

Comunicado de prensa

GT-01-2025

Guatemala: el Icefi analizó la recaudación de impuestos en 2024 e insta al Directorio de la SAT a evaluar el desempeño institucional con bases técnicas sólidas

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) presentó la investigación titulada El cumplimiento tributario y la percepción de riesgo en Guatemala. Un análisis a la luz de la evaluación Tadat,¹ el cual incluye un análisis técnico minucioso del comportamiento de la recaudación de impuestos en los últimos años, y ofrece conclusiones sobre las mejoras logradas por la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y los desafíos que persisten para lograr un financiamiento justo y sostenible del presupuesto.

El análisis técnico independiente que el Icefi ofrece en esta nueva publicación ayuda a superar la confusión y las distorsiones por la práctica de las autoridades durante el período de 2021-2023 de subestimar las proyecciones de ingresos tributarios. En este esfuerzo técnico, el Instituto propone cuáles debieron haber sido las metas de recaudación durante ese período, por encima de los valores que fueron incluidos en los presupuestos y los convenios de cumplimiento de metas entre el Ejecutivo y la SAT.

Según los últimos datos oficiales preliminares publicados por el Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin), la recaudación de impuestos en 2024 fue de Q103,311.6 millones (carga tributaria de 11.8%). El estudio del Icefi provee elementos para evaluar este nivel recaudatorio, con base a los datos reales de años anteriores y a las capacidades institucionales actuales de la SAT. Usando los datos oficiales, la recaudación de 2024 superó: en Q7,763.8 millones (8.1%, 0.9% del PIB) los Q95,547.8 millones recaudados en 2023 (carga tributaria de 11.7%); en Q17,064.0 millones (19.8%, 1.9% del PIB) los Q86,247.6 millones del presupuesto (meta) vigente al inicio del ejercicio fiscal 2024 (carga tributaria de 9.8%); y, en Q3,627.4 millones (3.6%, 0.4% del PIB) los Q99,684.2 millones del presupuesto (meta) ampliado y con el que cerró 2024 (carga tributaria de 11.4%).

Estos datos oficiales preliminares muestran un desempeño muy positivo, en los que la recaudación efectiva de 2024 superó todos los parámetros de comparación. Ahora bien, desde 2023 el Icefi advirtió que la proyección de ingresos tributarios incluida en el presupuesto con el que iniciaría 2024 estaba severamente subestimada, en por lo menos Q16 mil millones. Cuando el Congreso de la República aprobó en agosto de 2024 la ampliación presupuestaria (Decreto 17-2024), el Icefi volvió a advertir² que este error de subestimación estaba siendo corregido, pero solo parcialmente, ya que persistía una subestimación de por lo menos Q3 mil millones.

En su estudio el Icefi profundiza el examen de los datos y recalcula las proyecciones de ingresos para 2024. Plantea que una proyección *pasiva* de recaudación para 2024, es decir, sin esfuerzos ni acciones administrativas de la SAT en contra de la evasión y otras formas de fraude fiscal, o de facilitación del cumplimiento tributario, pudo haber sido de Q102,887.1 millones (carga tributaria de 11.7%), la cual hubiese sido superada en Q424.5 millones (0.4%, 0.05% del PIB). Ahora bien, el Instituto destaca que la naturaleza y el mandato de la SAT no es una actitud pasiva, por lo que la meta de recaudación para 2024 definitivamente tuvo que considerar ingresos adicionales resultado de acciones y medidas administrativas, la cual el Icefi estima que debió haber sido de por lo menos Q105,370.8 millones (carga tributaria de 12.0%), la cual, según los datos ya disponibles, habría quedado **incumplida** en Q2,059.2 millones (2.0%, 0.2% del PIB).

¹ Disponible en línea en <https://www.icefi.org/publicaciones/el-cumplimiento-tributario-y-la-percepcion-de-riesgo-en-guatemala-un-analisis-la-luz>

² Véanse los comunicados de prensa publicados el 19 de agosto y el 2 de septiembre de 2024. Disponibles en línea en:

<https://www.icefi.org/comunicados/guatemala-el-icefi-considera-cuestionable-la-ampliacion-los-presupuestos-de-los-codede-y>

<https://www.icefi.org/comunicados/el-icefi-recomienda-reforzar-normas-y-controles-para-reducir-el-riesgo-de-abusos-y>



A criterio del Icefi, estos ejercicios técnicos ilustran la necesidad de que las autoridades, en especial el Directorio de la SAT por tener mandato legal específico, fortalezcan y mejoren la forma en que se evalúa el desempeño de la administración tributaria y aduanera. Este llamado del Instituto va más allá de corregir el cálculo de las proyecciones y metas de recaudación de impuestos, a manera de que, tal como lo detalla el documento publicado, adopte visiones integrales de evaluación de la SAT según estándares internacionales especializados como el Modelo Integral de Evaluación de la Administración Tributaria (Iamtax por sus siglas en inglés) aplicada por el Banco Mundial, o la Herramienta de Evaluación Diagnóstica de la Administración Tributaria (Tadat por sus siglas en inglés), aplicada por el Fondo Monetario Internacional.

Estas evaluaciones y las que ha realizado el Icefi muestran avances en las capacidades y resultados de la SAT, los cuales se ven reflejados en la mejora de la recaudación, observada desde 2021, incluyendo un incremento en la percepción de los contribuyentes del riesgo de ser detectados por la SAT en caso de incumplimiento o fraude, en buena medida resultado de la implementación generalizada de la factura electrónica. Sin embargo, y sin demérito de los avances y resultados positivos logrados por la SAT en años recientes, persisten desafíos importantes, de los cuales el Icefi destaca: transparentar su gestión y facilitar el acceso a información y datos, especialmente los que permiten evaluaciones independientes de su rendimiento y resultados; la evaluación de la SAT debe ir más allá de la verificación cuantitativa del cumplimiento de la meta de recaudación, abarcando la generación de capacidades, evaluación de indicadores clave de desempeño, alcance de resultados estratégicos, especialmente la mejora en el cumplimiento voluntario y el incremento de la ya citada percepción de riesgo de detectar incumplimientos, entre otros.

Para avanzar hacia esta evaluación técnicamente mejor fundamentada y más objetiva y balanceada, el Icefi recomienda al Minfin emitir su Marco Tributario de Mediano Plazo (MTMP) y con ello explicitar sus metas y perspectivas. Recomienda además al Directorio de la SAT formalizar y publicar las líneas del Plan Estratégico Institucional de la SAT, de manera consistente con el MTMP, evaluar el Plan Operativo Anual formulado por el Superintendente, incluyendo indicadores de evaluación de resultados y de productividad en las ya citadas áreas de cumplimiento voluntario y de incremento en la percepción de riesgo. Recomienda revisar y supervisar el gasto tributario y los regímenes tributarios diferenciados o especiales, actualizar y mejorar las estimaciones de las pérdidas fiscales por contrabando y otras formas de evasión y fraude.

Guatemala, Centroamérica, 17 de febrero de 2025.

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