

# Diálogo fiscal

**Cii**  
**DH**

año 1 • número 1 • febrero del 2007

No más privilegios fiscales

**COBAN**

**COLGATE  
PALMOLIVE**

**DISAGRO**

**PEPSI**  
EMBOTELLADORA LA MARIPOSA

*Kellogg's*

**Kern's**

**RON BOTRAN**  
INDUSTRIA LICORERA QUETZALTECA

*Ron Zacapa*  
LICORERA ZACAPANECA

**MALHER**

**Glamis Gold Ltd.**  
MONTANA EXPLORADORA

**MILERMULTIPERFILES**  
**LIQOR**  
EL AHUADO DEL MIERCO

**Nestlé**

**superpan**

## Gobierno de Berger Bajas y altas en la recaudación tributaria

- I. La situación fiscal sigue siendo crítica:  
A diez años de la firma de los Acuerdos de Paz
- II. Gobierno de Oscar Berger: situación fiscal y tributaria, enero 2004
- III. Comportamiento de los principales ingresos tributarios
- IV. ¿Importantes, pero no suficientes esfuerzos en el 2006?

## Pérdidas millonarias por Ley de Maquilas Las exenciones llegaron a Q4 mil 630 millones (2005)

- I. Las reformas al Decreto 29-89 aumentaron las pérdidas
- II. La Ley de Maquilas no ha fomentado la atracción de inversión extranjera y de nuevas industrias
- III. Las exenciones y exoneraciones fiscales no son un factor determinante en los flujos de inversión real
- IV. Propuestas:  
La atracción de inversión extranjera es sistémica

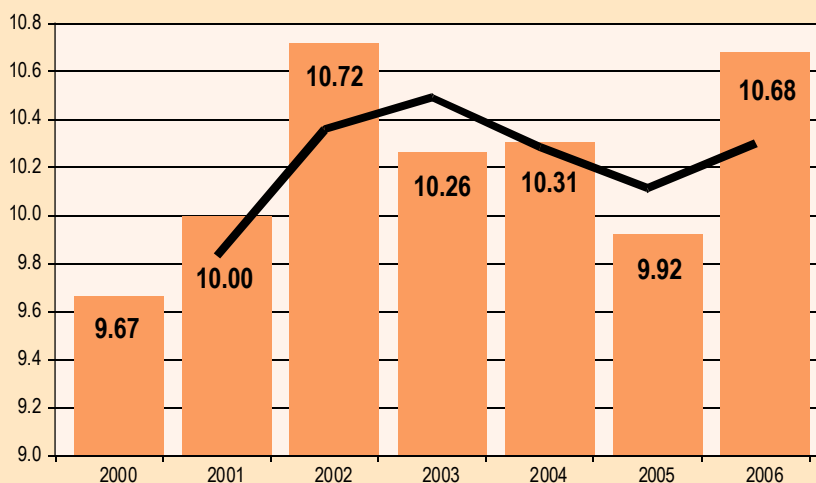
## Gobierno de Berger: Bajas y altas en la recaudación tributaria

### I. La situación fiscal sigue siendo crítica: A diez años de la firma de los Acuerdos de Paz

Luego de casi 10 años de los Acuerdos de Paz, la carga tributaria únicamente se incrementó en 1.5% del PIB durante el período 1995-2005, mientras los Acuerdos proyectaban elevarla en un 4% del PIB con el fin de alcanzar una carga tributaria del 12% del PIB en el 2000. La carga tributaria se elevó lentamente de 1995 al 2002 alcanzando el 10.72% del PIB (Q19,534 millones), para retro-ceder nuevamente al 9.9% del PIB en el 2005 (Q23,971.2 millones), llegando a cifras similares que las de 1999 (9.8% del PIB).

Es hasta el 2006 que la carga tributaria logra recuperarse, alcanzando el 10.68% del PIB (Q28,647.0 millones), lo que en términos nominales significa un aumento de Q3,919.4 millones con relación al 2005. Deduciendo la inflación (5.8%), la tasa de crecimiento real de la recaudación fue de 9.8%.<sup>1</sup> Las modificaciones realizadas en el 2006 mediante el decreto 20-2006 Disposiciones legales para el fortalecimiento de la administración tributaria (ley anti-evasión), permitieron luego de casi tres años recuperar el nivel de carga tributaria obtenida en el 2002.

GRÁFICA 1  
Carga Tributaria como % del PIB  
2000-2006



Fuente: elaboración propia con datos de la SAT y del MFP.

### II. Gobierno de Oscar Berger: situación fiscal y tributaria, enero 2004

El gobierno de Oscar Berger inició su mandato, el 14 de enero de 2004, en medio de una fuerte crisis de las finanzas públicas. La Corte de Constitucionalidad suspendió a finales de 2003 e inicios de 2004 la vigencia del Impuesto a las Empresas Mercantiles y Agropecuarias IEMA, el Impuesto a Bebidas Alcohólicas y las modificaciones al

Código Tributario, producto de las acciones de inconstitucionalidad interpuestas por el CACIF.

<sup>1</sup> Silvani, Carlos. Jefe de Misión, Fondo Monetario Internacional. Presentación: La SAT se está recuperando hasta ubicarse a la altura de una Administración Tributaria de primer nivel. Ha cumplido en gran medida lo contenido en el Pacto Fiscal, quizá no en un 100% pero va en la dirección correcta. Guatemala. 2007.

## RECUADRO 1

**Dictámenes de la Corte de Constitucionalidad respecto al IEMA, al Impuesto a las Bebidas Alcohólicas y modificaciones al Código Tributario**

**Suspensión del IEMA:** La impugnación del Decreto 99-98 del Congreso de la República, Ley del Impuesto a las Empresas Mercantiles y Agropecuarias, IEMA, en febrero de 2004, provocó la suspensión de su base imponible, tasas impositivas y la vigencia de la ley.

**Bebidas alcohólicas:** La Impugnación del Decreto 7-2002 del Congreso de la República, Ley del Impuesto Específico a la Distribución de Vinos, Sidras, Vinos Vermouth, Vinos Espumosos y otras Bebidas Fermentadas, en noviembre de 2003, dejó sin efecto, entre otros, su base imponible y las tarifas del impuesto, con lo que se imposibilita el cobro del impuesto.

**Código Tributario:** En enero de 2004 mediante el Decreto 03-2004, se determinan reformas al código tributario. Para febrero del mismo año, se impugna el mismo decreto, dejando suspendidas las modificaciones referentes al cierre temporal de empresas a que se refiere el Artículo 86 noveno párrafo; la ampliación de algunas atribuciones de la Superintendencia de Administración Tributaria dentro de las que se incluye el poder revelar el nombre y NIT de los contribuyentes o responsables inscritos en el Registro Tributario Unificado cuyos adeudos tributarios se estén reclamando judicialmente; la reducción del plazo para interponer los recursos Contencioso Administrativo.

*Fuente:* Elaboración propia con datos de la SAT. Noviembre 2005.

La eliminación del IEMA provocaría una merma de aproximadamente Q2, 500 millones anuales en la recaudación tributaria. Además una reducción en la carga tributaria a niveles del 8.5% del PIB, similar a la de 1996 y un déficit fiscal de alrededor de 6% del PIB, de no tomarse medidas de urgencia para restituir los impuestos, según manifestó el Ministerio de Finanzas Públicas.

Con el objetivo de reducir el déficit presupuestario, el gobierno ejecutó un recorte del 20% en el gasto público afectando especialmente la inversión en infraestructura, así como la reducción de los contratos en el reglón 029 y 022 en las instituciones de gobierno. El gobierno indicó que la reduc-

ción del 20% no afectaría al Ministerio de Educación y de Salud y que se implementaría únicamente en un 10% para los Ministerios de Gobernación y Relaciones Exteriores, así como para la Procuraduría General de la Nación.

Para superar la crisis, el gobierno realizó la convocatoria del Pacto Fiscal el 25 de febrero de 2004. Integró una Comisión Técnica del Pacto Fiscal (CTPF), la cual invitó a todas las organizaciones sociales a pronunciarse sobre el tema fiscal antes del 30 de abril, y así —con los insumos recibidos— elaborar una propuesta producto de la consulta. Dicha propuesta le fue entregada a la Comisión Nacional de los Acuerdos de Paz (CNAP), para su discusión

y dictamen. Finalmente, con el aval de la CNAP, el Presidente Berger trasladó las propuestas de medidas al Congreso de la República.<sup>2</sup>

El proceso y la estrategia de gobierno afrontaron severas críticas desde el inicio, los sectores sociales señalaron que la CTPF no reflejaba los equilibrios políticos, pluralidad ideológica y representatividad expresados en el Pacto Fiscal. Indicaron que la Comisión Técnica en sí misma violaba los acuerdos establecidos en el año 2000. Adicionalmente, la CTPF perdió credibilidad al elaborar una propuesta preliminar días antes de recibir los planteamientos de más de 41 organizaciones sociales, los cuales no fueron tomados en cuenta ya que hicieron entrega de su propuesta a la CNAP sin variación alguna, el 3 de mayo de 2004.

Diferentes sectores, incluido el empresarial, manifestaron que la CTPF no incluyó sus planteamientos, realizando únicamente un simulacro de recepción de iniciativas. Tampoco hubo un espacio de diálogo y búsqueda de consensos entre empresarios, gobierno, partidos políticos y organizaciones sociales como el Pacto Fiscal establece.

El objetivo del paquete tributario del Gobierno era restituir por debajo de su posición original el Impuesto a Bebidas Alcohólicas y el Impuesto a las Empresas

<sup>2</sup> Colectivo de Organizaciones Sociales, COS. "Informe de Balance de los Acuerdos de Paz, 2005" Guatemala, enero 2006.

Mercantiles y Agropecuarias IEMA beneficiando al sector empresarial y cargando el costo de la recuperación de los ingresos perdidos a la clase trabajado-

ra. Las medias pretendían implementar un nuevo régimen de Impuesto Sobre la Renta ISR a las Personas, bajo la concepción de ingresos brutos, gravando el

aguinaldo, el bono 14 y la indemnización y ampliando la base tributaria al derogar la deducción de Q36, 000 anuales; así como elevando el Impuesto al Valor Agregado IVA del 12 al 15% de forma solapada<sup>3</sup>.

#### RECUADRO 2

### Propuestas de Modificaciones Tributarias de la CTPF

#### **Impuesto Extraordinario y Temporal de Apoyo a los Acuerdos de Paz**

**IETAAP:** creado a través del decreto 19-2004, en julio de 2004. El impuesto estará vigente del 01-jul-2004 al 01-dic-2007 con los siguientes tipos impositivos: del 01-jul-2004 al 31-dic-04: **2.5%**, del 01-ene-05 al 30-jun-06: **1.25%**; y del 01-jul-06 al 31-dic-07: **1%**. Adicionalmente se deroga el Decreto 99-98 del Congreso de la República y sus reformas, Ley del Impuesto a las Empresas Mercantiles y Agropecuarias, IEMA.

**Modificación ISR:** se modifica el tipo impositivo y régimen de pago del impuesto para personas jurídicas y para personas individuales que no trabajan en relación de dependencia: ahora la tasa del impuesto es del 5% sobre la renta bruta; el período fiscal es del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año; se deja como régimen optativo el pago del impuesto equivalente al 31% sobre la renta neta en forma trimestral, pero condicionado a la presentación anual de estados financieros auditados por profesional o empresa de auditoría independiente; se elimina la deducción por reinversión de utilidades para inversión y capacitación; en cuanto a exenciones, dejan de estar exentas las rentas de asociaciones o fundaciones no lucrativas que no provengan de donaciones o cuotas de sus miembros; también dejan de estar exentas las remuneraciones de personas residentes o domiciliadas en el país que provengan de fuentes externas de financiamiento.

**Modificación ley del IVA:** se implementa un régimen de retenciones a: **a)** entidades estatales, entregarán a la administración tributaria el 25% de la tarifa del impuesto argado en sus compras o adquisiciones de servicios; **b)** contribuyentes cuyos ingresos excedan los Q5000, 000.00 cuando adquieran bienes y servicios pagarán directamente a la administración tributaria el 25% de la tarifa del impuesto cargado en sus compras y; **c)** contribuyentes que cobre el impuesto por cuenta de terceros, deducirán el 25% de la tarifa del impuesto cargado. En cuanto a los exportador, retendrá al vendedor o prestador del servicio el 75% del impuesto respectivo. Con respecto a las importaciones y ventas de bienes muebles al mayoreo, deberán enterar a la administración tributaria el 3% sobre el valor de los bienes.

**Bebidas alcohólicas:** en julio de 2004, mediante el Decreto 21-2004 se restituye la ley del impuesto sobre la distribución de bebidas alcohólicas destiladas, cervezas y otras bebidas fermentadas, la cual establece tasas de 6% para la cerveza, 7,5% para vinos y sidras y 8,5% para el resto de productos.

**Modificaciones Bunker:** según el Artículo 12 "C", se establecen tasas específicas por galón americano, a los siguientes productos: **a)** Fuel Oil (Bunker C), Q0.55; **b)** petróleo crudo usado como combustible, Q0.50%; **c)** otros combustibles derivados del petróleo Q0.50.

La capacidad de propuesta (técnica y política), la incidencia política y la movilización social obligaron al gobierno a retroceder en las modificaciones del ISR de personas y en el incremento del IVA al 15%. La lucha social logró defender los ingresos y el consumo de la población en situación de pobreza y capas medias, protegiendo las prestaciones laborales.

Sin embargo, no se logró que los sectores de mayores ingresos elevaran su aporte para el financiamiento del Estado. La restitución del Impuesto a Bebidas Alcohólicas y el IETAAP que sustituye al IEMA, no concreta la recuperación de los recursos perdidos como consecuencia de las acciones de inconstitucionalidad interpuestas por el CACIF. La propuesta final de la CTPF, fue aprobada parcialmente por el legislativo, lo que implicaba el no cumplimiento de la meta de recaudación estipulada por el gobierno.

Las modificaciones tributarias implementadas en 2004 por el gobierno de Berger no constituyeron un aporte significativo al fortalecimiento de los ingresos tributarios del país. La sustitución del IEMA por el IETAAP, representa una caída

Fuente: Pacto Fiscal. Ministerio de Finanzas, MINFIN. 2006.

<sup>3</sup> *Ibíd.*

en los ingresos directos y su incapacidad por restituir los ingresos tributarios perdidos. En el 2004 hubo una disminución en la recaudación tributaria de Q476.8 millones (0.2% del PIB) y de Q884 millones para el 2005 (0.3% del PIB).<sup>4</sup>

Este descenso, se debe en parte a la diferenciación de tasas de los impuestos. Con el IEMA, se aplicaba una tasa de 3.5% cuando la base de cálculo eran los activos netos y de 2.25% cuando eran las ventas brutas. Con el IETAAP se aplica una tasa de 2.5% sobre ambos, pero con la posibilidad de reducir el pago al 1.25% si se pagaba adelantado en el año 2004.

Sumado a esto, la coyuntura de modificaciones tributarias de 2004 se desarrolló en medio de serias denuncias y escándalos de evasión fiscal, que involucraron a los grupos empresariales más importantes de Guatemala. En el año 2004 sale a luz pública un listado de los cuarenta evasores más grandes de Guatemala, según información proporcionada en el Congreso de la República por el diputado Mario Taracena del PAN. En el listado entregado por el diputado Taracena destacan empresas como Pollo Campero, Cervecería Centroamericana, Cementos Progreso y Telecomunicaciones de Guatemala TELGUA, las cuales sólo entre enero de 2001 y noviembre de 2002 dejaron de pagar más de Q3,260 millones de quetzales al Estado.

Los escándalos de corrupción y de evasión de impuestos que involucran a importantes empresas guatemaltecas se confirmaron con la denuncia interpuesta a principios de 2001, por Juan Arturo Gutiérrez ante el Ministerio Público contra las empresas del Grupo Gutiérrez por evasión fiscal por la cantidad de \$200 millones. La misma persona emitió otras denuncias por prácticas fraudulentas y lavado de dinero contra sus sobrinos, Dionisio Gutiérrez y Juan Luis Bosch, actuales directivos del grupo Multinversiones y contra otros altos funcionarios en tribunales estadounidenses y guatemaltecos.

<sup>4</sup> Centro Internacional para la Investigación en Derechos Humanos, CIIDH. "Observatorio del Gasto Social." Guatemala, mayo del 2006.

RECUADRO 3  
Listado de los 40 evasores más grandes

CLASIFICACIÓN/EMPRESAS	Quetzales
Cementos Progreso	1,041,408,471
Telecomunicaciones de Guatemala TELGUA	206,745,422
Pollo Campero	107,290,667
Cervecería Centroamericana	80,925,693
<b>Sector Bancario</b> <i>dejó de pagar</i>	<b>430.3 millones</b>
Banco de Occidente	140,192,264
Crédito Hipotecario Nacional	75,909,525
Banco de Exportación	60,342,342
Banco G&T Continental	36,108,112
Banco Agromercantil	34,954,805
Banco Reformador	16,182,572
Banco Industrial	14,818,665
<b>Sector Energético</b> <i>dejó de pagar</i>	<b>221.2 millones</b>
Deocsa	96,491,817
Eso Standard Oil	58,520,140
Gas del Pacífico	28,142,108
Zeta Gas	20,211,807
Gas Nacional	14,032,692
<b>Sector Financiero</b> <i>dejó de pagar</i>	<b>182.4 millones</b>
Citivalores	28,651,767
Asesores Bursátiles de Occidente	23,225,906
Inversiones y Servicios Internacionales	22,693,778
Aval Gold	16,927,448
Valores e inversiones del País	14,411,087
Financiera consolidada	13,180,153
Seguros G&T	13,015,293
<b>Sector de Bebidas y Licores</b> <i>dejó de pagar</i>	<b>165.5 millones</b>
Industria licorera	18,453,099
Embotelladora central	17,979,487
Licores Euzkadi	17,411,624
Licores zapaneca	11,344,424
<b>Ejemplos varios</b>	
Acceso	51,227,788
Ingenieros constructores	42,958,238
Alcatel	42,763,847
Fuerteequipo	40,544,298
Palo gordo	40,090,871
Tradeco	38,289,598
Comcel	37,002,520
Data centro	28,485,462
Avícola centro	21,021,244
Tampa CA de electricidad	19,526,820
Agroindustrias Agroinsa	18,422,650
Alimentos SA	17,157,412
Algodonera guatemalteca	15,708,873

Fuente: Lista proporcionada por el Diputado Mario Taracena.

Además de los empresarios, en varias ocasiones han sido las entidades del Estado las que se han visto envueltos en escándalos de corrupción. A principios del 2006, se acusa a la Secretaria de Obras Sociales de la Esposa de la Presidencia de utilizar contenedores con el propósito de contrabandear productos en Estados Unidos,

presuntamente pollo, electrodomésticos, ropa, dinero, armamento y explosivos.

En el caso se ven inculpados Ricardo Ortiz en el control de aduanas, que a la vez es yerno del Presidente Oscar Berger y el exintendente de la SAT, Emilio Pacheco por autorizar contenedores sin supervisión. También es

acusado Esdras Solórzano, ex administrador de la aduana de Puerto Quetzal y Edna Lima de Morales, representante legal de la SOSEP. La documentación oficial del caso indica que entre 2004 y 2005 aproximadamente 1,500 contenedores con mercancía supuestamente donada a la SOSEP, en realidad ingresaron contrabando al país.<sup>5</sup>

### III. Comportamiento de los principales ingresos tributarios

Del 2000 al 2006, la estructura tributaria continuó la tendencia histórica registrada: los impuestos indirectos representan el mayor porcentaje (entre el 72 y 77%) de ingresos al fisco en relación a los impuestos directos (entre el 22 y 27%). Durante el 2006 la recaudación de impuestos directos creció en mayor porcentaje respecto a los impuestos indirectos. Los primeros crecie-

ron en 26.4%, en tanto los segundos, en 21.5%. Ambos incrementos fueron mayores a los que se registraron el 2005.<sup>6</sup>

Para el 2006, dentro del total de la tributación directa, el ISR fue el que mayor participación (70.9%) tuvo dentro de ésta, mientras que de los indirectos, el IVA representó el 69.1% del total de los impuestos indirectos.

Precisamente son estos dos impuestos, los que constituyen la base principal de la recaudación, siendo el IVA el mayor contribuyente del total de la recaudación (53.9%).

<sup>5</sup> FUNDADESC. Guatemala, mayo del 2006.

<sup>6</sup> Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). Evaluación anual de la actividad económica 2006 y perspectivas para 2007. Enero 2007. Pág. 14.

CUADRO 1  
Principales Ingresos tributarios  
Millones de Quetzales, 2000-2006

DESCRIPCIÓN	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Recaudación tributaria</b>	<b>14,475.20</b>	<b>16,482.70</b>	<b>19,534.00</b>	<b>20,278.10</b>	<b>22,337.60</b>	<b>23,971.20</b>	<b>27,779.30</b>
<b>Directos</b>	<b>3,312.50</b>	<b>3,864.08</b>	<b>5,085.45</b>	<b>5,257.75</b>	<b>5,376.62</b>	<b>6,057.86</b>	<b>7,655.80</b>
ISR	2,001.20	2,357.90	2,556.10	2,691.50	3,286.70	4,375.10	5,433.60
Extraordinarios	1,291.30	1,497.40	2,520.50	2,557.60	2,080.80	1,673.60	2,213.00
<b>Indirectos</b>	<b>11,163.10</b>	<b>12,618.70</b>	<b>14,448.50</b>	<b>15,020.30</b>	<b>16,961.00</b>	<b>17,913.40</b>	<b>20,123.50</b>
IVA	5995.40	7,983.50	9,395.30	9,955.00	11,530.80	12,202.30	13,912.50
Aranceles	1,806.20	1,979.00	2,263.00	2,383.90	2,427.10	3,714.50	2,603.50
Sobre derivados del petróleo	1,389.40	1,620.70	1,600.00	1,496.90	1,768.70	485.30	1,942.70
Circulación de vehículos	186.25	221.16	250.64	256.98	268.28	319.12	327.30
Sobre bebidas	202.40	253.72	304.54	285.88	229.48	372.08	401.90
Sobre Tabacos	205.23	233.48	262.56	278.27	264.21	312.01	321.30

Fuente: Superintendencia de Administración Tributaria, SAT. Guatemala, 30 de enero del 2007.

La sustitución del IEMA por el IEETAP, representó una caída de los ingresos directos y su incapacidad por restituir los ingresos tributarios. Para el 2004, hubo una disminución en la recaudación tributaria de Q476.8 millones (0.2% del PIB) y de Q884 millones para el 2005 (0.3% del PIB). Este descenso, se debió principalmente por la diferenciación de tasas de los impuestos. Con el IEMA, se aplicaba una tasa de 3.5% cuando la base de cálculo eran los activos netos y de 2.25% cuando eran las ventas brutas. Con el IETAAP se aplica una tasa de 2.5% sobre ambos, pero con la posibilidad de reducir el pago al 1.25% si se pagaba adelantado en el año 2004.<sup>7</sup>

El carácter decreciente de la tasa del IETAAP ha provocado su reducción en el tiempo hasta desaparecer el 31 de diciembre de 2007. Para el 2004 fue de 2.5%, durante el 2005 a junio de 2006 de 1.25% y de julio 2006 a diciembre 2007 de 1%.

Además, las actividades gravadas son menores de las que el IEMA afectaba, no son sujetos de este impuesto las maquilas y empresas establecidas en zonas francas, empresas nuevas, aquellas que presenten pérdidas durante 2 años y con margen bruto menor al 4%.<sup>8</sup>

Producto de estas modificaciones, los impuestos extraordinarios han disminuido del 1.4% del PIB en el 2002 (Q2,520.5 millones), al 0.8% del PIB en el 2006 (Q2,213.0 millones). En términos reales en el 2006 (Q1,449.6 millones) los impuestos extraordinarios se reducen en Q726.9

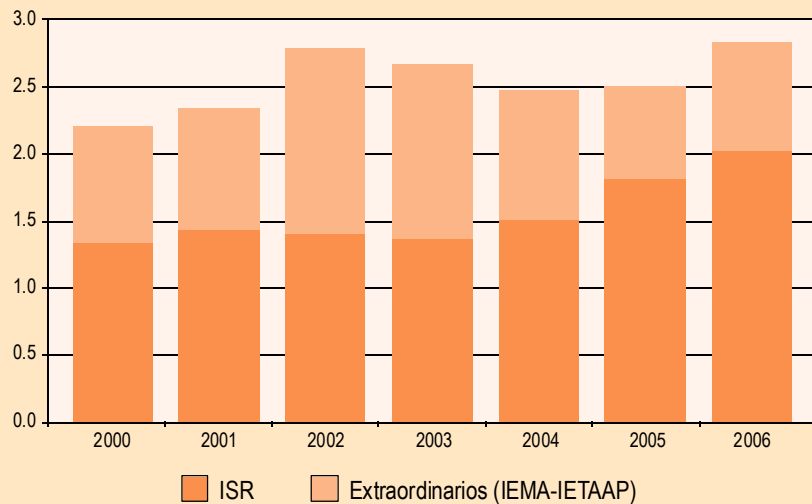
millones, aproximadamente, con respecto al 2002 (Q2,176.6 millones). Para el 2006, según dato de la SAT, el costo fiscal resultado de la disminución de la tasa del IETAAP fue de Q121 millones.

Las modificaciones en el ISR del 2004, han permitido su buen desempeño durante los cuatro años de gestión del gobierno de la GANA. Es necesario enfatizar, que esto ha significado aligerar la carga fiscal a los grandes empresarios, pero afectar por medio de una mayor carga a la capas media asalariadas. En el 2004, este impuesto significó 1.4% del PIB (Q2,556.1 millones), mientras que en el 2005, representó 1.8% del PIB (Q4,375.1 millones) y en el 2006 logró alcanzar el 2.02% del PIB (5,433.6 millones). Según información de la SAT, la vigencia del Art. 39, inciso “J”, de la Ley del ISR,<sup>9</sup> generó un efecto

positivo en la recaudación, permitiendo la obtención en el 2006 de Q108 millones.

En el caso del IVA, aunque en términos nominales existe un incremento de lo recaudado del 2000 (Q5995.4 millones)

GRÁFICA 2  
Recaudación tributaria  
ISR-Extraordinarios (IEMA-IETAAP)  
% del PIB, 2000-2006



Fuente: gráfica propia con información de la SAT. Guatemala, 30 de enero del 2007.

<sup>7</sup> Asociación de Investigación y Estudios Sociales, ASIES. Análisis del proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, ejercicio fiscal 2005. Guatemala, 2005. Pág. 8.

<sup>8</sup> *Ibíd.*

<sup>9</sup> “A partir del primer período de imposición ordinario inmediato siguiente al de inicio de actividades, el monto de costos y gastos del período que exceda al noventa y siete por ciento (97%) del total de los ingresos gravados. Este monto excedente podrá ser trasladado exclusivamente al período fiscal siguiente, para efectos de su deducción. Esta disposición no será aplicable a los contribuyentes que, a partir de la vigencia de esta ley, tuvieren pérdidas durante dos periodos de liquidación definitiva anual consecutivos o que tengan un margen bruto inferior al cuatro por ciento (4%) del total de sus ingresos gravados...”

al 2006 (Q13,912.5 millones), como porcentaje del PIB, la situación muestra una reducción de la carga. Mientras que en el 2000 equivalió al 4.0% del PIB, pasando por una mejora en el 2004, obteniendo un 5.3% del PIB, cae nuevamente en un 1% en el 2006, representando 5.2% del PIB.

En términos nominales, se puede observar de mejor manera la debilidad en la recaudación del IVA, resaltando la caída en el 2005 (Q8,394.5 millones) con respecto al 2004 (Q8,612.1 millones), especialmente debido a la disminución en el IVA doméstico (Q2,923.5 millones). Para el 2006 (Q9,047.0 millones), se logra aumentar en Q652.5 millones lo obtenido en el 2005 y Q434.9 millones más que en

el 2004. No obstante, el IVA doméstico no logró recuperarse, alcanzando un monto de Q3,243.8 millones, inferior a los Q3,303.9 millones del 2004.

La evasión del IVA sigue constituyendo el primer obstáculo para mejorar los resultados en la recaudación de dicho impuesto. Según estimaciones de la SAT, en el 2004, este problema significaba el 34.85% de la recaudación potencial, mientras que en el 2005, fue de 34.10%. Se plantea que la SAT debería establecer como meta reducir el nivel de incumplimiento a 20-25% en unos 5 a 6 años. Entre las prácticas más comunes de evadir el IVA se encuentran: 1) reducción del débito fiscal por medio de la subfacturación o la no facturación; 2) aumento del crédito fiscal a través de la utilización

de facturas falsas para reportar gastos o exportaciones inexistentes; 3) utilización indebida de tratamientos tributarios y; 4) no declaración de impuestos.<sup>10</sup>

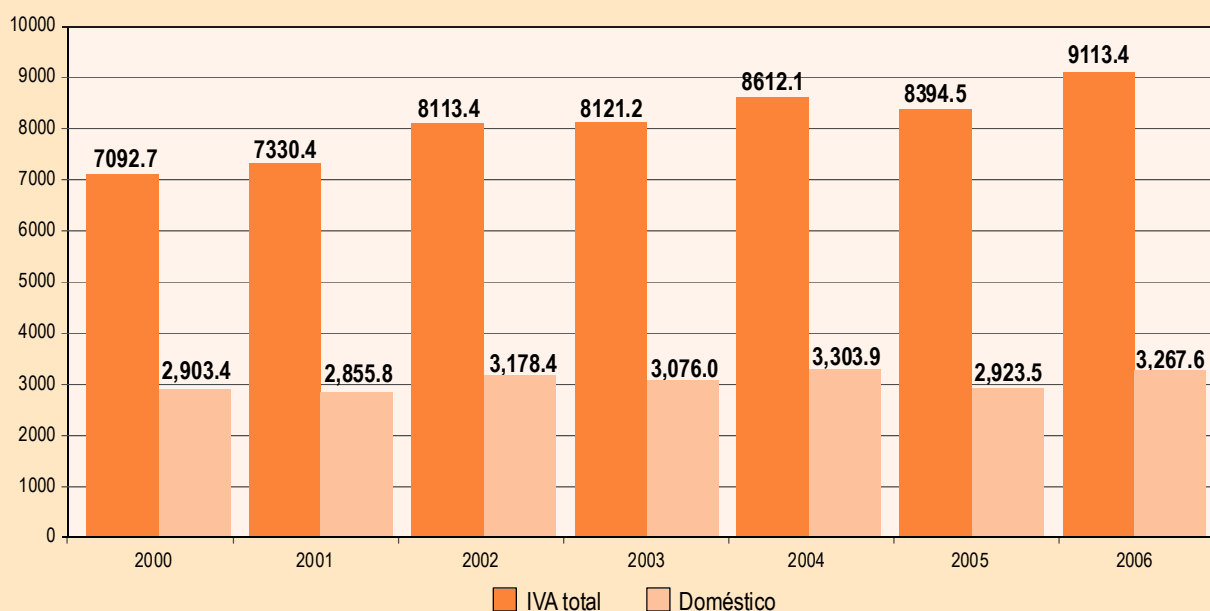
Con respecto a los aranceles, en términos nominales, en el 2000 estos representaron 1.2% del PIB (Q1,806.2 millones) lo mismo que en el 2003 (Q2,427.1 millones). Para el 2004, estos caen al 1.1% del PIB (2,427.1 millones), pero logran recuperarse en el 2005 significando un 1.5% del PIB (Q3,714.5 millones). La entrada en vigencia del DR-CAFTA en junio de 2006, produjo una notable caída de los ingresos arancelarios.

<sup>10</sup> Superintendencia de Administración Tributaria, SAT. Grado de cumplimiento del IVA en Guatemala. [www.sat.gob.gt](http://www.sat.gob.gt).

GRÁFICA 3

### Recaudación IVA en términos reales

Millones de Quetzales, 2000-2007



Fuente: gráfica propia con información de la SAT. Guatemala, 30 de enero del 2007.



La recaudación obtenida significó Q2,603.5 millones, equivalente al 1.0% del PIB, monto inferior al del 2005.

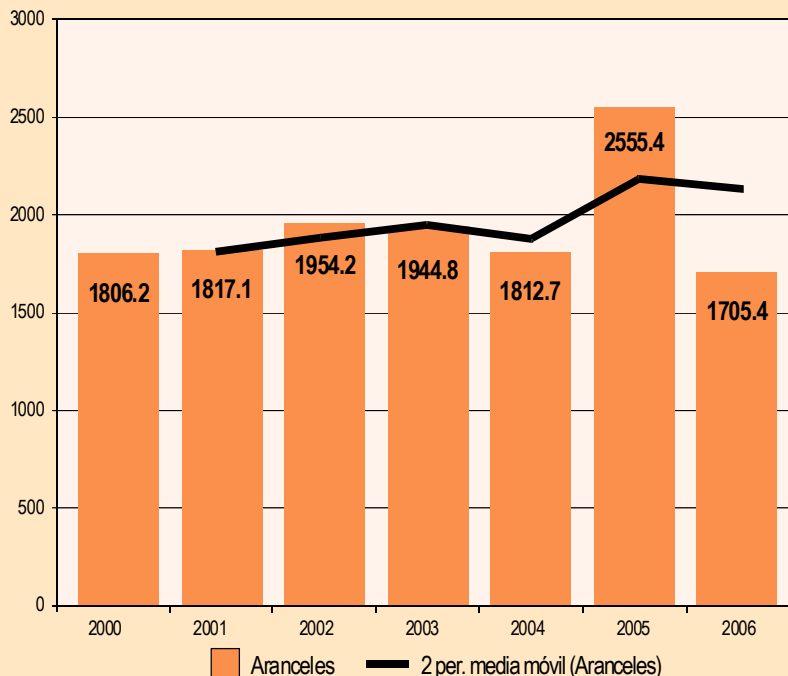
En términos reales, se observa un incremento en el 2005 (Q2,555.4 millones) con respecto al 2004 (Q1,812.7 millones) de Q742.6 millones. No obstante, la cantidad recaudada en el 2006 en relación al 2005, significó una pérdida de Q862 millones. Según estimaciones del Ministerio de Finanzas, el impacto del DR-CAFTA provocará una disminución de los ingresos proveniente de los aranceles, en aproximadamente Q400 millones para el primer año de vigencia. Para el 2006, se produjo una pérdida de Q81 millones, según datos de la SAT.

**IV. ¿Importantes, pero no suficientes esfuerzos en el 2006?**

Para lograr alcanzar y mejorar la meta de recaudación programada para el 2006 (Q25,834.7 millones), la SAT promovió algunas acciones que incidieron en el comportamiento positivo de los ingresos. Sin embargo, hubo otra serie de elementos que limitaron la obtención de mejores resultados.

Entre los factores positivos se destaca la aprobación del Decreto 20-2006: “Disposiciones legales para el fortalecimiento de la administración tributaria” (Ley Antieva-

**GRÁFICA 4**  
**Recaudación de Aranceles en términos reales**  
Millones de Quetzales, 2000-2006



Fuente: gráfica propia con información de la SAT. Guatemala, 30 de enero del 2007.

**CUADRO 2**  
**Efectos sobre la Recaudación en el 2006**

FACTORES GENERALES	EFFECTOS SOBRE LA RECAUDACIÓN
<b>FACTORES POSITIVOS</b>	
Efecto de la vigencia del inciso “J” del Artículo 39 del ISR, deducibilidad hasta un 97% de los costos	107.6
Efectos del Acuerdo Gubernativo 364-06 “Exoneración del 95% en el pago de multas”	28.7
Incremento de los precios internacionales del petróleo	109.4
<b>FACTORES NEGATIVOS</b>	
Tratamiento especial en el ISR a contribuyentes dedicados a la comercialización de películas y similares, no domiciliados	24.9
Aplicación del RD-CAFTA	80.9
Reducción de la Tasa del IETAAP	120.5
Apreciación del Tipo de Cambio: las metas consideraron Q7.86 y el observado fue Q7.59	349.1
Ampliación del Programa de Desgravación Arancelaria a contingentes de productos	62.4

Fuente: Superintendencia de Administración Tributaria, SAT. Guatemala. 2007.

sión),<sup>11</sup> que permitió al fisco percibir en el 2006, Q200 millones, especialmente por el sistema de retenciones. Es importante mencionar, el aumento de presencias fiscales por parte de la SAT, las cuales pasaron de 15,313 en el 2003 a 224,706 en el 2005, hasta alcanzar las 248,384 en el 2006. A través del cruce de información se pudo detectar en el 2006, 962 contribuyentes con irregularidades. Además, el notable crecimiento de contribuyentes individuales inscritos, de Q26,014 que habían en el 2002, a 51,481 en el 2006.<sup>12</sup>

Buscando mejorar la recaudación, agilizar el proceso y combatir el contrabando, la SAT realizó una intervención de las aduanas de Puerto Quetzal, Santo Tomás de Castilla, Puerto Barrios y la aduana terrestre Tecún Umán II. Con esta medida se espera recuperar por lo menos Q720 millones por concepto de impuestos.<sup>13</sup>

Pese a la mejora de la recaudación en el 2006, todavía no se ha logrado realizar esfuerzos mayores que contemplen el desarrollo de reformas profundas y a largo plazo, incluso, se siguen aprobando iniciativas que impactan de forma negativa en la recaudación tributaria. Por ejemplo, las modificaciones realizadas a la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila (decreto 29-89) en el 2004, por medio del decreto 38-2004, provocaron el incrementado de empresas textiles, agropecuarias, embotelladoras, mineras, licoreras e industriales que gozan de amplios beneficios

fiscales. Para el 2005, se dejaron de percibir aproximadamente Q4 mil millones por exenciones fiscales por dicha reforma.

En el mes de noviembre de 2006, la Corte Suprema de Justicia (CSJ) solicitó la impugnación de los artículos 65 y 66 del decreto 20-2006 “disposiciones legales para el fortalecimiento de la administración tributaria”, referentes al “Consejo Institucional para la prevención, combate a la defraudación fiscal y al contrabando aduanero”. Eliú Herrera presidente de la CSJ declara: “La integración del consejo viola la independencia funcional del Organismo Judicial (OJ); los miembros estarían bajo instrucciones del Organismo Ejecutivo, y ningún miembro del OJ puede recibir instrucciones de otro organismo que no sea el Judicial”.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> La iniciativa fue aprobada con modificaciones en puntos centrales como: la reducción de los porcentajes de retención, la extensión del plazo de devolución de las retenciones a 15 días y por iniciativa del CIIDH/COS la creación del Consejo Interinstitucional para la prevención, combate a la defraudación fiscal y al contrabando aduanero conformado únicamente por entidades gubernamentales, en sustitución del Consejo que pretendía integrar a todas las Cámaras empresariales en dicha instancia. (Art. 63). Además, se eliminó el artículo que facultaba a la SAT solicitar a los bancos la información sobre movimientos financieros de los contribuyentes, el cual consistía en un punto clave de la propuesta original.

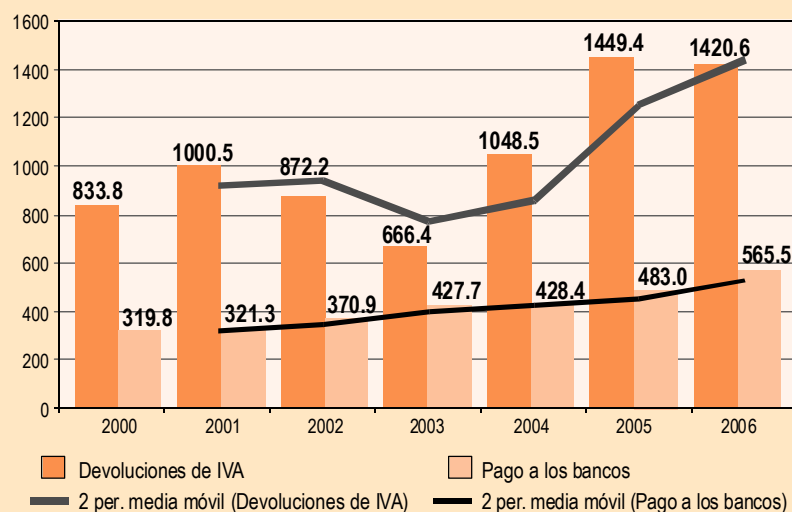
<sup>12</sup> Silvani, Carlos. Jefe de Misión Fondo Monetario Internacional. Presentación: La SAT se está recuperando hasta ubicarse a la altura de una Administración Tributaria de primer nivel. Ha cumplido en gran medida lo contenido en el Pacto Fiscal, quizá no en un 100% pero va en la dirección correcta. Guatemala, 2007.

<sup>13</sup> López, Olga, Dardón, Byron, Perdomo Edwin. Aduanas bajo el control de la SAT. Prensa Libre. Guatemala, 14 de noviembre del 2006.

<sup>14</sup> Pérez, Sonia. CSJ impugna Ley anti-evasión. Prensa Libre. Guatemala, 2 de diciembre del 2006.

GRÁFICA 5

**Devoluciones de IVA a Exportadores y pago a Bancos**  
Millones de Quetzales, 2000-2006



Fuente: gráfica propia con información de la SAT. Guatemala, 30 de enero del 2007.

Adicionalmente, el gasto fiscal para el 2006, según datos preliminares de la SAT, representó un 14% del PIB lo que equivale a Q37,648.4 millones, aproximadamente Q9 millones más que los impuestos tributarios recaudados. Las devoluciones del crédito fiscal por IVA a los exportadores se han aumentado durante el gobierno de Berger. En el 2004, las devoluciones significaron Q1,048.48 millones, mientras que en el 2006 fueron de Q1,420.60 millones, lo que significa un aumento en Q372.12 millones. Del 2004 al 2006, el fisco ha dejado de percibir un total de Q3,918.48 millones por concepto de devoluciones de crédito fiscal por IVA.

Sumado a esto, cabe mencionar el incremento de las comisiones a receptores fiscales y recaudadores (pago a los bancos) por parte de la SAT, las cuales pasaron de Q319 millones en el 2000 a más de Q427 millones en el 2003, alcanzando los Q565.4 millones en el 2006. En un período de seis años se duplicó el traslado de fondos que la SAT realiza por el cobro de impuestos a los bancos.

A pesar de la mejora de la recaudación tributaria en el 2006, cabe preguntarse ¿son estos recursos suficientes para dar cobertura a las principales necesidades de la población? La escalada de los conflictos sociales, especialmente generados por los problemas en el área de salud y educación que se desarrollaron en el transcurso del 2006, demuestran que el monto recaudado sigue siendo insuficiente para atender las necesidades del Estado.

Ante esta situación, y con la finalidad de evitar una mayor crisis fiscal, se expresa la necesidad de elaborar una Reforma Tributaria y Fiscal integral en el corto plazo, técnicamente bien sustentada, desde las organizaciones sociales bajo los principios de equidad, justicia social y progresividad, que en términos generales contemple:

1. Incremento de manera sostenible del nivel de los ingresos tributarios, por lo menos al nivel mínimo indicativo de carga tributaria de 12 % del PIB.
2. Priorizar el gasto social sobre otros intereses económicos.
3. Generar recursos suficientes y oportunos para mantener al endeudamiento público en su papel complementario a los recursos corrientes de la tributación.
4. Fortalecer la tributación directa.
5. Identificar medidas que coadyuven a reducir las prácticas de elusión y evasión tributarias, entre otras formas de defraudación al fisco.

Estas medidas son necesarias para poder iniciar procesos de transformación que busquen garantizar mejores oportunidades de vida para la población. Entre estas, ampliar la cobertura y subir el nivel de escolaridad, mejorar el estado de salud de la población a través de prestar más y mejores servicios. Dicho de otra manera, postergar la capacidad de recaudación fiscal significa postergar las opciones de desarrollo y desechar cualquier intento de superar las grandes carencias del país.



## Pérdidas millonarias por Ley de Maquilas en el 2005, las exenciones llegaron a Q4 mil 630 millones

La Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquilas (Decreto 29-89) y sus modificaciones mediante el Decreto 38-2004 provocó pérdidas de casi Q3 mil millones en 2004, las cuales aumentaron en un 48% en el 2005 equivalentes a más de Q4 mil millones y se espera que continúen incrementando en más de Q300 millones para el 2006. El agujero que genera el Decreto 29-89 ocasiona pérdidas al fisco que equivalen a más del 15% de la recaudación fiscal actual (Q25,834 en el 2005) y superan el 1.5% del PIB anual. La política de ampliación de las exenciones fiscales no solo ha disminuido los recursos del Estado sino que también ha conducido a alterar las condiciones de equidad y transparencia que deben tener todo sistema tributario, propiciando prácticas de elusión y evasión fiscal<sup>15</sup>.

La ley dejó de ser un medio para atraer inversión extranjera, fomentar nuevas industrias y promover el empleo, y se ha constituido en un mecanismo para no tributar. Definitivamente las modificaciones realizadas a la ley, limitan la eficiencia y eficacia en la recaudación de impuestos, erosionando la base tributaria y distorsionando la asignación eficiente de los recursos. Los resultados son claros, la mayoría de empresas que se beneficia de los privilegios del Decreto 29-89 son guatemaltecas y de reconocida trayectoria en el mercado nacional.

Adicionalmente, dichas modificaciones contradicen el principio de asignación eficiente de recursos

establecido en el Pacto Fiscal desde el año 2000. El Pacto Fiscal indica que el sistema tributario debe coadyuvar a la eficiencia económica y para ello debe evitarse, en lo posible, el otorgamiento de privilegios, exenciones y exoneraciones fiscales, que distorsionen la asignación eficiente de recursos<sup>16</sup>. El Pacto Fiscal establece que se impulsará desde el año 2000 la revisión de los privilegios, exenciones y exoneraciones fiscales existentes, con el objetivo de eliminarlos.

### I. Las reformas al Decreto 29-89 aumentaron las pérdidas

Mediante el Decreto 38-2004, se extendió los beneficios a las empresas que gozan del régimen de maquilas, además, se amplía el rango de empresas que califican como maquila, y que el 51% de la producción sea

para la exportación. Según la Ley: “Maquila es el valor agregado nacional generado a través del servicio de trabajo y otros recursos que se perciben en la producción y/o ensamble de mercancías”.

Entre los incentivos del Decreto 38-2004, se incluye la exoneración a las empresas de pagar impuestos, derechos arancelarios y otros recargos aplicables a la importación y consumo de fuel oil, gas butano y propano, así como búnker<sup>17</sup>.

Hay que recordar que la Ley ya exonera a las empresas de pagar

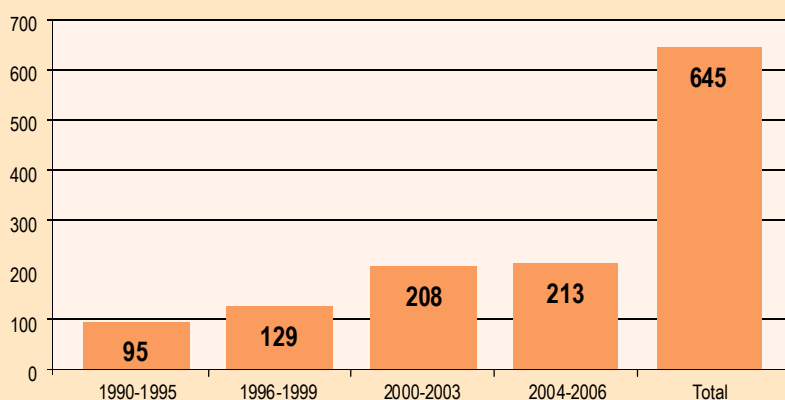
<sup>15</sup> Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI). Algo más que incentivos fiscales para competir. El Periódico. Pág. 11. Guatemala, 20 de junio del 2006.

<sup>16</sup> Pacto Fiscal para un Futuro con Paz y Desarrollo. Guatemala, 25 de mayo del 2000.

<sup>17</sup> Rodríguez, Martín. Pérdidas millonarias por ley de maquila Estado dejó de percibir Q2,937 millones señala Finanzas. Prensa Libre. Pág. 6. Guatemala, lunes 5 de junio del 2006.

GRÁFICA 1

Empresas por fecha de resolución (Reporte de empresas 29-89)



Fuente: CIIDH/ COS, gráfica propia, con datos del Ministerio de Economía. Dirección de Servicios al Comercio y a la Inversión, Reporte de Empresas 28-89. 18 de mayo, 2006.

derechos arancelarios en general y de importación, sumado al Impuesto al Valor Agregado IVA y exime de pagar Impuesto Sobre la Renta ISR durante un periodo de 10 años, que en la practica se renuevan con el sólo hecho de cerrar la empresa y volver a inscribirla con otra dirección.

Las modificaciones al Decreto 29-89 incrementaron aceleradamente el número de empresas que gozan del régimen de maquilas, lo cual significó un aumento de las pérdidas fiscales para el Estado. Del año 2000 al 2003 el número de empresas aumentó en 32% y en los primeros años del gobierno de Berger, período 2004 -2006 en un 33%. El número de empresas pasó de 432 para finales de 2003 a un total de 645 empresas para mayo de 2006<sup>18</sup>.

**II. La Ley de Maquilas no ha fomentado la atracción de inversión extranjera y de nuevas industrias**

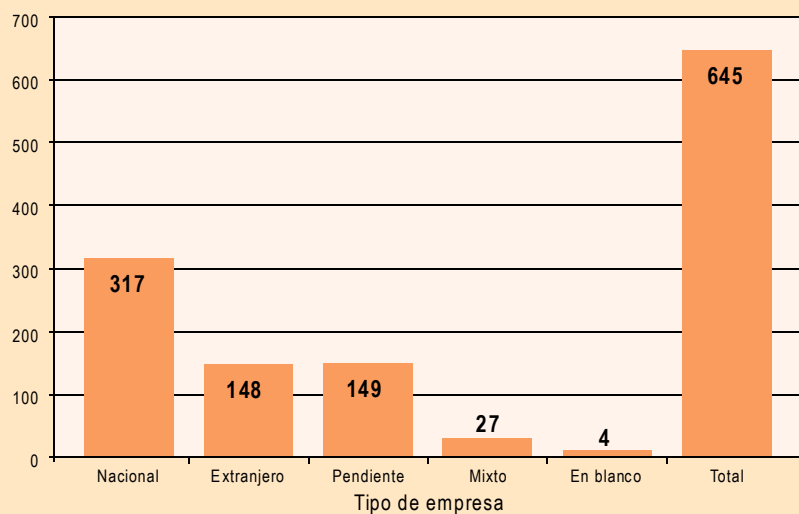
Lo más grave es que la exención se aplicó a empresas que van desde maquilas o exportadoras incipientes hasta firmas nacionales de reconocida trayectoria. La ampliación de los privilegios fiscales en el Decreto 29-89 desnaturalizó por completo el objetivo central de la ley que era atraer inversión extranjera y fomentar nuevas industrias, convirtiéndola en un mecanismo para no tributar. Únicamente el 22.9% (148) de las empresas son extranjeras por origen de capital, mientras el

49% (317) de las empresas son guatemaltecas<sup>19</sup>. Los datos son claros, aunque el objetivo de la Ley es atraer más inversión y promover la exportación de textiles, la mayoría de empresas que gozan del régimen de maquila no son extranjeras y tampoco se dedican a la exportación de textiles.

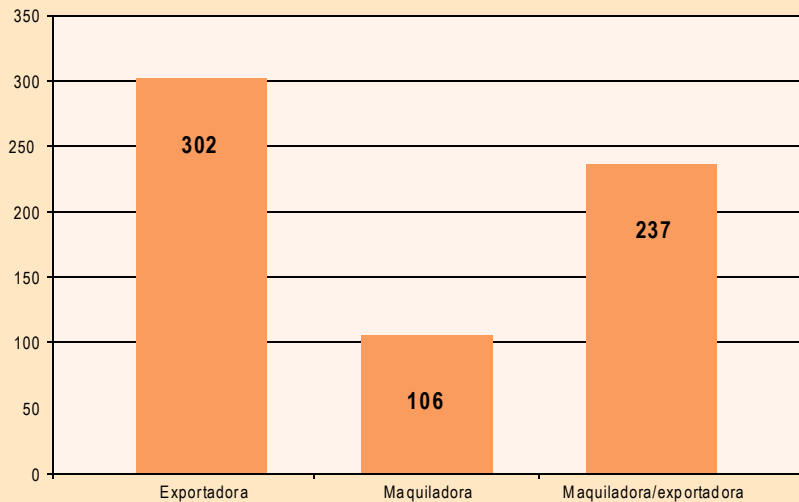
<sup>18</sup> CIIDH. La Ley de Maquilas (Decreto 29-89): limita la eficiencia y eficacia en la recaudación de impuestos erosionando la base tributaria y distorsionando la asignación eficiente de los recursos. Este factor explica en buena medida el bajo esfuerzo contributivo existente en el país. Área de Estudios Fiscales y Presupuestarios. Guatemala, julio de 2006.

<sup>19</sup> *Ibid.*

**GRÁFICA 2**  
**Empresas por origen de capital** (Reporte de empresas 29-89)



**GRÁFICA 3**  
**Empresas por calificación** (Reporte de empresas 28-89)



Fuente: CIIDH/ COS, gráfica propia, con datos del Ministerio de Economía. Dirección de Servicios al Comercio y a la Inversión, Reporte de Empresas 28-89. 18 de mayo, 2006.

Con las reformas al Decreto 29-89 las empresas inscritas en la Ley Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquilas van desde mineras, embotelladoras de aguas gaseosas, distribuidoras de fertilizantes, tabacaleras, licoreras, productos de alimentos, camaronearas, productoras de flores, distribui-

doras agrícolas, mantas publicitarias, productos de azulejos, aceite de palma, pastelería, madera, mármol y tuberías, entre otros.

Solo el 16% (106) de las empresas están inscritas como maquiladoras, e únicamente el 43% de las empresas se ubican en el sector textil.<sup>20</sup>

Actualmente se acogen al régimen de maquilas cientos de empresas de reconocida trayectoria en el mercado interno, como la Embotelladora la Mariposa, Kerns, Licorera Zacapaneca, Licorera Quetzalteca y Laboratorios Darosa entre otras.

<sup>20</sup> *Ibid.*

Cuadro 1

**No se justifica que empresas de reconocida trayectoria en el mercado interno se aprovechen del Régimen de Maquilas (decreto 29-89)**

NOMBRE EMPRESA	AÑO	CALIFICACIÓN	RÉGIMEN	CIU	ORIGEN DEL CAPITAL
Alimentos KERN de Guatemala	09/06/1997	Exportadora	Admon. temporal	Envasado y conservación de frutas y legumbres	Nacional
Colgate Palmolive, C.A.	03/12/1991	Exportadora	Admon. temporal	Jabones y perfumes, cosméticos y otros	Nacional
DISAGRO	11/08/2005	Exportadora	Admon. temporal	Fab. sust. quim. indust. básicas excp. abonos	Nacional
Embotelladora la Mariposa	25/07/2005	Exportadora	Admon. temporal	Industria de bebidas no alcohólicas	Nacional
Fabrica de calzado COBAN	15/10/1990	Exportadora	Admon. temporal	Fab. calzado excep. de caucho o plástico	Pendiente
Industria Licorera Quetzalteca, SA	25/07/2005	Maquiladora	Admon. temporal	Dest. Rectif. y mezcla bebidas espirituosas	Pendiente
Kellogg de Centroamerica	21/12/1990	Exportadora	Admon. temporal	Productos de molinería	Nacional
Laboratorios DAROSA	25/07/2005	Exportadora	Admon. temporal	Jabones y perfumes, cosméticos y otros	Pendiente
Licorera Zacapaneca, SA	25/07/2005	Exportadora	Admon. temporal	Dest. Rectif. y mezcla bebidas espirituosas	Nacional
Malher Sucesores	09/05/1991	Maquiladora	Admon. temporal	Elab. de productos alimenticios diversos	Extranjero
Montana Exploradora	26/12/2003	Exportadora	Admon. temporal	Extracción minerales, N.E.P	Extranjero
Multiperfiles, SA	13/09/2005	Exportadora	Admon. temporal	Industrias básicas de hierro y acero	Extranjero
NESTLE Guatemala	16/12/1994	Maquiladora	Admon. temporal	Elab. de productos alimenticios diversos	Extranjero
Superpan	11/08/2005	Exportadora	Admon. temporal	Fabricación de productos de panadería	Nacional

Fuente: CIIDH/ COS, gráfica propia, con datos del Ministerio de Economía. Dirección de servicios al comercio y a la inversión, reporte de empresas 28-89. 18 de mayo, 2006

### III. Las exenciones y exoneraciones fiscales no son un factor determinante en los flujos de inversión real

Existe evidencia a nivel mundial que las cargas impositivas casi no tienen vínculo con los flujos de inversión real. Guatemala ha sido el país con más incentivos fiscales de la región y con menos inversión extranjera directa (del 2001 al 2005 Guatemala únicamente captó el 9% de la inversión extranjera destinada a Centroamérica, mientras Costa Rica el 26% y Panamá el 29%). Hay que recordar que el nivel de carga tributaria en el resto de Centroamérica supera el 14% del PIB (en Guatemala es del 10% del PIB uno de los más bajos de América Latina) y los salarios son mucho más altos que en Guatemala. Incluso sin DR-CAFTA Costa Rica sigue siendo el país que atrae mayor inversión. ¿Por qué?

Hoy las determinantes de la inversión son sistémicas, se encuentran en la calidad de la política macroeconómica, la disciplina fiscal, la estabilidad en las reglas del juego económico, la calidad de las instituciones, la educación, el grado de apertura económica, la salud, la investigación y el desarrollo tecnológico, así como la infraestructura, los derechos de propiedad, la equidad, la justicia pronta y eficaz, y el mercado crediticio entre otros. En síntesis se evalúa una adecuada relación entre Estado y Mercado<sup>21</sup>.

El empresario para realizar una inversión toma en cuenta, entre otras variables, la capacitación de

la mano de obra, la infraestructura disponible de carreteras y servicios públicos, la estabilidad política, la institucionalidad y el Estado de derecho.

Las exenciones en Guatemala se han convertido en un incentivo perverso que debe revisarse, debido a que el decreto no ha logrado atraer inversiones, pero sí ha servido para dejar de percibir importantes ingresos al fisco, que se pudieron utilizar en educación, salud, seguridad y justicia. Es decir, con las exenciones fiscales se ha perdido la oportunidad de invertir miles de millones de quetzales en capacitación de recurso humano capaz de competir en un mundo globalizado.

Existen diversas experiencias y estudios que demuestran que los incentivos fiscales no son el camino para competir, sino la integralidad de políticas y los acuerdos con visión de Estado y de país. La transición Española, con la caída de Franco es un ejemplo de ello, cuando España era uno de los países más pobres de Europa, existieron los famosos acuerdos de la Monclova entre partidos políticos, sindicatos y empresarios que incluyeron elevar sustancialmente la carga tributaria para financiar los servicios sociales, la infraestructura y la construcción de una institucionalidad fuerte y estable.

“En China, las zonas francas se establecieron en 1978 y desde entonces el gobierno ha promovido su articulación con el resto de la economía, incrementando la utilización de insumos nacionales y del valor agregado de los bienes producidos en las zonas; logrando que las actividades dejen de ser intensivas en mano de obra y se diversifiquen.

Inicialmente los incentivos fiscales jugaron un papel importante pero no mayor que las políticas comerciales de promoción de inversiones, la creación de instituciones de investigación científica y tecnológica, la agilización del sistema aduanero y construcción de una eficiente infraestructura aeroportuaria y de todo tipo. Además de una cuantiosa inversión en la gente, que tiene cubiertas sus necesidades de educación y salud por parte del Estado, por lo que los salarios no deben incluir estos costos y aumentan la productividad de los trabajadores”<sup>22</sup>.

### IV. Propuestas: La atracción de inversión extranjera es sistémica

*Agregando agujeros fiscales al sistema tributario no se atrae inversión.* La ley se ha vuelto un incentivo perverso para no tributar y debe revisarse.

El CIIDH propone suprimir la ampliación de privilegios fiscales contenida en el decreto 38-2004 a la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquilas (Decreto 29-89). Realizar una revisión detallada de las empresas que gozan actualmente de estos privilegios fiscales, con el fin de reducir y concretar una depuración de las empresas que se

<sup>21</sup> Gutiérrez, Miguel. Competitividad, inversión e Incentivos Fiscales caso Guatemala. CIIDH presentación Foro sobre Incentivos Fiscales. Guatemala, 12 de septiembre del 2006.

<sup>22</sup> ICEFI. *Op. Cit.*

aprovechan de estos beneficios sin justificación. Realizar una evaluación de costo-beneficio, con el fin de eliminar gradualmente los privilegios establecidos en el Decreto 29-89. Con la supresión de privilegios, la depuración de empresas y la reducción de los beneficios destinar recursos por concepto de eliminación de exenciones a las siguientes acciones:

- Promover un incremento sustancial del gasto y la inversión en educación, así como en salud pública, en acceso a tecnología, seguridad ciudadana, combate a la corrupción, certeza jurídica y una fuerte inversión en infraestructura física (carreteras, puertos, aeropuertos etcétera), caminos rurales, electrificación rural, agua y saneamiento.
- Conformar un sistema nacional de capacitación y formación técnica.
- Reforma y revisión de la Ley General de Electricidad y en especial la renegociación y/o anulación de los contratos de generación eléctrica con los generadores privados (azucareros), lo cual distorsiona el precio de la energía eléctrica y eleva sustancialmente los costos de producción.
- La concreción de una Ley General de Concesiones (alianzas publico-privada) preservando el bien común y el papel rector del Estado en la promoción del desarrollo.
- La promoción y aprobación de una Ley de Competencia (anti-monopolio) que permita al Esta-

do regular de mejor forma las fallas de mercado y promover la inversión.

- Continuar con la formulación, desarrollo e implementación de una política nacional de competitividad.

**En Conclusión:** La inversión depende de elementos sistémicos que afectan el costo de inversión (tipo de cambio, calidad de la política macro, sistema financiero fuerte, etcétera); el riesgo de inversión (seguridad, justicia, volatilidad macro, fortaleza de las instituciones, etcétera); y los flujos netos derivados de la inversión (calidad de la mano de obra, salud, educación, infraestructura, instituciones públicas y privadas eficientes y eficaces, etcétera).



**Cii**  
**DH** Centro Internacional  
para Investigaciones  
en Derechos Humanos

Con el apoyo de:

