



## Comunicado de prensa

GT-13-2023

### **Guatemala: Icefi presentó su revisión al marco tributario de mediano plazo 2024-2030 e instó a las autoridades a introducir mejoras para incrementar la recaudación**

*El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) presentó su estudio titulado **Una revisión al marco tributario de mediano plazo en Guatemala, en la búsqueda de la reducción de las filtraciones tributarias y disponer de mejores recursos para el desarrollo.**<sup>1</sup> Uno de los aportes principales del estudio es una estimación del valor esperado de la recaudación tributaria para los próximos años y el análisis de las características estructurales del funcionamiento del sistema tributario.*

Para el Icefi, el conocimiento del Marco Tributario de Mediano Plazo (MTMP), entendido como el conjunto de políticas y regulaciones que determinan el comportamiento de la recaudación, va mucho más allá de la legislación, porque contempla el análisis de las características generales de los impuestos y de los entes que conforman, Minfin, Congreso de la República, Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y contribuyentes.

Para el Icefi existe mucha dispersión en los esfuerzos de estos entes, impidiendo resultados efectivos. La carencia de una política tributaria explícita, de mecanismos de evaluación del cumplimiento de los principios tributarios y del rendimiento de los tributos, bajo la responsabilidad del Minfin, no ha provocado una respuesta positiva en el Congreso de la República, que en los últimos años ha impulsado reformas para beneficiar a ciertos sectores políticos y económicos, convirtiéndose en una fuente de filtraciones tributarias que drena la capacidad tributaria efectiva del Estado. La informalidad y el contrabando, el deterioro de la moral tributaria producto de la percepción alta de corrupción, disposiciones legales que reducen el cumplimiento tributario, son factores que dificultan la tarea de la SAT, la cual no ha logrado la percepción de riesgo suficiente de que el fraude fiscal será detectado.

Citando datos del *World Economic Outlook* del Fondo Monetario Internacional, el Icefi destaca que los ingresos del gobierno general en 2022 fueron apenas 12.8% del PIB, ocupando la posición 180 en el mundo, muy por debajo del promedio global de 30.1% y de 30.2% para Latinoamérica. Esta debilidad explica la desconexión entre la planificación estratégica definida en el Plan K'atun 2032 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, pese a que en el presupuesto los señala como orientación principal. El Icefi recordó que estima que, para mejorar la atención a las necesidades más urgentes de la población se necesitan, como mínimo, 8.9% del PIB en gasto adicional hacia 2030.

El estudio revela que, durante los últimos diez años, la tributación municipal, que debiera ser la principal fuente de ingresos para las comunas, apenas representó el 0.3% del PIB, cerca del 2.0% de los ingresos del sector público no financiero (SPFN), confirmando la fuerte dependencia de los municipios de las transferencias que reciben del gobierno central.

---

<sup>1</sup> Disponible en línea en [https://icefi.org/sites/default/files/icefi\\_-\\_una\\_revision\\_al\\_marco\\_tributario\\_de\\_mediano\\_plazo\\_en\\_guatemala.pdf](https://icefi.org/sites/default/files/icefi_-_una_revision_al_marco_tributario_de_mediano_plazo_en_guatemala.pdf)

El documento analiza varios y diversos aspectos de la estructura de los impuestos: la orientación de los tributos, y la efectividad escasa de los que debieran limitar el consumo de productos dañinos a la salud, entre otros; la tendencia decreciente de la importancia de los impuestos al comercio exterior; que 65.0% de la recaudación lo generan impuestos indirectos, tornando regresivo el sistema y contradiciendo el principio constitucional de capacidad de pago; que, en términos reales, la recaudación se ha incrementado en los últimos años; el cálculo de la *flexibilidad tributaria*,<sup>2</sup> concluyendo que el impuesto al valor agregado (IVA) es relativamente elástico, mientras que el resto de tributos, especialmente el impuesto sobre la renta (ISR), en promedio crecen menos de lo que aumentan sus bases de cálculo; el cálculo para 2022 de la *productividad aparente*<sup>3</sup> del IVA en 55.0%, y de 25.0% del régimen general de actividades lucrativas del impuesto sobre la renta (ISR).

Muchas de estas mermas en la recaudación se explican por *filtraciones tributarias*, generadas por decisiones del Minfin o del Congreso de la República para favorecer a determinados sujetos o actividades. Destacan gastos tributarios por 2.7% del PIB y la decisión de continuar usando un régimen territorial en el ISR, que alimenta, entre otras cosas, la existencia de flujos ilícitos de capital, derivados del manejo abusivo de precios de transferencia, de alrededor de 1.4% del PIB anual. El estudio también analiza la existencia de múltiples *escudos fiscales*,<sup>4</sup> especialmente en el ISR, con los que, pese a cumplir con la ley, prácticamente, la totalidad de empresas presenten pérdidas.

Aunque no existe una medición del impacto recaudatorio del contrabando y de la informalidad, la SAT estima que las filtraciones son del 17.7% de la recaudación potencial del IVA (1.2% del PIB), y 79.9% del potencial para del ISR (4.7% del PIB). El Icefi estimó que el nivel recaudatorio actual, sin aumentar tasas, pero fortaleciendo los controles y eliminando los escudos fiscales injustificados, podrían permitir que la carga tributaria alcance 22.0%, por lo que el esfuerzo tributario actual es de apenas 54.5% de lo que potencialmente podría recaudarse. El análisis revela que las estimaciones tributarias que el Minfín incluyó en su Marco Fiscal de Mediano Plazo están subestimadas, distorsionando, por ejemplo, la evaluación del desempeño de la SAT.

El Icefi plantea recomendaciones orientadas a mejorar la efectividad del sistema tributario, entre las que destaca mejorar las estimaciones de mediano plazo para la recaudación de impuestos que partan de una planificación estratégica que verdaderamente refleje los intereses de la sociedad; el Minfin debe adoptar su papel tanto de definidor de la política tributaria explícita, como de evaluador del rendimiento del sistema tributario, del marco tributario y del trabajo de la SAT. Recomienda replantear el plan estratégico de la SAT, a partir de mediciones y evaluaciones reales. Finalmente, destacó la necesidad evaluar la brecha de política tributaria para identificar los componentes injustificados que deben eliminarse.

Guatemala, Centroamérica, 20 de septiembre de 2023.

Para más información, comunicarse con Mónica Juárez al teléfono (502) 2505-6363 o al correo electrónico [monica.juarez@icefi.org](mailto:monica.juarez@icefi.org)

<sup>2</sup> La razón entre la variación en el tiempo de la razón de lo efectivamente recaudado y la variación de su base de cálculo.

<sup>3</sup> La razón de lo efectivamente recaudado sobre la recaudación potencial del impuesto.

<sup>4</sup> Disposiciones legales cuestionables que reducen la obligación tributaria.