



Comunicado de prensa

GT-04-2018

Guatemala: Icefi recomienda reemplazar el modelo inefectivo de privilegios fiscales por una ley general de inversión

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) reitera sus argumentos en contra de continuar un modelo obsoleto e inefectivo de atracción de inversión pública basado en privilegios fiscales para grupos específicos de empresas y exhorta a iniciar la discusión de una ley general de inversión. Por esta razón, no recomienda al Congreso de la República la aprobación de las reformas a la Ley de Zonas Francas contenidas en la iniciativa de ley número de registro 5174.

El Icefi reitera que debido a la incapacidad de generar ahorro interno, la estrategia de Guatemala y del resto de Centroamérica ha sido intentar atraer inversión extranjera por medio de privilegios fiscales los cuales, lejos de lograr un incremento en la inversión, han reducido espacios fiscales para el financiamiento de la inversión pública económica y social. Durante el período 1990-2016, pese a la vigencia de exenciones y otros tratamientos tributarios diferenciados, Guatemala atrajo inversión extranjera en promedio de sólo el 1.5% del PIB, con lo cual es el país menos exitoso de la región en la citada estrategia.

Según encuestas nacionales e internacionales, como el Índice de Competitividad Global, las tasas tributarias no se consideran un factor determinante por el que los empresarios no inviertan en Guatemala. En contraste, sí son factores que desalientan la inversión, los altos niveles de crimen y robo, la corrupción, la ineficiencia de la burocracia gubernamental y la inadecuada oferta de infraestructura. Por ello, el Icefi considera que Guatemala debe abandonar la estrategia obsoleta de mantener o ampliar tratamientos tributarios especiales para grupos específicos de empresarios como los de la maquila, *net centers* y las zonas francas, y avanzar en la discusión de una ley general de inversión que corrija los aspectos que efectivamente impiden la llegada o incluso alejan a los inversionistas.

El Icefi fundamenta su postura en el hecho que en el mundo las experiencias más exitosas de incentivos fiscales se basan en estudios serios y cuidadosos que incluyen evaluaciones de los beneficios y los costos, identificando de forma clara y explícita las ganancias sociales y sus costos. El Instituto subraya que en Guatemala no se han hecho ese tipo de estudios y, como agravante, el Ministerio de Economía, a pesar de estar obligado por ley, no realiza o no ha hecho públicas las evaluaciones periódicas para verificar que las empresas beneficiadas cumplan a cabalidad las condiciones para gozar de las exenciones tributarias. **La experiencia internacional advierte que para que no degeneren en privilegios injustificados, los incentivos fiscales deben ser temporales, decrecientes y parciales.** El Icefi explica que la inefectividad y obsolescencia de las exenciones concedidas en Guatemala a sectores como la maquila y las zonas francas se deben en buena medida a que se les quiere mantener de manera permanente, al extremo que empresas que empezaron a beneficiarse en 1989, cuando se promulgó la ley aún vigente, continúan siendo las mismas beneficiarias hoy.

Con base en estos elementos de análisis, el Icefi considera que las reformas a la *Ley de Zonas Francas* que propone la iniciativa de ley número de registro 5174 y que fue dictaminada de manera favorable por la Comisión de Economía y Comercio Exterior del Congreso de la República, insiste en un modelo inefectivo para atraer inversión y generar empleo, además de carecer de estudios técnicos serios y cuidadosos que la respalden. Según cálculos del Icefi,



empleando datos de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), el gasto tributario (es decir, el sacrificio fiscal equivalente a pérdida de recaudación tributaria) generado por el segmento de las zonas francas fue de Q 123.3 millones en 2014 y Q 162.0 millones en 2015, período en el que el tratamiento especial estaba vigente para todos los grupos económicos que se pretenden incluir en la propuesta citada. La reforma aprobada en 2016 tuvo un efecto parcial ese año, reduciendo el gasto tributario a Q 152.8 millones, y aunque la SAT no ha publicado datos para 2017 el Icefi estima que el gasto tributario generado por las zonas francas habrá sido de alrededor de Q 130.0 millones, permitiendo concluir que el impacto de la reforma de 2016, en un año completo, habrá sido de una reducción del gasto tributario de entre Q 50 y Q 60 millones.

El Icefi concluye que, estimando la trayectoria de la actividad económica, la aprobación de la reforma a la *Ley de Zonas Francas* contenida en la iniciativa de ley 5174 podría generar un incremento en el gasto tributario de alrededor Q80 y Q100 millones. Sin embargo, el Icefi advierte que esta es una estimación optimista, ya que el riesgo más grave de aprobar esta propuesta no es el gasto tributario adicional (que ya es significativo), sino el riesgo de un incremento en la evasión tributaria derivada de la falta de controles y fiscalización estricta por parte de la SAT y del Ministerio de Economía, riesgo prácticamente imposible de estimar con una técnica confiable. El Icefi sostiene además que la aprobación de la propuesta es contraria a los principios de justicia tributaria, ya que promueve continuar con políticas de privilegios a grupos empresariales que ya disfrutaron de dicho beneficio durante más de treinta años, sin evidencia de resultados exitosos en términos de generación de empleo, atracción de inversión de calidad ni mejoras en competitividad. Finalmente, reitera la necesidad de avanzar en la discusión de una ley general de inversión inserta dentro de un plan de desarrollo y una política fiscal moderna, integral, técnicamente bien fundamentada, justa y transparente.

Guatemala, Centroamérica, 2 de febrero de 2018.

Para más información, comunicarse con Juan Pablo Ozaeta al teléfono (502) 2505-6363, al celular (502) 5901-5945 o al correo electrónico juanpablo.ozaeta@icefi.org