

Comunicado de prensa

GT-3-2024

Guatemala: el Icefi considera que la iniciativa de ley 6351 no ha sido discutida con el debido rigor técnico y advierte que su aprobación causará daños fiscales

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi), considera que, pese a las enmiendas introducidas en el dictamen favorable que la Comisión de Agricultura, Ganadería y Alimentación del Congreso de la República emitió para la iniciativa de ley número de registro 6351, Ley para la integración del sector productivo primario y agropecuario,¹ persisten deficiencias de fondo y que su contenido no ha sido suficientemente analizado y discutido, advierte que su aprobación generará daños fiscales, incluyendo la pérdida cuantiosa de recaudación. Insta al Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin) y a la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) a analizarla y emitir las opiniones y dictámenes técnicos de rigor sobre la versión dictaminada de esta propuesta, y trasladarlos al Congreso de la República antes que continúe avanzando el proceso de aprobación.

El análisis del Icefi revela que la iniciativa de ley 6351, *Ley para la Integración del Sector Productivo Primario y Agropecuario*, presentada al inicio de marzo de 2024, es una versión modificada de la iniciativa 6165, *Ley de regularización e incorporación de los sectores productivos primario, pecuario, bovino e informal al sistema tributario*, presentadas en noviembre de 2022.² En resumen y en términos generales, la versión dictaminada por la Comisión de Agricultura, Ganadería y Alimentación del Congreso de la República de la iniciativa 6351 propone:

- Crear un régimen tributario especial para productores y comercializadores de productos pecuarios, hidrobiológicos y apícolas, destinados a supermercados, mercados cantonales, municipales, centros de acopio y otros, toda vez las ventas que realicen estos productores y comercializadores sean menores a 3,500 salarios mínimos mensuales para el sector no agrícola (alrededor de Q12.5 millones anuales). El régimen propuesto considera un pago equivalente a solamente el 1.5% de las ventas realizadas, mientras que los exportadores pagarían el 2.0%.
- Incrementar el límite máximo de ingresos anuales establecido en la ley para poder inscribirse en el régimen de pequeño contribuyente del impuesto al valor agregado (IVA), pasando de Q150,000.00 anuales vigente hoy, al equivalente a 125 salarios mínimos mensuales para el sector no agrícola (unos Q437,500.00 anuales), manteniendo la tasa actual de 5% sobre ventas.

¹ Disponible en línea en https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/info_legislativo/dictamen/6aee1-dictamen-6351-fav-cagp.pdf

² Disponible en línea en https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/iniciativas/5964#gsc.tab=0. Nótese que ambas iniciativas de ley, con contenidos similares e iguales objetivos, fueron presentadas por diputadas y diputados pertenecientes a partidos políticos distintos.

- Conceder exención del IVA en las compras y las ventas que realicen las organizaciones de padres de familia, facultándolas a emitir constancias de exención.

La Comisión de Agricultura, Ganadería y Alimentación demostró prisa y premura al dictaminar la iniciativa 6351, toda vez fue presentada el 5 de marzo, conocida por el Pleno el 14 de marzo y dictaminada favorable el 3 de abril, todos de 2024. Este procedimiento apresurado no aseguró espacios abiertos, participativos y transparentes para su estudio y discusión, falencia evidenciada en que la versión dictaminada carece de análisis y cálculos técnicos que establezcan los potenciales beneficios de su aprobación, si es que existen, ni tampoco cuantifica el gasto tributario que se generaría. El Icefi no recomienda aprobar una propuesta que carezca de estos elementos que deberían considerarse básicos y esenciales para una modificación de la legislación tributaria.

La iniciativa 6135 propone que un grupo de contribuyentes, que no pueden considerarse pequeños, se beneficien con un régimen tributario especial, sin razón o justificación técnica. La creación de un régimen como el propuesto abre nuevas posibilidades de arbitraje para muchos contribuyentes regulares del impuesto sobre la renta (ISR), quienes, por un lado, fácilmente podrían realizar compras artificiales a grupos tributando al 1.5% sobre sus ventas, mientras que, por otro, podrían deducir el equivalente al 25.0% en su ISR. El Icefi calcula que mecanismos como este hoy le cuestan al Estado una pérdida anual de cerca de Q59,000 millones, equivalentes al 3.9% del producto interno bruto.

Por otro lado, el mecanismo que propone la iniciativa 6351 puede disminuir la recaudación de los grupos empresariales organizados, y según lo especifica la propia iniciativa, especialmente supermercados, tiendas, abarroterías y otros, que compran productos procedentes de los sectores que busca beneficiar directamente la propuesta. Además, si la SAT no logra un control estricto y riguroso del régimen nuevo, no deben descartarse la ocurrencia de fraudes como surgimiento de empresas *fantasmas* proveedoras de los productos beneficiados, y con ello, aumentar artificialmente sus márgenes de ganancia.

La propuesta no ofrece razón ni justificación técnica para elevar el monto máximo de los ingresos anuales para optar al régimen de pequeño contribuyente del IVA. El Icefi considera que es un tema discutible, pero que debe conocerse los estudios técnicos que condujeron a proponer el nuevo máximo en 125 salarios mínimos. Tampoco se explica ni justifica que el monto máximo para optar al régimen nuevo que se propone es de 3,500 salarios mínimos, muy por encima del límite propuesto para el régimen de pequeño contribuyente. A criterio del Icefi, el Congreso de la República, el Minfin y la SAT no deben permitir la aprobación de estas disposiciones a ciegas, sin conocer y examinar técnica y cuidadosamente los estudios y cálculos de los que se originan y los sustentan.

Además de carecer de sustento técnico, las propuestas de la iniciativa 6351 son profundamente injustas. De ser aprobada, el guatemalteco sería un sistema tributario en el que, los pequeños contribuyentes, los trabajadores en relación de dependencia, los profesionales independientes y otros contribuyentes permanecerían con una tasa mínima de 5.0% sobre sus ingresos, mientras que los grupos beneficiados por la propuesta les aplicaría una tasa de solamente 1.5% sobre sus ingresos. A criterio del Icefi, la creación de regímenes especiales como el propuesto



constituye una violación a los principios de equidad, de capacidad de pago y de justicia tributaria, porque el régimen nuevo beneficiaría a contribuyentes que hoy no pagan a cabalidad sus obligaciones tributarias, en detrimento de los empresarios honestos y de la clase trabajadora.

La propuesta de conceder exención del IVA a las compras y a las ventas que realicen las organizaciones de padres de familia es motivo de preocupación profunda. No existen ni se proponen mecanismos de control para estas operaciones, dejando margen excesivamente amplio para el abuso. A criterio del Icefi, en espacios adecuados de análisis y discusión técnica podrían diseñarse y evaluarse mecanismos para, de manera legítima y técnicamente correcta, lograr reducir la carga fiscal en las compras y ventas que realizan esas organizaciones.

Ante el peligro de efectos nocivos, en especial, pérdida cuantiosa de recaudación, el Icefi reitera el llamado al Minfin, como autoridad superior y ente rector de la política fiscal,³ a pronunciarse en contra de la aprobación de la versión dictaminada de la iniciativa 6351. Insta al Directorio de la SAT a cumplir su mandato legal en cuanto a evaluar este tipo de propuestas legislativas con impactos importantes sobre la recaudación de impuestos, e instruir al Superintendente a analizar y estudiar la versión dictaminada de la iniciativa 6351 para cuantificar sus impactos, en especial, la pérdida de recaudación que generaría su aprobación. Finalmente, insta al Congreso de la República a no aprobar esta iniciativa, hasta abrir un espacio abierto, participativo y transparente, para analizarla y discutirla con la profundidad y el rigor técnico debidos.

Guatemala, Centroamérica, 15 de abril de 2024.

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

³ Véase el comunicado del Icefi publicado el 27 de febrero de 2024, disponible en línea en <https://www.icefi.org/comunicados/guatemala-ante-presentacion-de-propuestas-tributarias-el-icefi-insta-al-ministerio-de>