



Comunicado de prensa

GT-25-2022

Guatemala: Icefi argumenta técnicamente en contra de nueva propuesta legislativa que crearía un régimen tributario especial para los sectores agropecuario e informal

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) manifiesta preocupación por el contenido de la iniciativa de ley número de registro 6165,¹ que propone una Ley de regularización e incorporación de los sectores productivos primario, pecuario, bovino e informal al sistema tributario. Debido a numerosas falencias técnicas, considera indispensable analizarla y discutirla con el debido rigor técnico, apertura y transparencia, e insta al Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin) y a la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) a estudiarla cuidadosamente y emitir opinión o dictamen sobre las implicaciones de su aprobación.

La exposición de motivos de esta iniciativa de ley 6165 indica que su objetivo principal es incorporar contribuyentes nuevos al sistema tributario, un objetivo correcto. Sin embargo, el análisis del Icefi revela que el contenido de esta propuesta se asemeja al de la *Ley de Simplificación, Actualización e Incorporación Tributaria*, Decreto del Congreso de la República No. 7-2019,² que también pretendió incorporar contribuyentes nuevos al sistema tributario; sin embargo, desde entonces no hay evidencia estadística de que ese objetivo se haya logrado. Al contrario, los datos revelan que con la vigencia de este cuerpo legal el gasto tributario, es decir los impuestos que el Estado deja de recaudar, se incrementó en alrededor de Q 440.0 millones anuales, con lo cual, esa ley prácticamente formalizó esquemas de evasión e incumplimiento tributario de ciertos grupos empresariales. Dado que, en términos generales, la iniciativa de ley 6165 amplía los beneficios aprobados en el Decreto No. 7-2019, se advierten impactos perjudiciales superiores.

El Icefi reitera que toda propuesta de un tratamiento tributario diferenciado debe tener una justificación técnica sólida y la cuantificación de los resultados que se esperan obtener de su aprobación, elementos que no incluye esta iniciativa 6165. Por otro lado, el Instituto advierte un error conceptual serio en el planteamiento de la propuesta, ya que busca crear un régimen especial para el sector informal, no la formalización de esos agentes económicos. Al respecto, el Instituto reitera su propuesta de considerar la creación de un monotributo, separado de los demás impuestos, cuya obligación tributaria guarde coherencia y proporcionalidad con el resto de la legislación tributaria vigente.

El Icefi también considera errónea la propuesta de crear un nuevo régimen especial para los productores, comercializadores o intermediarios que hagan sus ventas a los pequeños empresarios que llevan a cabo su actividad en los mercados cantonales, municipales y centros de acopio en los productos de los sectores primario, pecuario, hidrobiológico, apícola y artesanal. Los ponentes de la propuesta exponen que el propósito es ordenar el sistema tributario, cuando en realidad tendrá el efecto opuesto, dada la propagación de regímenes especiales que alterarán aún más la deseable generalidad de los impuestos. Por otro lado, contrario a lo que sostienen los ponentes de la propuesta, esta multiplicidad de regímenes especiales dificulta el trabajo de la SAT, que quedaría obligada a supervisar la diferenciación en las cadenas de producción y comercialización de los productos en los mercados cantonales y de los que distribuyan a otras áreas económicas. Esto porque se propone incluir en los regímenes

¹ Disponible en línea en https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/iniciativas/5964#gsc.tab=0

² Disponible en línea en https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/decretos/13495



nuevos a toda la cadena de producción y comercialización que vende en los mercados cantonales, excediendo el alcance de la exención que actualmente contempla la *Ley del Impuesto al valor Agregado* (IVA).

Además, el régimen nuevo propuesto permitiría que se inscriban todas las empresas con ventas de hasta Q10.5 millones. Según los datos de la SAT, en 2019, de los 349,310 contribuyentes inscritos en el impuesto sobre la renta (ISR), 343,299 reportaron ingresos hasta por ese monto, por lo que el Icefi advierte con alarma que, de aprobarse la propuesta, prácticamente la totalidad de esos contribuyentes podría inscribirse en el régimen nuevo. La SAT debe usar sus bases de datos de declaraciones para calcular el sacrificio fiscal de esta medida, pero el Icefi anticipa que, como se sabe, muchos de los proveedores de esos mercados hoy no pagan impuestos, por lo que uno de los daños que haría la aprobación de esta propuesta es reducir la obligación tributaria de los pocos que hoy sí pagan. El Instituto advierte que este tipo de propuestas son doblemente peligrosas en el contexto de un año electoral, en el que los intereses político partidarios pueden sobreponerse a los argumentos técnicos.

Esta preocupación también aplica sobre el régimen especial propuesto en el que los contribuyentes beneficiados pagarán el 1.5% sobre las ventas, mientras que los intermediarios pagarán el 10.0% sobre las utilidades, gozando una reducción excesiva respecto al 25.0% actual, y los exportadores de productos pecuarios hidrobiológicos, apícolas y bovinos pagarían solo el 2.0% de sus ventas brutas, que constituiría un tratamiento distinto al aplicado a las ventas en los mercados cantonales, y constituiría un beneficio para los exportadores al reducir su obligación tributaria. La iniciativa propone además cuadruplicar el monto a partir del cual las ventas en mercados cantonales están exentas de IVA, sin exponer justificación técnica ni cálculos del impacto fiscal. La exposición de motivos no incluye cálculos del impacto sobre la recaudación de estas propuestas, por lo que el Icefi reitera la necesidad de que la SAT los realice usando las bases de datos de contribuyentes.

El régimen especial propuesto para el sector informal plantea que quienes reporten ventas por menos del equivalente a Q507,000 anuales, pagarían un impuesto del 5.0%, lo que podría ser inconstitucional por contravenir el principio de igualdad, toda vez que en este régimen estos contribuyentes, al igual que aquellos inscritos en el régimen de pequeño contribuyente del IVA, estarían pagando más impuestos que quienes tendrían ingresos de alrededor Q10.5 millones. Este error elemental en términos de justicia tributaria, evidencia las carencias y deficiencias técnicas con las que se formuló la propuesta. También preocupa la posible inconstitucionalidad de la propuesta de crear un impuesto al manejo de efectivo, que aplicaría a cierto grupo de contribuyentes a determinar por la SAT, toda vez que contravendría el principio de legalidad contenido en el artículo 239 constitucional, por no especificar las bases de recaudación, en particular, porque omite especificar a los sujetos pasivos del impuesto.

El Icefi insta a la Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca del Congreso de la República a analizar cuidadosamente y con el debido rigor técnico la iniciativa de ley 6165, abrir mesas abiertas y participativas de discusión, y solicitar al Minfin y a la SAT, que, de conformidad con sus facultades y mandatos legales, emitan opinión y dictamen. Pero, sobre todo, a dictaminar observando los principios establecidos en la Constitución Política de la República, en particular sobre la generalidad de los impuestos, la capacidad de pago y la justicia y equidad del sistema tributario.

Guatemala, Centroamérica, 30 de noviembre de 2022.

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