datos proporcionada por la PRODECON, en un registro de solicitud del SAT no se especificó si se correspondía con una persona física o moral.

Respecto de las causas que motivaron que los contribuyentes solicitaran el servicio de representación legal y defensa se relacionaron con multas, devoluciones, obligaciones fiscales, créditos fiscales, créditos desconocidos, inmovilización y embargo de cuentas bancarias, retenciones de Impuesto sobre la Renta, Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera, falta de respuesta a petición o instancia, y actos relacionados con el Registro Federal de Contribuyentes, el certificado de firma electrónica y el sello digital, entre otros.

El 59.2% (7,297) de solicitudes de representación legal y defensa que ingresaron en 2022, se encontraba activo, debido a que aún no se agotaban todos los recursos disponibles (recursos administrativos, juicios de nulidad, amparos, entre otros) o bien, se estaban substanciando.

De las 12,322 solicitudes admitidas, el 75.1% (9,254) contó con dictamen procedente; 9.9% (1,225) con dictamen improcedente; mientras que el 15.0% (1,844) fue sin dictamen. Respecto de los registros con dictamen improcedente, se identificó que los motivos fueron porque no existían bases para la defensa legal del contribuyente; el contribuyente no tuvo más interés en recibir el servicio; el contribuyente prefirió pagar las multas; el contribuyente prefirió pagar un abogado particular; el contribuyente solicitó fuera del plazo para la impugnación, y el asunto se turnó para la atención de otra unidad administrativa de la PRODECON, entre otras.

Del total de las solicitudes admitidas por la PRODECON en el ejercicio fiscal 2022, el 28.9% (3,566) contó con una resolución o sentencia dictada a favor del contribuyente; mientras que, el 4.4% (542) desfavorable para el contribuyente.

Respecto del total de asuntos que se encontraron en proceso durante 2022, se identificó que concluyó un total de 8,370 servicios de representación legal y defensa, de los cuales, el 88.3% (7,391) se resolvió a favor del contribuyente.

De 2017 a 2022, se registró una variación del 28.5% del porcentaje de servicios concluidos a favor del contribuyente respecto del total de servicios concluidos, al pasar de 68.7% a 88.3%, debido al perfeccionamiento de las estrategias legales planteadas por la PRODECON, así como por la implementación de argumentos tendientes a combatir la legalidad de los actos emitidos por las autoridades fiscales, mismos que fueron fundados y que provocaron un resultado favorable a los contribuyentes.

Derivado de los medios de defensa en los que se obtuvieron resoluciones favorables a los intereses de los contribuyentes, en 2022, se emitieron 116 Criterios Jurisdiccionales y 2 Criterios obtenidos en recurso de revocación, los cuales fueron publicados en el portal de la PRODECON, con la finalidad de que los contribuyentes puedan ejercer sus derechos invocando tales criterios a su favor, en caso de ser necesario.

3. Atención de quejas y reclamaciones

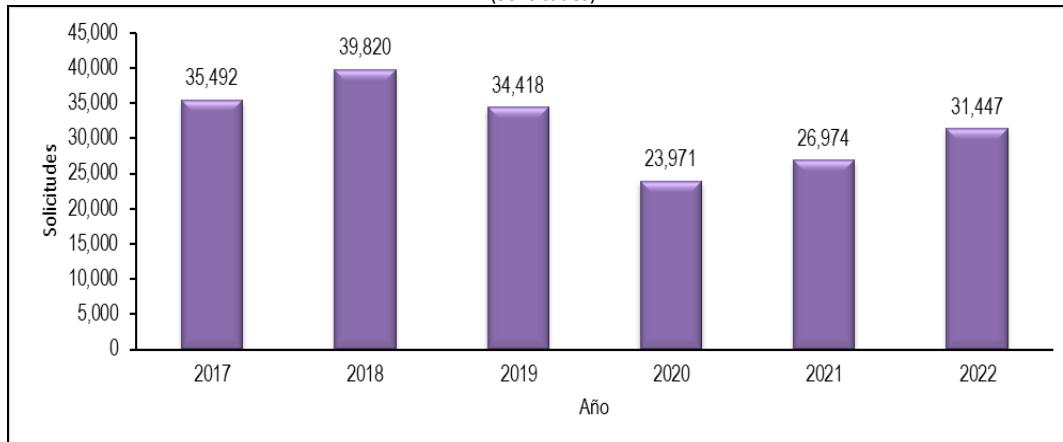
La PRODECON contó con los manuales de procesos y procedimientos relativos al servicio de quejas y reclamaciones; sin embargo, se identificó que el Manual del Proceso de Conclusión de Queja, cuya última modificación fue el 10 de diciembre de 2015, establece como unidades administrativas responsables a la direcciones generales de Quejas y Reclamaciones de Impuestos Federales, y de Quejas y Reclamaciones contra Organismos Fiscales Autónomos y Autoridades Coordinadas; sin embargo, se identificó que, de acuerdo con el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente publicado en el DOF el 24 de julio de 2020, dichas direcciones generales dejaron de existir, ya que, de acuerdo con el artículo 5, apartado B, fracción III, incisos a) y b), de dicho ordenamiento, la Subprocuraduría de Protección de los Derechos de los Contribuyentes se conforma por las direcciones generales de Quejas y Reclamaciones A y B. Al respecto, se identificó un área de mejora para que, con base en el artículo 12, fracción XIX, del Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, la PRODECON actualice el Manual de Proceso de Conclusión de Queja, a fin de que los responsables de dicho proceso se correspondan con el artículo 5, apartado B, fracción III, del Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente. En 2023, la PRODECON remitió las propuestas para los procesos y procedimientos relativos al servicio de quejas para Oficinas Centrales y las Delegaciones, las cuales están en proceso de validación y actualización y se emitirán una vez que se publiquen en el DOF los Lineamientos que regulan el ejercicio de las atribuciones sustantivas de PRODECON, con lo que se solventa lo observado.

El proceso de atención consiste en la revisión de las quejas y reclamaciones presentadas por los contribuyentes para determinar su procedencia, su admisión y la conclusión de la queja o reclamación, la cual tiene como finalidad que las autoridades fiscales desistan de las violaciones o restituyan el goce de los derechos fundamentales del contribuyente. Asimismo, la PRODECON está facultada para emitir recomendaciones públicas y proponer medidas correctivas a las autoridades fiscales involucradas.

1) Admisión de quejas y reclamaciones

En 2022 la procuraduría recibió 31,447 solicitudes de trámite de quejas y reclamaciones, y de 2017 a 2022, el número de solicitudes de trámite de quejas y reclamaciones disminuyó 11.4% (4,045), al pasar de 35,492 a 31,447, como se muestra en la gráfica siguiente:

SOLICITUDES DE TRÁMITE DE QUEJAS Y RECLAMACIONES RECIBIDAS POR LA PRODECÓN, 2017-2022
(Solicitudes)



FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECÓN.

De 2018 a 2020, se registró una disminución de solicitudes de servicios, debido a que hubo una menor demanda por los efectos derivados de la COVID-19, y de 2020 a 2022, un incremento del 31.3% (7,476), al pasar de 23,971 a 31,447 solicitudes, ya que se brindó asesoría para el procedimiento de quejas mediante videoconferencia y se firmaron los protocolos con autoridades fiscales y organismos fiscales autónomos para notificar por correo electrónico los acuerdos emitidos como resultado de la prestación del servicio de quejas y reclamaciones.

En 2022, la PRODECÓN recibió 31,447 solicitudes de trámite de quejas y reclamaciones, de las cuales admitió el 96.2% (30,266) y clasificó como no susceptible de atención el 3.8% (1,181), como se muestra en el cuadro siguiente:

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022

PROCEDENCIA DE LAS SOLICITUDES DE ADOPCIÓN DE QUEJAS Y RECLAMACIONES, 2017-2022
(Solicitudes y porcentajes)

Estatus por autoridad revisora	2017 (a)	2018 (b)	2019 (c)	2020 (d)	2021 (e)	2022 (f)	Variación (g)=[(f/a)-1] *100
Total general	35,492	39,820	34,418	23,971	26,974	31,447	(11.4)
Admisión	34,754	38,949	33,780	23,275	26,085	30,266	(12.9)
SAT	22,650	23,253	19,732	15,461	16,234	21,931	(3.2)
Retenedores o recaudadores	357	4,974	5,201	2,395	3,180	2,804	685.4
Autoridades coordinadas	1,336	1,196	2,071	1,645	1,881	1,613	20.7
IMSS	1,523	1,825	1,577	1,228	1,655	1,498	(1.6)
INFONAVIT	2,329	2,192	1,823	853	1,404	1,188	(49.0)
Agencia Nacional de Aduanas de México	0	0	0	0	0	513	n.a.
AFORE	1,012	814	611	269	488	415	(59.0)
Otras	5,517	4,660	2,706	1,383	1,204	294	(94.7)
PROFECO	0	0	0	0	0	5	n.a.
CONAGUA	12	12	10	5	4	3	(75.0)
Se desconoce la autoridad	18	23	48	34	32	2	(88.9)
ISSSTE	0	0	1	2	2	0	n.a.
UIF	0	0	0	0	1	0	n.a.
No susceptible de ser atendida	738	871	638	696	889	1,181	60.0
SAT	512	550	362	498	567	804	57.0
Retenedores o recaudadores	3	25	45	23	78	116	3,766.7
IMSS	46	74	78	79	63	69	50.0
INFONAVIT	44	57	49	31	71	56	27.3
Autoridades coordinadas	23	52	41	29	43	53	130.4
Otras	97	97	54	26	54	39	(59.8)
Agencia Nacional de Aduanas de México	0	0	0	0	0	30	n.a.
AFORE	8	11	4	6	6	9	12.5
CONAGUA	1	1	0	0	2	5	400.0
Se desconoce la autoridad	4	4	5	4	4	0	(100.0)
UIF	0	0	0	0	1	0	n.a.

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECON.

NOTAS: En el Informe de Avance y Resultados del Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente de 2022, se registraron 31,442 procedimientos de queja que recibió y dio trámite; y 31,751 actos u omisiones de las autoridades fiscales federales resultaron violatorios.

SIGLAS: SAT: Servicio de Administración Tributaria; IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social; INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; AFORE: Administradora de Fondo para el Retiro; PROFECO: Procuraduría Federal del Consumidor; CONAGUA: Comisión Nacional del Agua; ISSSTE: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; UIF: Unidad de Inteligencia Financiera, y n.a. no aplica.

De las 31,447 solicitudes de trámite de quejas y reclamaciones, el 65.1% (20,465) correspondió a personas físicas y el 34.9% (10,982) a personas morales. Del total de solicitudes admitidas (30,266), el 72.5% (21,931) correspondió a investigar actos que se estimaron violatorios de los derechos de los contribuyentes realizados por el SAT; el 9.3% (2,804) por retenedores y recaudadores; el 5.3% (1,613) por autoridades coordinadas; el 4.9% (1,498) por el IMSS; el 3.9% (1,188) por el INFONAVIT, y el 4.1% (1,232) restante incluyó actos relacionados con la Agencia Nacional de Aduanas de México; las AFORES, la PROFECO, la CONAGUA; otras autoridades fiscales y, en el caso de dos solicitudes se desconoció la autoridad fiscal involucrada.

En cuanto a las causas que, en 2022, motivaron la solicitud de trámite de quejas y reclamaciones se identificó que estuvieron relacionadas con el Registro Federal de Contribuyentes, la constancia de situación fiscal, la e-firma, el sello digital, el buzón tributario, las donatarias autorizadas, el Comprobante Fiscal Digital por Internet, la inmovilización de cuentas bancarias, los requerimientos excesivos, las retenciones de las AFORES, la falta de respuesta a petición o instancia, la negativa a expedir comprobantes, la retención del Impuesto al Valor Agregado en las plataformas digitales, el aseguramiento precautorio, la devolución de mercancías, los embargos, la baja del número de registro patronal, fallas en el portal de la autoridad, así como lo relacionado con los artículos 32-D, 69-B, 70-A y 74 del Código Fiscal de la Federación.

Por lo que se refiere a las solicitudes no susceptibles de ser atendidas (1,181), el 57.7% (681) fue de personas físicas y el 42.3% (500) de personas morales. El 68.1% (804) estuvo relacionado con el SAT; el 9.8% (116) con retenedores y recaudadores; el 5.9% (69) con el IMSS; el 4.7% (56) con el INFONAVIT; el 4.5% (53) con autoridades coordinadas; y el 7.0% (83) restante con la Agencia Nacional de Aduanas de México, AFORE, CONAGUA y autoridades fiscales que la PRODECON clasifica como otros. Al respecto, la PRODECON indicó que el 73.6% (869) no fue susceptible de ser atendido por considerarse no presentado;¹² el 12.9% (153) por improcedencia;¹³ el 9.5% (112) por incompetencia,¹⁴ y el 4.0% (47) por desechamiento.¹⁵

¹² Si de la presentación de la queja o reclamación no se deducen los elementos que permitan la intervención de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, ésta, dentro del término de tres días siguientes a su presentación, requerirá al quejoso o reclamante, para que haga la aclaración respectiva, con el apercibimiento de que si en el término de tres días contados a partir del día siguiente a que surta efectos su notificación, no subsana la omisión requerida, se tendrá por no presentada.

¹³ La queja o reclamación es improcedente cuando: I. No se aporten los datos necesarios para la determinación de la existencia de los hechos objeto de la Queja y Reclamación; II. La pretensión del promovente sea la tramitación de recursos o acciones distintas a las de la competencia de la Procuraduría, y III. Se actualice alguna otra hipótesis que de acuerdo con las normas sustantivas o de procedimiento aplicables, impidan la tramitación de la queja o reclamación.

¹⁴ La causal de incompetencia se actualiza cuando el acto por el cual los contribuyentes acuden a queja no es emitido por autoridades fiscales federales.

¹⁵ Son aquellos asuntos que se concluyeron porque son improcedentes o porque no corresponden a la competencia de la procuraduría.

En relación con el periodo, se registró una variación negativa del 11.4% (4,045) de solicitudes de trámite de quejas y reclamaciones admitidas, al pasar de 35,492 solicitudes en 2017 a 31,447 solicitudes en 2022. Asimismo, de 2017 a 2022 se registró una variación del 60.0% (443) en las solicitudes de trámite de quejas y reclamaciones que no fueron susceptibles de ser atendidas, al pasar de 738 a 1,181.

2) Acuerdos de investigación y conclusión de la queja o reclamación

En los artículos 44, fracción IV, y 47, fracción III, de los Lineamientos que regulan el ejercicio de las atribuciones sustantivas de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente se establece que, en el caso de que el informe de la autoridad no aporte los elementos suficientes para la evaluación de la queja se deberá elaborar el acuerdo de acciones de investigación, a fin de esclarecer o acreditar los hechos de la misma. Dichas acciones de investigación pueden comprender la inspección, observación, solicitud de información y documentación, mesas de trabajo, entrevista o cualquier otra acción análoga.

Con la finalidad de conocer, esclarecer o acreditar los hechos motivo de las solicitudes de trámite activas de quejas y reclamaciones, en 2022, la PRODECON realizó 545 acuerdos de acciones de investigación mediante la modalidad de observación, como se muestra a continuación:

ACUERDOS DE ACCIONES DE INVESTIGACIÓN POR MODALIDAD DE OBSERVACIÓN
REALIZADOS POR LA PRODECON, 2017-2022
(Acuerdos)

Autoridad fiscal	2017 (a)	2018 (b)	2019 (c)	2020 (d)	2021 (e)	2022 (f)	Diferencia (g)=(f-a)
Total	6	280	439	254	298	545	539
SAT	5	220	294	173	211	423	418
IMSS	1	28	77	56	65	69	68
Autoridades coordinadas	0	20	41	20	16	36	36
INFONAVIT	0	1	15	2	4	11	11
Otros	0	8	9	3	1	4	4
Retenedores o recaudadores	0	3	3	0	1	1	1
CONAGUA	0	0	0	0	0	1	1

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECON.

SIGLAS: SAT: Servicio de Administración Tributaria; IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social; INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, y CONAGUA: Comisión Nacional del Agua.

De los 545 expedientes que contienen acuerdos de acciones de investigación por modalidad de observación, el 96.1% (524) fue favorable para el contribuyente, el 0.2% (1) fue no favorable al contribuyente y el 3.7% (20) quedó sin decisión, debido a desistimiento del contribuyente o por falta de elementos.

En 2022 la PRODECON trató 29,961 solicitudes de quejas y reclamaciones, de las cuales 21,822 (72.1%) correspondieron a las que ingresaron en el mismo ejercicio fiscal. De las 21,822 se identificó que el 77.3% (16,871) se concluyó con pretensión satisfecha; el 13.8% (3,011) por remisión; el 4.9% (1,066) por falta de elementos; el 3.2% (703) por desistimiento; el 0.7% (155) por acumulación, y un porcentaje menor al 0.1% (11) por desfavorable, aceptada y no aceptada, mientras que 5 registros quedaron pendientes de atender.

Asimismo, se identificó que durante 2022 se concluyeron 29,961 solicitudes, de las cuales el 80.3% (24,072) se concluyeron a favor del contribuyente, y de 2017 a 2022 registró una variación negativa de 15.7%, al pasar de 95.2% a 80.3%.

En 2017, de las 34,898 solicitudes concluidas, el 95.2% (33,208) se concluyó a favor del contribuyente; lo anterior, se debió a que una de las problemáticas más recurrentes que se atendieron fue la relativa a la cancelación del Certificado del Sello Digital, medida con la cual la autoridad fiscal impedía a los contribuyentes emitir comprobantes fiscales de sus operaciones, lo que, en muchos casos carecía de sustento documental y normativo, por lo que la PRODECON estableció un diálogo directo con la autoridad para el contribuyente afectado los desvirtuara y se reactivara dicho certificado; asimismo, aumentó el número de quejas por la falta de actualización de las bases de datos o sistemas electrónicos de las autoridades fiscales, lo que provocaba la permanencia de créditos fiscales a cargo de los contribuyentes, los cuales, después de la intervención de la procuraduría, fueron anulados, revocados, aclarados, cancelados, liquidados, declarados caducos o prescritos.

En el procedimiento de quejas y reclamaciones se establece que la PRODECON propone medidas correctivas a las autoridades fiscales involucradas y, en su caso, emite recomendaciones que deberá hacer públicas. En 2022, emitió un total de 25 recomendaciones, como se muestra en el cuadro siguiente:

RECOMENDACIONES REALIZADAS A LAS AUTORIDADES FISCALES, 2017-2022
(Recomendaciones y porcentajes)

Autoridad fiscal	2017 (a)	2018 (b)	2019 (c)	2020 (d)	2021 (e)	2022 (f)	Variación	
							Absoluta (g)=(f-a)	Relativa (h)=[(f/a)-1]*100
Total	79	61	50	55	33	25	(54)	(68.4)
SAT	41	34	42	48	31	23	(18)	(43.9)
Autoridades coordinadas	29	7	5	4	0	2	(27)	(93.1)
INFONAVIT	4	13	3	0	0	0	(4)	(100.0)
Retenedores o recaudadores	4	7	0	0	0	0	(4)	(100.0)
CONAGUA	1	0	0	0	0	0	(1)	(100.0)
Otros	0	0	0	3	0	0	0	n.a.
No se identifica la autoridad fiscal	0	0	0	0	2	0	0	n.a.

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECON.

SIGLAS: SAT: Servicio de Administración Tributaria; INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; CONAGUA: Comisión Nacional del Agua, y n.a.: no aplica.

De las 25 recomendaciones emitidas por la PRODECON, en 2022, el 92.0% (23) se dirigió al SAT y el 8.0% (2) a autoridades coordinadas. En el portal oficial de la PRODECON, se publicaron 22 acuerdos de no Aceptación de Recomendación; 1 de Aceptación Parcial de la Recomendación del SAT, 1 de Aceptación de la Recomendación que emitió una autoridad coordinada; y 1 relacionado con la recomendación 01/2022 de la delegación de Baja California, cuya publicación en el portal se encontraba pendiente. La PRODECON, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, realizó las gestiones necesarias para que en su portal se visualizara dicha información; asimismo, señaló que cuenta con un mecanismo de atención para proporcionar soporte y mitigar dichas eventualidades.

De 2017 a 2022, las recomendaciones registraron una variación negativa del 68.4% (54), al pasar de 79 a 25 recomendaciones, debido a una reducción del 43.9% (18) de recomendaciones emitidas al SAT y del 93.1% (27) a autoridades coordinadas; asimismo, porque en 2022 ya no se emitieron recomendaciones para el INFONAVIT, a los retenedores y recaudadores, y a CONAGUA, como lo fue en 2017; lo anterior, porque que las autoridades fiscales federales optaron por corregir las irregularidades detectadas o remediar las omisiones en las que habían incurrido.

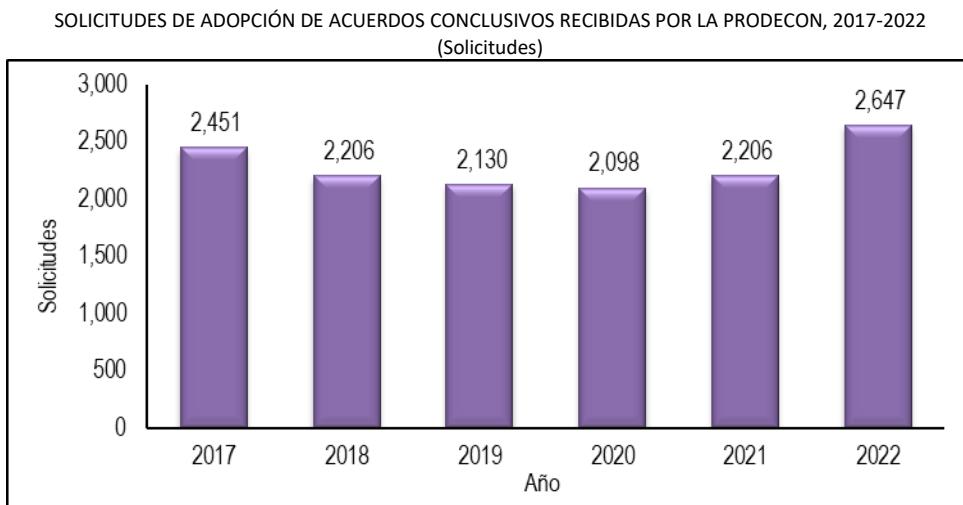
4. Trámite de acuerdos conclusivos

La PRODECON dispuso de los manuales de procesos y procedimientos de Admisión de Solicitud para la adopción del Acuerdo Conclusivo; de Elaboración de Acuerdos Conclusivos; de Suscripción de Acuerdo Conclusivo y/o Acuerdo de Cierre, y de Notificación, relativos al servicio de acuerdos conclusivos. El trámite de acuerdos conclusivos consiste en la revisión de las solicitudes presentadas por los contribuyentes para determinar su admisión; la obtención de un consenso en los términos para la adopción de los acuerdos conclusivos por

parte de los contribuyentes y las autoridades revisoras, y la suscripción de los acuerdos conclusivos.

1) Solicitud de adopción de acuerdo conclusivo

El número de solicitudes de adopción de acuerdos conclusivos aumentó en 8.0% (196), al pasar de 2,451 en 2017 a 2,647 en 2022, como se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECON.

La PRODECON informó que la reducción en el número de solicitudes de acuerdos conclusivos presentadas, se debió a que las autoridades fiscales podían reducir de multas y recargos a los contribuyentes para regularizar su situación fiscal; no obstante, a partir de 2021, se adicionó dicho beneficio fiscal a los acuerdos conclusivos, lo cual permitió recuperar el interés de los contribuyentes y con ello incrementar el número de solicitudes, principalmente de las personas morales.

En 2022, la PRODECON admitió 2,495 solicitudes de adopción de acuerdo conclusivo y calificó como improcedentes 152 solicitudes,¹⁶ como se muestra en el cuadro siguiente:

¹⁶ El término improcedente corresponde a las solicitudes de acuerdos conclusivos respecto de las cuales no es dable iniciar el trámite por encontrarse en alguno de los supuestos señalados en el artículo 69-C, párrafo tercero, del Código Fiscal de la Federación.

**VERIFICACIÓN DE PROCEDENCIA REALIZADA POR LA PRODECON A LAS SOLICITUDES DE
ADOPCIÓN DE ACUERDOS CONCLUSIVOS, 2017-2022**
(Solicitudes y porcentajes)

Estatus por autoridad revisora	2017 (a)	2018 (b)	2019 (c)	2020 (d)	2021 (e)	2022 (f)	Variación (g)=[(f/a)-1] *100
Total general	2,451	2,206	2,130	2,098	2,206	2,647	8.0
Admisión	2,383	2,118	2,001	1,955	2,046	2,495	4.7
SAT	1,836	1,539	1,344	1,359	1,504	1,929	5.1
Autoridades coordinadas	485	528	602	545	468	485	0.0
IMSS	51	47	47	42	68	66	29.4
INFONAVIT	7	2	5	6	6	10	42.9
Otra	0	0	0	0	0	4	n.a.
CONAGUA	4	1	2	3	0	1	(75.0)
ISSSTE	0	1	1	0	0	0	n.a.
Improcedente	68	88	129	143	160	152	123.5
SAT	45	69	74	116	103	114	153.3
Autoridades coordinadas	16	15	47	21	45	28	75.0
IMSS	7	4	3	6	12	4	(42.9)
INFONAVIT	0	0	1	0	0	4	n.a.
Otra	0	0	4	0	0	2	n.a.

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECON.

SIGLAS: CONAGUA: Comisión Nacional del Agua; IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social; INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; ISSSTE: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, SAT: Servicio de Administración Tributaria, y n.a. no aplica.

De las 2,495 solicitudes de adopción de acuerdo conclusivo, admitidas por la PRODECON, el 23.2% (579) fue presentado por personas físicas y el 76.8% (1,916) por personas morales; asimismo, del total de solicitudes admitidas, el 77.3% (1,929) correspondió a hechos u omisiones atribuidas a los contribuyentes por parte del SAT; el 19.4% (485) fue por parte de autoridades coordinadas; el 2.7% (66) por parte del IMSS y el 0.6% (15) por otras autoridades revisoras.

En cuanto a las 152 solicitudes que no procedieron, el 68.4% (104) correspondió a solicitudes presentadas por personas morales y el 31.6% (48), a personas físicas, y del total de solicitudes el 75.0% (114) fueron por hechos u omisiones atribuidas a los contribuyentes por parte del SAT; el 18.4% (28), por parte de autoridades coordinadas y el 6.6% (10), por parte de otras autoridades revisoras. Al respecto, la PRODECON indicó que de ese total el 83.6% (127) correspondió a solicitudes procedentes de facultades de comprobación mediante compulsas a terceros, a solicitudes en las cuales transcurrieron más de 20 días de que se levantó el acta final, notificó el oficio de observaciones o la resolución provisional, y a solicitudes de contribuyentes que se detectó que estuvieron emitiendo comprobantes sin contar con los activos, personal, infraestructura o capacidad material para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan tales comprobantes;

el 7.2% (11) se debió a que en el acto de fiscalización, la autoridad notificó la resolución que determinaba un crédito fiscal; el 6.6% (10) fue por actos de fiscalización derivados de la cumplimentación de una resolución o sentencia, y el 2.6% (4) correspondió a Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera que no derivan de una visita domiciliaria.

De 2017 a 2022, el número de solicitudes admitidas por la PRODECON para la adopción de acuerdos conclusivos aumentó en 4.7% (112) al pasar de 2,383 solicitudes admitidas en 2017 a 2,495 en 2022, debido principalmente al incremento en el periodo del 7.4% (132) en el número de solicitudes presentadas por personas morales que fueron admitidas por la PRODECON, las cuales compensaron la disminución del 3.3% (20) de las solicitudes presentadas por personas físicas que fueron admitidas. Respecto de los hechos u omisiones que dieron origen a las solicitudes de adopción de acuerdos conclusivos, la PRODECON señaló que los principales fueron la determinación de ingresos acumulables omitidos y el rechazo de deducciones para efectos del Impuesto sobre la Renta, mientras que para el caso del Impuesto al Valor Agregado fueron la determinación del valor de actos o actividades y el rechazo en el acreditamiento.

Asimismo, se identificó que en el periodo el número de solicitudes de adopción de acuerdos conclusivos que la PRODECON calificó como improcedentes aumentó en 123.5% (84), al pasar de 68 solicitudes improcedentes en 2017 a 152 en 2022, lo cual se explicó, principalmente, por el incremento del 153.3% (69) en el número de solicitudes improcedentes presentadas en contra del SAT. En cuanto a las causas, el incremento del 243.2% (90) de solicitudes que no procedieron fue debido a que correspondieron a solicitudes procedentes de facultades de comprobación mediante compulsas a terceros; a solicitudes en las cuales transcurrieron más de 20 días de que se levantó el acta final, notificó el oficio de observaciones o la resolución provisional, y a solicitudes de contribuyentes que se detectó que estuvieron emitiendo comprobantes sin contar con los activos, personal, infraestructura o capacidad material para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan tales comprobantes y el descenso del 38.9% (7) de las solicitudes improcedentes debido a la notificación de la resolución que determina un crédito fiscal.

2) Trámite para la adopción de acuerdos conclusivos

Una vez que la PRODECON admitió la solicitud de adopción de acuerdos conclusivos e identificó los hechos u omisiones calificados por la autoridad revisora, respecto de los cuales el contribuyente solicitó la adopción del acuerdo conclusivo, remitió a las autoridades fiscales un requerimiento a fin de que éstas contestaran respecto de la calificación que el contribuyente pretendió que se diera a los hechos u omisiones consignados por la autoridad revisora.

Al respecto, la procuraduría señaló que la principal consideración expresada por las autoridades fiscales para no aceptar los términos de los acuerdos conclusivos fue que los contribuyentes no presentaron la documentación necesaria para acreditar la calificación

que, en su opinión, debía darse a los hechos u omisiones que dieron origen a las solicitudes de acuerdos conclusivos; asimismo, la PRODECON informó que no aplicó multas a las autoridades fiscales, ya que atendieron el requerimiento de la procuraduría.

3) Suscripción de los acuerdos conclusivos

Una vez que se alcanzó el consenso en los términos para la adopción de los acuerdos conclusivos, la PRODECON elaboró los proyectos de acuerdo y citó a las autoridades revisoras y a los contribuyentes para la suscripción de dichos instrumentos. De las 2,647 solicitudes presentadas por los contribuyentes en 2022, se identificó que el 38.2% (1,011) concluyó en el año de revisión; el 39.2% (1,039) terminó en 2023 y el 22.6% (597) se encontró activo al 20 de junio de 2023, fecha de corte de la información proporcionada por la PRODECON.

En 2022 se concluyeron 1,891 solicitudes de acuerdos conclusivos presentadas durante el periodo de 2018 a 2021, por lo que, junto con las 1,011 de 2022, se terminaron 2,902 solicitudes de adopción de acuerdo conclusivo en el año en revisión, como se detalla en el cuadro siguiente:

CONCLUSIÓN DE LAS SOLICITUDES DE ADOPCIÓN DE ACUERDOS CONCLUSIVOS, 2017-2022
(Acuerdos y porcentajes)

Conclusión	2017 (a)	2018 (b)	2019 (c)	2020 (d)	2021 (e)	2022		Variación (h)=[(f/a)-1] * 100
						Acuerdos (f)	Porcentaje (g)	
Total general	2,443	2,712	2,140	1,627	1,934	2,902	100.0	18.8
Favorable (Suscripción)	1,436	1,604	1,275	896	1,133	1,953	67.3	36.0
Total	1,051	1,114	842	669	836	1,196	61.2	13.8
Parcial	385	490	433	227	297	757	38.8	96.6
No favorable (Cierre)	868	799	623	580	691	937	32.3	7.9
Simple	724	617	405	379	454	423	45.1	(41.6)
Por hacer efectivo apercibimiento	0	0	0	0	0	240	25.6	n.a.
Improcedencia	64	89	130	126	163	165	17.6	157.8
Desistimiento	74	77	68	69	62	106	11.3	43.2
Violación	6	16	20	6	12	3	0.3	(50.0)
Sin decisión	139	309	242	151	110	12	0.4	(91.4)
Remisión	2	8	3	7	7	12	100.0	500.0
Cierre por hacer efectivo apercibimiento	134	281	219	135	92	0	0.0	(100.0)
Otros	3	20	20	9	11	0	0.0	(100.0)

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECON.

NOTAS: En el Informe de Avance y Resultados 2022 del Programa Institucional de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente se reportaron 2,903 solicitudes de adopción de acuerdos conclusivos concluidos.

El rubro de otros corresponde al tipo de acuerdo de cierre que son diferentes a los de "Simple" y con "Violación", tales como situaciones por las cuales se deba emitir un acuerdo de cierre no especificadas derivado de la interpretación a las disposiciones fiscales que rigen el procedimiento de acuerdo conclusivo.

n.a. No aplica.

De los 2,902 procedimientos de acuerdos conclusivos terminados en 2022, el 67.3% (1,953) se suscribió de forma total o parcial a favor del contribuyente, 17 el 32.3% (937) concluyó de forma no favorable al contribuyente, ya que culminó por cierre simple, hacer efectivo el apercibimiento, improcedencia, desistimiento o por violación; y el 0.4% (12) concluyó sin decisión por remisión.¹⁸

¹⁷ Acuerdo conclusivo total: Es aquel expediente en el cual el contribuyente solicita el servicio por todos los hechos y omisiones que le fueron observados durante la auditoría fiscal, alcanzándose el consenso en cada uno de ellos.

Acuerdo conclusivo parcial: Es aquel expediente en el cual el contribuyente solicita el servicio por todos los hechos y omisiones que le fueron observados durante la auditoría fiscal, alcanzándose el consenso en algunos y quedando sin consenso el resto.

¹⁸ La conclusión simple se refiere al tipo de acuerdo de cierre en el que durante el procedimiento se abordaron cada una de las partidas propuestas por el contribuyente y no se obtuvo consenso entre las partes y no obstante la negativa, la autoridad sí expresó los fundamentos y motivos, no incurrió en violaciones graves a los derechos de los contribuyentes y

Una vez suscritos los acuerdos conclusivos, la PRODECON señaló que en su Sistema de Control y Seguimiento de Servicios se registró la condonación o reducción de multas que correspondieron, lo cual le permitió a la procuraduría realizar búsquedas de manera manual e individual con la finalidad de cuidar que el contribuyente obtuviera dicho beneficio.

De 2017 a 2022, el número de acuerdos conclusivos suscritos aumentó en 36.0% (517), al pasar de 1,436 a 1,953; al respecto, la PRODECON indicó que dicho aumento se debió a que para 2017 el contribuyente todavía no tenía tanto conocimiento de este medio alternativo, ni de la manera en la que funcionaba, situación que cambió para 2022 como consecuencia de las conferencias, difusión en medios de comunicación y, en general, la promoción de los acuerdos conclusivos; aunado a que, previo a 2022, no se contaba con un plazo máximo señalado en la ley para concluir con el procedimiento de acuerdo conclusivo. Asimismo, durante el periodo analizado, el número de procedimientos de acuerdos conclusivos que terminaron en contra del contribuyente aumentó en 7.9% (69), al pasar de 868 en 2017 a 937 en 2022, principalmente, por el mayor número de casos de hacer efectivo el apercibimiento, improcedencia y desistimiento.

El 12 de noviembre de 2021 se emitió el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Código Fiscal de la Federación y otros ordenamientos, mediante el cual se incluyó un cuarto párrafo al artículo 69-C del Código Fiscal de la Federación para señalar que la duración máxima del procedimiento de acuerdo conclusivo será de doce meses, contados a partir de que el contribuyente presente la solicitud de adopción de un acuerdo ante la PRODECON, y una disposición transitoria, en la que se regula el tiempo en el que deberán concluirse los procedimientos de acuerdo conclusivo que se encontraron en trámite antes de la entrada en vigor del decreto.

Dichas modificaciones al Código Fiscal de la Federación se realizaron con la finalidad de que existiera mayor celeridad en la conclusión de ese procedimiento, así como evitar que, cuando los contribuyentes y la autoridad fiscal suscriban un acuerdo en el que se corrijan la

no varió en perjuicio del contribuyente los hechos u omisiones comparado con la manera en que fueron calificados durante el ejercicio de las facultades de comprobación.

La conclusión por hacer efectivo apercibimiento se refiere a la forma de concluir el expediente de acuerdo conclusivo que se presenta cuando el contribuyente no da cumplimiento a un requerimiento en el cual la PRODECON le solicita información esencial para continuar con el trámite de acuerdo conclusivo, como presentar pruebas o regularizar su situación fiscal.

La conclusión por desistimiento corresponde a las solicitudes de acuerdo conclusivo en las cuales el contribuyente decide renunciar o retirarse del medio alternativo de solución por así convenir a sus intereses.

La conclusión por violación es un tipo de acuerdo de cierre en los procedimientos de acuerdos conclusivos en los que la autoridad no expresó los fundamentos y motivos para la negativa a aceptar la propuesta; incide en violaciones graves a los derechos de los contribuyentes; incluye en su oficio de contestación partidas que no fueron observadas o introdujo nuevas calificaciones de los hechos u omisiones comparado con la manera en que fueron calificados durante el ejercicio de las facultades de comprobación.

La conclusión por remisión se refiere al envío de algún expediente a alguna unidad administrativa diversa a la que originalmente recibió la solicitud de acuerdo conclusivo.

situación fiscal de los primeros, o bien, en aquellos casos donde no lleguen a un consenso, el impacto por la determinación de recargos y actualizaciones sea menor para los contribuyentes.

De las 13,758 solicitudes de adopción de acuerdos conclusivos terminadas en el periodo de 2017 a 2022, el 77.6% (10,670) concluyó en un plazo máximo de doce meses, como se muestra en el cuadro siguiente:

PLAZO MÁXIMO DE CONCLUSIÓN DE LAS SOLICITUDES DE ADOPCIÓN DE ACUERDOS CONCLUSIVOS, 2017-2022
(Solicitudes)

Año de conclusión	12 meses	24 meses	36 meses	Más de 36 meses	Total general
Total del periodo	10,670	2,793	269	26	13,758
2017	1,820	586	37	0	2,443
2018	2,191	503	18	0	2,712
2019	1,902	235	3	0	2,140
2020	1,435	192	0	0	1,627
2021	1,478	412	44	0	1,934
2022	1,844	865	167	26	2,902

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECON.

En cuanto a las solicitudes que culminaron su procedimiento después de doce meses, se identificó que éstas representaron el 22.4% (3,088) del total de solicitudes concluidas de 2017 a 2022, de las cuales el 20.3% (2,793) concluyó el procedimiento en un plazo máximo de 24 meses; el 2.0% (269) culminó en un plazo máximo de 36 meses y el 0.2% (26) terminó en más de 36 meses.

Se identificó que una solicitud de adopción de acuerdo conclusivo presentada el 6 de abril de 2022 se encontraba activa al 20 de junio de 2023, lo cual excede el plazo de doce meses contados a partir de que el contribuyente presente la solicitud para el término del procedimiento.

En cuanto a las solicitudes de adopción de acuerdos conclusivos presentadas antes del 1 de enero de 2022, se identificó que existen dos solicitudes de adopción de acuerdos conclusivos presentadas el 12 de agosto de 2020 y el 18 de febrero de 2021, que al 20 de junio de 2023 se encontraban activas, lo cual excede el plazo de doce meses establecido para la conclusión de dichos procedimientos.

Al respecto, se constató que dichas solicitudes se encontraron activas al 20 de junio de 2023 debido a que, mediante las resoluciones derivadas de los juicios de amparo presentados por los contribuyentes, se ordenó a la procuraduría reabrir los expedientes y continuar con el procedimiento conforme al momento procesal previo al que se concluyó.

5. Identificación de problemas de carácter sistémico y propuestas de modificación de la normativa

A fin de abatir las causas que generan conflictos entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, la PRODECON, en 2022, realizó reuniones periódicas con autoridades fiscales, elaboró análisis de problemas de carácter sistémico y presentó propuestas de modificación de la normativa ante la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados.

1) Reuniones periódicas con autoridades fiscales

En 2022, la procuraduría llevó a cabo cuatro reuniones periódicas con autoridades fiscales: dos con el SAT, una con el IMSS y una con el INFONAVIT; siendo dichas reuniones en los meses de enero, abril, julio y octubre del año en revisión, teniendo una periodicidad de tres meses.

Se identificó que la PRODECON, en 2022, mediante la realización de las cuatro reuniones periódicas, reconoció e identificó los principales problemas de los contribuyentes, así como los puntos o temas de desacuerdo entre los mismos y las autoridades fiscales federales, generando acuerdos para su atención; asimismo, en 2022, la PRODECON no detectó la existencia de posibles problemas sistémicos por medio de las reuniones periódicas que mantuvo con las autoridades fiscales.

2) Análisis de problemas de carácter sistémico

Se identificó que, en 2022, la procuraduría realizó 10 análisis de problemas de carácter sistémico, dicha cifra representó un descenso del 16.7% (2) respecto de los 12 análisis llevados a cabo en 2017. Además, se verificó que los análisis elaborados por la PRODECON, en 2022, se relacionaron con los temas siguientes:

- 1) El artículo 113-I de la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR), el cual señala que el Régimen Simplificado de Confianza no puede combinarse con tratamientos fiscales que otorguen beneficios o estímulos; sin embargo, no define cuáles fueron esos tratamientos fiscales que resultaron incompatibles con este régimen;
- 2) La afectación que sufrieron los contribuyentes personas físicas que querían aplicar la facilidad prevista en el artículo 194 del Reglamento de la LISR, inherente al cálculo del pago provisional de diciembre conforme a la tarifa que dispone el artículo 152 de la LISR, toda vez que el aplicativo de “Declaraciones y Pagos del SAT” no contó con el apartado para determinar el impuesto anualizado;
- 3) La problemática que enfrentaron los contribuyentes que tuvieron un crédito hipotecario contratado con organismos públicos estatales y pretendieron aplicar la deducción personal de los intereses reales efectivamente pagados, toda vez que la autoridad fiscal negó su deducción, bajo el argumento de que el acreedor no

formó parte del sistema financiero, transgrediendo con ello lo previsto en los artículos 151, fracción IV, de la LISR;

- 4) La inseguridad jurídica que generaron las reglas 3.13.11. y 3.13.30. de la Primera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022 (RMF 2022), las cuales invalidaron la exención que estableció el artículo 113-E, noveno párrafo de la LISR, referente a que los contribuyentes personas físicas que se dedican únicamente a las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras y que tributan en el Régimen Simplificado de Confianza, no estarán sujetos al pago del Impuesto sobre la Renta cuando los ingresos que obtuvieron por dichas actividades no rebasen los 900,000.0 pesos;
- 5) La afectación que provocó la omisión por parte de la autoridad fiscal de la aplicación de la regla 3.3.1.3. de la RMF 2022 a los contribuyentes de la industria azucarera, debido a que la autoridad fiscal no validó que los ingenios azucareros pueden deducir fiscalmente la erogación relativa a la compra de caña de azúcar, cuando una parte de la obligación contraída con los cañeros se extingue en efectivo y otra mediante la compensación;
- 6) El impedimento que sufrieron los contribuyentes personas físicas que exclusivamente realizan actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras, al estar imposibilitados de tributar en el Régimen Simplificado de Confianza, por ser socios de uniones de crédito constituidas para otorgar financiamiento a los productores del sector primario;
- 7) La afectación que sufrieron las personas físicas que no tienen actividad económica u obligaciones fiscales que requirieron inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes, toda vez que el SAT no dispuso de un esquema simplificado que les permitiera realizar dicho trámite de forma sencilla, ágil y eficiente;
- 8) La problemática que enfrentan los contribuyentes, que tuvieron que realizar trámites en el SAT, toda vez que fueron insuficientes las citas liberadas por la autoridad fiscal para acudir a sus oficinas;
- 9) La imposición de multas por el llenado incorrecto del pedimento de importación definitiva, al considerar que se asentaron datos inexactos en su integración y no atendió los términos de facturación, y
- 10) La afectación que enfrentaron los contribuyentes personas físicas que obtuvieron ingresos mediante internet y que además obtuvieron ingresos por actividades empresariales debido a que la regla 3.13.4. de la RMF 2022 les impidió tributar en el Régimen Simplificado de Confianza.

Una vez que la PRODECON contó con el análisis de los problemas de carácter sistémico, realizó la notificación del requerimiento de informe o el acuerdo de calificación a la

autoridad fiscal involucrada, a fin de que dicha autoridad manifestara lo que a su derecho convenga. Al respecto, la procuraduría señaló que, durante el periodo 2017 a 2022, las autoridades fiscales cumplieron en tiempo y forma con lo solicitado en la notificación de los análisis de carácter sistémico, por lo que no se constituyó ningún supuesto para la imposición de sanciones.

Como resultado de los análisis de problemas de carácter sistémico de 2022 se generaron 17 sugerencias para realizar adecuaciones en aplicativos, permitir el cumplimiento de las obligaciones por escrito y establecer en reglas de carácter general las medidas para atender las problemáticas, a fin de salvaguardar los derechos de los contribuyentes, y una recomendación para que el SAT estableciera, mediante reglas de carácter general, un mecanismo simplificado de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes para las personas físicas que no tienen actividad económica y para las que no tienen obligaciones fiscales, restringiendo esta facilidad a que no podrán emitir ni recibir comprobantes fiscales, excepto una vez que realicen presencialmente el trámite ante el SAT.

En cuanto a la recomendación emitida en 2022, el SAT emitió respuesta, manifestando que el tema seguiría en estudio para efecto de determinar la viabilidad de algún esquema que permita atender la problemática. Sin embargo, posteriormente la autoridad agregó que no era procedente implementar alguna facilidad para resolver la problemática expresada en la recomendación emitida.

3) Modificación a la normativa

En cuanto a la presentación de modificaciones a la normativa, la PRODECON informó que, en 2022, no identificó asuntos en la normativa interna del SAT que derivaran en propuestas de modificación y no recibió solicitudes de opinión sobre la interpretación de las disposiciones fiscales y aduaneras por parte del SAT.

No obstante, en 2022, la procuraduría presentó 10 propuestas de modificación de la normativa ante la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados.

Se constató que, para la presentación de las 10 propuestas de modificación de la normativa ante la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, la procuraduría elaboró el acuerdo de análisis de la información y el acuerdo de procedencia, por medio de los cuales determinó la viabilidad de las propuestas. Las propuestas ante la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados en 2022, de fecha 3 de noviembre de 2022, se relacionaron con los temas siguientes:

- 1) Incorporar en la Ley Aduanera un capítulo denominado “Opción para regularizar el cumplimiento de las obligaciones de las personas sujetas a un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera o a un Procedimiento Administrativo por Contribuciones Omitidas”, para aquellos contribuyentes que tengan la intención de regularizar el cumplimiento de sus obligaciones en materia aduanera;

- 2) Modificar el artículo 113-E de la LISR, a fin de que pudieran tributar en el Régimen Simplificado de Confianza las personas físicas que, por incumplimiento a sus obligaciones, dejaron de tributar, siempre y cuando acrediten el cumplimiento de sus obligaciones;
- 3) Modificar el artículo 93 de la LISR, para que se considerara la ayuda asistencial y las asignaciones familiares como ingreso exento dentro del concepto de prestaciones de seguridad social;
- 4) Modificar el artículo 144 de la Ley Aduanera, para incorporar la clasificación de las causales graves y no graves que originan la suspensión a los importadores y exportadores en el padrón de importadores de sectores específicos o padrón de exportadores sectoriales, así como establecer un procedimiento simplificado para la reincorporación al padrón, en el caso de conductas no graves;
- 5) Modificar el artículo 49 del Código Fiscal de la Federación, para que las autoridades fiscales concluyan la visita que se desarrolle en el domicilio fiscal de los contribuyentes dentro de un plazo máximo de doce meses;
- 6) Modificar el artículo 158 de la Ley Aduanera, para establecer la obligación de las autoridades aduaneras de notificar al consignatario, agente aduanal o al propietario que sus mercancías serán objeto de inspección, los casos en donde se llevará a cabo la toma de muestras, y el plazo dentro del cual la autoridad aduanera realizará la inspección de la mercancía;
- 7) Modificar el artículo 69-F del Código Fiscal de la Federación, para mandatar que serán suspendidos los plazos de caducidad de facultades del IMSS y el INFONAVIT con la presentación del acuerdo conclusivo, el cual tiene como plazo máximo para resolverse doce meses;
- 8) Modificar el artículo 113-I de la LISR, para establecer que los contribuyentes que tributen en el Régimen Simplificado de Confianza no podrán aplicar conjuntamente otros tratamientos fiscales del Impuesto sobre la Renta que otorguen beneficios o estímulos”, y para que el SAT los enuncie mediante reglas de carácter general;
- 9) Modificar el artículo 5 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA), para establecer que el Impuesto al Valor Agregado se considerará efectivamente pagado cuando el precio o contraprestación pactados por la enajenación de bienes, la prestación de servicios o el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, haya sido cubierto mediante cualquier forma de extinción de las obligaciones, y
- 10) Modificar el artículo 113-F de la LISR, para establecer que los ingresos que perciba el contribuyente de manera ocasional no serán considerados en el monto límite de ingresos de los 3.5 millones de pesos para tributar en el Régimen Simplificado de Confianza.

6. *Fomentar y difundir la cultura contributiva*

En 2022, la PRODECON contó con el programa anual de trabajo para coordinar y elaborar los análisis, estudios, investigaciones, obras y material institucional en materia fiscal y cultura contributiva nacional e internacional; coordinar y desarrollar los programas, las acciones y los contenidos que promuevan y difundan una nueva cultura contributiva con la participación de los sectores público, social y privado, respecto a los derechos de los contribuyentes; diseñar y desarrollar los materiales institucionales, ya sean impresos, audiovisuales, digitales o promocionales, entre otros, que difundan las acciones de cultura contributiva, y coordinar las acciones de promoción y divulgación de la cultura contributiva de la procuraduría.

En cuanto a la coordinación y elaboración de análisis, estudios, investigaciones, obras y material institucional en materia fiscal y cultura contributiva nacional e internacional, la PRODECON, en 2022, elaboró notas periodísticas, boletines informativos, materiales editoriales y audiovisuales, eventos, foros y materiales de difusión en plataformas digitales y webinarios para orientar y auxiliar a los contribuyentes acerca de sus obligaciones, derechos y medios de defensa, atribuciones y límites de las autoridades fiscales. Asimismo, en 2023, inició la implementación del proyecto denominado “Barómetro de cultura contributiva”, el cual consiste en conocer el estado de guarda la cultura contributiva en México, a partir de datos estadísticos obtenidos mediante la aplicación de una encuesta relativa a identificar la percepción ciudadana sobre las contribuciones y su destino; el nivel de conocimiento de las contribuciones y las obligaciones tributarias, y el grado de moralidad tributaria, a fin de conocer los principales factores que inciden en las percepciones, conocimientos y valores de la sociedad frente a su deber ciudadano de pago de impuestos y los principales retos que enfrenta la PRODECON en la consolidación de una cultura contributiva basada en una relación mejorada entre el fisco y la persona contribuyente.

En cuanto a las acciones a ejecutar para coordinar y desarrollar los programas, las acciones y los contenidos que promuevan y difundan una nueva cultura contributiva con la participación de los sectores público, social y privado, respecto a los derechos de los contribuyentes; para diseñar y desarrollar los materiales institucionales, ya sean impresos, audiovisuales, digitales o promocionales, entre otros, que difundan las acciones de cultura contributiva, y para coordinar las acciones de promoción y divulgación de la cultura contributiva, la PRODECON reportó la implementación de 179 acciones para fomentar y difundir una nueva cultura contributiva, las cuales consistieron en 26 programas, 19 proyectos editoriales, 108 proyectos audiovisuales y 26 eventos mediante las plataformas Zoom y YouTube y de forma presencial.

Asimismo, en 2022 la PRODECON concertó 489 entrevistas con medios de comunicación, mediante las 30 delegaciones y las oficinas centrales,¹⁹ como se muestra en el mapa siguiente:



FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECON.

NOTA: La "Delegación Puebla" incluyó los estados de Puebla y Tlaxcala.

¹⁹ De acuerdo con el Numeral Segundo del Acuerdo General número 4/2016 por el que se modifican los artículos primero y segundo del Acuerdo General PRODECON/A/OP/002/2012 que establece la denominación, sede y circunscripción territorial de nueve Delegaciones Regionales de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, publicado en el DOF el 5 de agosto de 2016, la circunscripción territorial de la ahora denominada "Delegación Puebla" comprenderá los estados de Puebla y Tlaxcala, hasta en tanto se lleve a cabo la apertura de la Delegación Estatal de Tlaxcala.

En 2022, las delegaciones de la PRODECON que más concertaron entrevistas con los medios de comunicación fueron Veracruz (52), Sonora (37), Nayarit (29), las oficinas centrales (27) y Morelos (27), con el 35.2% (172) del total de entrevistas. Cabe señalar que se encontraron 2 entrevistas con registros duplicados, por lo que en total fueron 487 entrevistas; al respecto, se identificó un área de mejora para que la información que se comunica a las partes externas sea de calidad. En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la PRODECON instruyó las medidas de control necesarias para verificar que sea correcta y completa la información registrada en los sistemas informáticos institucionales, en los controles relativos al ejercicio de las facultades propias a su encargo, así como en los reportes de avance y resultados de las actividades realizadas, a fin de contar con información verídica, suficiente, útil y confiable, con lo que se solventa lo observado.

7. *Protección y defensa de los derechos de los contribuyentes*

- 1) Avance en el cumplimiento de los objetivos prioritarios, las metas para el bienestar y parámetros del Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente

En materia de protección y defensa de los derechos del contribuyente, en el Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (Programa Institucional), se indicó que existe una excesiva regulación, leyes y normas fiscales complejas y en constante cambio; persiste una alta discrecionalidad de las autoridades fiscales en la promulgación y aplicación de leyes fiscales; los mecanismos para la solución de disputas son inaccesibles, ya que requieren de un tiempo excesivo para su solución y una cantidad de recursos que están fuera del alcance de la mayoría; asimismo, 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.²⁰

En el Programa Institucional se planteó que la PRODECON busca asegurar el ejercicio del derecho a la justicia fiscal en el orden federal mediante la prestación de servicios de asesoría, representación legal y defensa, quejas y reclamaciones, y acuerdos conclusivos de forma expedita, gratuita y con calidad, contribuyendo al fortalecimiento del Estado de Derecho; la participación en su carácter de ombudsman fiscal para proponer medidas preventivas, correctivas, sugerencias o recomendaciones para salvaguardar los derechos de los contribuyentes; la detección de las causas y corrección de los efectos de las fallas en el sistema tributario, y la difusión, entre el mayor número de personas, de sus derechos como contribuyentes; de los límites que las autoridades fiscales deben observar en todos sus actos y resoluciones; de los mecanismos de defensa con los que cuentan en caso de que sus derechos como contribuyentes sean violentados, así como aquellos que permitan recuperar la confianza de la ciudadanía en las autoridades fiscales.

²⁰ DOF, 19 de mayo de 2020.

Con la finalidad de atender la problemática detectada, la PRODECON estableció los objetivos prioritarios 1 “Asegurar el ejercicio del derecho a la justicia en materia fiscal en el orden federal” y 2 “Abatir las causas que generan conflictos entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, derivadas de la estructura del sistema tributario”, ocho estrategias prioritarias y 31 acciones puntuales.

En el Informe de Avance y Resultados del Programa Institucional, para 2022, se reportó que la procuraduría implementó actividades para contribuir al cumplimiento de las cuatro estrategias prioritarias relacionadas con el objetivo prioritario de asegurar el ejercicio del derecho a la justicia en materia fiscal en el orden federal, entre las cuales se encuentra la atención de 214,685 solicitudes de asesoría; la recepción y trámite de 31,442 procedimientos de queja, de los cuales se realizó el cierre de 22,898 y el 80.2% (18,364) de las concluidas se resolvió favorablemente a las personas contribuyentes y 23 derivaron en recomendaciones públicas, a fin de denunciar prácticas lesivas contra los contribuyentes y la restitución de los derechos afectados; la recepción de 2,648 solicitudes para la adopción de acuerdos conclusivos; y la atención de 12,830 servicios de representación legal y defensa, mismos que derivaron en la emisión de 116 criterios jurisdiccionales y 2 criterios obtenidos en recursos de revocación, que sirvieron para que los contribuyentes ejercieran sus derechos invocando a su favor tales criterios.

En cuanto a las cuatro estrategias prioritarias relacionadas con el objetivo prioritario de abatir las causas que generan conflictos entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, establecidas en el Programa Institucional, la PRODECON informó que emitió 10 análisis sistemáticos; presentó, ante la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, 10 propuestas de modificación a diversos artículos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley Aduanera, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente y del Código Fiscal de la Federación; realizó 4 reuniones periódicas con servidores públicos del SAT, del INFONAVIT y del IMSS para formularles sugerencias respecto de sus actividades, así como advertir o prevenir la comisión de cualquier acto ilegal en perjuicio de las personas contribuyentes; elaboró micrositios, videos tutoriales, contenidos gráficos, transmisiones en vivo por internet, producción audiovisual y libros, relacionados con temas tales como la declaración anual, las modificaciones a la legislación fiscal para 2022, la constancia de situación fiscal, el certificado de sello digital y el asistente virtual PRODEBOT, entre otros, y realizó 32 visitas de evaluación a las Delegaciones mediante las cuales se determinaron acciones de mejora, acuerdos y observaciones de la operación sustantiva a nivel nacional.

Se identificaron diferencias entre el número de servicios de asesorías; quejas y reclamaciones, y de solicitudes de acuerdos conclusivos reportados en el Informe de Avance y Resultados del Programa Institucional, para 2022, y la información registrada por la PRODECON. Al respecto, la procuraduría señaló que las diferencias en cuanto al servicio de asesorías se presentaron debido a que la información proporcionada para las delegaciones de Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y las oficinas centrales se originaron como consecuencia de que no se incluyeron servicios de asesoría que entraron por correo escrito, telefónico y portal y a que se consideraron los servicios de orientación en el conteo

de las asesorías. Lo anterior evidenció un área de mejora relacionada con que la PRODECON establezca mecanismos para que se verifique que la información reportada en el Informe de Avance y Resultados del Programa Institucional sea consistente con la documentación comprobatoria y congruente con la información contenida en cualquier otro tipo de informe o documento institucional. La PRODECON, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias para que la información relativa al total de asesorías brindadas reportada en el informe de avance y resultados sea consistente con la documentación comprobatoria, con lo que se solventa lo observado.

Las diferencias del total de servicios de quejas y reclamaciones se presentaron debido a que, durante los primeros días de cada mes, se revisa la integración y alta de los expedientes recibidos en el mes anterior y la conclusión de expedientes en el sistema se realiza dentro de los cinco días posteriores a la emisión del acuerdo respectivo. En cuanto a la diferencia en el total de los acuerdos conclusivos, se presentaron debido a expedientes que, por la naturaleza del asunto, se retomaron para determinar su estatus, de tal modo, que esto generó diferencias entre los servicios favorables y concluidos.

Respecto de las 31 acciones puntuales, la PRODECON informó que en la “Guía para la publicación del Informe de Avance y Resultados 2022 de Programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024” se estableció que para el apartado “Actividades relevantes” se deberán describir las actividades realizadas durante 2022 que la dependencia o entidad considere de mayor relevancia dada su incidencia en los resultados de cada objetivo prioritario, realizando una redacción breve y concreta que describa cada una las actividades realizadas sin exceder 100 palabras. En este sentido, indicó que, a efecto de hacer un ejercicio de síntesis y evitar la reiteración innecesaria, se resumieron las actividades relevantes que tuvieron mayor incidencia en el resultado del objetivo, en vez de hacer un recuento de los números obtenidos, en cada línea de acción puntual.

Asimismo, la procuraduría señaló que realizó el seguimiento mensual de los resultados obtenidos y de forma anual de 27 de las 31 acciones puntuales, a fin de identificar el avance en las actividades llevadas a cabo por la procuraduría y verificar el cumplimiento del Programa Institucional, para 2022.

Además, la procuraduría indicó que no contó con actividades registradas en la base de datos para las acciones puntuales “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” y “1.4.2 Realizar ajustes para facilitar la accesibilidad física, de información y comunicaciones”, ya que su cumplimiento se realizó conforme a lo solicitado en el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación (PRONAIND) operado por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres operado por el Instituto Nacional de las Mujeres.

En cuanto a la acción puntual “2.1.3 Proponer a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados modificaciones a las disposiciones fiscales”, la PRODECON informó que las actividades implementadas para dar atención a dicha acción se registran en los resultados obtenidos para la acción puntual “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”.

Por lo que se refiere a la acción puntual “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”, la procuraduría no estableció actividades, debido a que dicha acción se realiza en las actividades relacionadas con la tramitación del procedimiento de quejas y reclamaciones; modificaciones a la normativa interna del SAT; investigar y analizar los problemas sistémicos, y para alcanzar consenso en los términos para la adopción del acuerdo conclusivo, siendo requisitos para su convocatoria los principios de idoneidad, eficacia y conveniencia.

Para medir los avances y los resultados en la protección y defensa de los contribuyentes, en el Programa Institucional, se establecieron dos metas para el bienestar y cuatro parámetros, de los cuales la PRODECON reportó los resultados obtenidos para cada uno de los años de 2020 a 2022, por medio del Informe de Avance y Resultados del Programa Institucional, como se muestra a continuación:

**RESULTADOS DE LAS METAS PARA EL BIENESTAR Y LOS PARÁMETROS ESTABLECIDOS
PARA LOS OBJETIVOS PRIORITARIOS DEL PROGRAMA INSTITUCIONAL
(Unidades y porcentajes)**

Meta para el Bienestar / Parámetro	Línea Base 2018	Meta				Resultado			
		2020	2021	2022	2024	2020	2021	2022	
Objetivo Prioritario 1 Asegurar el ejercicio del derecho a la justicia en materia fiscal en el orden federal									
Meta para el Bienestar 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.		0.0	10.0	12.5	15.0	20.0	(15.2)	(11.2)	(0.6)
Variable 1. Número de mecanismos de acceso a la justicia fiscal proporcionados por PRODECON durante el año que se evalúa.	263,537	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	223,398	234,048	261,914	
Variable 2. Número de mecanismos de acceso a la justicia fiscal proporcionados por PRODECON durante el año base.	263,537	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	263,537	263,537	263,537	
Parámetro 1.2 Porcentaje de eficacia de quejas y reclamaciones presentadas por los contribuyentes por presuntas violaciones a sus derechos.		81.6	80.9	81.0	81.7	82.0	80.2	79.3	80.3
Variable 1. Quejas favorables.	34,254	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	21,258	19,277	24,296	
Variable 2. Quejas concluidas.	41,967	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	26,500	24,298	30,250	
Parámetro 1.3 Porcentaje de eficacia en la suscripción de acuerdos conclusivos.	59.1	60.4	60.6	60.9	62.0	55.0	58.5	67.3	
Variable 1. Número de acuerdos conclusivos suscritos en el año que se evalúa.	1,604	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	896	1,132	1,953	

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022

Meta para el Bienestar / Parámetro	Línea Base 2018	Meta				Resultado		
		2020	2021	2022	2024	2020	2021	2022
Variable 2. Número de acuerdos conclusivos concluidos en el año que se evalúa.	2,712	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	1,629	1,935	2,903
Objetivo prioritario 2.- Abatir las causas que generan conflictos entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, derivadas de la estructura del sistema tributario.								
Meta para el Bienestar 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.	0.0	1.0	2.0	3.0	5.0	(3.4)	29.7	31.8
Variable 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.	381	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	368	494	502
Variable 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.	381	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	381	381	381
Parámetro 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.	0.0	10.0	20.0	30.0	50.0	28.8	33.7	38.7
Variable 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.	344	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	443	460	477
Variable 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.	344	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	344	344	344
Parámetro 2.3 Número de propuestas de solución referentes a problemas sistémicos y de modificación a las disposiciones normativas en materia fiscal realizadas.	151	156	159	160	166	148	223	207
Variable 1. Número de propuestas de solución referentes a problemas sistémicos y de modificación a las disposiciones normativas en materia fiscal realizadas.	151	156	159	160	166	148	223	207

FUENTE: Elaboración propia con base en el Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente y el Informe de Avance y Resultados del Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente de cada uno de los años de 2020 a 2022.

SIGLAS: Programa Institucional: Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, y n.a.: no aplica.

En cuanto a las metas y parámetros del Objetivo Prioritario 1, la PRODECON informó que en la meta para el bienestar 1.1, en 2022, proporcionó 261,914 mecanismos de acceso a la

justicia fiscal,²¹ lo que significó una disminución del 0.6% respecto de los 263,537 proporcionados en la línea base (2018) y 15.6 puntos porcentuales por debajo de la meta para 2022 (15.0%) de la “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”. Al respecto, la PRODECON indicó que el incumplimiento de la meta para el bienestar 1.1 se debió a que, en 2018, año utilizado como denominador de la meta, se incrementaron los servicios derivado de las diversas problemáticas que presentaron los aplicativos para la presentación de declaraciones, así como en el trámite de devoluciones de saldos a favor que no le permitían a las personas contribuyentes obtenerlos de forma automática; mientras que, en 2022, dichas problemáticas se lograron disminuir derivado del fortalecimiento de la interlocución de la PRODECON con el SAT, lo que provocó una reducción en la recepción y atención de los mecanismos de acceso a la justicia federal y a que disminuyeron los servicios relacionados con la entrada en vigor del Régimen Simplificado de Confianza y la utilización de las herramientas de portal del SAT para la emisión de facturas, actualización de sus obligaciones fiscales ante el Registro Federal de Contribuyentes y Carta Porte, debido a que la procuraduría ofreció de manera gratuita a las personas contribuyentes cuadernillos, banners y webinarios relacionados con dichas problemáticas.

Respecto del parámetro 1.2, en 2022, la PRODECON alcanzó un porcentaje de eficacia de quejas y reclamaciones presentadas por los contribuyentes por presuntas violaciones a sus derechos de 80.3%, lo que significó 1.4 puntos porcentuales menos que la meta establecida para ese año (81.7%) y 1.3 puntos porcentuales menos que la línea base (2018); al respecto, la procuraduría señaló que el incumplimiento de la meta en 2022 se debió a que, de las 5,954 quejas que no fueron clasificadas como favorables, se concluyeron 3,750 como “Cierre por remisión” (63.0%) y 1,578 como “Por falta de elementos” (26.5%), lo que significó que la pretensión planteada por la persona contribuyente no pudo ser atendida de manera favorable a sus intereses, debido a que existía alguna irregularidad en su situación fiscal o no proporcionó la información o documentación necesaria para que la procuraduría pudiera hacer evidente una ilegalidad o mala práctica por parte de las autoridades fiscales federales.

Por último, para el parámetro 1.3, la PRODECON obtuvo un porcentaje de eficacia en la suscripción de acuerdos conclusivos del 67.3%, lo que significó un incremento de 8.2 puntos porcentuales respecto de la línea base (2018) y de 6.4 puntos porcentuales respecto de la meta programada para 2022 (60.9%).

Respecto de la meta para el bienestar del Objetivo Prioritario 2, la PRODECON realizó 502 acciones para observar la interacción de las autoridades fiscales y los contribuyentes para proponer reformas fiscales, prevenir y corregir prácticas irregulares, lo que fue 31.8% mayor que las 381 acciones realizadas en la línea base (2018) y 28.8 puntos porcentuales por

²¹ Los mecanismos de acceso a la justicia fiscal proporcionados por la PRODECON corresponden a los servicios de asesoría, quejas y reclamaciones, acuerdos conclusivos y representación y defensa legal. Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, **Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente**, Meta para el bienestar del Objetivo Prioritario 1.

encima de la meta para 2022 (3.0%), dicho resultado implica que la meta establecida para 2022 no estuvo orientada a mejorar en forma significativa los resultados e impactos del desempeño institucional. Al respecto, la procuraduría informó que el crecimiento del 31.8% de la meta para el bienestar 2.1 se debió a la introducción del Régimen Simplificado de Confianza lo que motivó un crecimiento en los planteamientos de los contribuyentes respecto al nuevo régimen fiscal, tanto en lo que se refiere a la corrección de prácticas irregulares como a propuestas de reformas fiscales.

En relación con el parámetro 2.2, la PRODECON obtuvo una tasa de crecimiento de las acciones realizadas para fomentar y difundir la cultura contributiva respecto de los derechos y garantías de los contribuyentes del 38.7%, lo que representó un incremento de 8.7 puntos porcentuales respecto de la meta establecida para 2022 y de 5.0 puntos porcentuales respecto del resultado alcanzado en 2021 (33.7%); y en cuanto al parámetro 2.3, la procuraduría realizó 207 propuestas de solución referentes a problemas sistémicos y de modificación a las disposiciones normativas en materia fiscal, lo cual fue un aumento del 37.1% (56) respecto de las propuestas realizadas en la línea base (2018) y de 29.4% (47) respecto de las 160 establecidas como meta para 2022, pero inferior en 7.2% (16) respecto de las 223 propuestas realizadas en 2021.

2) Eficacia de los mecanismos de protección y defensa de los derechos de los contribuyentes

La Ley Federal de los Derechos del Contribuyente tiene por objeto regular los derechos y garantías de los contribuyentes en sus relaciones con las autoridades fiscales; al respecto, la PRODECON señaló que, en 2022, coadyuvó a garantizar el cumplimiento de los derechos plasmados en las fracciones I, IX, XII y XIII del artículo 2 de la ley,²² mediante las acciones siguientes:

- 1) La presentación de propuestas para la adición de un párrafo al artículo 5 de la LIVA, para establecer que el Impuesto al Valor Agregado se considerará efectivamente pagado cuando el precio o contraprestación pactados por la enajenación de bienes, la prestación de servicios o el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, haya sido cubierto mediante cualquier forma de extinción de las obligaciones;

²² Fracciones I. Derecho para informar por las autoridades fiscales en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, así como del contenido y alcance de las mismas; IX. Derecho a que las actuaciones de las autoridades fiscales que requieran su intervención se lleven a cabo en la forma que les resulte menos onerosa; XII. Derecho a ser informado, al inicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, sobre sus derechos y obligaciones en el curso de tales actuaciones y a que éstas se desarrolle en los plazos previstos en las leyes fiscales. Se tendrá por informado al contribuyente sobre sus derechos, cuando se le entregue la carta de los derechos del contribuyente y así se asiente en la actuación que corresponda. La omisión de lo dispuesto en esta fracción no afectará la validez de las actuaciones que lleve a cabo la autoridad fiscal, pero dará lugar a que se finque responsabilidad administrativa al servidor público que incurrió en la omisión, y XIII. Derecho a corregir su situación fiscal con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación que lleven a cabo las autoridades fiscales. **Ley Federal de los Derechos del Contribuyente**, DOF, 23 de junio de 2005, artículo 2.

- 2) La adición de la fracción XXX al artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con el objeto de considerar como ingresos exentos del Impuesto sobre la Renta a las asignaciones familiares y a la ayuda asistencial;
- 3) La modificación del séptimo párrafo del artículo 113-E de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para establecer como excepción que las personas físicas que, por incumplimiento a sus obligaciones fiscales, dejaron de tributar en el Régimen Simplificado de Confianza, puedan volver a tributar en dicho régimen, siempre y cuando acrediten que cumplieron con las obligaciones omitidas y el establecimiento de que los ingresos que perciba el contribuyente de manera ocasional no serán considerados en el monto límite de ingresos de los 3.5 millones de pesos para tributar en el Régimen Simplificado de Confianza;
- 4) La derogación del último párrafo del artículo 113-I de la Ley del Impuesto sobre la Renta, relacionado con que los contribuyentes que tributen en esta sección no podrán aplicar conjuntamente otros tratamientos fiscales del Impuesto sobre la Renta que otorguen beneficios;
- 5) La adición de un párrafo a la fracción XXXVI del artículo 144 de la Ley Aduanera, para incluir una cláusula habilitante que faculte al SAT para realizar la clasificación de las causales graves y no graves que originan la suspensión en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos o el Padrón de Exportadores Sectoriales, así como establecer un procedimiento simplificado para su reincorporación, en el caso de conductas no graves;
- 6) La adición del artículo 158-F a la Ley Aduanera, con la finalidad de establecer la obligación de las autoridades aduaneras de notificar i) al consignatario, agente aduanal o al propietario que sus mercancías, que se encuentran bajo la guarda y custodia del recinto fiscalizado, serán objeto de inspección, excepto en los casos en que la mercancía se considere de seguridad nacional; ii) los casos en donde se llevará a cabo la toma de muestras, y iii) establecer un plazo dentro del cual la autoridad aduanera realizará la inspección de la mercancía;
- 7) La incorporación en la Ley Aduanera de un capítulo denominado “Opción para regularizar el cumplimiento de las obligaciones en materia aduanera de las personas sujetas a un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera o a un Procedimiento Administrativo por Contribuciones Omitidas”.
- 8) La adición de un párrafo a la fracción VI y un segundo párrafo al artículo 49 del Código Fiscal de la Federación, a fin de establecer que las autoridades fiscales deberán concluir la visita que se desarrolle en el domicilio fiscal de los contribuyentes dentro de un plazo máximo de doce meses, contado a partir de que se notifique a los contribuyentes el inicio de las facultades de comprobación;

- 9) Establecer el plazo de seis meses con el que cuentan las autoridades fiscales para emitir la resolución por incumplimiento a las disposiciones fiscales con motivo de sus facultades de comprobación previstas en las fracciones V, XI y XII del numeral 42 del Código Fiscal de la Federación y,
- 10) La modificación del artículo 69-F del Código Fiscal de la Federación, para que los plazos de caducidad de facultades del IMSS y el INFONAVIT sean suspendidos con la presentación del acuerdo conclusivo, el cual tiene como plazo máximo para resolverse doce meses.

Además, la PRODECON realizó dos reuniones periódicas con el SAT, una con el INFONAVIT y una con el IMSS, en las cuales se trataron temas como la detección de un presunto uso intencional de más de un Registro Federal de Contribuyentes a personas que realizaron el trámite de reconocimiento de identidad de género; la advertencia de dos avisos con causas y finalidades totalmente diversas en el artículo 14-B, fracción I, inciso a), del Código Fiscal Federal y el diverso 29 del Reglamento Interior del SAT, lo cual generó incertidumbre a los contribuyentes; la negativa de la autoridad fiscal para exhibir los documentos relacionados con el crédito fiscal y el Procedimiento Administrativo de Ejecución solicitada vía procedimiento de queja ante la PRODECON y el rechazo en la reactivación del registro patronal, con lo que, en 2022, contribuyó al cumplimiento de los derechos de los contribuyentes establecidos en las fracciones I y III del artículo 2 de la Ley Federal de los Derechos de los Contribuyentes.

En cuanto a los derechos establecidos en las fracciones II, IV, V, VI, VII, VIII, X, XI y XIV, del artículo 2 de la Ley Federal de los Derechos de los Contribuyentes,²³ la procuraduría indicó que contribuyó a su atención, en 2022, mediante la prestación de los servicios de asesoría, quejas y reclamaciones, y representación legal y defensa.

²³ Fracciones II. Derecho a obtener, en su beneficio, las devoluciones de impuestos que procedan en términos del Código Fiscal de la Federación y de las leyes fiscales aplicables; IV. Derecho a conocer la identidad de las autoridades fiscales bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos en los que tengan condición de interesados; V. Derecho a obtener certificación y copia de las declaraciones presentadas por el contribuyente, previo el pago de los derechos que en su caso, establezca la Ley; VI. Derecho a no aportar los documentos que ya se encuentran en poder de la autoridad fiscal actuante; VII. Derecho al carácter reservado de los datos, informes o antecedentes que de los contribuyentes y terceros con ellos relacionados, conozcan los servidores públicos de la administración tributaria, los cuales sólo podrán ser utilizados de conformidad con lo dispuesto por el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación; VIII. Derecho a ser tratado con el debido respeto y consideración por los servidores públicos de la administración tributaria; X. Derecho a formular alegatos, presentar y ofrecer como pruebas documentos conforme a las disposiciones fiscales aplicables, incluso el expediente administrativo del cual emane el acto impugnado, que serán tenidos en cuenta por los órganos competentes al redactar la correspondiente resolución administrativa; XI. Derecho a ser oído en el trámite administrativo con carácter previo a la emisión de la resolución determinante del crédito fiscal, en los términos de las leyes respectivas, y XIV. Derecho a señalar en el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como domicilio para recibir notificaciones, el ubicado en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala competente de dicho Tribunal, en cuyo caso el señalado para recibir notificaciones deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala. **Ley Federal de los Derechos del Contribuyente**, DOF, 23 de junio de 2005, artículo 2.

En 2022, la PRODECON contribuyó a proteger y defender el derecho de 119,633 contribuyentes al proporcionar 261,914 servicios de asesoría, quejas y reclamaciones, representación legal y defensa, y acuerdos conclusivos, como se muestra a continuación:

SERVICIOS PROPORCIONADOS POR LA PRODECON POR CONTRIBUYENTE, 2020-2022
(Unidades y porcentajes)

Concepto	2020 (a)	2021 (b)	2022 (c)	Variación	
				Absoluta (d)=(c-a)	Porcentual (e)=[(c/a)-1]*100
Servicios por Contribuyente	2.1	2.2	2.2	0.1	4.6
Total de Contribuyentes	106,747	107,812	119,633	12,886	12.1
Número de servicios	223,398	234,048	261,914	38,516	17.2

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la PRODECON.

En 2022, se otorgaron en promedio 2.2 servicios por cada contribuyente que los solicitó, lo cual representó un incremento de 4.6%, respecto de los 2.1 servicios proporcionados a los contribuyentes que lo solicitaron en 2021. Además, de 2020 a 2022, el número total de contribuyentes que solicitaron y recibieron servicios de la PRODECON mostró una variación del 12.1%, al pasar de 106,747 a 119,633 contribuyentes, al respecto, la PRODECON señaló que dicho aumento fue consecuencia del restablecimiento de las actividades presenciales; y del acercamiento con la ciudadanía mediante plataformas tecnológicas para ofrecer alternativas de solución, así como a las acciones implementadas por las autoridades fiscales.

Respecto de la eficacia de los servicios otorgados por la PRODECON, la procuraduría contó con un indicador para medir el total de mecanismos de defensa en materia fiscal (quejas y reclamaciones, representación legal y defensa y acuerdos conclusivos) concluidos de forma favorable a los contribuyentes respecto del total de mecanismos concluidos, el cual registró un cumplimiento del 82.1% para 2022, cifra superior en 1.8 puntos porcentuales respecto a la meta del 80.3% programada.

En cuanto a los servicios proporcionados, se identificó que el servicio que presentó el mayor número de casos favorables al contribuyente fue el de representación legal y defensa con un 88.3% (7,391) de los 8,370 servicios otorgados en 2022; seguido del procedimiento de acuerdos conclusivos con un 82.1% (1,953) de los 2,379 servicios proporcionados en ese año y, por último, el de quejas y reclamaciones con un 80.3% (24,072) de los 29,961 servicios proporcionados en el ejercicio fiscal revisado.²⁴

De esta forma, se identificó que la PRODECON, en 2022, garantizó el derecho a recibir justicia fiscal en el orden federal de 119,623 contribuyentes mediante la prestación de

²⁴ En el Informe de Avance y Resultados del Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente de 2022 se reportaron 24,296 quejas favorables al contribuyente y 30,250 quejas concluidas.

261,914 servicios de asesoría, quejas y reclamaciones, representación legal y defensa, y acuerdos conclusivos; la presentación de diez propuestas de modificación de las disposiciones fiscales y la realización de cuatro reuniones periódicas con el INFONAVIT, IMSS y el SAT, a fin de detectar áreas de conflicto o riesgo y sus posibles soluciones.

8. Sistema de Control Interno Institucional

En cuanto a la evaluación del Sistema de Control Interno Institucional, en el Informe Anual del Estado que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional 2022, la PRODECON reportó un porcentaje de cumplimiento en las cinco normas generales de control interno del 95.9%, superior en 6.3 puntos porcentuales respecto de 2021 (89.6%), como se muestra a continuación:

CUMPLIMIENTO POR NORMA GENERAL DE CONTROL INTERNO, 2021-2022
(Unidades y porcentajes)

Norma	Total de elementos	Porcentaje de cumplimiento		Diferencia (c)=(b-a)
		2021 (a)	2022 (b)	
Cumplimiento general	33	89.6	95.9	6.3
Ambiente de control	8	84.2	90.0	5.8
Administración de riesgos	4	87.5	97.5	10.0
Actividades de control	12	92.9	97.6	4.7
Información y comunicación	6	100.0	100.0	0.0
Supervisión y mejora continua	3	83.3	94.4	11.1

FUENTE: Elaboración propia con base en el Informe Anual del Estado que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional de la PRODECON de 2021 y 2022.

En 2022, la norma que presentó un mayor porcentaje de cumplimiento fue la cuarta “Información y comunicación”, al registrar el 100.0%. En cuanto a las cuatro normas restantes registraron un cumplimiento entre el 90.0% y el 97.6%, debido a que se identificaron elementos de control con evidencia documental o electrónica inexistente o insuficiente para acreditar su implementación relacionados con que el manual de organización del Proceso Prioritario PP4 “Suscripción de Acuerdo Conclusivo” no estaba formalizado y sus procesos no estaban actualizados; el manual de organización del Proceso Prioritario PP5 “Recursos Financieros” no estaba actualizado; los perfiles y descripciones de puestos se encontraban en proceso de actualización, y, debido a que al Proceso Prioritario PP4 “Suscripción de Acuerdo Conclusivo” no se le realizó alguna evaluación por parte de instancias fiscalizadoras o de control interno, no se generó evidencia de los mecanismos para identificar y atender la causa raíz de las observaciones determinadas con la finalidad de evitar su recurrencia, así como de la retroalimentación a cada uno de los responsables como resultado de las mismas.

Como resultado de la evaluación al Sistema de Control Interno Institucional realizada en 2021 y en 2022, la PRODECON comprometió 10 acciones en los programas de Trabajo de Control Interno 2022 y 2023, las cuales se muestran a continuación:

ACCIONES DE MEJORA DEL PROGRAMA DE TRABAJO DE CONTROL INTERNO 2022 Y 2023

Norma	Total de acciones	Acciones de mejora realizadas de acuerdo con el Reporte de Avance Trimestral del Programa de Trabajo de Control Interno 2022	Total de acciones	Acciones de mejora comprometidas en el Programa de Trabajo de Control Interno 2023
Total	10		10	
Ambiente de control	5	Actualizar el manual específico de organización de las direcciones generales de Acuerdos Conclusivos A y B, y los manuales de organización de las direcciones generales de Quejas y Reclamaciones A y B, actualizar los procesos y procedimientos de orientación, asesoría personalizada, así como de las direcciones generales de Representación y Defensa Legal A y B, y de Acuerdos Conclusivos A y B.	5	Comunicar el Programa Anual de Trabajo 2023 de la PRODECON a los servidores públicos de la Institución, a efecto que lo conozcan y aseguren en su área de trabajo el cumplimiento de metas y objetivos, visión y misión institucionales; actualizar los manuales de organización, así como los procesos y procedimientos aplicables a las Direcciones Generales de Acuerdos Conclusivos A y B, así como el Manual Específico de Organización de la Dirección de Recursos Financieros, y enviar la solicitud de registro de la estructura orgánica.
Administración de riesgos	2	Difundir internamente por correo electrónico respecto de los principios bajo los cuales se brindan los servicios de la PRODECON a cargo de las direcciones generales de Acuerdos Conclusivos A y B, y revisar la normatividad interna del fondo fijo revolvente a cargo de la Dirección General de Recursos Financieros.	1	Implementar la aplicación de encuestas de satisfacción al contribuyente por parte de las direcciones generales de Acuerdos Conclusivos A y B.
Actividades de control	2	Revisar y, en su caso, proponer modificaciones o mejoras a los sistemas utilizados en los procesos a cargo de la Dirección General de Orientación y Asesoría al Contribuyente de Atención Personalizada y de la Subprocuraduría de Protección de los Derechos de los Contribuyentes.	4	Realizar actualizaciones del sistema operativo, framework y servidores de bases de datos alineadas a las mejores prácticas TI y seguridad de la información; actualizar los procesos de Notificación y de Acciones de Investigación de las direcciones generales de Quejas y Reclamaciones A y B, y actualizar los indicadores del tablero de control de las direcciones generales de Representación y Defensa Legal A y B.
Información y comunicación	0	n.a.	0	n.a.
Supervisión y mejora continua	1	Revisar expedientes activos de las direcciones generales de Acuerdos Conclusivos A y B.	0	n.a.

FUENTE: Elaboración propia con base en los Programas de Trabajo de Control Interno 2022 y 2023 y en el cuarto Reporte de Avance Trimestral del Programa de Trabajo de Control Interno 2022.

n.a.: No aplica.

Respecto de las 10 acciones de mejora distribuidas en cuatro normas generales de control interno establecidas para el ejercicio fiscal 2022, la PRODECON reportó como concluido el 100.0% de las acciones de mejora, del cual, el 80.0% (8) se cumplió dentro de las fechas compromiso y el 20.0% (2) fuera de las fechas compromiso.

En cuanto a las acciones comprometidas en el Programa de Trabajo de Control Interno, se identificó que la PRODECON incluyó en dos años consecutivos, en 2022 y 2023, la actualización del manual de organización de las direcciones generales de Acuerdos Conclusivos A y B; sin embargo, no se identificó la actualización de dicho manual en 2022 y no presentó las justificaciones correspondientes. Al respecto, se identificó un área de oportunidad para que, en caso de que la PRODECON no concluya las acciones de mejora comprometidas en el Programa de Trabajo de Control Interno a más tardar el 31 de octubre de cada año, documente y presente las justificaciones correspondientes, a fin de reprogramar o replantear las mismas para su conclusión. La procuraduría, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias para reprogramar dicha acción de mejora en el PTCI 2024, con lo que se solventa lo observado.

9. Sistema de Evaluación del Desempeño y rendición de cuentas

En 2022, la PRODECON contó con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) para el Programa presupuestario (Pp) E028 “Protección y Defensa de los Contribuyentes”, integrada por 13 objetivos y el mismo número de indicadores, y ésta fue publicada en el apartado “Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados” del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2022. Se verificó que la lógica vertical de esa MIR reflejó la relación causa-efecto en los cuatro niveles, así como su alineación con el Eje General 1. Política y Gobierno de mediano plazo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, y con los dos objetivos prioritarios del Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente. Sin embargo, se identificaron áreas de oportunidad en el objetivo de Fin “Contribuir a contar con un sistema tributario que sea más simple y progresivo” relacionadas con incluir el “mediante” o “a través de” y “el cómo”; y en relación con los objetivos de Actividad “Ofrecer asistencia legal en materia fiscal federal a la ciudadanía con mayor vulnerabilidad económica”, “Desarrollar estrategias de difusión y comunicación respecto de los derechos y garantías de los contribuyentes, y de las atribuciones y límites de las autoridades fiscales federales” y “Promover el estudio, la enseñanza y la divulgación en materia fiscal”, para que la sintaxis se ajuste a lo establecido en el numeral IV.2.2 Secuencia de elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, ya que no incluyeron un sustantivo derivado de un verbo.

Al respecto, la PRODECON acreditó que la Unidad de Evaluación de Desempeño (UED) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) recomendó, como resultado de la evaluación que realizó a la MIR del Pp E028, que ya no se usara la palabra “mediante” o “a través” y un complemento en el objetivo a nivel de Fin; en cuanto a los tres objetivos a nivel de Actividad, la UED validó los objetivos de la PRODECON una vez concluida su evaluación.

En cuanto a la lógica horizontal, se identificó un área de oportunidad relacionada con el indicador de nivel de Fin “Índice de cumplimiento y ejercicio de derechos en materia fiscal federal”, ya que no se definió una meta modificada retadora; y en el caso del indicador de nivel de Propósito, la definición del indicador se repitió con el método de cálculo. Al

respecto, para el ejercicio fiscal 2023, la PRODECON estableció en la MIR un nuevo valor de la meta del indicador a nivel de Fin (1.28), como resultado de la proyección de las tres variables que integran el indicador y que cumplen con ser de sentido ascendente; y en cuanto al indicador a nivel Propósito señaló que si bien en ambas definiciones se incluye el concepto “mecanismos de defensa en materia fiscal”, la definición del indicador de Propósito precisa qué se pretende medir del objetivo y en el método de cálculo se describe la forma en que se obtendrá el resultado.

Asimismo, se verificó que 11 (84.6%) de los 13 (100.0%) indicadores contaron con la ficha técnica con los elementos mínimos que establece la Guía para el diseño de indicadores estratégicos. Al respecto, se identificó un área de mejora relacionada con que los indicadores de nivel de Fin y Propósito, “Índice de cumplimiento y ejercicio de derechos en materia fiscal federal” y “Porcentaje de eficacia de los mecanismos de defensa en materia fiscal”, registren los valores absolutos para el cálculo de la meta y asegurar que la definición del segundo indicador no se repita con el método de cálculo. La PRODECON señaló que el motivo por el cual no se registraron los valores absolutos, en las fichas de los indicadores, para el cálculo de la meta en los indicadores de nivel de Fin y Propósito, se debió a que por la naturaleza de los indicadores no es posible registrar cada uno de los datos que lo componen; no obstante, se constató que la procuraduría contó con las memorias de cálculo correspondientes.

Al respecto, en el reporte de análisis y recomendaciones de la MIR 2022 de la UED de la SHCP, se señaló que, en el marco de las actividades para la Estrategia Integral de Mejora de los Instrumentos de Diseño y Seguimiento del Desempeño 2022, el Pp E028 dispone de un documento diagnóstico revisado por la Coordinación de Evaluación de la UED, el cual no ha sido concluido y formalizado ante la Dirección General de Programación y Presupuesto de la SHCP, el cual contiene la definición del problema, el estado actual del problema, la identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo, diseño del programa presupuestario y la MIR 2022. La PRODECON señaló que dicho diagnóstico está en proceso de elaboración por parte de la Dirección de Planeación Estratégica, para su posterior validación a cargo del Titular de la procuraduría y envío para la aprobación por parte de la Coordinación de Evaluación de la UED de la SHCP sobre su consistencia con la MIR vigente en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda.

En cuanto al avance del cumplimiento de las metas establecidas en la MIR del Pp E028 de 2022, en el Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al cuarto trimestre y en la Cuenta Pública 2022, la PRODECON reportó lo siguiente:

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022

REPORTE DE LOS INDICADORES DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO E028 “PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS CONTRIBUYENTES”
EN EL CUARTO INFORME SOBRE LA SITUACIÓN ECONÓMICA, LAS FINANZAS PÚBLICAS Y
LA DEUDA PÚBLICA, Y LA CUENTA PÚBLICA, 2022

Indicador	Frecuencia de medición	Cuarto trimestre		Cuenta Pública			Dif. ¹
		Meta	Avance al periodo (%)	Meta	Realizado	Avance (%)	
Índice de cumplimiento y ejercicio de derechos en materia fiscal federal.	Anual	1.0	123.0	1.0	1.2	123.0	0.0
Porcentaje de eficacia de los mecanismos de defensa en materia fiscal.	Anual	80.3	102.2	80.2	82.1	102.2	0.0
Porcentaje de solicitudes de propuestas de solución referentes a problemas sistémicos y de modificación a las disposiciones normativas en materia fiscal atendidas.	Semestral	100.0	96.8	100.0	96.8	96.8	0.0
Porcentaje de servicios de asesoría, consulta, representación y defensa legal, acuerdos conclusivos, quejas y reclamaciones realizados.	Semestral	100.0	96.3	100.0	96.3	96.3	0.0
Porcentaje de instrumentos de promoción de la nueva cultura contributiva implementados.	Semestral	100.0	117.2	100.0	117.2	117.2	0.0
Porcentaje de avance en las atenciones en los servicios de asesoría y consulta especializada.	Trimestral	100.0	100.3	100.0	100.3	100.3	0.0
Porcentaje de avance en las atenciones realizadas dentro del procedimiento de representación y defensa legal.	Trimestral	100.0	94.2	100.0	94.2	94.2	0.0
Porcentaje de avance en las estrategias de difusión y comunicación respecto de los derechos y garantías de los contribuyentes, y de las atribuciones y límites de las autoridades fiscales federales.	Trimestral	100.0	100.9	100.0	101.0	101.0	0.1
Porcentaje de avance de los mecanismos de promoción del estudio, la enseñanza y la divulgación en materia fiscal.	Trimestral	100.0	125.4	100.0	125.4	125.4	0.0
Porcentaje de avance en las atenciones respecto de los procedimientos de quejas.	Trimestral	100.0	99.4	100.0	99.4	99.4	0.0
Porcentaje de avance de los procesos para la identificación de problemas sistémicos.	Trimestral	100.0	91.4	100.0	91.4	91.4	0.0
Porcentaje de avance en los estudios e investigaciones de las disposiciones normativas	Trimestral	100.0	126.8	100.0	127.0	127.0	0.2

Indicador	Frecuencia de medición	Cuarto trimestre		Cuenta Pública			Dif. ¹
		Meta	Avance al periodo (%)	Meta	Realizado	Avance (%)	
internas del Servicio de Administración Tributaria y de las disposiciones fiscales.							
Porcentaje de avance en las atenciones para la adopción de acuerdos conclusivos.	Trimestral	100.0	122.1	100.0	122.1	122.1	0.0

FUENTE: Elaboración propia con base en el Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de 2022 al cuarto trimestres, y la Cuenta Pública 2022.

1 Diferencia entre el avance reportado al cuarto trimestre de 2022 y la Cuenta Pública 2022.



Se reportó el porcentaje de avance de los 13 indicadores conforme a la frecuencia de medición definida para cada uno de ellos. Además, se verificó que, de la totalidad de los indicadores, dos reportaron un porcentaje de cumplimiento del 91.4% y del 94.2%; seis entre 96.3% y 102.2%, y cinco entre 117.2% y 127.0%.

En cuanto a los cinco indicadores que registraron un porcentaje de cumplimiento mayor al 110.0%, la PRODECÓN reportó las justificaciones correspondientes en la Cuenta Pública 2022, las cuales se presentan a continuación:

JUSTIFICACIONES DE LA VARIACIÓN DE LOS INDICADORES DE LA MIR DEL PP E028 “PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS CONTRIBUYENTES” REPORTADAS EN LA CUENTA PÚBLICA 2022

Nivel	Indicador	Realizado (%)	Justificación reportada en Cuenta Pública 2022
Fin	Índice de cumplimiento y ejercicio de derechos en materia fiscal federal.	123.0	Como parte de las acciones implementadas por la actual administración, durante el 2022 aumentó la promoción del cumplimiento de las obligaciones fiscales, teniendo como resultado un aumento del número de declaraciones presentadas respecto del año anterior, lo mismo ocurrió con el padrón del Registro Federal de Contribuyentes. Por tanto, ambas variables que integran el indicador tuvieron un desempeño superior al estimado originalmente.
Componente	Porcentaje de instrumentos de promoción de la nueva cultura contributiva implementados.	117.2	Los instrumentos de promoción de la cultura contributiva implementados durante el periodo fueron más de los programados, en virtud de una intensa campaña de comunicación mediante las Delegaciones de la PRODECON en medios locales.
Actividad	Porcentaje de avance de los mecanismos de promoción del estudio, la enseñanza y la divulgación en materia fiscal.	125.4	La campaña de comunicación social de la PRODECON fue modificada por la Unidad Responsable de su implementación, lo que generó un aumento en el número de materiales elaborados para dicha campaña en distintos foros (banners, impresos, entre otros) adicionales a los considerados originalmente, lo que aumentó el número de mecanismos de promoción del estudio, la enseñanza y la divulgación en materia fiscal.
	Porcentaje de avance en los estudios e investigaciones de las disposiciones normativas internas del Servicio de Administración Tributaria y de las disposiciones fiscales.	127.0	Durante el periodo que se reporta, los cambios que se presentaron a las disposiciones normativas internas del SAT y de las disposiciones fiscales derivaron en una cantidad de estudios e investigaciones relacionados con éstas mayor a la esperada.
	Porcentaje de avance en las atenciones para la adopción de acuerdos conclusivos.	122.1	Las atenciones para la adopción de acuerdos conclusivos que propician la solución anticipada de los diferendos y desavenencias suscitadas durante las auditorías, entre contribuyentes y autoridades fiscales, se brindan a petición de parte y durante el periodo la demanda fue mayor a la esperada, impactando en el número de atenciones realizadas.

FUENTE: Elaboración propia con base en informe de Avance de los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal reportado en la Cuenta Pública 2022.

PRODECON: Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.

SAT: Servicio de Administración Tributaria.

 Cumplimiento mayor al 110.0%.

En cuanto a las variaciones obtenidas entre la meta programada y alcanzada de los cinco indicadores, la PRODECON señaló en la MIR de la Cuenta Pública 2022 que en el caso del indicador de nivel de Fin “Índice de cumplimiento y ejercicio de derechos en materia fiscal federal” se debió a que aumentó la promoción en el cumplimiento de obligaciones fiscales, lo cual tuvo como consecuencia un aumento en el número de declaraciones presentadas respecto del año anterior.

Respecto del indicador de nivel de Componente, la PRODECON señaló que la variación se originó porque los instrumentos de promoción de la cultura contributiva implementados durante el periodo fueron más que los programados; y a nivel de Actividad, las justificaciones se relacionaron con la mayor adopción de acuerdos conclusivos, el aumento

en el número de materiales elaborados en la campaña de comunicación social y la mayor demanda de estudios e investigaciones de las disposiciones normativas internas del SAT y de las disposiciones fiscales; no obstante, en cuanto a la justificación correspondiente al indicador “Porcentaje de avance en los estudios e investigaciones de las disposiciones normativas internas del Servicio de Administración Tributaria y de las disposiciones fiscales”, se identificó que no fue consistente con lo reportado por la PRODECON a la ASF, ya que, informó que, en 2022, no identificó asuntos en la normativa interna del SAT que derivaran en propuestas de modificación y no recibió solicitudes de opinión sobre la interpretación de las disposiciones fiscales y aduaneras por parte del SAT; al respecto, se identificó un área de oportunidad, con la finalidad de que la PRODECON implemente los mecanismos para verificar la información y que sea congruente con la información comprobatoria.

Con el análisis se verificó que la PRODECON contó con indicadores de desempeño para medir el cumplimiento de sus metas y prioridades definidas en la Estrategia Programática del PEF 2022, donde se estableció que, para lograr sus objetivos institucionales para 2022, las acciones de la procuraduría se orientarían a brindar servicios públicos de asesoría y defensa legal, así como de mecanismos alternativos de solución de controversias, cuando los contribuyentes ven afectados sus derechos por actos u omisiones de las autoridades fiscales federales, mediante una intermediación imparcial y efectiva con dichas autoridades y sin costo para los solicitantes; contribuir a mejorar el sistema tributario para que éste sea más justo, simple, progresivo y estable, mediante la identificación de problemas sistémicos, propuestas de modificación a la legislación en materia fiscal y de la normatividad interna del SAT, y coadyuvar a mejorar la confianza en la relación tributaria entre la ciudadanía y las autoridades fiscales, mediante la promoción y difusión de una nueva cultura contributiva. Al respecto, en el apartado Avance en los Indicadores de los Programas Presupuestarios de la Administración Pública Federal de la Cuenta Pública 2022, la PRODECON reportó el porcentaje de avance de los indicadores establecidos en la MIR y se identificó que en el ejercicio fiscal reportó que proporcionó 209,090 servicios de asesorías y 8,668 de orientación; aperturó 31,446 expedientes de quejas y reclamaciones; recibió 2,648 solicitudes de acuerdos conclusivos, de los que suscribió 1,953; aperturó 12,365 expedientes de la situación legal del contribuyente respecto al acto materia de controversia; elaboró 195 dictámenes que resuelven las consultas presentadas por los contribuyentes; emitió 10 análisis sistemáticos y una recomendación sistemática; asimismo, realizó acciones de promoción y difusión en materia de cultura contributiva, elaboró síntesis informativas, boletines, comunicados, conferencias y celebró convenios.

Asimismo, mediante la revisión del Informe de Avance y Resultados del Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, se identificó que se reportaron 214,685 servicios de asesoría y 1,952 acuerdos conclusivos suscritos, dichas cantidades difieren de lo reportado en la Cuenta Pública 2022 (209,090 y 1,953, respectivamente), por lo que se identificó un área de mejora para que la PRODECON verifique que la información sea congruente en los diferentes instrumentos de rendición de cuentas. La PRODECON, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, en 2023, instruyó las acciones de control necesarias para que la información reportada en la Cuenta Pública y su informe de avance y resultados,

relacionada con el servicio de asesoría sea consistente en el Sistema de Control y Seguimiento de Servicios para evitar discrepancias en la información relativa de los acuerdos conclusivos, con lo que se solventa lo observado.

En el citado informe, la PRODECON señaló que obtuvo el certificado MBC/03021/SGC, mediante el cual se avala que el Sistema de Gestión de la Calidad implementado cumple con los requisitos de la norma ISO 9001:2015/ NMX-CC-9001-IMNC-2015, con alcance a los procesos sustantivos "Orientación y Asesoría Personalizada", "Determinación del medio de Defensa" y "Admisión de la Queja", así como los procesos de gestión de la calidad, institucionales y de apoyo.

En cuanto al presupuesto, en la Cuenta Pública 2022, la PRODECON reportó que ejerció 672,633.4 miles de pesos mediante el Pp E028 "Protección y Defensa de los Contribuyentes". El referido programa correspondió al Ramo 47 Entidades no sectorizadas, Finalidad 1 Gobierno, Función 5 Asuntos Financieros y Hacendarios, Subfunción 02 Asuntos Hacendarios y Actividad Institucional 022 Garantizar el derecho de los contribuyentes a recibir justicia en materia fiscal, en el orden federal.

En 2022, el presupuesto ejercido por la PRODECON mediante el Pp E028 representó el 7.5% (54,854.4 miles de pesos) menos que lo programado (727,487.8 miles de pesos) en el PEF 2022 y fue igual al modificado. Dicho presupuesto se clasificó en la Actividad Institucional "Garantizar el derecho de los contribuyentes a recibir justicia en materia fiscal, en el orden federal".

En la Cuenta Pública se identificó que los montos relacionados con la reserva de recursos aplicada por la Unidad de Política y Control Presupuestario, las economías resultado de la implementación de las medidas de racionalidad del gasto y un traspaso realizado al Ramo 06 fueron reportadas en millones de pesos, debiendo ser reportados en miles de pesos; por lo que, se identificó un área de mejora para que la PRODECON implemente los mecanismos para validar y verificar la información, a fin de que sea congruente con la información comprobatoria y asegurar su confiabilidad. La procuraduría, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó definir de manera precisa el uso de las siglas en los informes de la Cuenta Pública; asimismo, verificará que la información relacionada con los recursos presupuestarios y financieros, reportada en la Cuenta Pública sea congruente y consistente con la establecida en la documentación comprobatoria, previo al envío definitivo de la información en el Sistema para la Integración de la Cuenta Pública.

Se identificó que los capítulos de gasto que presentaron un incremento entre lo programado y ejercido fueron los capítulos 1000 y 2000, al registrar una variación del 9.9% (36,323.7 miles de pesos) y del 94.8% (13,094.3 miles de pesos), respectivamente.

En cuanto al capítulo de gasto 3000 "Servicios generales" registró una disminución del 30.0% (104,272.4 miles de pesos), al pasar de un presupuesto programado de 347,495.3 miles de pesos a un presupuesto ejercido de 243,222.9 miles de pesos, debido

principalmente a reducciones en las partidas referentes a servicios integrales, servicios integrales de telecomunicación, arrendamiento de edificios y locales, y servicios de vigilancia.

Consecuencias Sociales

En 2022, la PRODECON brindó 209,083 servicios de asesoría, 8,668 servicios de orientación, 12,322 servicios de representación legal y defensa y 2,495 servicios de adopción de acuerdos conclusivos, con lo que garantizó el derecho de recibir justicia en materia fiscal en el orden federal de 119,633 contribuyentes, lo que significó 12.1% (12,886) más respecto de los 106,747 contribuyentes que solicitaron y recibieron servicios en 2020. En cuanto a los 40,710 mecanismos de defensa en materia fiscal (quejas y reclamaciones, representación legal y defensa, y acuerdos conclusivos) finalizados en 2022, registraron una eficacia del 82.1% (33,416) al concluir de forma favorable a los contribuyentes.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 resultados, de los cuales, en 2 no se detectaron irregularidades y 7 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Dictamen

El presente se emite el 23 de enero de 2024, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar la protección y defensa de los derechos e intereses de los contribuyentes en materia fiscal y administrativa en el orden federal. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (Programa Institucional) se identificó que se presentan problemas recurrentes en materia de protección y defensa de los contribuyentes, entre los que se señala un marco legal en materia fiscal excesivo y complejo el cual ocasiona discrepancias en su interpretación por parte de sus actores (contribuyentes, asesores o especialistas fiscales, autoridades fiscales federales, así como por tribunales fiscales que tienen competencia en la materia); el desconocimiento de medios alternativos de solución de controversias en materia fiscal del orden federal, y la falta de opciones asequibles de asesoría y defensa adecuadas y de calidad cuando la población enfrenta problemas legales en materia fiscal. Lo anterior provoca que los contribuyentes tengan un limitado acceso a la justicia fiscal en el orden federal.

En los artículos 18-B, 69-C y 69-D del Código Fiscal de la Federación se establece que la protección y defensa de los derechos e intereses de los contribuyentes en materia fiscal y administrativa, estará a cargo de la PRODECON, y el contribuyente que sea objeto del

ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales y no esté de acuerdo con los hechos u omisiones, podrá optar por solicitar la adopción de un acuerdo conclusivo mediante la PRODECON. Asimismo, en el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente se señala que a dicha procuraduría le corresponderá atender y resolver las solicitudes de asesoría y consulta que le presenten los contribuyentes; representar al contribuyente ante la autoridad fiscal correspondiente; conocer e investigar las quejas de los contribuyentes; proponer al SAT las modificaciones normativas internas para mejorar la defensa de los derechos y seguridad jurídica de los contribuyentes; identificar los problemas de carácter sistémico que ocasionen perjuicios a los contribuyentes; emitir opinión sobre la interpretación de disposiciones fiscales y aduaneras a petición del SAT; proponer a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados modificaciones a las disposiciones fiscales, y fomentar y difundir una nueva cultura contributiva.

Los resultados de la auditoría mostraron que, para el ejercicio fiscal 2022, la PRODECON recibió y atendió 217,751 solicitudes de asesoría, de las cuales, el 4.0% (8,668) se atendió mediante el servicio de orientación, debido a que la solicitud no encuadró en los supuestos de la competencia material de la procuraduría al relacionarse con temas de impuestos locales, adeudos de la CFE, pensiones, créditos hipotecarios, obligaciones fiscales estatales, así como dudas sobre los requisitos para tener acceso a los servicios que ofrece la procuraduría; asimismo, la PRODECON propuso al contribuyente solicitar asesoría al SAT; la SE; la STPS; el TJA; el IMSS; la PROFECO; la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo; la Unidad de Inteligencia Financiera; el Instituto Federal de Defensoría Pública; el Consejo Nacional de Armonización Contable; la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, y la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios. En relación con el 96.0% (209,083) restante, se atendió mediante el servicio de asesoría y se relacionó con temas como declaración anual, Comprobante Fiscal Digital por Internet, certificado de firma electrónica, constancia de situación fiscal, Registro Federal de Contribuyentes, sello digital, obligaciones fiscales, devolución de impuestos, inmovilización de cuentas bancarias, multas, entre otros. En relación con el tiempo de atención de las asesorías, la PRODECON señaló que los registros que genera el Sistema de Control y Seguimiento de Servicios no generan dicha información; no obstante, al consultar cada asunto, se advierte la fecha de inicio y conclusión.

En 2022, la PRODECON otorgó 268 consultas especializadas, de las cuales, el 88.4% (237) no tuvo una autoridad fiscal involucrada; el 10.4% (28) estuvo relacionado con actos del SAT; el 0.8% (2) del IMSS, y el 0.4% (1) con actos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno de Michoacán de Ocampo. De las 268 consultas especializadas presentadas por los contribuyentes, el 81.3% (218) concluyó con la emisión de un dictamen; el 7.8% (21) fue improcedente; el 6.0% (16) se determinó como no presentada; el 1.5% (4) se concluyó por desistimiento y el 3.4% (9) quedó pendiente de atender. En cuanto al tiempo de emisión del dictamen de las 218 consultas especializadas solicitadas y atendidas en 2022, el 3.2% (7) se emitió en 30 o menos días hábiles; el 10.6% (23) entre 30 y 60 días hábiles, mientras que el 86.2% (188) incumplió con el plazo máximo de 60 días hábiles establecido, al registrar entre 61 y 352 días hábiles.

En cuanto a la representación legal y defensa, en 2022, la PRODECON recibió 12,830 solicitudes, de las cuales determinó como no susceptible de ser atendido el 4.0% (508) y admitió el 96.0% (12,322), de estas últimas, el 28.9% (3,566) contó con una resolución o sentencia favorable, el 4.4% (542) desfavorable para el contribuyente y el 59.2% (7,297) de las solicitudes se encontraba activo, debido a que aún no se agotaban todos los recursos disponibles (recursos administrativos, juicios de nulidad, amparos, entre otros) o bien, se estaban substanciando. En los registros de las solicitudes de representación legal y defensa admitidas por la PRODECON, se identificó que 1.4% (178) contenía celdas vacías en el rubro de autoridad fiscal involucrada.

Las causas que motivaron que los contribuyentes solicitaran el servicio de representación legal y defensa se relacionaron con multas, devoluciones, obligaciones fiscales, créditos fiscales, créditos desconocidos, inmovilización y embargo de cuentas bancarias, retenciones de Impuesto sobre la Renta, Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera, falta de respuesta a petición o instancia, y actos relacionados con el Registro Federal de Contribuyentes, el certificado de firma electrónica y el sello digital, entre otros.

Por lo que se refiere al trámite de quejas y reclamaciones, en 2022, la PRODECON recibió 31,447 solicitudes, de las cuales admitió el 96.2% (30,266) y clasificó como no susceptible de ser atendido el 3.8% (1,181). Del total de solicitudes admitidas, dio trámite al 72.1% (21,822), de las cuales, el 77.3% (16,871) se concluyó con pretensión satisfecha; el 13.8% (3,011) por remisión; el 4.9% (1,066) por falta de elementos; el 3.2% (703) por desistimiento; el 0.7% (155) por acumulación, y un porcentaje menor al 0.1% (11) por desfavorable, aceptada y no aceptada, mientras que cinco registros quedaron pendientes de atender. Como resultado del procedimiento de quejas y reclamaciones, en ese año, la PRODECON emitió un total de 25 recomendaciones, de las cuales 22 contaron con acuerdos de no aceptación de la recomendación, 1 de aceptación parcial, 1 de aceptación de la recomendación, y 1 relacionado con la recomendación 01/2022 de la delegación de Baja California, cuya publicación en el portal se encontraba pendiente.

En cuanto al trámite de acuerdos conclusivos, la PRODECON informó que, en 2022, recibió 2,647 solicitudes de adopción de acuerdos conclusivos, de las que admitió 94.3% (2,495) y declaró como improcedente el 5.7% (152) de las solicitudes. Las solicitudes admitidas se relacionaron con hechos u omisiones relativas a la determinación de ingresos acumulables omitidos y el rechazo de deducciones para efectos del Impuesto sobre la Renta, mientras que para el caso del Impuesto al Valor Agregado fueron la determinación del valor de actos o actividades y el rechazo en el acreditamiento.

En 2022, concluyeron 2,902 procedimientos de acuerdos conclusivos, incluidos algunos de años anteriores, de los cuales, el 67.3% (1,953) se suscribió de forma total o parcial a favor del contribuyente, el 32.3% (937) concluyó de forma desfavorable al contribuyente, ya que culminó por cierre simple, hacer efectivo el apercibimiento, improcedencia, desistimiento o violación; y el 0.4% (12) concluyó sin decisión por remisión.

Para 2022 se modificó el Código Fiscal de la Federación, donde se estableció que la duración máxima del procedimiento de acuerdo conclusivo será de 12 meses; en este sentido, en dicho ejercicio fiscal, se identificó que una solicitud de adopción de acuerdo conclusivo presentada el 6 de abril de 2022 se encontraba activa al 20 de junio de 2023; al respecto, la PRODECON acreditó que se ordenó a la procuraduría reabrir los expedientes y continuar con el procedimiento conforme al momento procesal previo al que se concluyó, debido a las resoluciones derivadas de los juicios de amparo presentados por los contribuyentes.

En relación con las reuniones periódicas, la PRODECON señaló que, en 2022, realizó dos con el SAT, una con el IMSS y una con el INFONAVIT, por medio de las cuales reconoció e identificó los principales problemas de los contribuyentes, así como los puntos o temas de desacuerdo entre los mismos y las autoridades fiscales federales generando acuerdos para su atención.

Por lo que se refiere a los análisis de problemas de carácter sistémico, en 2022, la PRODECON realizó 10, de los cuales se generaron 17 sugerencias para realizar adecuaciones en aplicativos, permitir el cumplimiento de las obligaciones por escrito y establecer en reglas de carácter general las medidas para atender las problemáticas, a fin de salvaguardar los derechos de los contribuyentes; y una recomendación al SAT que no fue procedente.

En relación con las propuestas de modificación de la normativa, la PRODECON informó que, en 2022, no identificó asuntos en la normativa interna del SAT que derivaran en propuestas de modificación y no recibió solicitudes de opinión sobre la interpretación de las disposiciones fiscales y aduaneras de parte del SAT. Además, indicó que presentó 10 propuestas de modificación a diversos artículos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Aduanera ante la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados.

En cuanto al fomento y difusión de una nueva cultura contributiva, la procuraduría informó que, en 2022, implementó 26 programas, 19 proyectos editoriales, 108 proyectos audiovisuales, 26 eventos mediante las plataformas Zoom y YouTube, y de forma presencial, 7 boletines informativos, 7 convenios de colaboración, 491 síntesis informativas y 487 entrevistas con medios de comunicación, respecto de los derechos y garantías de los contribuyentes, la propuesta de mecanismos que alentaran a éstos a cumplir voluntariamente con sus obligaciones tributarias, así como de las atribuciones y límites de las autoridades fiscales federales.

La PRODECON implementó actividades para contribuir al cumplimiento de las ocho estrategias prioritarias relacionadas con los objetivos prioritarios de asegurar el ejercicio del derecho a la justicia en materia fiscal en el orden federal y abatir las causas que generan conflictos entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, establecidos en el Programa Institucional. En cuanto al número de servicios de asesoría; de quejas y reclamaciones, y de solicitudes de acuerdos conclusivos reportado en el Informe de Avance y Resultados del Programa Institucional de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, para 2022, no fue consistente con la documentación comprobatoria proporcionada por la procuraduría.

En conclusión, en 2022, la PRODECÓN trató de 209,083 solicitudes de servicios de asesoría, 12,830 solicitudes de representación legal y defensa y 2,647 solicitudes de adopción de acuerdos conclusivos, así como del otorgamiento de 8,668 servicios de orientación, 268 consultas especializadas y 31,447 servicios de quejas y reclamaciones; asimismo, promovió la mejora de la legislación fiscal y aduanera, con la realización de cuatro reuniones periódicas con el SAT, IMSS e INFONAVIT; el análisis de 10 problemas de carácter sistemático que generaron 17 sugerencias y 1 recomendación; la presentación de 10 propuestas de modificación normativa, y fomentó y difundió una nueva cultura contributiva mediante la implementación de 26 programas, 19 proyectos editoriales, 108 proyectos audiovisuales, 26 eventos, 7 boletines informativos, 7 convenios de colaboración, 491 síntesis informativas y 487 entrevistas con medios de comunicación. Sin embargo, se identificó la falta de registros para evidenciar los tiempos de atención de asesoría, la autoridad fiscal involucrada en la representación legal y defensa, la causa de terminación de las quejas y reclamaciones, la publicación de las recomendaciones que emite y la inconsistencia de la documentación soporte con lo reportado en los documentos de rendición de cuentas.

Durante el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la PRODECÓN instruyó las acciones de control necesarias para que el Sistema de Control y Seguimiento de Servicios proporcione información relativa a la apertura y conclusión de las asesorías brindadas por correo electrónico, y con ello verificar que las asesorías se atienden dentro del plazo establecido; que los responsables registren la autoridad fiscal involucrada de los servicios de representación legal y defensa, la causa de terminación de quejas y reclamaciones, así como para cumplir con los plazos establecidos en la emisión de dictámenes de consultas especializadas; e instruir que los servidores públicos responsables verifiquen que la información sea correcta y completa del contenido registrado en los sistemas informáticos institucionales, en los controles relativos al ejercicio de las facultades propias a su encargo, así como en los reportes de avance y resultados, y la información reportada en los instrumentos de rendición de cuentas sea consistente con la información comprobatoria.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtra. Brenda Vanessa López Gaona

Lic. Ana Luisa Ramírez Hernández

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Constatar que, en 2022, la PRODECON, mediante la prestación de los servicios de asesoría, orientación y consultas especializadas, desahogó las solicitudes de los contribuyentes, a fin de contribuir a la protección y defensa de los derechos de los contribuyentes en materia fiscal en el ámbito federal.
2. Verificar que, en 2022, la PRODECON, mediante el servicio de representación legal y defensa, contribuyó a restituir los derechos de los contribuyentes que fueron vulnerados por las autoridades fiscales y jurisdiccionales federales, a fin de garantizar la protección y defensa de los mismos.
3. Verificar que, en 2022, la PRODECON, mediante el servicio de quejas y reclamaciones, contribuyó a que las autoridades fiscales desistieran de actos violatorios e implementaran mecanismos para la restitución en el goce de los derechos fundamentales de los contribuyentes.
4. Verificar que, en 2022, la PRODECON trató acuerdos conclusivos entre los contribuyentes y las autoridades fiscales, a fin de facilitar la solución consensuada de las diferencias, entre las partes, derivadas de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales.
5. Verificar que, en 2022, la PRODECON propuso al Servicio de Administración Tributaria (SAT) y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados modificaciones a la normativa interna y a las disposiciones fiscales, respectivamente; emitió opiniones sobre la interpretación de las disposiciones fiscales y aduaneras a petición del SAT; realizó reuniones con autoridades fiscales e identificó problemas de carácter sistémico que ocasionaron perjuicios a los contribuyentes, a fin de proteger y defender los derechos de los contribuyentes en materia fiscal en el ámbito federal.

6. Verificar que, en 2022, la PRODECON realizó campañas de comunicación y difusión social para fomentar y difundir una cultura contributiva, a fin de orientar a los contribuyentes acerca de sus derechos y garantías, de las atribuciones y límites de las autoridades fiscales y alentar a estos a cumplir sus obligaciones tributarias.
7. Verificar la contribución de la PRODECON en el avance del cumplimiento de las acciones puntuales y las estrategias prioritarias de los objetivos prioritarios 1 "Asegurar el ejercicio del derecho a la justicia en materia fiscal en el orden federal" y 2 "Abatir las causas que generen conflictos entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, derivadas de la estructura del sistema tributario" en 2022, así como los resultados de las metas y parámetros establecidos en el Programa Institucional 2020-2024 de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.
8. Constatar que, en 2022, la PRODECON contó con el Sistema de Control Interno Institucional para asegurar el cumplimiento de objetivos y metas relacionados con la protección y defensa de los derechos de los contribuyentes en materia fiscal en el ámbito federal.
9. Verificar que, en 2022, la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa presupuestario (Pp) E028 "Protección y defensa de los contribuyentes" permitió evaluar y dar seguimiento al desempeño de la PRODECON; y constatar que, en los instrumentos de rendición de cuentas, la procuraduría reportó los resultados en materia de protección y defensa de los derechos de los contribuyentes en materia fiscal en el ámbito federal relacionados con el Pp E028, y de las metas de los indicadores de dicho programa presupuestario.

Áreas Revisadas

Las subprocuradurías de Asesoría y Defensa del Contribuyente; de Análisis Sistémico y Estudios Normativos; de Protección de los Derechos de los Contribuyentes, y de Acuerdos Conclusivos y Gestión Institucional.