

Diagnóstico y propuesta de hoja de ruta para lograr una administración tributaria efectiva



Guatemala, Centroamérica, febrero de 2016

Créditos

Supervisión

Jonathan Menkos Zeissig – Director ejecutivo, Icefi

Investigación y redacción

Abelardo Medina – Economista sénior, Icefi

Ricardo Barrientos – Economista sénior, Icefi

Carlos Melgar – Investigador, Icefi

Colaboraron también:

Walter Figueroa – Economista investigador, Icefi

Juan José Urbina, Economista investigador, Icefi

Rodolfo Linares, Economista investigador, Icefi

Este documento recoge los comentarios de organizaciones de sociedad civil que desde el comienzo del proceso apoyaron esta iniciativa.

Con el apoyo de:



El contenido y las opiniones de este documento son responsabilidad del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi), y no representan necesariamente la opinión de la Embajada de Suecia.

Contenido

Diagnóstico y propuesta de hoja de ruta para lograr una administración tributaria efectiva	5
Presentación	5
1. Nota sobre la actualidad de datos e informaciones	10
2. Antecedentes	11
3.1 Análisis de la constitucionalidad de las funciones de la SAT.....	13
3. Diagnóstico de la situación actual de la SAT: Factores coyunturales y estructurales desencadenantes de la crisis	14
3.1 Problemas de gobernabilidad interna: El Directorio, un ente disfuncional, inefectivo y con conflictos de interés.....	14
a) Experiencias internacionales de funcionamiento de la administración tributaria	16
3.2 Problemas en la gestión del recurso humano: Abandono del plan de carrera administrativa y falta de idoneidad en el recurso humano	17
3.3 Opacidad funcional y carencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas: la politización excesiva y la intervención de las autoridades superiores del Ejecutivo con propósitos político partidarios u otros intereses.....	20
a) Discrecionalidad en aduanas: más allá de «La línea»	21
b) Discrecionalidad en las devoluciones de crédito fiscal del IVA a los exportadores: anomalías y estructuras delictivas pendientes de descubrir e investigar.....	26
c) La discrecionalidad en las decisiones sobre a qué contribuyentes auditar	28
d) Registro fiscal de vehículos: una carga onerosa para la SAT, con tareas fuera de su naturaleza y mandato principal	29
e) Discrecionalidad en el cobro y procuración jurídica: foco de corrupción añejo y bien conocido	30
3.4 Procesos incompletos e ineficientes: una administración tributaria que no cumple con las tareas para las cuales fue definida.....	31
a) Estimación de la evasión del impuesto al valor agregado (IVA) y del impuesto sobre la renta (ISR): drenaje de fondos públicos vía fraude fiscal	32
i. Estimación de la evasión del IVA	33
ii. Estimación de la evasión del ISR	35
b) Bajo riesgo de detección o castigo a los evasores tributarios: una deficiencia fundamental.....	36
c) Número de contribuyentes: indicador de la demanda de atención y servicios de la SAT	40
d) Alto costo financiero de funcionamiento: problemas de ineficiencia y comisiones por servicios bancarios altos, contrastan con una recaudación baja.....	41

e)	Facilitación del cumplimiento: algunos avances	43
f)	Roles institucionales anticuados y conflicto con otras políticas económicas	44
3.5	Limitaciones legales e institucionales	44
4.	Propuesta de hoja de ruta para lograr una administración tributaria efectiva	45
4.1	La solución a los problemas de gobernabilidad interna	46
4.2	La reestructuración de la administración tributaria y el replanteamiento del Plan de Carrera Administrativa.	48
4.3	La recuperación de la transparencia institucional: el fortalecimiento de la rendición de cuentas 50	
4.4	La reestructuración de procesos conforme los estándares establecidos en las mejores prácticas internacionales.	52
4.5	La colaboración institucional global para aumentar la moral tributaria y hacer más eficiente el trabajo de la administración tributaria	54
ANEXOS	57

Diagnóstico y propuesta de hoja de ruta para lograr una administración tributaria efectiva

Presentación

Para el Icefi, la política fiscal constituye el rostro concreto del contrato social. Esto quiere decir que, por medio de la política fiscal, la sociedad da forma y transforma al Estado, de acuerdo a sus ambiciones colectivas. En lo concreto, la política fiscal institucionaliza a quién se cobran los impuestos y a quién no, bajo qué premisas se distribuirá el gasto público y en qué medida los gobernantes rinden cuentas sobre el ejercicio del poder público en la consecución de objetivos vitales para la democracia y el desarrollo, tales como el crecimiento económico, la sostenibilidad ambiental y la construcción de la igualdad. Por lo tanto, no se trata de cualquier política fiscal. Las sociedades que buscan garantizar una democracia igualitaria, como es el caso de Guatemala, deben aspirar a la construcción y mantenimiento de sistemas fiscales inclusivos y sostenibles asentados en seis elementos fundamentales:

1. Primero, una política tributaria basada en la implementación de un sistema impositivo sencillo y globalmente progresivo. Una política tributaria diseñada para hacer frente al contexto mundial y regional, así como alentada a conseguir ingresos públicos de la forma más equitativa, justa y menos distorsionante posible, pero tomando en cuenta que se debe lograr un nivel de presión fiscal que permita a los gobiernos desarrollar políticas públicas que cumplan las expectativas de los ciudadanos.
2. Segundo, una administración tributaria moderna, efectiva en la recaudación de impuestos y cercana a los contribuyentes. Una administración con capacidad para combatir la evasión y defraudación de impuestos, pero también con esfuerzos constantes para facilitar el cumplimiento tributario.
3. Tercero, un gasto público orientado a la consecución de resultados, con visión de mediano y largo plazos, suficiente y orientado al cumplimiento de derechos humanos y a la promoción del crecimiento económico sostenible. Un gasto público integrado a la planificación, la evaluación y el monitoreo.
4. Cuarto, una deuda pública utilizada de manera racional y estratégica, y comprendida como herramienta de financiamiento coherente con estrategias de desarrollo y contra cíclica ante choques económicos.
5. Quinto, una política fiscal cimentada por mecanismos efectivos para la transparencia —tanto de los ingresos como del gasto público y de la deuda—, la contraloría de los recursos y la rendición de cuentas.

6. Sexto, una educación fiscal que motive una mayor participación y conocimiento ciudadano sobre la administración de lo público. Esta educación fiscal debe promover un círculo virtuoso de reciprocidad entre el Estado y los ciudadanos, lo que significa, una mayor voluntad de pagar impuestos por parte de los ciudadanos, en la medida en que es mayor la calidad de la gestión pública y viceversa. Sin suficiente conocimiento social sobre el rol de la política fiscal, este puede ser presa de intereses particulares y terminar divorciada de sus funciones colectivas.

Cuando la política fiscal de los Estados es inclusiva y sostenible, entonces se potencia el cumplimiento de metas de desarrollo económico y bienestar, con lo cual se redistribuyen los frutos de la vida en sociedad, y se genera un modelo político basado en el cumplimiento de derechos y responsabilidades. Este manejo de la política fiscal es condición necesaria para producir cuatro macro-bienes públicos claves para la cohesión social: legitimidad del gobierno, bienestar económico y social, seguridad e identidad colectiva. Tal y como lo advierte el Pacto Fiscal al sostener que la política fiscal «Es la herramienta clave para que el Estado pueda cumplir con sus obligaciones constitucionales y en particular aquellas relacionadas con el desarrollo sostenible, y la justicia social en la búsqueda del bien común. Asimismo, la política fiscal es uno de los mecanismos redistributivos del ingreso a través del Presupuesto Nacional, y por medio de un saneamiento sostenible de las finanzas públicas permite un escenario macroeconómico estable, promotor del empleo y activador de la inversión; a la vez que se constituye en satisfactoria de las necesidades básicas, instrumento financiero de la descentralización administrativa y del fortalecimiento de la participación civil en la toma de decisiones respecto a las obras y proyectos en el ámbito local»¹.

En lo referente a la administración tributaria, el Pacto Fiscal asigna siete principios sobre los que debe basarse la misma, elementos que desde 2000 han intentado trasladarse a la Superintendencia de Administración Tributaria. Sin embargo, al momento de presentar este trabajo, Guatemala se encuentra inmersa en la parte final de una de las etapas más complicadas en su vida política reciente, que incluye el encarcelamiento preventivo del anterior presidente y vicepresidente de la República, como consecuencia de serios señalamientos de corrupción y enriquecimiento ilícito, que motivó la realización de una serie de manifestaciones masivas cargadas de legitimidad y ciudadanía activa, durante cerca de cuatro meses consecutivos. Los detonantes de la crisis fueron las acciones de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (Cicig), del Ministerio Público (MP) y del Ministerio de Gobernación para dismantelar estructuras dentro de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), dedicada a la defraudación aduanera y otros delitos tributarios, entre ellas la conocida como «La línea» y que iniciaron el 16 de abril de 2015, con la captura de superintendente de la SAT en funciones, un ex superintendente, varios intendentes en funciones y cerca de cincuenta personas más, entre ellos los antiguos dignatarios mencionados.

¹ Comisión Técnica del Pacto Fiscal (2000). Pacto Fiscal para un futuro con paz y desarrollo.

Principios y compromisos suscritos en el Pacto Fiscal con respecto a la administración tributaria

Principio	Compromiso
<p style="text-align: center;">Cumplimiento de las obligaciones tributarias</p> <p>La administración tributaria debe velar por el cumplimiento de las obligaciones tributarias del contribuyente y simplificar los procedimientos administrativos para alcanzar este objetivo. La administración tributaria también debe garantizar un alto cumplimiento en el pago de los impuestos, acorde con las tasas impositivas contempladas en la legislación tributaria</p>	<p>La Superintendencia de la Administración Tributaria (SAT) mantendrá y reforzará la evaluación permanente de sus procedimientos de cobro, fiscalización y control de manera que los contribuyentes cumplan con sus obligaciones tributarias. Como parte de esta actividad, la SAT deberá iniciar, a partir del año 2000, la introducción gradual de un sistema de presentación electrónica de declaraciones y de realización de pagos a través del débito en la cuenta bancaria del contribuyente. El Ministerio de Finanzas Públicas y la SAT promoverán las modificaciones legales que sean necesarias para facilitar y simplificar la administración tributaria, asegurando así el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes. El Ministerio Público fortalecerá las acciones de persecución de los delitos fiscales y de aquellos que se desprendan de las falsedades contenidas en las declaraciones juradas y en los documentos contables relativos al pago de los tributos. Se insta al Organismo Judicial a mejorar las capacidades de las instancias judiciales especializadas en el juzgamiento de los delitos y faltas fiscales.</p>
<p style="text-align: center;">Eficiencia y eficacia en el cobro</p> <p>La administración tributaria debe facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte del contribuyente, alcanzar las metas de recaudación al menor costo posible y aumentar al máximo la recaudación real respecto a la recaudación potencial de cada impuesto.</p>	<p>Como parte de una estrategia global e integral de fiscalización y control de los contribuyentes, la SAT fortalecerá, a partir del año 2000, su Unidad Específica de Contribuyentes Especiales (art. 6, párrafo 2 de la Ley Orgánica de la SAT). La estrategia global deberá incluir mecanismos especiales para ampliar la base tributaria, incorporando a la economía informal, la cual deberá realizarse de manera gradual, a través del diseño e implementación de un régimen que tome en consideración las características económicas y sociales del sector, así como las propuestas de sus organizaciones representativas. Para reducir los costos y hacer más transparente la recaudación, la SAT se compromete, en el transcurso del año 2000, a establecer: a) un sistema de cuenta corriente tributaria adecuado y de reconciliación de cuentas que permita cruzar la información de recaudación proveniente de los bancos recaudadores con la proporcionada por el Banco de Guatemala; y b) nuevos mecanismos de pago que faciliten el cumplimiento de las obligaciones tributarias.</p>
<p style="text-align: center;">El sistema de administración justa y no arbitraria</p> <p>El sistema de administración debe estar sujeto a reglas que eviten acciones arbitrarias o cambios imprevistos, de manera que el contribuyente tenga claras sus obligaciones.</p>	<p>Se sugiere que a partir del año 2001, la Comisión de Finanzas del Congreso contrate, bianualmente, una evaluación independiente del proceso de pago de los impuestos, de la percepción de ese proceso por parte del contribuyente y de casos documentados de abuso o acciones arbitrarias. Igualmente, se sugiere divulgar ampliamente los resultados de la evaluación. La SAT se compromete a poner en práctica aquellas recomendaciones que simplifiquen el cumplimiento de las obligaciones tributarias. A partir del año 2000 la SAT se compromete a impulsar: a) campañas de información masivas dirigidas a dar a conocer las obligaciones tributarias más importantes de los contribuyentes y b) un programa de atención y educación para el pequeño contribuyente con el fin de facilitar su incorporación a la economía formal y legal.</p>

Principio		Compromiso
Confianza en el contribuyente	Se presume que el contribuyente cumple sus obligaciones tributarias, mientras no se compruebe lo contrario. Esta confianza en el contribuyente comprende la aplicación de procedimientos de cobro sobre la base de la buena fe.	La SAT se compromete, a partir del año 2000, a tomar medidas para facilitar sus relaciones con el contribuyente, incluyendo el proceso de inscripción y declaración del contribuyente, así como el pago de sus tributos. Para mantener un registro tributario unificado actualizado, la SAT deberá incentivar al contribuyente a que mantenga actualizada su información individual, enviándole por correo y de manera sistemática, información sobre sus estados de cuenta, formularios e instructivos. A partir del año 2000 se generalizará el uso de la declaración jurada para la inscripción, declaración y pago de impuestos.
Persecución y combate coordinado del incumplimiento tributario	La debilidad en la aplicación de las sanciones y la impunidad dañan a la administración tributaria. Deberá evitarse la aplicación de todo tipo de condonaciones o amnistías. La administración tributaria deberá imponer serios criterios de disciplina administrativa internos y externos. En el ámbito interno, evitando y sancionando el comportamiento indebido de sus funcionarios y funcionarias; en el externo, aplicando medidas rigurosas de sanción a los contribuyentes evasores y a aquellos que utilicen el fraude de ley para no cumplir sus obligaciones tributarias.	La inscripción y declaración de los contribuyentes deberá basarse en declaraciones juradas. Para asegurar la persecución de delitos de perjurio, falsedad y evasión que se deriven de falsedades contenidas en las declaraciones juradas y en las contabilidades de los contribuyentes, se promoverán las modificaciones legales para agilizar la aplicación de las sanciones correspondientes. Se insta a los organismos del Estado a crear, por ley y durante el transcurso del año 2000, un ente integrado que ataque a la economía subterránea y combata la evasión fiscal, bajo la jurisdicción del Ministerio Público, que incluya a la Policía Nacional Civil, a la SAT y al Organismo Judicial. A partir del año 2000 la SAT se compromete a reforzar su estrategia de fiscalización con base en: la aplicación de criterios para diferentes segmentos de contribuyentes, el cruce de información, la utilización de la relación ventas/compras declaradas en el IVA, el incentivo a la rectificación voluntaria de las declaraciones antes de un ajuste por la SAT, la utilización de un sistema ágil y eficaz de control de emisión y control de facturas, la aplicación de la sanción de clausura temporal a los establecimientos de contribuyentes que no cumplan las normas de facturación, y la implantación de un sistema eficaz de gestión para evaluar el resultado de las fiscalizaciones. Se recomienda a los organismos del Estado no otorgar amnistías ni condonaciones fiscales.
Institucionalidad y profesionalización	La estrategia y las acciones a adoptar deben tener un carácter institucional y no deben depender de las personas que transitoriamente están a cargo de su implementación. La administración tributaria debe contar con personal profesional, sujeto a un proceso continuo de capacitación que garantice la credibilidad, la estabilidad y la gestión eficiente y honesta de su trabajo.	Durante el año 2001 la SAT pondrá en vigencia y divulgará ampliamente un Código de Ética aplicable a sus funcionarios. La SAT se compromete a asegurar, durante el mismo año, a que en el marco de su reglamento interno que regula el régimen de personal, se impulse una práctica de evaluación de desempeño del personal y un programa multianual de capacitación. La SAT se compromete a partir del año 2001 a elaborar y a utilizar un conjunto de indicadores anuales de desempeño institucional, incluyendo la meta de recaudación. La meta de recaudación deberá ser pública para darle seguimiento al cumplimiento de las obligaciones del Superintendente de la SAT.

Principio		Compromiso
Estrategia sistémica y transparente y seguimiento continuo	<p>Es necesario aplicar una estrategia global de fiscalización que abarque a todo el ámbito de la administración tributaria. Esta estrategia debe definir con precisión los objetivos y metas a lograr, y estos deben ser claros, permanentes y de largo plazo. Debe mejorarse la transparencia de la acción de la administración tributaria ofreciendo la máxima difusión de sus acciones y mejorando el control de su gestión, sujeto a la ley. Conocer el comportamiento de los contribuyentes, su grado de cumplimiento, ya sea por tamaño económico, por sector de actividad, por impuesto, y por su evolución a lo largo de los años, resulta un elemento fundamental para orientar la acción de la administración tributaria.</p>	<p>En cumplimiento al artículo 46 del Decreto 1-98, la SAT incluirá como parte de su informe anual al final de cada año fiscal: a) un plan anual de operaciones, que especifique sus objetivos y metas de cada año, incluyendo las de inspección, gestión, recaudación y presencia física así como las necesidades de modificaciones legislativas para apoyar la ejecución del plan; y b) una cuantificación y evaluación de la evasión y del costo de recaudación de cada impuesto, además de incluir otros indicadores de la eficiencia de la administración tributaria, incluyendo propuestas para mejorarla, respetando la confidencialidad establecida en la Constitución Política de la República. El informe se presentará al Congreso. A partir del año 2001, la decisión del Congreso de aprobarlo o improbarlo, y el informe, se divulgarán ampliamente, aprovechando todos los medios de comunicación. Para facilitar el seguimiento de sus metas, la SAT se compromete, durante el transcurso del año 2000, a constituir una base única de datos de contribuyentes, con información completa y actualizada, sobre el grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias, incluyendo liquidaciones de fiscalización, evolución de la cartera de morosidad y estado de las cobranzas. A partir del año 2002, se elaborarán informes, monografías y series estadísticas acerca del comportamiento de los contribuyentes, clasificados por grado de cumplimiento, dimensión económica, sector de actividad e incidencia de los impuestos pagados, respetando las condiciones de confidencialidad establecidas por la Constitución Política de la República.</p>

Fuente: Icefi tomado de Comisión Técnica del Pacto Fiscal (2000). Pacto Fiscal para un futuro con paz y desarrollo.

Complementariamente, en septiembre del año anterior se celebró la primera vuelta electoral del país, que permitió que los candidatos de los partidos Frente de Convergencia Nacional (FCN-Nación) y Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), obtuvieran el derecho de pasar a la segunda vuelta, en la que finalmente los ciudadanos decidieron llevar a la presidencia a Jimmy Morales (FCN-Nación). Esta elección revistió particular importancia, debido a que en la coyuntura del país luego de la crisis política, el Presidente de la República designado deberá enfrentar a un Estado sumido en una fuerte deficiencia financiera que impide no solo atender un apropiado funcionamiento del sistema público, sino también, representa la imposibilidad real de cumplir con sus promesas de campaña.

En este entorno, el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi), como centro de pensamiento especializado en temas de política fiscal, independiente de gobiernos, partidos políticos y de cualquier otra organización de la sociedad civil, presenta este diagnóstico de la situación actual de la SAT y una propuesta de hoja de ruta para la puesta en marcha de una administración tributaria moderna, efectiva en la recaudación de impuestos y cercana a los contribuyentes. Una administración con capacidad para combatir la evasión y defraudación de impuestos, pero también con esfuerzos constantes para facilitar el cumplimiento tributario. El Icefi espera que esta hoja de ruta constituya un insumo útil —originado de una iniciativa propia del Icefi, pero discutida con amplios sectores sociales—, para todo sector interesado en la administración tributaria, incluyendo al propio Gobierno de la República.

El Icefi espera que en este proceso continúe motivando la participación activa de otras entidades de la sociedad civil organizada, incluyendo movimientos sociales, sector empresarial y academia así como el acompañamiento de la comunidad internacional, incluyendo las representaciones diplomáticas acreditadas en Guatemala y de las instituciones financieras internacionales. Para este propósito, el Icefi implementó oportunamente el portal de Internet particular www.exijosathonesta.org, en el cual todas las personas u organizaciones interesadas pudieron presentar sus aportes y propuestas complementarias a la del Icefi.

El Instituto advierte que es imperativo la participación gubernamental en el esfuerzo por contar con una administración tributaria efectiva, como una demostración clara de voluntad política por eliminar de raíz la corrupción, así como colaborar con las investigaciones realizadas por la Cicig y el MP, evitando el encubrimiento de funcionarios, servidores públicos o personas particulares responsables de la comisión de ilícitos. Sin esta premisa, todo esfuerzo por recuperar la institucionalidad pública, incluida la SAT, será en vano.

Finalmente, el Icefi reconoce que este es un insumo en el marco de su especialidad: el estudio y análisis de la política fiscal en Centroamérica. Se espera que el presente estudio levante la atención y provoque acciones en las áreas y puntos críticos en los que la SAT sufre carencias y deficiencias. La propuesta de hoja de ruta incluye acciones concretas que son viables en el corto plazo, y para el medio y largo plazo traza guías y directrices que propone a tomar en consideración en un marco de acción amplio, diverso y participativo, que logre las reformas y acciones de profundidad y largo aliento que son necesarias para cortar de raíz las causas estructurales que han permitido que estructuras de defraudación se hayan enquistado en la administración tributaria.

El voto por la democracia no se hace una vez cada cuatro años, se hace cada vez que se pagan impuestos y se exige que estos sean utilizados con honradez y pensando en el bien común. Toca aprovechar, entonces, este momento para fortalecer la democracia. El Icefi invita a la ciudadanía y a las organizaciones sociales a sumarse a este esfuerzo, a compartir la información, y participar activamente en la exigencia de una administración tributaria, moderna, efectiva, honesta y transparente.

1. Nota sobre la actualidad de datos e informaciones

Para la realización de este trabajo el Icefi consultó con prioridad fuentes primarias de información, especialmente datos oficiales de la SAT. En este afán, también buscó emplear los datos más actualizados disponibles, para lo cual presentó solicitudes de información en el marco de la *Ley de Acceso a la Información Pública*, especialmente en las áreas de devolución de crédito fiscal; procesos jurídicos; procesos de fiscalización; recurso humano; base tributaria; estudios tributarios sobre evasión y gasto tributario; parque vehicular; aduanas; servicio al cliente; directorio y aspectos financieros. Complementariamente y con la colaboración de las autoridades actuales de dicha Institución, se obtuvo alguna información que permitió alcanzar los resultados presentados en el estudio; sin embargo, es pertinente indicar que en muchos de los vectores de análisis, los resultados pueden profundizarse, lo que se recomienda sea realizado tanto por los responsables del Ministerio

de Finanzas Públicas, de la propia Superintendencia de Administración Tributaria, como por los cuadros técnicos del gobierno.

2. Antecedentes

El desmantelamiento de «La línea» y de la recién descubierta red de defraudación tributaria vinculada a la devolución de crédito fiscal del IVA y casos en la instancia jurídica, confirma la urgente necesidad de emprender el esfuerzo por contar con una administración tributaria efectiva y moderna. Sin embargo, este esfuerzo no debe ser superficial o limitado al corto plazo, sino un proceso que logre una reforma profunda y gradual, que elimine, o al menos reduzca sustancialmente los focos de discrecionalidad y otras causas potenciales de corrupción y además produzca una reconversión institucional que logre la eficiencia y eficacia de la funciones para las cuales fue diseñada la SAT.

La SAT nació en 1998 como consecuencia del esfuerzo de crear un ente descentralizado que, siguiendo guías de algunos organismos internacionales, gozara de autonomía financiera y administrativa, y además cierto nivel de protección en contra de la injerencia política. Este ente reemplazó al modelo centralizado de administración tributaria, constituido por las antiguas Direcciones Generales de Rentas Internas, de Aduanas y de Inspecciones Fiscales, todas dependencias de línea del Ministerio de Finanzas Públicas, señaladas de ineficiencia, poca productividad, escaso avance tecnológico y, sobre todo, corrupción.

En general, alrededor del mundo las administraciones tributarias siguen uno de dos modelos teóricos básicos: a) centralizado, dentro de un ministerio de línea de finanzas o hacienda pública; y, b) descentralizado, con autonomía política relativa. En Latinoamérica el modelo descentralizado es usado en Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Guyana, Jamaica, México, Perú y Venezuela, mientras que en Norteamérica, en Canadá, y en Europa, en España y Portugal, se utilizan modelos centralizados. La experiencia internacional, incluyendo la de la región centroamericana, muestra que en el modelo centralizado se logra mejor coordinación y certeza en la política fiscal, ya que el ministro de finanzas o hacienda aprueba el proceso de planificación del ente recaudador y articula los elementos del presupuesto (ingresos, gastos, deuda, etc.). En este modelo la línea de responsabilidad es clara, y permite concentrar la demanda de rendición de cuentas en la autoridad máxima (el ministro), o en una línea jerárquica inequívoca. Además, en una estructura centralizada se logra cierto grado de optimización de la administración, ya que no hay necesidad de duplicar funciones o recursos al ser un solo ente.

Sin embargo, la experiencia muestra que el modelo centralizado resulta desventajoso en el sentido que la falta de autonomía financiera ata a la administración tributaria a las limitaciones presupuestarias de todo el gobierno central. Al compartir las limitaciones presupuestarias de las demás entidades del gobierno central, la administración tributaria enfrenta dificultad para modernizarse tecnológicamente y remunerar o especializar adecuadamente a su personal. La sujeción a un sistema de servicio civil obsoleto o rígido es un problema particularmente serio para la administración tributaria, ya que es el sector privado, y no el resto del sector público, el que demanda y compite con la administración tributaria para contratar profesionales y técnicos

especializado en temas tributarios. Otras desventajas del modelo centralizado son la alta propensión a la injerencia política y la falta de transparencia en la ejecución de sus procesos.

Entre las ventajas del modelo descentralizado, destaca la posibilidad de reducir la injerencia política, especialmente si existe un plan de carrera efectivo y sistemas transparentes que permiten la auditoría social. Sin embargo, como se verá adelante, el caso guatemalteco es un ejemplo en el que la injerencia política ha sido excesiva sobre un ente descentralizado, por lo que el problema es similar al que se sufría con la administración tributaria centralizada. Como ventaja se tiene que cuando el ente recaudador autónomo cuenta con una asignación apropiada de recursos financieros puede fortalecer la innovación tecnológica y la capacitación de los trabajadores, con lo cual, logra retenerlos remunerándolos de forma competitiva evitando su captación por el sector privado. Pero, la abundancia de recursos también puede ser una desventaja. En el caso guatemalteco se está demostrando que una administración tributaria bien financiada puede ser vista como un botín por grupos delincuenciales.

Otra desventaja importante del modelo descentralizado es que el ministerio de finanzas o hacienda pierde control sobre la política fiscal, el cual en este esquema, depende de un ente autónomo para proyectar el nivel de recaudación. En los aspectos administrativos, este modelo generalmente genera duplicidad de funciones en dependencias en el ministerio y la administración tributaria, realizando tareas similares como administración de recursos humanos, seguridad, contabilidad, etc.

La experiencia internacional no permite concluir la superioridad de un modelo sobre el otro, ya que ambos han demostrado ventajas y desventajas. Los problemas que ha enfrentado la SAT, especialmente en los últimos años, requieren analizar y discutir su diseño, fundamentalmente en lo que respecta a las funciones y forma en la que sus autoridades son nombradas, y ciertamente, evaluar la posibilidad de rediseñarla en un esquema mixto que combine las ventajas de ambos modelos. Por ello, el Icefi plantea un diagnóstico en el que este aspecto figura como un tema importante para analizar, y dentro de la hoja de ruta planteada, incluir soluciones para los problemas identificados.

Es importante recalcar que la administración tributaria es solo uno de los elementos de todo sistema tributario, por lo que aun cuando se lograra resolver los problemas de la SAT, persistirán desafíos que deben enfrentarse desde otros ámbitos de la política fiscal. Por ejemplo, aún con una SAT en estado óptimo, en el sistema tributario persistirían deficiencias estructurales como: la prevalencia de los impuestos indirectos, y con ello, sus efectos perniciosos en términos de justicia fiscal y equidad; la proliferación de privilegios fiscales y tratamientos tributarios diferenciados que reducen el tamaño de la base tributaria y que provocan problemas de equidad horizontal y vertical; amnistías fiscales que reducen la certeza empresarial en la toma de decisiones y daña la moral tributaria de contribuyentes honestos; y, complicaciones innecesarias que dificultan el cumplimiento por parte de los contribuyentes y la tarea de la administración tributaria.

Por esta razón, una propuesta integral para la crisis en la SAT requiere especialistas multidisciplinarios con conocimientos aplicados a las demandas especiales de una administración tributaria. Consciente de este punto, el Icefi reconoce que su aporte se enmarca en su conocimiento y experiencia, y desea que sea complementado por esfuerzos especializados en otras disciplinas profesionales.

3.1 Análisis de la constitucionalidad de las funciones de la SAT

En el contexto de la formulación de la propuesta final de hoja de ruta para lograr una administración tributaria efectiva, han surgido algunas dudas sobre la posible inconstitucionalidad de la creación y funcionamiento de esa entidad pública. Para el efecto, se ha requerido un análisis jurídico que desde la perspectiva constitucional contribuya a esclarecer las inquietudes existentes. Dicho análisis fue elaborado a partir de una lectura crítica del texto constitucional, de legislación ordinaria, jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad —CC— y de la doctrina constitucional en materia tributaria.

Por ello y con el propósito de fortalecer las conclusiones del presente estudio, el análisis jurídico realizado procedió a responder la pregunta de si ¿Es inconstitucional la creación y funcionamiento de la SAT? La respuesta directa a dicho cuestionamiento es no, de conformidad con las siguientes premisas:

- El ejercicio de la potestad tributaria conferida por la Constitución Política de la República de Guatemala al Congreso de la República, incluye la facultad exclusiva de decretar impuestos (ordinarios y extraordinarios), de dispensar total o parcialmente el cumplimiento de una obligación tributaria o determinar qué rentas o ingresos no están afectos a determinados tributo (por medio de las exenciones), y también la decisión sobre la entidad pública que ejercerá las funciones de administración tributaria. Para ese efecto, el Organismo Legislativo debe emitir una ley asignando esas funciones a una entidad pública centralizada o bien, crear la entidad pública descentralizada que tendrá a su cargo esas responsabilidades.
- Este aspecto queda constado con la regulación que ocurrió antes de 1998, a través de la entonces vigente Ley del Ministerio de Finanzas Públicas, Decreto Número 106-71 del Congreso de la República, que adoptó en ese momento un modelo centralizado que incorporaba la administración tributaria en la estructura del Minfin. El cambio de modelo, adoptado bajo la decisión de los legisladores por medio de la aprobación de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, Decreto 1-98 del Congreso de la República, permitió la transición hacia una entidad estatal descentralizada que ejerce «con exclusividad las funciones de administración tributaria contenidas en la legislación de la materia» (artículo 3), cuyas características esenciales (artículo 1) son:
 - i. Personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios.
 - ii. Autonomía funcional, económica, financiera, técnica y administrativa.
 - iii. Competencia y jurisdicción en todo el territorio nacional para el cumplimiento de sus objetivos.

- En sentido formal, el Congreso de la República cumplió con el proceso legislativo regulado en el texto constitucional para emitir la ley a través de la cual se decidió la creación de la SAT o *interna corporis*, incluyendo la aprobación de esta normativa con el voto favorable de las dos terceras partes de diputados que exige el artículo 134 de la CPRG, para aquellos casos cuando se crean entidades descentralizadas. El proceso concluyó con la respectiva sanción, promulgación y publicación del decreto en el Diario de Centro América, para su posterior entrada en vigencia.
- Una revisión al Sistema de Consulta de Jurisprudencia Constitucional que tiene disponible la CC en su página de Internet permitió constatar que no se presentó ninguna acción de inconstitucionalidad total, ya sea por «vicios materiales» o por «vicios formales», en contra de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, Decreto 1-98 del Congreso de la República.
- En el presente caso significa que este decreto, al tener su origen en una decisión de un poder legítimo, goza de una «presunción de constitucionalidad», por lo cual se debe respetar la decisión legislativa. Como se mencionó oportunamente, la CC ha indicado que se debe aplicar el principio de conservación de los actos políticos y la regla básica en la jurisdicción constitucional: el *in dubio pro legislatoris*.
- Ahora bien, la norma de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria que eventualmente puede generar controversia jurídica es la contenida en el artículo 4, referida a la facultad para contratar, delegar y restricciones. Sin embargo, esa discusión ya no forma parte de la inquietud que motivó el presente análisis, sino que traslada el debate a los alcances y límites que el Congreso de la República concedió a la SAT para delegar funciones de recaudación, cobro y cobranza (de relevancia mediática con el fallido «caso Kolektor»).

3. Diagnóstico de la situación actual de la SAT: Factores coyunturales y estructurales desencadenantes de la crisis

3.1 Problemas de gobernabilidad interna: El Directorio, un ente disfuncional, inefectivo y con conflictos de interés

Un primer factor a considerar es que el diseño institucional actual no establece con claridad los niveles de responsabilidad y de supervisión al Directorio y al Superintendente, lo cual dificulta la rendición de cuentas, prácticamente inexistente en el caso del primero.

La ley orgánica de la SAT establece que el Directorio, entre otras funciones, es responsable de aprobar o dictar las disposiciones internas que faciliten y garanticen el cumplimiento de los objetivos de la SAT, de las leyes tributarias y aduaneras y de sus reglamentos, con lo cual aprueba las políticas, los procesos, los procedimientos y en general la estructura institucional, el presupuesto y los demás elementos relacionados con el funcionamiento institucional. También el Directorio representa la entidad administrativa de última instancia previa a la instancia judicial, en donde se

discuten los casos tributarios de alto interés para los contribuyentes; es en esta instancia en donde se permite o se rechaza la posibilidad de que un caso tributario continúe con el trámite judicial o simplemente es archivado. Además, el Directorio tiene la responsabilidad de aprobar las compras mayores que realiza la superintendencia (cotizaciones y licitaciones), aun cuando no tiene responsabilidad sobre las mismas, y es el ente encargado de la rendición de cuentas del superintendente.

Estas funciones le otorgan al Directorio un rol decisivo en el funcionamiento de la SAT, sin embargo, en la práctica el Directorio no se reconoce como responsable de lo acontecido en la SAT, alegando desconocer las actuaciones del Superintendente. Semejante alegato contrasta severamente con las facultades y mandatos que establece la ley orgánica y por supuesto no existe ningún mecanismo real o ente encargado que establezca las responsabilidades de este ente por sus acciones. En varios casos, entre los que sobresalen los problemas con el ex Superintendente Abadío y el caso de “La Línea”, así como en otras situaciones que han sido conocidas a nivel nacional, el Directorio no aprobó las políticas o directrices que debe ejecutar la SAT para el cumplimiento de sus funciones, y en consecuencia, tampoco solicitó la rendición de cuentas al superintendente. Este vacío de responsabilidad, sin duda contribuyó a colocar a la SAT en una peligrosa deriva.

Como agravante, el análisis apunta a que este órgano no ha cumplido con sus funciones, y la legislación vigente no identifica ningún ente capaz o con las facultades legales de exigir a sus miembros que rindan cuentas o para destituirlos por el no cumplimiento de sus funciones. Complementariamente, se manifiesta la ausencia total de normas que prohíban y sancionen los conflictos de interés en los miembros del Directorio, lo que constituye otro problema importante, debido a que de hecho, algunos de sus miembros asesoran a contribuyentes en su cumplimiento tributario, lo que es altamente incompatible con su función de tribunal administrativo tributario y que cuestiona severamente la legitimidad de un ente como el que nos ocupa, para ser encargado de la atención de los casos tributarios de interés público.

Por otro lado, el Directorio tiene bajo su responsabilidad la de seleccionar y proponer al Presidente de la República, la terna de profesionales de las cuales se seleccionará al Superintendente, tarea que ha sido fuertemente señalada en los últimos tiempos de estar vinculada a vicios y contactos políticos. El problema principal nuevamente es que no existe ningún ente que se encargue de verificar el funcionamiento del Directorio o de la auditoría de sus funciones, en este caso altamente incompatible con los intereses nacionales.

En la práctica, el responsable real del funcionamiento de la SAT es el Superintendente, sin embargo, dada la indefinición real de las responsabilidades, atribuciones y supervisión del Directorio, aquel debe lidiar con los intereses del mismo, los cuales no son convergentes con los intereses del Estado.

Es pertinente recordar que al SAT es un ente público que cumple una tarea fundamental para el Estado de Guatemala por lo que debe existir una fuerte conexión con la programación y presupuestación realizada por el Ministerio de Finanzas, sin embargo, derivado de que el Ministerio es únicamente uno de los miembros del Directorio, dicha conexión es débil y la SAT termina

atendiendo intereses ajenos al Estado, en el mejor de los casos, los intereses de los miembros del Directorio.

Finalmente, debe agregarse que a los miembros del Directorio los selecciona una Comisión de Postulación que deriva de funcionarios de muchas universidades privadas, que tampoco tienen rendición de cuentas y mecanismos de transparencia pública, por lo que aun cuando los miembros finales del Directorio sean designados por el Presidente, la terna propuesta queda fuera de vinculación a los intereses del Estado y sin garantizar que dispongan de los conocimientos o calidades efectivas para ejecutar la función para el cual son designados. En consecuencia, prácticamente todo el proceso relacionado con el Directorio y consecuentemente con la selección del Superintendente, queda al margen de los intereses públicos.

a) Experiencias internacionales de funcionamiento de la administración tributaria

En la ley orgánica de la SAT se establece que es una entidad estatal descentralizada, con competencia y jurisdicción en todo el territorio nacional, y que goza de autonomía funcional, económica, financiera, técnica y administrativa, así como personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios. También establece que por un lado el Superintendente es electo por el Presidente de la República de una terna propuesta por el Directorio, cuyos integrantes a su vez son electos por el Presidente, a partir de una lista de candidatos proporcionada por una comisión postuladora integrada por rectores, decanos universitarios y representantes de colegios e institutos profesionales.

Este esquema pretende lograr un nivel parcial de autonomía política que no es extraño en la experiencia latinoamericana. En la región prevalece que la entidad nominadora de las autoridades superiores de la administración tributaria es la presidencia del Ejecutivo, y en algunos casos el ministro de finanzas o hacienda, con el objetivo de lograr control sobre la política fiscal. El hecho que sea el presidente del Ejecutivo quien nombra a las autoridades superiores de la administración tributaria pareciera no ser causa de problemas en entes de reconocido prestigio y éxito, como la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) de Argentina, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat) de Perú, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian) de Colombia o el Servicios de Impuestos Internos (SII) de Chile, por lo que su autonomía efectiva no depende precisamente de quien realiza el nombramiento, sino de la efectividad, transparencia y consistencia de sus procesos internos.

Tabla 1
Ente nominador de la autoridad administrativa superior de la administración tributaria
Selección de países latinoamericanos

	Organismo Legislativo	Ministro de finanzas, hacienda o equivalente	Presidente (Ejecutivo)	Otros
Argentina (AFIP) ^{1/}			×	
Bolivia (SIN)			×	
Brasil (RFB)		×		
Chile (SB)			×	
Colombia (DIAN)			×	
Costa Rica (DGT)		×		
Ecuador (SRI)			×	
El Salvador (DGII)		×		
Guatemala (SAT)			×	
Honduras (DEI)			×	
México (SAT) ^{2/}			×	
Nicaragua (DGI)			×	
Panamá (DGI)		×		
Paraguay (SET)			×	
Perú (SUNAT)			×	
República Dominicana (DGII)			×	
Uruguay (DGI)			×	

1/ Avalada por el Congreso

2/ Ratificado por el Senado de la República o en su caso de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión

Fuente: BID, Captac-DR y CIAT (2013). Estado de la Administración Tributaria de América Latina, 2006-2010

3.2 Problemas en la gestión del recurso humano: Abandono del plan de carrera administrativa y falta de idoneidad en el recurso humano

En 2012 las autoridades de la SAT realizaron despidos masivos de mandos medios y personal técnico (327 personas en total), supuestamente como una forma de reducir la corrupción en las filas de la institución, lo que trastocó el plan de carrera administrativa ejecutado en 2012. Las principales unidades afectadas fueron la Intendencia de Asuntos Jurídicos, la Intendencia de Aduanas, la Gerencia de Grandes Contribuyentes Especiales y las gerentes operativas a nivel nacional. Muchos de los técnicos de carrera despedidos fueron contratados inmediatamente en el sector privado, aprovechando su conocimiento y experiencia, ahora para asesorar contribuyentes en contra de la administración tributaria.

Como agravante a la situación, algunos de los nuevos técnicos y funcionarios y empleados contratados para substituir a los despedidos, no necesariamente cumplieron los estándares definidos por el plan de carrera administrativa en vigencia, además que no disponían de la capacitación y conocimientos necesarios para ejecutar su trabajo.

Dicha situación ocasionó y se ha perdurado hasta la fecha, de tal forma que en algunas áreas de la SAT, especialmente las de cobranza, recaudación, aduanas y jurídico, se manifiesta mayor debilidad técnica para ejecutar su trabajo, lo cual se refleja con el empeoramiento de los indicadores de gestión y la consecuente elevación de los niveles de evasión tributaria.

Actualmente, existe evidencia de fallas en el proceso de reclutamiento del recurso humano, dentro de las que destacan la carencia efectiva de un plan de capacitación real previo al ingreso al trabajo y de formación de competencias, que se agrava ante la posibilidad de contrataciones políticas. Adicionalmente, no existe un apropiado sistema de recompensas o incentivos que permita la depuración de los empleados de baja calidad, así como que promueva el ascenso y mantenimiento de aquellos que tengan alta productividad dentro de la función de la SAT.

Además, luego del dismantelamiento de la estructura de “La línea” aún permanecieron en la institución cierto número de empleados con señalamientos de corrupción, sobre los cuales no existió oportunamente ninguna investigación o decisión administrativa para su separación. Prueba de ello, fue la recién dismantelada nueva estructura de defraudación cuyo propósito fue favorecer a una empresa vinculada con la devolución de crédito fiscal del IVA.

Por otro lado, existen otros vectores de análisis sumamente importantes para entender la necesidad de reordenar y reforzar la estructura y productividad del recurso humano de la SAT. En primer lugar y como se mostrará posteriormente, es importante reordenar el presupuesto de gastos de la SAT, reduciendo el peso de los gastos corrientes para abrir espacios presupuestarios para inversiones y mejores remuneraciones, sin embargo, los desafíos de la SAT en materia de gestión de su recurso humano van más allá del esfuerzo por incrementar salarios. La SAT requiere redefinir su estructura interna institucional, en la que una parte importante de su recurso humano se dedica a actividades secundarias o de apoyo a la recaudación.

El organigrama de la SAT (véase el anexo 1), muestra la composición de lo que se conoce internamente como el Comité Gerencial, el ente responsable de la administración interna y la toma de decisiones gerenciales. Este Comité lo integran alrededor de 34 funcionarios, incluyendo al superintendente, los intendentes, gerentes y subgerentes. Sin embargo, de esta treintena, solo 7 tienen responsabilidad en el cumplimiento de metas de recaudación, por lo que prácticamente la responsabilidad principal de la institución pasa a un segundo plano en la toma de decisiones, ya que no es del interés de la mayor parte de integrantes del Comité Gerencial.

En general, las funciones principales de la SAT son:

- a) Facilitación del cumplimiento tributario a los contribuyentes.
- b) Creación de riesgo para los contribuyentes que no cumplen con el pago puntual de sus tributos, lo que redundará en la disminución de la evasión y defraudación tributaria.
- c) Administración del sistema aduanero nacional.

Tabla 2
Dedicación del recurso humano de la administración tributaria
Selección de países latinoamericanos

	Orientación y asistencia al contribuyente	Fiscalización (incluye internacional)	Recaudación y cobranza	Servicios jurídicos y contencioso	Gerencia	Gestión de RRHH, informática y tecnología, servicios administrativos y otros
Argentina (AFIP)	8.6	42.9	13.6	16.4	1.4	17.1
Bolivia (SIN)	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Brasil (RFB)	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Chile (SB)	13.6	50.6	-	9.9	0.8	25.2
Colombia (DIAN)	12.2	25.6	28.0	6.6	1.3	26.2
Costa Rica (DGT)	13.2	23.1	44.5	1.0	13.6	4.5
Ecuador (SRI)	23.1	34.8	6.5	10.3	8.7	16.6
El Salvador (DGII)	17.7	41.4	15.0	9.8	0.2	15.9
Guatemala (SAT)	1.7	31.8	35.4	6.5	0.4	24.2
Honduras (DEI)	ND	ND	ND	ND	ND	ND
México (SAT)	7.8	34.3	29.4	9.1	0.0	19.3
Nicaragua (DGI)	7.1	21.6	39.0	6.9	0.7	24.6
Panamá (DGI)	25.9	24.0	12.0	3.0	0.6	34.5
Paraguay (SET)	3.1	14.9	44.7	6.0	8.9	22.4
Perú (SUNAT)	17.0	35.3	13.8	7.3	3.4	23.2
Rep. Dominicana (DGII)	7.4	17.4	30.5	1.9	0.2	42.6
Uruguay (DGI)	8.0	23.5	40.7	4.7	5.7	17.5
Promedio	11.9	30.1	25.2	7.1	3.3	22.4

Fuente: BID, Captac-DR y CIAT (2013). Estado de la Administración Tributaria de América Latina, 2006-2010

En la experiencia internacional, las administraciones tributarias que logran cumplir estas funciones con más éxito destinan la mayor parte de su recurso humano a tareas de atención al contribuyente, fiscalización y cobranza, dirigiendo resto del personal a actividades de apoyo. Sin embargo, la SAT guatemalteca utiliza solo el 1.7% de su recurso humano para facilitar el cumplimiento tributario a los contribuyentes, muy por debajo del promedio regional de 11.9%. La SAT utiliza el 31.8% del personal para fiscalización y alrededor del 35.4% para recaudación y cobranza, pero de esta última cifra, el 24.0% corresponde a funciones aduaneras y el 11.4% para actividades de cobranza. Es decir, solo alrededor del 44.9% del personal de la SAT está dedicado a las tareas que se reconocen internacionalmente como indispensables para una administración tributaria, mientras que el resto del personal se dedica a actividades de apoyo (en la SAT el 24.2% del total), y control aduanero.

Por otro lado, las administraciones tributarias modernas y efectivas clasifican a los contribuyentes según su nivel de cumplimiento voluntario, y con ello, las actividades y responsabilidades del personal responden al tipo de contribuyente, de la siguiente forma:

- a) Para los contribuyentes que siempre cumplen sus obligaciones tributarias, la misión deberá ser facilitar el cumplimiento en el pago de impuestos.
- b) Para los contribuyentes que regularmente cumplen con sus obligaciones tributarias, el trabajo del ente tributario será de cobranza y recordatorio.

- c) Para aquellos contribuyentes que regularmente no cumplen con sus obligaciones tributarias, la función de la administración tributaria será de fiscalización. Sobre este particular es importante destacar que deberá haber un pequeño porcentaje del personal de fiscalización que se destine a revisar la certeza en el cumplimiento tributario voluntario de los dos grupos anteriores, simplemente con el fin que el contribuyente perciba control; sin embargo, el porcentaje de los recursos deberá ser pequeño, dejando la mayor parte del personal de fiscalización para la supervisión del incumplidor parcial.
- d) Para aquellos contribuyentes que no cumplen con sus obligaciones tributarias de forma regular o definitiva, la función de la administración tributaria se enmarca en el apoyo a la persecución penal. En Guatemala, en este punto a la SAT le corresponde actuar como querellante adhesivo, en apoyo al Ministerio Público.

Por ello, dado a que únicamente el 44.9% del recurso humano de la SAT está dedicado a las tareas fundamentales, es esperable que los resultados de las actividades más importantes no sean halagüeños.

Finalmente se reconoce que se requiere mayor afinamiento de los datos, los cuales no se disponen. En particular, de los números de empleados mencionados deben sustraerse quienes se dedican a actividades normativas, de planificación y de dirección de cada dependencia, por lo que en general hay muy pocos empleados operativos para las funciones mencionadas.

3.3 Opacidad funcional y carencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas: la politización excesiva y la intervención de las autoridades superiores del Ejecutivo con propósitos político partidarios u otros intereses.

Las normas generales del funcionamiento del sector público, es que los funcionarios y empleados de las instituciones bajo la responsabilidad del Estado, deben cumplir estrictamente con lo que está establecido en la Ley, sin embargo, la ejecución de sus funciones debe estar permanentemente siendo objeto de supervisión, control y auditorías, para evitar discrecionalidad excesiva en la función pública.

Las instituciones públicas obedecen a una estructura funcional por procesos, por lo que la primera forma de evaluar el desempeño institucional y complementariamente de los funcionarios y empleados públicos, es conocer los resultados y los costos asociados a la ejecución de los procesos principales. La SAT sin embargo, a pesar de disponer un teórico proceso de planificación estratégica y operativa, no solo no lo empodera apropiadamente de tal forma que las actividades desarrolladas respondan al mismo, sino que no existe información permanente y mucho menos pública de los resultados de las actividades de la SAT.

De esa forma, en términos generales se desconocen los resultados de la fiscalización efectuada, el nivel de productividad de la cobranza que se realiza, la eficiencia de la verificación aduanera, la efectividad de los casos judiciales, etc., que engrosan aquellos aspectos que percibe la población como la discrecionalidad en aduanas, en la devolución del crédito fiscal del IVA a los exportadores, en la operatoria del registro fiscal de vehículos, en la administración de las exenciones y privilegios

fiscales, etc. También existe falta de publicidad generalizada sobre las acciones y procesos, especialmente aquellos vinculados con la atención al contribuyente.

La opacidad funcional regular de la SAT se agrava por la carencia de una política institucional de transparencia, que nunca ha sido aprobada por el Directorio, posiblemente debido a que a dicho ente, tampoco le interesa el particular. La situación de transparencia mejora o empeora conforme la decisión del Superintendente de turno, que toma como parte de su visión personal, no institucional, la publicación de cifras o indicadores de gestión relacionados con la productividad, eficiencia, calidad, oportunidad y sobre todo eficacia.

La situación lamentablemente se complica cuando se observa penetración política en la institución, como la que ocurrió durante la administración del Presidente Pérez Molina, en la que dependencias administrativas y puestos clave fueron ocupados por personas recomendadas o impulsadas por las autoridades superiores del Ejecutivo, con objetivos político partidarios o incluso, como pareciera estar revelando el caso «La línea», para servir a estructuras del crimen organizado.

Prácticamente en todas las áreas de trabajo de la SAT existen grados de discrecionalidad que pueden resultar perniciosos. Sin embargo, en este diagnóstico se destacan los que resultan ser los principales focos de corrupción y defraudación:

- a) Despacho aduanero
- b) Devolución del crédito fiscal del IVA al sector exportador
- c) Política de fiscalización
- d) Registro Fiscal de Vehículos
- e) Intendencia de Asuntos Jurídicos

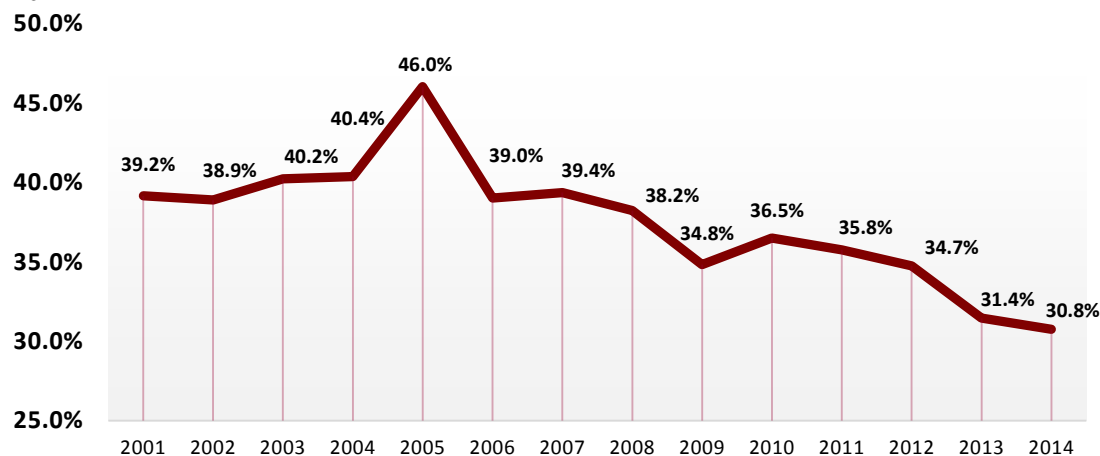
a) Discrecionalidad en aduanas: más allá de «La línea»

Muchos políticos, funcionarios públicos, analistas de centros de pensamiento y representantes del sector privado, han mencionado en los últimos meses, que el problema central de la administración tributaria y la solución a los problemas tributarios del país se encuentra en las aduanas, y que lo único que debemos hacer es combatir el contrabando y la defraudación aduanera. Por ello, recomiendan en forma inmediata la creación de nuevos controles en la aduana del país y que, conjuntamente con las fuerzas de seguridad, se realicen patrullajes en toda la frontera, especialmente con México para evitar el trasiego de mercancías por los “pasos ciegos” que no pagan impuestos.

El análisis es parcial e incorrecto. Veamos por qué:

- a. El peso relativo de la recaudación en las aduanas es decreciente. Conforme la información oficial, la recaudación que se obtiene en las aduanas del país tiene una trayectoria decreciente en los últimos años, a partir de la negociación de tratados de libre comercio con el resto de países del mundo y que de alguna forma son parte de la manifestación tangible de la política comercial nacional. Las cifras lo que muestran es que en esencia, durante los últimos quince años, la importancia de las aduanas dentro de la recaudación nacional disminuyó 10%, lo que en *contrario sensu*, implica que la recaudación de impuestos internos aumentó 10%, eso significa que los controles aun cuando son deseables en las aduanas, son más deseables en las ventas internas y en las rentas que se derivan de la comercialización en el interior del país.

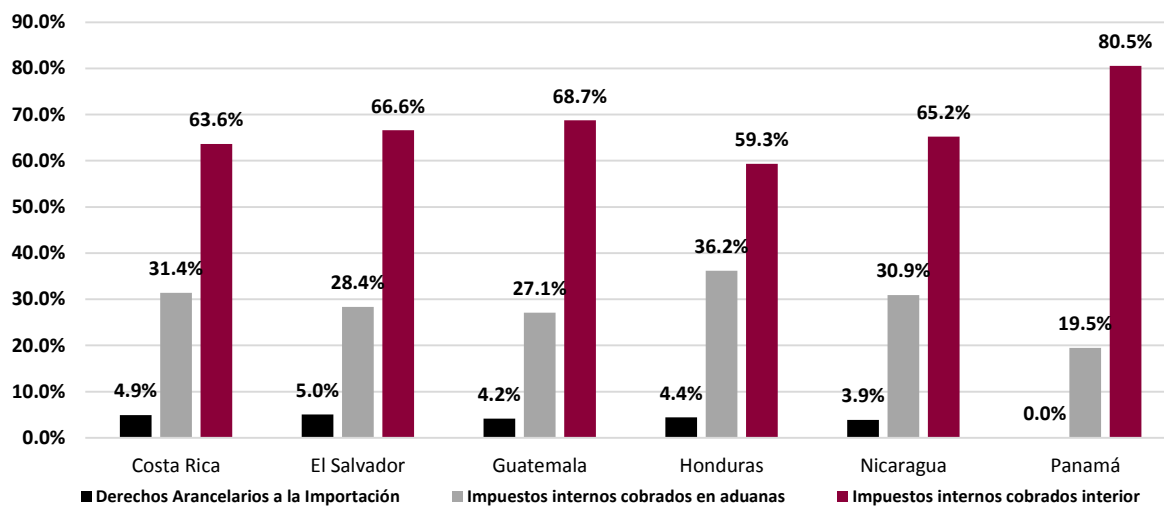
Gráfica 1: Guatemala: Importancia de la recaudación de impuestos en aduanas, 2001-2014



Fuente: Icefi con base en datos oficiales.

Los datos anteriores se refuerzan cuando se analiza el peso de los impuestos al comercio exterior que se cobran en las aduanas guatemalteca, y que de la misma forma al comportamiento de toda la región centroamericana, se observa que lo que primariamente se recauda son impuestos internos, el principal de ellos: el impuesto al valor agregado.

Gráfica 2: Recaudación de impuestos 2014 en Centroamérica, por ubicación de cobro.



Fuente: Icefi con base en información oficial.

Por ello, aun cuando lo que se cobra en aduanas es cerca del 31% de la recaudación total, el 27% es IVA que al final se liquida conforme las ventas que se realizan en el interior del país. En consecuencia, aun cuando se percibe un anticipo por el pago que se hace en aduanas, el que se cobre más o menos en las mismas, debe consolidarse con la recaudación total del IVA, que deriva al final del registro de las ventas finales de bienes y servicios.

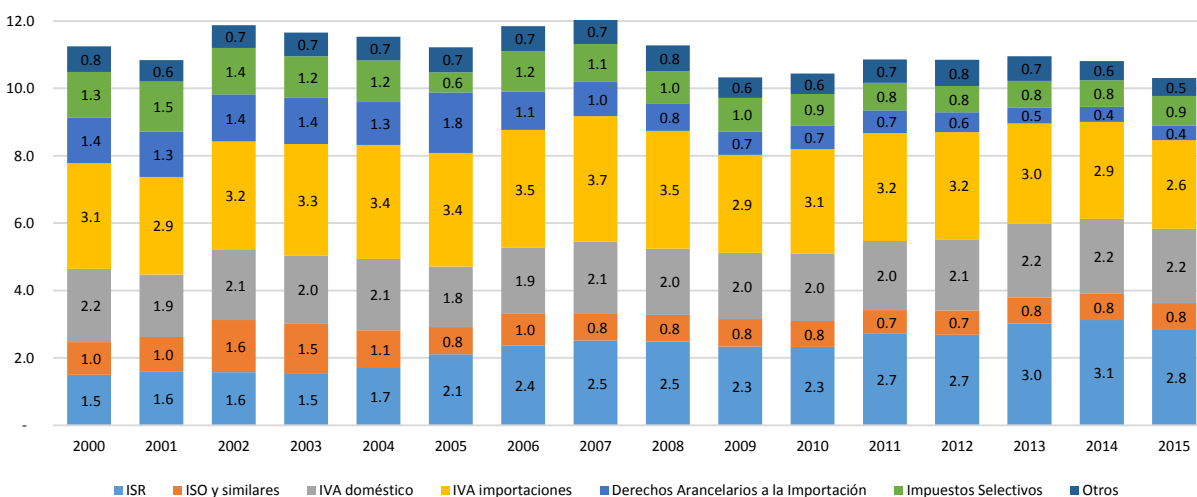
Nuevamente, debe recordarse entonces que lo importante es verificar el pago definitivo del IVA consolidado. Sin embargo, debemos reconocer que las aduanas tienen todavía mucha importancia y que los que trabajan allí tienen mucho poder en sus manos, especialmente cuando son funcionarios de las aduanas más grandes.

Por supuesto que el combate al contrabando, que obviamente no se refleja en las cifras fiscales del país, es imperativo. Dicha práctica ha causado mucho impacto fiscal, debido a que se produce una comercialización en el interior del país, de mercancías que son “importadas” ilegalmente sin el pago de impuestos; aquí se encuentra que nuevamente el control primario necesario es en la venta en el mercado local, incluso en mercados específicos, como El Guarda, El Amate, etc. en donde se sabe que se vende contrabando, con la complicidad de las autoridades públicas de seguridad, y de la Municipalidad de Guatemala, entre otras.

Por supuesto que los elementos antes apuntados tienen como propósito demostrar que no necesariamente solo la mejora en los controles aduaneros es la solución a los problemas tributarios del país, pero sí es parte de ella. Como parte del análisis permanente, Icefi denunció desde 2013 la reducción del peso relativo de la recaudación de impuestos en las aduanas del país, que no tenían una explicación dentro del comportamiento normal tributario o atribuibles a factores exógenos que pudieran estar influenciando la misma. Todo parece indicar que la reducción del peso relativo en la recaudación de impuestos al comercio exterior derivó del funcionamiento de la red de defraudación aduanera que se ha denominado en forma popular como “La línea”.

La gráfica 3 muestra que la recaudación del IVA importaciones manifiesta una reducción significativa a partir de 2012, cuando alcanzó el 3.2% del PIB hasta alrededor de 2.6% que se estima reportará en 2015 y aun cuando parte de dicha reducción se debe a la disminución del precio internacional de las gasolinas y a la apreciación del tipo de cambio promedio nominal aplicado en las exportaciones (muestra de la intervención cambiaria para mantener el tipo de cambio sobrevaluado), es claro que parte importante de la disminución de la recaudación aduanera no tiene una explicación concreta, por lo que se estima que devino de la corrupción vinculada a la “La línea”

Gráfica 3. Recaudación tributaria de Guatemala, clasificada por impuestos. En porcentajes del PIB. 2000-2015.



Fuente: Icefi con base en cifras oficiales. Las cifras de 2015 son estimadas por Icefi.

Atendiendo a los comentarios de los párrafos previos, debe reconocerse que el problema único recaudatorio no son las aduanas, pero si debemos reconocer que hay un serio problema de discrecionalidad en el despacho aduanero que puede dar lugar a espacios de corrupción similares al de “La línea”. Los problemas en el despacho aduanero tienen orígenes diversos, y no todos están bajo el control de la administración aduanera. Destacan dentro de ellos:

- **El modelo general de control aduanero.** El sistema aduanero nacional no lo conforman solamente las oficinas de cobro y supervisión tributaria, sino que incluyen también: los entes encargados de la carga y descarga en puertos (aéreos o marítimos); las fuerzas de seguridad, especialmente la Policía Nacional Civil y el Ejército; los entes encargados del control fitosanitario y otros aspectos sanitarios; el ente encargado del flujo migratorio, etc. Esta característica referida a una diversidad de instituciones participando en el mismo proceso aduanero y la poca coordinación existente entre ellas (lo que otros países han enfrentado concentrándolas en un solo ente), abre muchos puntos de discrecionalidad que pueden reflejarse en: el ingreso de contenedores no manifestados, la administración de los parqueos, el control de las puertas de salida de los recintos portuarios, el funcionamiento de las rampas de revisión, el papel de los agentes aduaneros y sus auxiliares, entre otros.

- **El sistema arancelario.** El Sistema Arancelario Centroamericano (SAC) tiene un grado de armonización (cerca del 98% de los productos), lo cual, en teoría, debería facilitar el comercio regional, y con ello, la implementación de una unión aduanera centroamericana. Sin embargo, la política comercial implementada desde el Ministerio de Economía ha buscado preservar el proteccionismo industrial a muchos sectores económicos internos. Una prueba de este objetivo ha sido la negociación desordenada de los aranceles especiales aplicables a las canastas de productos de los convenios comerciales en que se ha involucrado el país. El desorden en estas negociaciones ha creado una diversidad excesiva de tasas arancelarias a la importación, y con ello discrecionalidad de las autoridades aduaneras y los empresarios importadores para elegir, legal o ilegalmente, la tasa arancelaria más conveniente a sus intereses. En este escenario, el importador se beneficia logrando que los productos se clasifiquen en la categoría con el arancel más bajo, mientras que el técnico aduanero puede buscar el pago de un soborno para acceder a la clasificación espuria.

En el anexo 2 se presenta un ejemplo de la cantidad excesiva de tasas arancelarias aplicables a ciertos productos de importación, y con ello la enorme discrecionalidad en el proceso de clasificación arancelaria. El ejemplo ilustra que para un mismo producto (carne o bebidas gaseosas), el importador y el técnico aduanero tienen un espacio demasiado grande para negociar la tasa arancelaria a aplicar, dependiendo de la procedencia. Si el importador está en la posibilidad de, por ejemplo, falsificar los certificados de origen (algo que el caso «La línea» demuestra que es más bien fácil), o especificidades del producto (en el ejemplo, ¿cómo puede saber el técnico aduanero si la carne a importar es *Prime & Choice* o de otro tipo?), se incrementa la facilidad del fraude, y con ello, un estímulo mayor a la corrupción.

El Icefi considera que el desorden generado por los acuerdos comerciales y otras políticas en materia de comercio exterior impulsadas en años recientes por el Ministerio de Economía, y que han resultado en la proliferación excesiva de tasas arancelarias, es la causa principal de la discrecionalidad en los procedimientos del despacho aduanero. Esta falla mayúscula se traduce en dos posibles esquemas de corrupción:

- i) El importador coloca intencionalmente una tasa arancelaria menor a la que le corresponde, con la intención de convencer al técnico aduanero de que el producto es al que le aplica la tasa arancelaria menor inferior, o de que el país de procedencia es uno con quien Guatemala acordó la tasa arancelaria menor; o,
- ii) El técnico aduanero le ofrece al importador clasificar el producto como otro al cual le aplica una tasa arancelaria menor, a cambio de un soborno. Si el importador rechaza la oferta fraudulenta, el técnico aduanero bloquea el despacho provocándole al importador costos adicionales, situación que resulta fatal en el caso de los productos son perecederos.

- **Módulo selectivo (semáforo) del despacho:** El módulo selectivo de despacho debe tomar en consideración la probabilidad de riesgo de defraudación aduanera que presenta un contenedor o un importador, y en función de esa probabilidad, la decisión de inspeccionar o no la mercadería. En su funcionamiento correcto, esa probabilidad es el resultado de cálculos de riesgo individual para el agente aduanero, para el tipo de producto, para el país de procedencia de la importación, para el transportista, para el importador, etc., los cuales son realizados y combinados por

herramientas tecnológicas que siguen modelos matemáticos y otros recursos técnicos, que dan como resultado la indicación de inspeccionar o no (comúnmente en la forma de un semáforo, en el cual la luz roja es inspección y la verde importación sin inspección), previo al despacho. Algunas administraciones aduaneras agregan que, además del módulo selectivo, como mínimo debe revisarse el 5% del total de contenedores, incluyendo los que no sean identificados como riesgosos por el módulo selectivo, y con ello mantener la percepción de riesgo.

En años anteriores la SAT no solo tuvo capacidad para implementar herramientas tecnológicas aplicables al módulo selectivo, sino además las aplicó, siguiendo las mejores prácticas internacionales. Sin embargo, hoy en la SAT las autoridades aduaneras tienen poder discrecional para decidir cuándo y qué productos revisar, al margen del uso o resultados del módulo selectivo. En particular, autoridades o técnicos aduaneros han cambiado a última hora la decisión, permitiendo el despacho sin revisión, o revisar contribuyentes, productos u orígenes de bajo riesgo. Esta discrecionalidad que desvirtúa severamente la efectividad del módulo selectivo genera un ambiente propicio para la propagación de la corrupción, y con ello, produce incentivos perversos para que grupos delictivos coopten o corrompan a los funcionarios y técnicos aduaneros. Las investigaciones de la Cicig y el MP muestran que «La línea» creció a tal punto que logró cooptar a las propias autoridades superiores de la SAT, y todavía está por conocerse su extensión en mandos medios y técnicos aduaneros.

- **Planificación.** La discrecionalidad en aduanas también está relacionada a la incapacidad del área de planificación de la SAT para definir y evaluar la productividad de los procedimientos y procesos de revisión del riesgo aduanero. También destacan la carencia de indicadores sobre la eficiencia del análisis de riesgo, así como su monitoreo para el planteamiento de estrategias de revisión, así como la decisión de no publicar y no utilizar estudios que permitan medir el nivel de defraudación aduanera (deficiencia y opacidad similar a la mencionada en el caso de los estudios de evasión del IVA y del ISR). Este es un deterioro reciente de la SAT, ya que en años anteriores generó y publicó documentos técnicos sobre la medición de discrepancias en el comercio exterior (comparación de registro de importación en Guatemala versus registro de exportación en el país de origen de las importaciones), y que arrojaba luces sobre el comportamiento, composición y trayectoria de la defraudación aduanera.

b) Discrecionalidad en las devoluciones de crédito fiscal del IVA a los exportadores: anomalías y estructuras delictivas pendientes de descubrir e investigar

Al igual que en la legislación de otros países, la ley del IVA guatemalteca establece que los exportadores pueden solicitar a la SAT la devolución de este impuesto pagado en la adquisición de los insumos necesarios para la producción de las exportaciones.² Este mecanismo sin embargo, tiene el problema que potencia el riesgo moral de algunos “exportadores” que reportan compras a proveedores ficticios, con el fin de documentar apropiadamente las solicitudes de devolución de crédito fiscal al Estado, por pagos no realizados y producto de una estructura económica inexistente, en un claro ejemplo de intento de defraudar los intereses públicos.

² Artículos 23, 23 “A”, 24, 24 “A” y 25 del Decreto del Congreso de la República número 27-92 y sus reformas, *Ley del Impuesto al Valor Agregado*.

Por ello, como fase previa a la devolución de este crédito fiscal del IVA, la SAT debe practicar una revisión para validar tanto la pertinencia de los documentos y de las exportaciones realizadas, para luego, cuando el Minfín traslada los recursos necesarios, hacer efectiva la devolución. En este proceso el principal obstáculo de la SAT, además de las limitaciones propias de la legislación del IVA, es la carencia de acceso a la información bancaria para fines tributarios y de control que limita la eficacia de las actuaciones.

Tabla 3
Saldo pendiente de devoluciones de crédito fiscal del IVA al sector exportador
- Millones de quetzales y porcentajes -

Año	Saldo pendiente	Variaciones	
		Absolutas	Relativas
2005	2,097.4		
2006	1,894.8	-202.6	-9.7%
2007	1,709.3	-185.5	-9.8%
2008	2,057.3	348	20.4%
2009	2,062.1	4.8	0.2%
2010	1,992.3	-69.8	-3.4%
2011	2,113.8	121.5	6.1%
2012	1,904.5	-209.3	-9.9%
2013	2,708.1	803.6	42.2%
2014	3,440.8	732.7	27.1%

Fuente: Icefi con datos de la SAT.

La discrecionalidad en la administración de este proceso y el potencial foco de corrupción se origina en práctica del Ministerio de Finanzas Públicas y del Banco de Guatemala de no trasladar recursos suficientes para atender el monto de devoluciones de crédito fiscal del IVA solicitado por los exportadores, tal y como lo describe la ley correspondiente. Como resultado, existe una presa de devoluciones pendientes de atender, generando demora en la resolución de casos, la cual puede extenderse hasta dos años. Esto genera incentivos perversos en exportadores y autoridades de la SAT para negociar el orden en que se pagarán las devoluciones pendientes, y con ello, un exportador puede asegurar prioridad en la lista de pago, a cambio de un soborno a un funcionario de la SAT con poder discrecional para alterar el orden del listado de espera de exportadores con devoluciones pendientes.

Durante el periodo 2005-2011 esta presa de devoluciones de crédito fiscal del IVA a los exportadores pendiente de pago se mantuvo razonablemente constante. En 2012 registró una caída ligera, para mostrar un crecimiento sin precedentes en 2013 y 2014, lo cual refleja tanto una desaceleración en el ritmo de auditorías por parte de la SAT, así como en el traslado de recursos por el Minfín y Banguat.

Tabla 4
Devoluciones de crédito fiscal del IVA pagadas, autoacreditadas y montos no trasladados
por el Ministerio de Finanzas Públicas y el Banco de Guatemala
- Millones de quetzales y porcentajes -

Año	Pagado	Autoacreditado	Total	Recaudación IVA	Pagado / Recaudación	Pagado + autoacreditado / Recaudación	Monto no trasladado por Minfin
2003	666.4		666.4	9,955.0	6.7%	6.7%	
2004	1,048.5		1,048.5	11,530.8	9.1%	9.1%	
2005	1,449.6		1,449.6	12,202.3	11.9%	11.9%	
2006	1,445.0	41.6	1,486.6	13,912.5	10.4%	10.7%	
2007	1,150.2	597.4	1,747.6	17,179.3	6.7%	10.2%	224.1
2008	1,233.1	697.3	1,930.4	18,077.6	6.8%	10.7%	213.1
2009	1,300.0	679.6	1,979.6	16,953.7	7.7%	11.7%	56.3
2010	1,285.6	842.0	2,127.6	19,122.5	6.7%	11.1%	244.2
2011	1,686.3	1,178.6	2,864.9	22,336.7	7.5%	12.8%	100.7
2012	1,584.3	777.4	2,361.7	23,389.3	6.8%	10.1%	286.8
2013	1,722.3	427.6	2,149.9	24,023.8	7.2%	8.9%	199.6
2014	1,800.8	466.0	2,266.8	25,419.7	7.2%	8.9%	232.8
Total	16,372.1	5,707.5	22,079.6	214,103.2	7.6%	10.3%	1,557.6

Fuente: elaboración propia con base a datos oficiales de la SAT y el Ministerio de Finanzas Públicas.

El volumen total de devoluciones del crédito fiscal, integrado por el pago efectivo como por el autoacreditamiento de retenciones, significó históricamente alrededor del 11% del IVA recaudado. Sin embargo, en 2013 y 2014 disminuyó al 8.9%, por debajo de lo registrado en años anteriores. La decisión del Ministerio de Finanzas Públicas y del Banco de Guatemala de reducir el traslado de recursos para las devoluciones de crédito fiscal, incrementa el monto de recaudación disponible para el financiamiento del presupuesto de gasto, pero esconde un aumento de la presa de devoluciones pendientes de pago.

c) **La discrecionalidad en las decisiones sobre a qué contribuyentes auditar**

Las administraciones tributarias modernas requieren de dos aspectos básicos para optimizar el uso de los recursos humanos en el proceso de fiscalización: una política de recurso humano específica para tareas de fiscalización; y, un módulo selectivo automatizado. Con estas herramientas, la administración tributaria genera la percepción en los contribuyentes que el riesgo de detección de fraude fiscal es real, y con ello se estimula el cumplimiento tributario voluntario.

Lamentablemente hoy la SAT carece de ambos aspectos básicos. La administración aduanera ha desvirtuado el módulo selectivo de riesgo con la injerencia discrecional de funcionarios y técnicos aduaneros, la fiscalización de impuestos internos padece de deficiencias similares. En años anteriores la SAT desarrolló prototipos de módulos de riesgo, sin embargo, se basaron en un número demasiado pequeño de variables cualitativas, de tal forma que dos o tres de ellas implicaban riesgo y consecuentemente la necesidad de fiscalización.

Las variables empleadas incluyeron: presentación de declaraciones, reducción en el pago de impuestos respecto del año anterior, disminución de las ventas o exportaciones, solicitud de devolución de crédito fiscal, entre otras.

Así, la carencia del módulo automático de riesgo genera discrecionalidad excesiva. Los auditores programan las acciones de fiscalización con base en su experiencia, la cual sin duda es importante, pero discrecional, y por ello un foco de corrupción potencial: un auditor corrupto fácilmente puede obviar una auditoría a cambio de un soborno, o «castigar» a contribuyentes honestos con auditorías que un módulo automático de riesgo no sugeriría. La posibilidad de estas anomalías se facilita aún más ya que la SAT tampoco realiza una evaluación sistemática de la calidad de las auditorías y de los auditores.

Los datos evidencian estas carencias: por ejemplo, la SAT continúa considerando «exitosas» auditorías que concluyen con una rectificación tributaria de implica un ingreso al fisco de Q 15, esfuerzo que no compensa los costos involucrados en el proceso. Esto también refleja las deficiencias derivadas de la falta de aplicación de un módulo automático de riesgo, basado en criterios técnicos.

La SAT tampoco realiza estudios que evalúen la sostenibilidad de los ajustes resultado de las auditorías, creando un tercer foco de discrecionalidad en las áreas de resoluciones tributarias, responsables del seguimiento de los ajustes logrados por las áreas de fiscalización. Un estudio realizado por la SAT en 2011, que analizó datos de 2009 mostró que de cada Q 100 en ajustes por fiscalización, se lograba el pago efectivo de menos de Q 3. Semejante deficiencia sugiere que las capacidades de los fiscalizadores son muy pobres, y que además el proceso entre el ajuste y el cobro es vulnerable a situaciones diversas, incluyendo los recursos de revocatoria a cargo del Directorio de la SAT, en el que se abre un espacio más de discrecionalidad.

d) Registro fiscal de vehículos: una carga onerosa para la SAT, con tareas fuera de su naturaleza y mandato principal

Las funciones de la SAT establecidas en su ley orgánica,³ no incluyen el control de la propiedad de los vehículos. Sin embargo, esta tarea permanece ya que la legislación vigente exige a la SAT mantener actualizados los registros necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones, en este caso, la administración del impuesto sobre circulación de vehículos terrestres, marítimos y aéreos, en cuya ley específica se establece el funcionamiento del Registro Fiscal de Vehículos, con tareas relacionadas con el control y monitoreo de los vehículos en circulación, para efectos del pago del impuesto.⁴ Sin embargo, ese mismo cuerpo legal establece que el Registro Fiscal de Vehículos de la SAT o la institución designada para el efecto debe emitir un certificado de propiedad de los vehículos.⁵

³ Artículo 3 del Decreto del Congreso de la República número 1-98, *Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria*,

⁴ Artículo 23 del Decreto del Congreso de la República número 70-94, *Ley del Impuesto sobre Circulación de Vehículos Terrestres, Marítimos y Aéreos*.

⁵ Artículo 24 de la norma citada.

La acción de emitir los certificados de propiedad de los vehículos, hoy a cargo de la SAT, es un blanco natural de grupos delincuenciales vinculados al robo de vehículos y otros delitos cuya comisión requiere alteraciones fraudulentas del registro de propiedad. La situación se agrava por el hecho que este procedimiento puede ser realizado por terceras personas, que en muchos casos también se prestan a cambios ilegales de propiedad.

Adicional al problema de exposición a estructuras criminales, la SAT enfrenta el problema que la demanda de servicios vinculados solo al registro de la propiedad de los vehículos es, por mucho, más grande que la demanda por servicios vinculados al pago de impuestos. Los datos de la SAT muestran que entre el 75% y el 80% de las personas que acuden a una oficina tributaria de la SAT, lo hacen para realizar trámites vinculados con el traspaso de propiedad de vehículos, no por el pago de impuestos. Esto genera una desviación de recursos y esfuerzos de la administración tributaria, para atender una tarea desvinculada a su propósito y objetivo principal.

La enorme demanda de servicios vinculados al registro de propiedad de los vehículos genera otros problemas. En particular, la denominada «legislación de escritorio» por parte del personal de la SAT en el registro fiscal de vehículos, una práctica en la que el personal agrega requisitos y documentación para los trámites, más allá de lo que las leyes y reglamentos establecen, abriendo la posibilidad de negociaciones para simplificar procesos o reducir requisitos, a cambio de un soborno.

e) Discrecionalidad en el cobro y procuración jurídica: foco de corrupción añejo y bien conocido

Uno de los señalamientos de corrupción más fuertes contra la SAT actual, es la existencia de negociaciones espurias entre las autoridades del área jurídica a cargo de casos de alto impacto, como lo muestran los recientes señalamientos en el manejo de la querrela por potencial defraudación en la devolución del crédito fiscal del IVA por parte de la empresa Aceros de Guatemala. Es obvio que el objetivo de las negociaciones espurias es evitar el pago de los impuestos y las sanciones vinculadas con casos de fiscalización que han alcanzado los ámbitos: económico coactivo, contencioso administrativo y en algunos casos el penal. Se presume que estas formas de corrupción han alcanzado también al Ministerio Público y al Organismo Judicial.⁶

Lamentablemente las dependencias de la SAT responsables de la procuración jurídica, resultan ser de las más opacas, debido a que no publican información relativa al número de casos recibidos, casos que han sido presentados a los tribunales, productividad de los casos bajo la responsabilidad de esta Intendencia, casos considerados como incobrables, etc.

⁶ Por ejemplo, el caso investigado por la Cicig en contra de Erick Gustavo Santiago de León, quien fungió como magistrado vocal II de la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones del ramo civil. Para más información, véase: http://www.cicig.org/index.php?mact=News.cntnt01_detail_0&cntnt01articleid=564&cntnt01returnid=67
http://www.cicig.org/uploads/documents/2014/0036_20141009_CorrupcionJudicial.pdf

3.4 Procesos incompletos e ineficientes: una administración tributaria que no cumple con las tareas para las cuales fue definida.

Como parte de los procesos de evaluación que el Banco Mundial realiza a las administraciones tributarias interesadas, y por medio de la aplicación de su metodología IAMTAX (*Integrated Assessment Model for Tax Administrations*) a la información de 2013, este organismo internacional consideró que la SAT tiene un desempeño en sus funciones que puede considerarse “medio”. Dicha evaluación deriva de la agregación de 198 indicadores consolidados en 12 áreas de negocio y 14 dimensiones estratégicas (Anexo 3) y las consolida en las características denominadas Visión Estratégica y Desempeño Operacional, en las cuales se estima que la SAT se encuentra dentro del rango “promedio” de la calificación. La evaluación realizada muestra que la SAT presenta brechas de desempeño y áreas de inmediata mejora, siendo las principales: tributación internacional, cobranza coactiva; fiscalización y control tributario y recursos humanos; mientras que las dimensiones estratégicas de mayor preocupación se refieren al manejo de políticas para promover la comunicación con otras áreas del sector público; a la utilización apropiada de la información como activo fundamental; a la estratificación del universo de contribuciones y a la relevancia de la tributación internacional.

Para el análisis de la calificación descrita, debe recordarse que los procesos que dispone la SAT derivan en su mayor parte, de la utilización de referencias de las mejores prácticas de las administraciones tributarias mundiales, sin embargo, muchos de ellos, probablemente por la juventud institucional y sobre todo por la inestabilidad en su dirección, así como por la fuerte penetración política a partir de 2012, no han madurado lo suficiente hasta alcanzar los estados de eficacia y eficiencia necesarios. En consecuencia, es urgente el tratamiento de dichos procesos hasta alcanzar la eficiencia y eficacia necesaria para la obtención del volumen suficiente de recursos tributarios, por supuesto, esto al margen de la definición de la estructura tributaria.

El primero de los aspectos de interés, se refiere al rol institucional de las aduanas que ha ocasionado una fuerte digresión de la función principal de la SAT. En el mundo, el papel de las aduanas se orienta principalmente a la defensa estratégica del país y a fortalecer la productividad nacional, debiendo para el efecto proteger al país de la internación de drogas, armas y cualquiera mercancía considerada dañina para el país; complementariamente, el papel de las aduanas, especialmente en las exportaciones se orienta a la reducción de tiempos de exportación y a la verificación de los procesos necesarios para que el comercio internacional con otros países se realice de una forma más eficiente.

Sin embargo, debido a la debilidad en los procesos de fiscalización interna y a la incapacidad de la supervisión en el cobro de impuestos sobre las transacciones internas, muchos países en desarrollo, dentro de los que destaca Guatemala, se conforman con el establecimiento de sistemas de supervisión aduanera que garantizan al menos el cobro del anticipo tributario en las mismas, cuando internacionalmente dicho proceso ha sido sistemáticamente abandonado en el mundo.

Por ello es que si bien es cierto, el control aduanero continúa siendo importante al país, el enfoque de que todos los problemas tributarios se derivan de la necesidad de mejorar el control en aduanas y consecuentemente de atacar el contrabando, es anticuado e insuficiente.

Complementariamente al trabajo que debe realizarse en la fiscalización de impuestos al comercio exterior, la orientación y selección de la supervisión del cumplimiento tributario continúa siendo en forma discrecional dejando muchos espacios de discrecionalidad que permite no solo que se programen las auditorías a contribuyentes que no presentan riesgo de incumplimiento tributario, sino que dan lugar a posteriores negociaciones entre los ejecutores de las mismas y los contribuyentes objetos de supervisión.

La fiscalización continúa utilizando información procedente de muchos servidores de información aislada que hace difícil la integración de la misma para obtener un apropiado perfil previo a la supervisión. Sobre este particular, gran parte del problema lo ocasiona la imposibilidad, tanto física como informática, de utilizar la información que se obtiene de los contribuyentes y que podría ser de extrema utilidad para cruces; dentro de ello, la falta de utilización efectiva de la información derivada de la factura electrónica, cuyos datos aún se encuentran ubicados en servidores externos a la institución con administración única de agentes privados que limitan el acceso eficiente de la SAT a los datos.

También, la debilidad y poca efectividad de las áreas de planificación y de auditoría, producen una carencia total de seguimiento, evaluación y rectificación de los procesos principales, lo que desemboca en la imposibilidad real de corregir los mismos. Gran parte del problema, al igual como sucede en el sector público nacional, se deriva de la falta de auditoría de procesos y a la utilización de supervisión documental y a la poca capacidad de los auditores de la contraloría de cuentas, que se preocupan más por pequeños fallos documentales que a la verificación de procesos.

Otro aspecto de particular importancia es la falta de profesionalización de la SAT y del propio sistema tributario nacional, en los temas vinculados con la tributación internacional, especialmente en la carencia de cuadros para el análisis y fiscalización de los temas de precios de transferencia y erosión de la base imponible.

Finalmente, como fuera mencionado anteriormente, gran parte del problema lo ocasiona la debilidad de las áreas de cobranza y fiscalización de la SAT, cuyo número de personas es muy bajo para las necesidades del país.

a) Estimación de la evasión del impuesto al valor agregado (IVA) y del impuesto sobre la renta (ISR): drenaje de fondos públicos vía fraude fiscal

Lamentablemente, y a pesar que la SAT fue pionera en la preparación de estudios que miden la eficiencia recaudatoria (una tarea que debiera realizar el Ministerio de Finanzas Públicas para evaluar el desempeño del ente recaudador autónomo), a partir de 2012 las autoridades de la SAT decidieron dejar de elaborarlos, o por lo menos de publicarlos (problema de opacidad).⁷

⁷ El 19 de marzo de 2015 el Icefi solicitó a la Unidad de Información Pública de la SAT copia de los estudios que se hubiesen realizado sobre evasión del IVA y del ISR en 2014, o durante los cinco años previos. Mediante la Resolución No. R-SAT-IAJ-DC-UIP-301-2015, la Unidad de Información Pública de la SAT informó que la Gerencia de Planificación y Desarrollo Institucional de la SAT se encuentra realizando un proceso de revisión y actualización de los estudios de evasión del IVA y del ISR para el período 2009-2014, y que se está coordinando asistencia técnica internacional.

Pese a que se solicitó información a la SAT, no se pudo determinar si aún elaboraban estos informes. Independientemente de esta limitación, el Icefi empleó los datos oficiales disponibles y realizó estimaciones para la evasión de los dos impuestos más importantes en términos de volumen de recaudación. Como se verá adelante, los resultados son alarmantes.

i. Estimación de la evasión del IVA

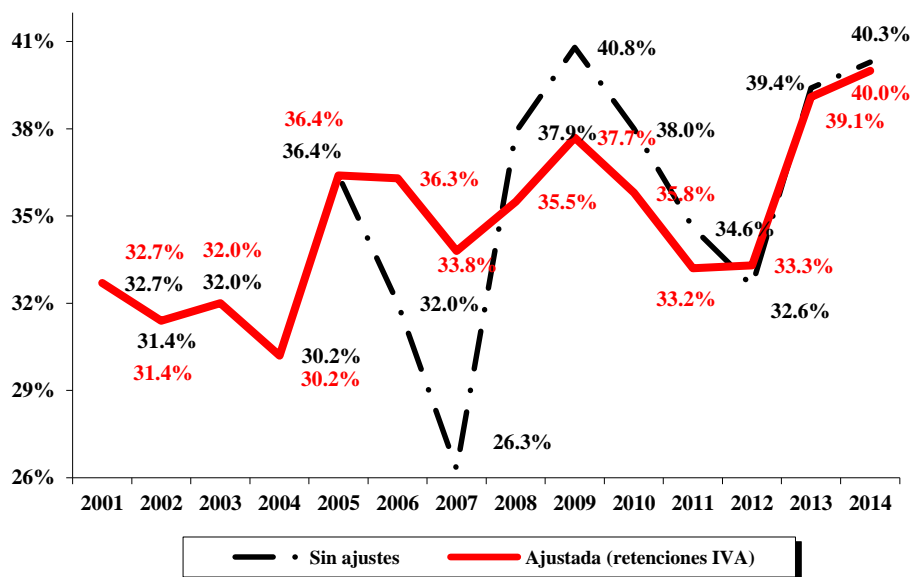
El Icefi con base a la metodología utilizada internacionalmente y empleando cifras oficiales de la SAT y del Banco de Guatemala (Banguat), realizó una estimación de la evasión del IVA. Encontró que en 2014 alcanzó el 40.3% del potencial recaudatorio teórico del IVA, luego de sustraer del valor general las exenciones establecidas en la legislación vigente. Los valores de referencia permiten identificar que del recaudatorio potencial total del IVA, únicamente se cobra el 50.6%, dejando de percibir el 19.4% en concepto de exenciones y tratamientos tributarios diferenciados (algunos, privilegios fiscales sin justificación), mientras que el 30.0% restante se pierde por evasión.

Tabla 5
Estimación del potencial, recaudación, exenciones y evasión del IVA en 2014

Recaudación	50.6%
Gasto tributario (exenciones)	19.4%
Evasión	30.0%
Potencial recaudatorio total	100.0%

Fuente: Icefi con base en cifras oficiales.

Gráfica 4
Incumplimiento estimado del IVA 2001 - 2014



Fuente: Icefi con base en cifras oficiales.

Se puntualizó que una vez concluida esta asistencia técnica internacional, se publicarían los estudios en la sección de estadísticas tributarias del portal de Internet de la SAT.

Aun cuando el Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin) y la SAT no han suministrado una serie histórica sobre la evasión del IVA, el Icefi estimó que la serie histórica de la evasión del IVA que se obtiene a partir de datos base oficiales está distorsionada por dos aspectos:

- a) Las retenciones del IVA que introdujeron en el Decreto del Congreso de la República número 20-2006, *Disposiciones Legales para el Fortalecimiento de la Administración Tributaria*, (conocida coloquialmente como «ley antievasión 1»).
- b) La política de devolución de crédito fiscal del IVA al sector exportador.

La distorsión más notable proviene de las retenciones del IVA introducidas por la «ley antievasión 1» de 2006, en las cuales las retenciones aplicadas constituyen crédito fiscal para el contribuyente que soportó la retención. Sin embargo, es posible que el débito fiscal de ese contribuyente no alcance para compensar todo el crédito fiscal, y con ello se vea obligado a arrastrarlo en periodos impositivos subsecuentes, en ese sentido, la retención prácticamente actúa como un adelanto de recaudación a favor del fisco.

Este fenómeno fue particularmente importante en 2007, el primer año de vigencia de este sistema de retenciones, en el cual un gran número de contribuyentes empezaron a actuar como agentes de retención en sus compras de bienes o contratación de servicios, y un número igual de grande de vendedores de bienes y prestadores de servicios no lograron compensar la totalidad del crédito fiscal proveniente de las retenciones soportadas. En consecuencia, en 2007 el fisco recibió un adelanto de recaudación importante, el cual se reflejó en las cifras oficiales como un incremento artificial en la recaudación del IVA, simétricamente reflejado como una «disminución» en la evasión. La ley establece que el arrastre del crédito fiscal proveniente de las retenciones tiene un plazo máximo de dos años consecutivos, y que agotado ese plazo el contribuyente puede solicitar la devolución de remanente del crédito fiscal.⁸ Así, el adelanto artificial de recaudación registrado en 2007 empezó a compensarse gradualmente, alcanzando un máximo en 2009, justamente dos años después del inicio de la vigencia de ese sistema de retenciones, con lo cual las cifras oficiales de recaudación en ese año registraron una disminución artificial en la recaudación del IVA, simétricamente reflejado como un «aumento» en la evasión del IVA.⁹

Adelante, este documento dedica una sección al problema de la discrecionalidad en las devoluciones de crédito fiscal del IVA al sector exportador. El Icefi introdujo ajustes en el cálculo de la estimación de la evasión con el propósito de corregir las variaciones artificiales los datos contables de recaudación del IVA, derivados de esa política discrecional del Ministerio de Finanzas Públicas y del Banco de Guatemala de restringir las devoluciones para elevar los ingresos efectivamente disponibles para financiar el presupuesto de gasto.

⁸ Segundo párrafo del artículo 11 del Decreto del Congreso de la República número 20-2006, *Disposiciones Legales para el Fortalecimiento de la Administración Tributaria*.

⁹ No obstante este efecto, en 2009 además sí hubo una reducción importante en la recaudación del IVA producto del choque externo que sobre las finanzas públicas supuso la crisis económica mundial. En el caso de Guatemala, al igual que en el resto de Centroamérica, uno de los principales canales de transmisión de la crisis fue el comercio exterior, produciendo una caída dramática en las importaciones, y con ello, una caída en la recaudación del IVA importaciones. Sin embargo, la caída en la recaudación generada por la crisis mundial, no suponía un aumento directamente vinculado en la evasión del impuesto.

Con este ajuste, las cifras de recaudación y la estimación de la evasión reflejan de mejor forma la situación real del cumplimiento del impuesto.

Con el propósito de corregir estas distorsiones en la estimación de la evasión del IVA, el Icefi realizó un ajuste a los valores calculados directamente con base a los datos oficiales. Por un lado simuló la recaudación del IVA a partir de 2007, suponiendo la inexistencia del sistema de retenciones introducido en 2006, y con ello eliminar el adelanto de recaudación recibido por el fisco en 2007 a cuenta de la recaudación de 2009 en adelante. Y por otro, calculó el porcentaje de evasión suprimiendo la discrecionalidad en la política de devolución de crédito fiscal del IVA al sector exportador.

Con estos ajustes, y luego de aislar las distorsiones analizadas, el Icefi encuentra que en 2013 y 2014 la evasión del IVA registró incremento de alrededor de siete puntos porcentuales, al pasar del 33.3% de su potencial en 2012 a 40.0% de su potencial en 2014. Con este cálculo, se estima que en 2014 la sociedad guatemalteca perdió más de Q 15 millardos, por concepto de evasión del IVA.

Es importante mencionar que a finales de 2015 la SAT reinició con la publicación con las cifras de evasión del IVA, sin embargo, la metodología seguida y los resultados publicados han sido seriamente cuestionados debido a que, a pesar de la reducción sistemática de la productividad de dicho impuesto en los últimos años, las cifras presentadas en la evasión no son convergentes con dicha realidad. No obstante, aun cuando dicha metodología puede ser mejorada y presentar resultados acordes a la realidad en el futuro, ya refleja la intención de las autoridades actuales de avanzar en el camino correcto.

ii. Estimación de la evasión del ISR

Contrario a la disponibilidad de algunos datos oficiales que permiten realizar estimaciones para la evasión del IVA, en el caso del ISR se enfrenta un problema agudo de opacidad en la SAT. Pese a que se han realizado solicitudes de información, las cuales a la fecha permanecen sin respuesta, el Icefi recurrió a cifras de 2012, con las cuales estimó que el nivel de incumplimiento en el régimen de actividades lucrativas del ISR impuesto es de alrededor del 40.3% de su potencial recaudatorio total, es decir, una evasión equivalente a unos Q 5,480 millones.

Esta estimación difiere a la de estudios previos,¹⁰ en los que se ha estimado que la evasión del ISR supera el 60% de su potencial recaudatorio. Esta diferencia corresponde a un refinamiento metodológico, en el sentido que la base de cálculo son los datos oficiales del Banguat para el producto interno bruto (PIB) medido por la vertiente de la remuneración a los factores de producción, que incluyen las rentas obtenidas por los agentes económicos del país a partir del

¹⁰ Por ejemplo, véanse por ejemplo el Segundo Informe Centroamericano de Política Fiscal “La política fiscal en Centroamérica en tiempos de crisis” (2012) del Icefi (sección a partir de la página 50), reporta que Guatemala es el único país de los estudiados en el que la brecha de recaudación de las personas (69.9%) es superior a la de las empresas (62.8%), en tanto que la del IVA es de alrededor del 35%. Véase también el estudio “Estimación del incumplimiento tributario en América Latina 2000-2010” publicado en septiembre de 2012 por el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), disponible en línea en : http://webdms.ciat.org:8080/action.php?kt_path_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=7643 (para el nivel de incumplimiento tributario del ISR, véase el cuadro No. 5 en la página 28).

cálculo regular de lo que se considera o no como valor agregado nacional. Las estimaciones anteriores de la evasión del ISR han sido realizadas en forma lineal, es decir, consideran que los valores de rentas económicas publicadas por el Banguat y las rentas imponible del ISR son equivalentes. El Icefi refina la metodología de cálculo, ya que en su cálculo toma en cuenta que muchas deducciones contempladas en la ley del ISR no son parte de las deducciones económicas que son consideradas para efecto de estimar el PIB.

Por otro lado, pese a que en la reforma tributaria aprobada en 2012 se pretendía depurar los costos y gastos de deducibles del ISR, hoy persisten numerosas deducciones que drenan el potencial tributario del ISR. Estas deducciones excesivas o demasiado generosas, conocidas en la jerga técnica como «escudos fiscales» constituyen una fracción importante de la recaudación potencial del ISR. Aunque los escudos fiscales no pueden considerarse una forma de fraude o evasión, son un foco de riesgo para el abuso, y ciertamente demanda de la administración tributaria cuantiosos esfuerzos adicionales para su control y fiscalización.

Tabla 6
Estimación del potencial, recaudación, escudos fiscales exenciones y evasión del ISR

Recaudación	16.0%
Escudos fiscales	32.0%
Gasto tributario (exenciones)	11.7%
Evasión	40.3%
Potencial recaudatorio total	100.0%

Fuente: Icefi con base en cifras oficiales.

b) Bajo riesgo de detección o castigo a los evasores tributarios: una deficiencia fundamental

Una de las tareas fundamentales de toda administración tributaria es lograr que el incumplimiento de las obligaciones con el fisco sea percibido como un riesgo real, primero de ser detectado, y luego de ser castigado conforme a la ley. Sin embargo, como se verá a continuación, la SAT en el campo administrativo, pero también el sistema de administración de justicia (Ministerio Público y Organismo Judicial) en el campo de la persecución penal de los delitos tributarios, fallan significativamente en esta tarea.

La percepción de riesgo por parte de los contribuyentes se mide con diversos indicadores. Los primeros son los que miden cuánto se evaden los impuestos: si la evasión es alta, es porque quienes defraudan al fisco no perciben un riesgo alto de ser detectados ni castigados. La sección anterior expuso que los niveles de evasión del IVA y del ISR, los dos impuestos más importantes en el sistema tributario guatemalteco, son altos, y en el caso del IVA, se registra un deterioro reciente.

Además de los cálculos sobre evasión tributaria, se pueden utilizar otros índices que permiten evaluar si la administración tributaria guatemalteca está realizando apropiadamente su tarea de gestionar el riesgo sobre los contribuyentes que no cumplen regularmente con el pago de sus

tributos. El primero de estos indicadores se refiere a la percepción de riesgo de ser auditado y el segundo es el llamado nivel de cumplimiento tributario voluntario.

La percepción de riesgo de ser auditado por la administración tributaria, depende en primera instancia de la prioridad que dentro de política de recursos humanos de la institución tienen las tareas de auditoría y fiscalización. En la estructura organizativa actual de la SAT (véase el anexo 1), esta prioridad en el uso del recurso humano debería estar a cargo de la instancia normativa de fiscalización y ser aprobada por el Directorio. Sin embargo dicha política no existe.

A mediados de la década de 2000 la SAT organizó su funcionamiento a partir de la clasificación de los contribuyentes por el tamaño de sus operaciones: grandes, medianos y el resto. Las administraciones tributarias de otros países establecen como criterio base de generación de riesgo de fiscalización que cada contribuyente grande o mediano (que en conjunto aportan el 75% de la recaudación total), debe ser fiscalizado cada dos o tres años, o que sea fiscalizado por lo menos una vez antes del vencimiento del período de prescripción fiscal, el cual en Guatemala es de cuatro años.

Para el resto de contribuyentes, la práctica internacional recomienda una política institucional que fije el nivel de riesgo apropiado, generalmente basada en el uso de herramientas tecnológicas que estimen la probabilidad de incumplimiento del contribuyente, y auditar en el caso que esa probabilidad exceda un valor crítico o de referencia. No obstante que la SAT registró avances importantes en el uso o creación de este tipo de herramientas tecnológicas para la gestión de riesgo de incumplimiento tributario, en la actualidad han sido abandonadas o seriamente comprometidas por niveles excesivos de discrecionalidad, o corrupción.

Los datos oficiales de la SAT muestran que en 2013 se realizaron 2,658 auditorías a contribuyentes regulares para verificar su cumplimiento tributario, y considerando que ese año 1,371,864 contribuyentes estaban afiliados a algún impuesto, la probabilidad de ser seleccionado para auditoría era del 0.19%. Como agravante, al comparar este cálculo para 2013 con el de los años anteriores, se evidencia un deterioro, ya que el riesgo de ser auditado era mayor en años anteriores. Este aspecto es particularmente importante, debido a que la SAT fiscaliza solamente a los contribuyentes que se encuentran inscritos y afiliados a algún impuesto, pero no al resto de personas, incluyendo evasores no inscritos. Es decir, la probabilidad de que un evasor que no está inscrito y afiliado sea auditado es prácticamente nula, lo que constituye un incentivo perverso para operar en la informalidad.

Otra forma de las actividades de fiscalización son las llamadas «presencias fiscales», una estrategia desarrollada desde hace muchos años como el mecanismo principal para verificar el cumplimiento del procedimiento de facturación, pero además para verificar el cumplimiento de otras obligaciones formales como la actualización de libros, máquinas registradoras y documentación de compra de las mercancías en inventario. Durante 2013 la SAT realizó 198,026 de estas visitas en presencia fiscal y, debido a que no existen registros públicos del número efectivo de contribuyentes visitados, si se supone que cada año los contribuyentes son visitados tres veces en cualquiera de sus establecimientos comerciales, se estima que la probabilidad ser visitado en un año calendario es de 6.4%.

Tabla 7
Probabilidad de que un contribuyente sea visitado o auditado por la SAT

Concepto	2010	2011	2012	2013
Auditorías realizadas	6,335	5,247	6,437	4,564
Auditorías devolución crédito fiscal	2,131	1,788	2,003	1,906
Auditorías de verificación cumplimiento tributario	4,204.	3,459	4,434	2,658
Contribuyentes con afiliación a impuesto	1,116,996	1,215,169	1,282,093	1,371,864
Riesgo (probabilidad) de ser auditado	0.38%	0.28%	0.35%	0.19%
Presencias fiscales	161,941	126,137	185,804	198,026
Estimación de contribuyentes visitados	53,980	42,046	61,935	66,009
Contribuyentes IVA	798,446	874,391	963,666	1,036,664
Riesgo (probabilidad) de ser visitado	6.8%	4.8%	6.4%	6.4%

Fuente: elaboración propia con datos de la SAT.

Debe advertirse que estos son estimados de carácter general, y que no permiten identificar otras anomalías graves de carácter particular o sectorial. Por ejemplo, debido al alto grado de discrecionalidad en la ejecución de los procesos de revisión, existen contribuyentes grandes y medianos que nunca han sido fiscalizados, situación contraria a lo que recomiendan las mejores prácticas internacionales. En contraste, otros contribuyentes son revisados con frecuencia, muchas veces debido al sesgo geográfico de la capacidad de la SAT, concentrando las presencias fiscales en los centros urbanos más grandes, pero desatendiendo la fiscalización de contribuyentes en otras regiones geográficas.

La percepción en la creación de riesgo tributario también se puede medir por medio del nivel de cumplimiento tributario voluntario, el cual se puede verificar de dos formas: por medio del porcentaje de declaraciones tributarias presentadas con valor, relativas a las declaraciones tributarias potenciales, y por el porcentaje de la recaudación tributaria que no se deriva de las gestiones de cobro tributario. El primero de los indicadores, el porcentaje de las declaraciones que se presentan con pago, ha venido disminuyendo sistemáticamente en los últimos cinco años de los cuales se dispone información (2009-2013), sin embargo, la caída es más acelerada en 2013, lo que denota un incremento en el número de los contribuyentes que deciden incumplir sus obligaciones tributarias. A la fecha, solo uno de cada 4 contribuyentes presenta una declaración de impuestos con pago (para más detalle, véase el anexo 4).

El segundo indicador está relacionado con el porcentaje de la recaudación que se realiza sin procedimientos coercitivos, el cual se presume como resultado del cumplimiento voluntario por parte de los contribuyentes. Los datos de la SAT muestran que el 99.7% de la recaudación se obtiene sin sanción, lo que permite interpretar que prácticamente la totalidad de la recaudación tributaria es producto del cumplimiento voluntario, el cual, como ya se anotó, muestra una tendencia decreciente en los últimos años.

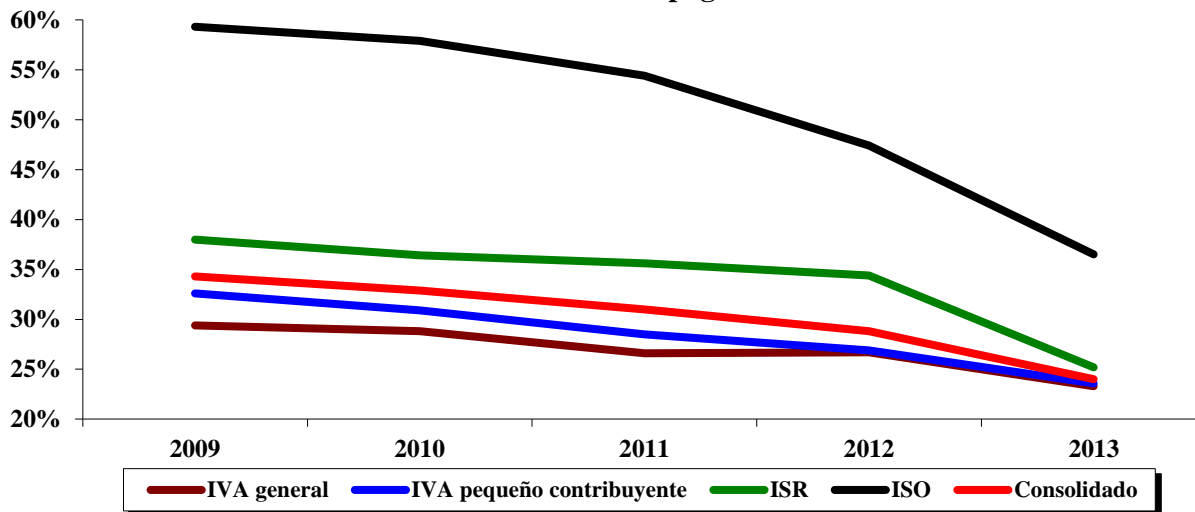
Tabla 8
Recaudación por sanciones y por cumplimiento voluntario
- Millones de quetzales y porcentajes -

Impuesto sobre la renta	
Sanciones	61.2
Recaudación	11,272.2
% de la recaudación por cumplimiento voluntario	99.5%
Impuesto al valor agregado	
Sanciones	61.5
Recaudación	18,141.3
% de la recaudación por cumplimiento voluntario	99.7%
Impuesto de Solidaridad	
Sanciones	2.7
Recaudación	3,182.6
% de la recaudación por cumplimiento voluntario	99.9%
Totales	
Total sanciones	125.5
Recaudación total	39,733.4
% de la recaudación por cumplimiento voluntario	99.7%

Fuente: elaboración propia con datos de la SAT.

Lamentablemente no existe información pública sobre la actividad de cobranza recaudatoria por la SAT. Sin embargo, dado el número de empleados que la SAT tienen dedicados a tareas de cobranza, se infiere que, al igual que en materia de combate a la evasión y defraudación, y la creación de riesgo, los resultados son magros.

Gráfica 5
Cumplimiento voluntario medido en términos de declaraciones presentadas con pago



Fuente: elaboración propia con base a datos oficiales de la SAT.

c) Número de contribuyentes: indicador de la demanda de atención y servicios de la SAT

¿Cuántos contribuyentes hay en Guatemala? La respuesta a una pregunta tan simple como esta debiese proveer un primer indicador de la magnitud de los desafíos de la SAT. Tanto un número grande de contribuyentes efectivos e inscritos, como un número grande de personas operando en la informalidad económica, planten desafíos enormes a una administración tributaria.

Sin embargo, en Guatemala lamentablemente las cifras oficiales no ofrecen respuestas contundentes, lo cual sumado a un sector económico informal grande, genera incertidumbre sobre el número efectivo de personas que requieren atención y servicios de la SAT. Por ejemplo, en el Registro Tributario Unificado (RTU) están inscritas 7.5 millones de personas,¹¹ de las cuales en 2013 estaban afiliadas a algún impuesto 1,371,864, y de esas, solo 689,852 realizaron pagos por impuestos y por ello pueden considerarse contribuyentes efectivos. Es decir, si se considera que los contribuyentes afiliados a algún impuesto constituyen la base tributaria formal, de ésta solo el 50.3% es base tributaria *efectiva* (y alrededor del 9% del total de personas con número de identificación tributaria).

Tabla 9
Número de contribuyentes inscritos en el registro tributario unificado y afiliados a algún impuesto en 2010 -2013

Concepto	2010	2011	2012	2013
Contribuyentes efectivos	529,837	608,934	684,896	689,852
Contribuyentes afiliados a algún impuesto	1,116,996	1,215,169	1,282,093	1,371,864
Porcentaje de la base tributaria efectiva	47.4%	50.1%	53.4%	50.3%

Fuente: Icefi con datos de la SAT.

Ahora bien, asegurar que en 2013 solo 689,852 personas pagaron impuestos es, en rigor, falso. El registro oficial de contribuyentes de la SAT lamentablemente tiene varias inexactitudes y omisiones. Por ejemplo, el registro omite 384,906 personas que liquidan su obligación de impuesto sobre la renta (ISR) mediante retenciones que como pago definitivo les aplican a terceros, incluyendo trabajadores asalariados y negocios pequeños. En estos casos quienes aparecen como «contribuyentes» son los agentes de retención, en el caso de los trabajadores asalariados, sus patronos, quienes incluso podrían no tributar su obligación de ISR (por ejemplo, una empresa que reporte pérdidas), pero sí figuran como contribuyentes efectivos al pagar al fisco el impuesto retenido a sus trabajadores.

Por otro lado, el registro de contribuyentes de la SAT incluye solamente a quienes son sujetos pasivos legales del impuesto (es decir, quienes soportan la *incidencia legal* del tributo), pero no quienes soportan la *incidencia económica*.

¹¹ Información de la SAT da cuenta que al 12 de mayo de 2015 se reportaron 7,563,489 personas con número de identificación tributaria (NIT).

Esto es particularmente evidente en el caso de los impuestos indirectos, en el que la SAT registra como contribuyentes a los *responsables tributarios*, es decir, las personas naturales o jurídicas que la ley establece como responsables de declarar y pagar al fisco el impuesto. Sin embargo, desde el punto de vista económico, la mayoría de las veces estos responsables tributarios trasladan la obligación al consumidor final, y con ello, aunque ante la ley son los «contribuyentes», quienes en realidad cargan la incidencia económica del impuesto son otros.

Así, en el caso del impuesto al valor agregado (IVA), en la última etapa de comercialización de un bien o un servicio quienes son registrados como «contribuyentes» son los vendedores, mientras que el consumidor final, quien en realidad paga el impuesto, es «invisible» a la SAT. En el caso del impuesto a la distribución de petróleo crudo y combustibles derivados del petróleo, el responsable tributario o «contribuyente» es la empresa importadora, y no los consumidores que pagan el impuesto en la estación de servicio en la que compran el combustible para consumo. Situación similar ocurre con los impuestos a la distribución de bebidas o al consumo de cigarrillos, en los que el «contribuyente» es el importador o fabricante, pero no el consumidor final que carga con el impuesto. Se estima que existen entre un millón y medio y dos millones de contribuyentes *reales*, en el sentido que son quienes en realidad cargan con el efecto económico del tributo, y que no son tomados en cuenta en estos conteos.

Esta falta de transparencia en la incidencia económica de los impuestos, por un lado distorsiona los análisis de equidad y justicia tributaria, ya que atenúan el efecto regresivo de los impuestos indirectos. Por otro lado, no permite distinguir entre personas que, aunque la SAT no considera contribuyentes, sí pagan impuestos, como es el caso de un consumidor en el mercado formal, y personas que por consumir en el mercado informal, en realidad no pagan el impuesto.

Es decir, en realidad la SAT no sabe cuántos contribuyentes efectivos hay en Guatemala.

d) Alto costo financiero de funcionamiento: problemas de ineficiencia y comisiones por servicios bancarios altos, contrastan con una recaudación baja

Debido tanto a la estructura administrativa institucional, como a la falta de efectividad en la ejecución de su trabajo, la administración tributaria guatemalteca es la más onerosa de la Latinoamérica en términos de costo por recaudación. Los datos de la tabla 9 muestran que el promedio regional del costo del funcionamiento como porcentaje de la recaudación es de 1.37%, mientras que el de Guatemala es 2.30%, es decir 68.4% superior al promedio regional. Sin embargo, en descargo de la SAT guatemalteca debe advertirse que no todas las administraciones tributarias incluidas en la tabla 9 tienen la responsabilidad de administrar el sistema aduanero, y la guatemalteca sí.

Además, la SAT guatemalteca incluye dentro de sus costos comisiones bancarias elevadas, vinculadas al proceso de recaudación. Estos pagos a la banca privada equivalen al 0.85 por millar de lo recaudado, más Q 0.50 (alrededor de USD 0.06) por formulario digitado, aun cuando prácticamente la totalidad de los formularios son presentados electrónicamente.

Estas comisiones para la banca privada provocan un incremento significativo de los costos de funcionamiento institucional, y que priva a la SAT de recursos para el fortalecimiento tecnológico y el pago de salarios competitivos a los trabajadores. Adicionalmente, los bancos disfrutaban del privilegio de mantener los recursos de la recaudación durante cinco días hábiles (*floating*), los cuales los bancos fácilmente pueden colocar en inversiones *overnight*.

Tabla 10
Costo de operación de la administración tributaria
Selección de países latinoamericanos

	Como % de la recaudación (promedio 2006/10)	Como % del PIB (promedio 2006/10)
Argentina (AFIP)	2.01	0.55
Bolivia (SIN)	0.73	0.13
Brasil (RFB)	0.97	0.21
Chile (SB)	1.05	0.12
Colombia (DIAN)	0.98	0.12
Costa Rica (DGT)	1.40	0.14
Ecuador (SRI)	1.30	0.12
El Salvador (DGII)	0.89	0.08
Guatemala (SAT)	2.30	0.27
Honduras (DEI)	1.14	0.17
México (SAT)	1.03	0.09
Nicaragua (DGI)	1.90	0.22
Panamá (DGI)	0.50	0.04
Paraguay (SET)	2.47	0.14
Perú (SUNAT)	1.54	0.29
República Dominicana (DGII)	1.66	0.16
Uruguay (DGI)	1.35	0.20
Promedio	1.37	0.18

Fuente: BID, Captac-DR y CIAT (2013). Estado de la Administración Tributaria de América Latina, 2006-2010

La comparación regional vuelve a evidenciar problemas serios en las prioridades del gasto dentro del presupuesto de la SAT. Del total, la SAT guatemalteca destina el 35.7% para gastos corrientes, prácticamente el doble del promedio regional, con lo cual destina solo el 57.5% de sus recursos para pagos de salarios, mientras que el promedio regional alcanza 68.1%. Esta deficiencia en el orden de prioridades de gasto en el presupuesto de la SAT sugiere que la entidad no ha sido capaz de ejercer con eficiencia la autonomía administrativa y financiera que le concede su ley orgánica para corregir la estructura de su gasto. La comparación regional sugiere la necesidad de reducir los costos operativos de la SAT guatemalteca, especialmente aquellos vinculados a comisiones bancarias y arrendamientos, para liberar recursos que financien inversiones en innovación tecnológica y salarios que compitan de forma efectiva con los del sector privado.

Tabla 11
Estructura del destino del gasto en el presupuesto de la administración tributaria
Selección de países latinoamericanos

	Destino del gasto			
	Personal	Corrientes	Inversiones	Otros
Argentina (AFIP)	89.0	10.2	0.4	0.3
Bolivia (SIN)	55.3	41.2	3.5	
Brasil (RFB)	72.1	25.7	2.0	0.2
Chile (SB)	81.9	12.6	4.8	0.7
Colombia (DIAN)	46.4	10.9	39.1	3.6
Costa Rica (DGT)	55.2	20.8	1.3	22.7
Ecuador (SRI)	63.3	24.1	11.4	1.3
El Salvador (DGII)	76.3	23.3	0.4	0.1
Guatemala (SAT)	57.5	37.7	4.3	0.5
Honduras (DEI)	85.5	14.0	0.5	
México (SAT)	83.4	16.3	0.3	
Nicaragua (DGI)	77.3	22.6		0.1
Panamá (DGI)	57.5	31.3	11.2	
Paraguay (SET)	42.3	0.1	7.6	50.0
Perú (SUNAT)	63.0	32.5	4.5	0.0
República Dominicana (DGII)	62.9	30.8	6.0	0.2
Uruguay (DGI)	88.6	8.9	0.7	1.7
Promedio	68.1	21.4	6.1	6.3

Fuente: BID, Captac-DR y CIAT (2013). Estado de la Administración Tributaria de América Latina, 2006-2010

e) Facilitación del cumplimiento: algunos avances

En contraste con el deterioro reciente que muestran las secciones anteriores, la SAT ha logrado continuar con los avances en materia simplificación de los procesos de cobro y en la reducción del tiempo empleado para presentar declaraciones juradas. Estos avances incluso han sido objeto de reconocimiento, por ejemplo, el incremento en la calificación del indicador *Doing Business* del Banco Mundial. Los datos de la SAT muestran que el 97.6% de la recaudación se percibe por medios electrónicos, derivado del hecho que el 92.8% de las declaraciones se presentan electrónicamente. Sin embargo, la facilitación del cumplimiento voluntario no está representando más contribuyentes efectivos.

f) Roles institucionales anticuados y conflicto con otras políticas económicas

Es importante recordar que actualmente, a nivel mundial, el papel de las aduanas ha cambiado de ser un ente dedicado a la recaudación tributaria y con controles específicos para vigilar el pago de impuestos, a un ente de facilitación del comercio exterior, con tareas de preservación social para evitar el trasiego ilegal de armas, drogas o personas. Sin embargo, debido a la estructura tradicionalista y anacrónica de la fiscalización de la SAT, se ha mantenido el enfoque de supervisión tributaria en el ingreso de las mercancías, en lugar de realizar la verificación directamente en las bodegas del importador, por medio de técnicas de auditoría a posteriori.

Contribuye a dicha situación la anarquía creada por el Ministerio de Economía a través de la política comercial del país, vinculada a una estrategia de preservación de protección para ciertas industrias internas y que ha creado un sistema arancelario sumamente complejo, que redunde en aumentos significativos de discrecionalidad en el ámbito fiscal.

3.5 Limitaciones legales e institucionales

Los problemas de la recaudación tributaria como fueron mencionados previamente, no obedecen estrictamente a fallos en la administración tributaria, muchos de ellos derivan de limitaciones legales e institucionales que deben ser corregidos en el mediano y largo plazo para realmente alcanzar una apropiada productividad fiscal.

La primera limitación, pero muy importante en la capacidad administrativa de la SAT, se refiere a la carencia de acceso a la información bancaria para fines tributarios y de fiscalización. En la práctica, debido a las características del sistema tributario del país, la determinación de los impuestos se realiza por medio de autodeclaraciones de los contribuyentes, quienes para que su información contable cuadre con las mismas, habilitan cuentas bancarias específicas que se acomoden a los valores presentados; sin embargo, en muchos casos, solo corresponden a una parte de los ingresos y las operaciones que realizan en la economía. Esta situación se agudiza ante la carencia de utilización efectiva de la información obtenida de los contribuyentes y que pudiera dar como resultado cruces efectivos.

Adicionalmente, la Constitución Política de la República y la legislación vigente tributaria fueron definidos bajo ciertos principios que facilitan la tarea de las personas que evaden y eluden impuestos; dentro de los aspectos que facilitan dichos procesos se encuentran las limitaciones constitucionales para publicidad de información, que impide que la SAT de a conocer los nombres y características de las personas que incumplen sistemáticamente con el pago de sus impuestos, o de aquellos que aprovechando la existencia de tratamientos tributarios preferenciales, simulan actividades no afectas y que en consideraciones normales debieran pagar impuestos. Ejemplo de ellos, es la simulación permanente que se realiza de actividades bajo el escudo que crean los privilegios a las universidades, a los colegios, a las iglesias y a las cooperativas, que drenan significativamente los recursos del Estado, pero además tienen un serio efecto sobre la justicia fiscal.

Adicionalmente, la carencia de tribunales de justicia y fiscalías especializadas en delitos tributarios, produce una muy lenta aplicación de la justicia por lo que los contribuyentes que se deciden abiertamente a evitar el pago de los impuestos, aprovechan las demoras por dicha situación y retrasan los pagos tributarios durante muchos años. Esto también se agrava con la imposibilidad legal del país causada por la aplicación del criterio *solve et repete* que permite a los contribuyentes evitar el pago de impuestos y primero presentar una disputa ante los tribunales de justicia que puede tardar años. Lo descrito ha causado la aparición de grupos de auditores y abogados especializados en la demora fiscal que aprovechan la situación descrita.

La informalidad económica que incluye tanto a las personas que realizan actividades de supervivencia, como propias de economía subterránea, son un serio limitante al control tributario. Durante muchos años, algunos centros de pensamiento se han dedicado a vender la idea que la forma de corregir este fenómeno es simplificando la legislación tributaria, algo que ha sido ampliamente rebatido y demostrado a nivel internacional. La mayor parte de la informalidad económica deriva de tareas de supervivencia, que no tienen interés fiscal, por lo que es más interés del Estado la regularización de sus operaciones, posiblemente para potenciar la protección social, que para el individuo.

Al igual que el interés del Estado para formalizar la economía y la situación comercial de estos “empresarios”, la situación se encuentra en el campo de la política pública. Lo mismo sucede que la promoción de la moral tributaria, seriamente afectada por los hallazgos de corrupción y la percepción de que los ingresos derivados de impuestos están siendo más utilizados. Ambos aspectos derivan de la carencia de políticas que respondan a las necesidades indicadas. El combate a la informalidad también se hace más difícil por la falta de agilidad en el decomiso de los productos que han sido internados al país en forma de contrabando; el cual normalmente debe realizarse con orden de juez, sin la garantía de encarcelamiento para los infractores y con la necesidad de consignación de información de una serie de información que hace menos eficiente el proceso.

Finalmente, es pertinente indicar que el contrabando aduanero se ha fortalecido en los últimos años debido a la rigidez de la política cambiaria que ha mantenido tipos de cambio sobrevaluados y que ha creado una situación de relativa baratura de los precios de las mercancías mexicanas y por ende, han fortalecido ampliamente el trasiego de productos, legales e ilegales desde aquel país.

4. Propuesta de hoja de ruta para lograr una administración tributaria efectiva

La reconstrucción de las capacidades técnicas de la administración tributaria es un proceso complejo, que involucra compromisos de muchos entes y personas a nivel nacional y sobre todo implicará cambios legales y la toma de decisiones difíciles necesarias para alcanzar los rendimientos, productividad y confiabilidad de la administración tributaria, conforme lo que espera la sociedad guatemalteca.

De esa forma, las propuestas que se realizan se presentan utilizando los ejes de análisis antes vertidos, destacando que muchas de las soluciones pueden obtenerse en el corto, en el mediano y largo plazo y que muchas de las potenciales mejoras pueden alcanzarse por medio de la voluntad política, así como de decisiones valientes de los encargados de la administración tributaria, sin embargo, otras necesitan de reformas legales para su implementación.

4.1 La solución a los problemas de gobernabilidad interna

Como se mostró anteriormente, los integrantes del Directorio han ocupado una función cómoda, limitada a la tarea, con los conflictos de intereses descritos, de ser la instancia administrativa superior que conoce los recursos administrativos tributarios previo a la instancia judicial, pero sin influenciar positivamente sobre el funcionamiento de la SAT, tanto en sus políticas, como en sus estrategias y mecanismos de trabajo.

El último elemento descrito es de importancia trascendental, debido a que debe recordarse que al final la SAT es una institución **pública** en el campo de las finanzas, y cuyos resultados influyen decisivamente la eficacia del trabajo de las instancias fiscales del país y el financiamiento de las actividades del gobierno en general. Por ello, es indispensable que sus actividades estén en perfecta coordinación con el Ministerio de Finanzas Públicas, y no perdida en el camino por atender instrucciones de un cuerpo como el Directorio que diluye el interés nacional, a consecuencia que son representantes de intereses privados.

Se debe recordar que en Guatemala existe a la fecha un ejemplo claro del funcionamiento razonablemente eficiente de una Superintendencia que se encarga de la administración de un tema de mucho interés para la sociedad guatemalteca: la Superintendencia de Bancos. Por ello no es necesario buscar ejemplos ajenos para ver como si se pueden hacer bien las cosas. La SIB funciona como un ente autónomo y descentralizado, pero a diferencia de la SAT, no tiene problemas de dualidad en sus funciones, debido a que la responsabilidad directa en la toma de decisiones es del Superintendente, que es un funcionario de alto nivel, con mecanismos de rendición de cuentas claras y designación por parte del Presidente de la República.

Complementariamente, es pertinente recordar que la investigación de las administraciones tributarias exitosas a nivel mundial y en particular de Latinoamérica, demuestra que en ninguno de los casos, hay un cuerpo colegiado como el actual Directorio de la SAT. En todos los casos, sea que la administración tributaria sea centralizada o descentralizada, la responsabilidad y la cuentadancia es del funcionario superior, el cual está definitivamente obligado a coordinar su trabajo con el Ministerio de Hacienda, además de estar sujeto a mecanismos de verificación y rendición de cuentas permanente, en donde prima la importancia de la Contraloría de Cuentas.

Por lo anterior, el Icefi sugiere realizar una reforma a la Ley Orgánica de la SAT (Anexo 5), por medio de la cual se realicen algunos cambios fundamentales:

- a. Eliminación del Directorio conforme lo establecido en la Ley Orgánica actual y fortalecimiento de la autonomía del Superintendente para definir las acciones de administración tributaria. Al margen de los recientes señalamientos de acciones ilícitas por algunos funcionarios de la SAT, entre ellos varios antiguos superintendentes e intendentes, es claro que la presencia del Directorio no ha contribuido ni a mejorar la calidad del trabajo que se realiza, ni a fortalecer la rendición de cuentas, ni a favorecer la coordinación con el Ministerio de Finanzas Públicas en la definición de la política fiscal y por supuesto tampoco ha impedido la penetración política en la institución.

Es claro que los funcionarios de realizar actuaciones en la SAT, son responsables legalmente por las mismas y por eso, pueden ser imputados por la comisión de errores o delitos, como los casos actuales. En contrario sensu, los miembros del Directorio debido a que no rinden cuentas, ni son responsables por la toma de decisiones, no pueden ser imputados o acusados por cualquier cosa que acontece en la administración tributaria.

En consecuencia resulta apropiado eliminar al Directorio de la institución y substituir parcialmente sus funciones por medio de un Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero que se encargue de conocer los recursos administrativos de última instancia, entre ellos los recursos de revocatoria, como etapa final previo a la instancia judicial. Se sugiere que los miembros del Tribunal mencionado sean funcionarios de tiempo completo de la SAT, quienes, aun cuando no recibirán directrices del Superintendente en el ejercicio de sus funciones, gozarán de la estabilidad de un empleo a tiempo completo y evitará, como ha sucedido hasta la fecha, el conflicto de intereses. Este Tribunal tendrá un nombramiento con duración de cuatro años, con posibilidad de reelección para un período similar, mientras que la renovación se realizará por pares, cada dos años. El nombramiento será realizado por el Presidente a partir de la presentación de una terna por una comisión de postulación específica.

- b. Se estima pertinente conservar la autonomía de la SAT, al igual como muchos entes similares en el mundo y en Guatemala; sin embargo, para evitar que el Superintendente tenga excesivo poder y falta de control en el desempeño de sus funciones, deben introducirse una buena cantidad de mecanismos, controles e informes que deben ser publicados periódicamente para facilitar la auditoría social. La autonomía de la SAT y los informes que deberá presentar el Superintendente en forma regular, permitirá la potenciación de las capacidades técnicas de la institución y evitará la penetración política debido a que no existirá dependencia funcional del Ministerio de Finanzas Públicas, aun cuando si deberán coordinarse las acciones.
- c. La designación del Superintendente la realizará el Presidente de la República, bajo su entera responsabilidad, por un período máximo de cuatro años, que no serán convergentes con el mandato legal de la primera magistratura. Además de las causales normales de remoción del mandato, el Superintendente podrá ser removido por incumplir las metas de recaudación tributaria, las cuales deberán ser consensuadas con el Minfin, por medio de la Comisión Técnica de Finanzas Públicas, de tal forma que las mismas sean totalmente convergentes con lo dispuesto en el Presupuesto de Ingresos y Gastos del Estado.

Estas metas de recaudación se realizarán a partir no solo del comportamiento vegetativo de la recaudación, establecido por la trayectoria de las variables macroeconómicas acordadas con el Banco de Guatemala, sino incorporarán aspectos relacionados con la reducción del nivel de evasión tributaria en los principales impuestos; mejoras en la atención al contribuyente, aumento de la percepción de riesgo y ampliación de la base tributaria.

- d. También se estima conveniente que el Superintendente seleccionado y los Intendentes, deberán hacer pública su declaración jurada patrimonial y deberán ser sometidos a las pruebas psicométricas, técnicas, de honorabilidad y de probidad que establezcan las leyes del país. Además deberán facilitar el acceso a la información de sus cuentas bancarias a la auditoría interna y a la auditoría externa contratada anualmente, para la verificación efectiva de sus propiedades. Estos funcionarios, al igual que los designados para el Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero deberán presentar una declaración jurada de ausencia de conflicto de intereses previo a iniciar sus funciones.

Es pertinente recordar que la atención a la problemática de esta sección requiere cambios legales, por lo que puede inferirse que, con la voluntad política del Organismo Legislativo y Ejecutivo, así como con el interés de la ciudadanía y los entes internacionales de apoyo al país, los mismos pueden ejecutarse en el mediano plazo, o aprobarse en forma inmediata y tener efecto en los siguientes meses, para realizar los acomodos funcionales necesarios.

4.2 La reestructuración de la administración tributaria y el replanteamiento del Plan de Carrera Administrativa.

La estructura de la administración tributaria debe obedecer indefectiblemente para las tareas para las cuales fue creada, esto es para la cobranza y fiscalización de impuestos y para atender al contribuyente en las gestiones vinculadas con la administración tributaria y aduanera. Las demás áreas deberán reducirse al mínimo necesario debido a que implican uso de recursos que deben destinarse al fortalecimiento del número de funcionarios y empleados dirigidos a las tareas básicas.

Para garantizar la eficiencia y eficacia de las funciones de las diferentes áreas de la administración tributaria, el funcionamiento de las mismas, así como cada uno de los puestos definidos, debe responder a indicadores de gestión parametrizables, de tal forma que exista la posibilidad de medir el cumplimiento de las funciones para las cuales se crearon. Estos indicadores deberán estar establecidos en la descripción de puesto y deberán ser objeto de seguimiento y evaluación en forma periódica. Adicionalmente, se recomienda que se realice en forma periódica un estudio de cargas de trabajo, de tal forma que pueda identificarse la distribución de tareas institucional, a partir de las necesidades establecidas.

Es pertinente comentar que todos los cambios y reformas que se incorporan en esta sección, pueden ser implementadas en el corto plazo, con la voluntad de las autoridades actuales de la SAT, o de aquellos que sean designados al momento del cambio de presidente de la República. La mayor parte de las propuestas implican modificaciones a la forma de hacer las cosas, que en todo caso podrían necesitar reformas al Reglamento Interno de la SAT.

El primer y urgente paso es iniciar con la depuración de la estructura organizativa, de tal forma que la integren exclusivamente las dependencias realmente necesarias, así como que las figuras organizativas se limiten a aquellas indispensables para alcanzar los objetivos de la institución. Luego de la reestructuración, el área de planificación debe seguir los nuevos indicadores de gestión e informar oportunamente de las desviaciones y formular recomendaciones para corregir el esfuerzo institucional.

Paralelamente debe recuperarse con energía el sistema de reclutamiento y selección del recurso humano originalmente establecido para la SAT, así como fortalecer la ejecución del plan de carrera administrativa, de tal forma que exclusivamente aquellos funcionarios y empleados que reúnan los requisitos necesarios, incluyendo la aprobación de las pruebas de confiabilidad antes establecidas, que se realizaban por medio de polígrafo o de análisis de estrés en la voz (*voice stress analysis*). Es importante reconocer que el plan de carrera administrativa debe ser fortalecido de tal forma que incluya un apropiado sistema de incentivos que facilite la autodepuración institucional de los malos empleados, así como el ascenso o promoción de los excelentes.

El proceso debe iniciarse con cinco actividades fundamentales:

- Publicar en el portal de Internet de la SAT el nombre, calidades técnicas y experiencia de todos los funcionarios medios y superiores de la institución, así como su fecha de nombramiento.
- Instrucción inmediata a la Gerencia de Recursos Humanos para garantizar el cumplimiento estricto del Plan de Carrera Institucional, sin excepciones. La Auditoría Interna deberá verificar este extremo en forma periódica.
- Solicitud inmediata a la Gerencia de Auditoría Interna y a la Gerencia de Recursos Humanos para que en un plazo no mayor de un mes, publique y entregue un listado que identifique a los empleados y funcionarios que no cumplen con los requisitos de las plazas, incluyendo el análisis de familiaridad con otros miembros del personal. Definición inmediata del plan para depuración de estos funcionarios y empleados.
- Remoción inmediata de todos los funcionarios con señalamientos de corrupción, especialmente aquellos de libre nombramiento.
- Fortalecimiento dentro de la Auditoría Interna del área de Asuntos Internos, encargada de la evaluación de la honorabilidad y honestidad de los activos de los empleados.
- La Auditoría Interna deberá presentar un informe trimestral de sus acciones generales relacionadas con la evaluación de la eficiencia y eficacia de las dependencias de la SAT, así como del cumplimiento al plan de carrera institucional y del avance de los indicadores programados, definiendo responsables por las desviaciones.

- Para reproducir las capacidades institucionales de la SAT en el mediano y largo plazo, así como para garantizar la idoneidad técnica de los contratados, el proceso de reclutamiento deberá iniciar con la creación de una escuela técnica tributaria, en la cual, con la colaboración de las universidades del país, los candidatos a empleados de la SAT, deberán culminar cierta preparación y aprobar tanto los cursos de capacitación planteados, así como otras pruebas de honorabilidad y ética, como etapa previa a iniciar la Carrera Administrativa. No podrá ingresar ningún trabajador a la SAT que no haya completado esta etapa.

4.3 La recuperación de la transparencia institucional: el fortalecimiento de la rendición de cuentas

Durante muchos años, luego de la “crisis Abadío” y antes del problema de “La línea”, la SAT pareció avanzar en la implementación de algunas acciones que tendían al fortalecimiento de la rendición de cuentas y la transparencia institucional. Muchas de ellas, fueron abandonadas y algunas se estancaron, de tal forma que a la fecha, pueden considerarse como insuficientes o incompletas para atender las demandas sociales de rendición de cuentas.

Probablemente el mayor problema es que se ha entendido, como en gran parte del Gobierno, que la rendición de cuentas se refiere exclusivamente a que los gastos realizados estén bien documentados y que cumplan con los estándares contenidos en la Ley, cuando en la realidad también debe abarcar que los recursos utilizados hayan logrado los resultados para los cuales fueron destinados, así como que la percepción de usuario y de la población en general, sea de transparencia y probidad. Por supuesto que en el avance de estos aspectos, juega un papel fundamental el trabajo eficaz de la Contraloría de Cuentas que debe fortalecer su función, alejándose de las verificaciones actuales, que se limitan a establecer la falta de aspectos documentales mínimos y muchas veces intrascendentes.

Al igual que las propuestas para reestructurar las funciones de la SAT, las que se realizan para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, dependen primariamente de la voluntad política de las autoridades responsables de la SAT, actuales o futuras, necesitando solo decisiones directas o un caso extremo, algún cambio al Reglamento Interno de la Institución.

Como parte del proceso de transparencia institucional, se proponen como mínimo, los siguientes aspectos, que si bien es cierto no resuelven totalmente la problemática de la SAT, si contribuyen efectivamente a mejorar la rendición de cuentas.

1. Reapertura del buzón de quejas por faltas a la transparencia institucional que funcionó en el marco de un convenio suscrito con la entidad no gubernamental Acción Ciudadana, capítulo guatemalteco de Transparencia Internacional. Se recomienda la reactivación de ese convenio interinstitucional, y crear un módulo especial para denuncias en materia tributaria dentro del Centro de Asistencia Legal Anticorrupción, administrado por Acción Ciudadana.

2. Convocatoria inmediata del superintendente para la formación de un nuevo Pacto de Integridad en Aduanas, con la participación del sector privado y la sociedad civil, con el propósito de revisar los procedimientos de despacho aduanero y el modelo de gestión aduanero, así como para crear mecanismos de transparencia e información pública.
3. Publicación inmediata, periódica y permanente del listado de contribuyentes que han presentado solicitudes de devolución de crédito fiscal del IVA. El listado a publicar deberá preservar la confidencialidad garantizada en por el artículo 24 de la Constitución de la República, y especificará las fechas de ingreso de la solicitud y de atención de la devolución.
4. Publicación en el portal de Internet de la SAT del resultado del módulo de selección para verificación previo al despacho (semáforo), inmediatamente después de recibir el manifiesto de carga de los contenedores. Esta publicación también observará la garantía de confidencialidad garantizada por el artículo 24 constitucional, especificando el resultado del módulo selectivo. Ningún funcionario o empleado de la SAT debe estar facultado a cambiar el resultado publicado. En ningún caso, se autorizará el despacho de contenedores que no hayan sido manifestados previamente.
5. Publicación del procedimiento y documentación requerida para trámites en aduanas y en el registro fiscal de vehículos, de conformidad con la legislación y la normativa vigentes. En ningún caso, podrán ser exigidos documentos diferentes a los establecidos en la publicación. Establecer las sanciones que conforme a la ley apliquen a empleados de la SAT que soliciten a los contribuyentes requisitos adicionales a los requeridos para los trámites en la normativa y legislación vigentes.
6. Publicación del nombre de los contribuyentes a quienes se les haya enviado notificación o nombramiento para actuaciones de cobranza, fiscalización y área jurídica, estableciendo el tipo de nota o nombramiento emitido. El propósito de la publicación es que el contribuyente tenga la posibilidad de verificar con certeza y confianza que la nota o actuación de la SAT es legítima.
7. Avanzar en la publicación de los derechos y las obligaciones del contribuyente, los cuales son indispensables para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa.
8. Publicación inmediata del sistema de indicadores institucionales de la SAT, en materia de eficiencia, eficacia, productividad y oportunidad. Estos indicadores deberán reflejar la actividad de todas las dependencias en conjunto e individualmente, sin embargo, deberá prestarse atención especial a los indicadores para evaluar la gestión de las Intendencias de Aduanas, de Asuntos Jurídicos y de Fiscalización.
9. Publicación inmediata de los estudios de productividad y eficacia institucional: evasión tributaria, discrepancia estadística de comercio exterior y series de información estadística para verificar el comportamiento de los contribuyentes a nivel nacional, conforme lo establecido en el Pacto Fiscal de 2000. Las publicaciones incluirán notas explicativas de la metodología y supuestos utilizados.

Es pertinente indicar que a la fecha de publicación del presente documento, la SAT ya publicó el estudio relacionado con el Gasto Tributario, que de alguna forma, transparenta los controles y cuantificación del impacto de los tratamientos tributarios diferenciados en el país y un estudio de la cuantificación del incumplimiento del IVA, aun cuando este último ha sido cuestionado en su metodología.

10. Preparación y publicación de las políticas de: cobranza, de uso de recursos humanos para fiscalización, de simplificación tributaria, de combate a la defraudación aduanera y al contrabando, y de generación de riesgo al contribuyente, conforme lo establecido en la ley orgánica de la SAT.
11. Preparación y presentación en el portal Web de la SAT de un vínculo por medio el cual todos los contribuyentes con trámite en la institución, puedan conocer la etapa en la cual se encuentra su gestión y los comentarios sobre el avance de la misma.
12. Prioridad absoluta para la puesta en vigencia definitiva de la cuenta corriente tributaria, la cual deberá estar a disposición de los contribuyentes, para conocer su situación fiscal.

4.4 La reestructuración de procesos conforme los estándares establecidos en las mejores prácticas internacionales.

La evaluación realizada por el Banco Mundial (IAMTAX) y el análisis del Icefi sugiere que la reestructuración de los principales procesos, debe partir de la redefinición estratégica apropiada de las funciones de la SAT y que la misma inicia con recordar que las tareas principales de la institución se vinculan al cobro, a la fiscalización y a la atención al contribuyente.

Esta situación obliga a una rápida redefinición del Plan Estratégico y Operativo Institucional, el cual debe responder a la nueva orientación estratégica, de forma que todos los procesos y procedimientos deberán alinearse para el efecto. Para ello, cada uno de los procesos principales y cada una de las dependencias administrativas deberán disponer de variables e indicadores que permitan la identificación de objetivos, metas y acciones necesarias para el cumplimiento de sus propósitos. Además, la Gerencia de Planificación y Desarrollo Institucional, conjuntamente con la Auditoría Interna, deberán realizar un proceso de monitoreo y evaluación permanente de los mismos, para identificar y sancionar a las dependencias que se alejen de los objetivos institucionales.

Las medidas propuestas en este apartado, se pueden considerar de corto y mediano plazo y dependen enteramente de la voluntad política y decisión de las autoridades actuales y futuras de la SAT. Muchas de las decisiones pueden simplemente instruirse por medio de memorandos de instrucción o por cambios al Reglamento Interno de la SAT.

En consecuencia y atendiendo a la directriz estratégica de la SAT, el primer paso obligatorio es el fortalecimiento de la fiscalización y de la cobranza coactiva en todas sus dimensiones, incluyendo la fiscalidad internacional, especialmente por medio de la utilización efectiva de toda la

información disponible, la cual ha sido obtenida de los procesos de factura electrónica, sistemas de retenciones y de las mismas declaraciones de impuestos. Este proceso incluye por lo menos:

1. Definición de un módulo de gestión de riesgo para selección de fiscalización, completamente integrado con el módulo de aduanas para identificar riesgos comunes. Este módulo también deberá ser utilizado para orientar las actividades de cobranza, así como de control de omisos y morosos.
2. Control total de la información resultante de la facturación electrónica de los contribuyentes. Abandonar el uso de servidores privados, que dificultan su uso para realizar cruces de información. Lo anterior no implica el uso de servidores que la SAT contrate “en la nube” para su almacenamiento; lo importante es que la SAT converse la capacidad de administración y acceso inmediato a los datos.
3. Medición regular de los resultados recaudatorios de las auditorías realizadas, a fin de evaluar la eficacia del proceso de fiscalización, así como la calidad de la programación de fiscalización y de los auditores. Identificación concreta de los criterios de éxito para las auditorías.
4. Fortalecimiento del sistema de supervisión a las auditorías u otros mecanismos de control tributario con los contribuyentes, del cual deberá dejarse una bitácora, para evitar en la medida de lo posible, la discrecionalidad en los ajustes encontrados y las potenciales negociaciones con los contribuyentes auditados.
5. Publicación permanente en el portal de Internet de la SAT de los índices financieros sectoriales económicos, los cuales, muestran a nivel global los resultados presentados por los contribuyentes, además de ser una muestra de transparencia de la recaudación realizada.
6. Establecimiento de un segmento del *call-center* de la SAT destinado exclusivamente a la cobranza.

Por otro lado, y si bien es cierto la respuesta a la crisis actual de la SAT no se encuentra en mayores controles en aduanas, sí resulta impostergable que en el corto plazo y mientras las áreas de fiscalización y cobranza alcanzan el nivel deseado, se avancen en cambios en procedimientos aduaneros y portuarios, dentro de los que destacan:

1. Aprobación de un nuevo modelo de gestión aduanera, por medio de la revisión de los procesos y procedimientos, y la adopción de la estrategia de auditoría *a posteriori* como herramienta complementaria para la revisión en aduanas.
2. Revisión de las características y normativa del módulo de riesgo de aduanas: las características del módulo de riesgo y los porcentajes de revisión a implementar en los distintos recintos aduaneros debe diseñarlos y proponerlos la Intendencia de Aduanas, y deben ser aprobados por el Superintendente, así como publicados por medio del portal Web.

3. Definición, desarrollo y mantenimiento de un sistema de inventarios perpetuos para contenedores en recintos portuarios.
4. Negociación con las autoridades portuarias para definir un acceso ilimitado de los funcionarios y técnicos de la SAT a todos los recintos a fin de garantizar control absoluto del flujo de mercancías hacia y del país.
5. Instrucción generalizada para evitar el tratamiento aduanero a los contenedores que no hayan sido manifestados oportunamente.

4.5 La colaboración institucional global para aumentar la moral tributaria y hacer más eficiente el trabajo de la administración tributaria

Mejorar la recaudación tributaria no es una tarea exclusiva de la administración tributaria, debido a que las condiciones que promueven la moral tributaria, la formalidad de la economía y la transparencia institucional general del país, exceden a las funciones de la misma consideradas en su Ley Orgánica.

De esa forma, gran parte de la responsabilidad en la reconstrucción de la moral tributaria de los contribuyentes empieza con el hecho que los organismos del Estado den muestras claras que los recursos tributarios obtenidos por medio del trabajo de la SAT, están siendo bien utilizados en el financiamiento de los programas de desarrollo nacional y que los pobladores en general, tienen la posibilidad de acceder a la información que valida lo anterior. En consecuencia, el primer paso, ineludible para el Presidente de la República, es que además de establecer un programa concreto de transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía en general, su desempeño demuestre en forma sostenida un accionar libre de corrupción y enfocado en la solución de los urgentes problemas del país y combate a la discrecionalidad de los funcionarios públicos en el uso de los recursos obtenidos del pueblo. Este factor es tan importante que, aun cuando se modernice y se corrijan los problemas internos que hoy afectan a la SAT, la recaudación difícilmente crecerá en el mediano y largo plazo, si no se atiende apropiadamente.

En el mismo sentido, las autoridades gubernamentales en general, pero principalmente las del organismo ejecutivo y legislativo, deberán iniciar las evaluaciones y pronta implementación de una estrategia a nivel nacional que tienda a combatir y erradicar la informalidad económica. Este esfuerzo deberá incluir, pero no limitarse, a la evaluación e implementación de mecanismos tributarios más simplificados para las Mipymes y profesionales liberales; la incorporación a la protección social a los “empresarios” ubicados en estos segmentos y el combate decidido a la economía subterránea y el contrabando.

En este último particular, deberá tener una participación activa el Banco de Guatemala para evaluar la neutralidad cambiaria con nuestros vecinos geográficos que actualmente produce un flujo permanente de mercancías, de forma legal e ilegal, debido a la relativa baratura de las mismas.

Adicionalmente, en el esfuerzo de combate al contrabando y a la informalidad, deberá avanzarse en el establecimiento de sistemas más ágiles de decomiso de las mercancías que no posean soporte legal de internación al país, para que aquellas personas que se dediquen regularmente a evadir el pago de impuestos por estos mecanismos, sean apropiadamente sancionados; conviene mencionar que en algunos países del mundo, se ha avanzado a autorizar a la administración tributaria a realizar el decomiso con la presencia de las autoridades públicas, sin la necesidad de una orden de juez, situación que a la fecha se convierte en un serio obstáculo para la atención ágil a estos casos. Sobre este particular, habrá que realizar las evaluaciones pertinentes para encontrar los mejores mecanismos acordes a la realidad nacional.

Una herramienta que será de suma utilidad para el combate a los flujos ilícitos de mercancías, como a los procedimientos de evasión y elusión tributaria, será la posibilidad de garantizar el acceso a la información bancaria para fines tributarios y de fiscalización a la SAT. Esta autorización, que deberá ser limitada estrictamente para aquellos casos en los cuales la SAT ha iniciado procesos de control y fiscalización, deberá ser ejecutada en forma consensuada con la Intendencia de Verificación Especial de la Superintendencia de Bancos, como parte de la condena al enriquecimiento ilícito y al flujo ilícito de dinero.

Sobre este particular debe mencionarse con atención que la mayor parte de países del mundo, incluyendo algunos de nuestros vecinos (El Salvador por ejemplo) han autorizado acceso sin restricciones a la administración tributaria para contribuir al combate a la evasión fiscal, lo que además de garantizar mayor productividad tributaria, coloca al país en la posibilidad de atender los requerimientos de la OCDE.

En el perfeccionamiento de la política comercial nacional se propone la eliminación de los aranceles a los productos de importación, que no solo representan una fuente permanente de discrecionalidad y negociación en las aduanas del país, sino además son un mecanismo de protección a algunas industrias del país, que se han aprovechado del proteccionismo estatal para disfrutar de condiciones monopólicas u oligopólicas en el país. Para evitar la caída de ingresos fiscales, se sugiere la evaluación del fortalecimiento de cargas tributarias internas como substitutas a los Derechos Arancelarios a la Importación. Mientras se formaliza lo anterior, se sugiere al Ministerio de Economía evitar la creación de nuevos tipos de canastas de desgravación, de tal forma que los nuevos aranceles aprobados sean convergentes con los ya existentes, evitando de esa forma más pulverización en las tasas aplicables y mayor discrecionalidad en los técnicos aduaneros y en los importadores, con relación a los DAI.

En el ámbito judicial, y aun cuando reconocemos las limitaciones financieras del Organismo Judicial y el Ministerio Público, nos permitimos recomendar la habilitación de una mayor cantidad de tribunales y fiscalías especializadas en la atención a delitos tributarios, lo cual puede acelerar la recuperación de muchos recursos tributarios que no han sido cobrados, debido al aprovechamiento de los plazos legales y la excesiva carga de trabajo en los tribunales de justicia. Con el mismo propósito se sugiere reformar las leyes necesarias, incluso a nivel constitucional, para darle sentido positivo al *solve et repete*, lo que produciría que fuera el contribuyente el más interesado en la agilización del trámite, atendiendo al hecho que ya habría hecho el pago de los impuestos correspondientes.

Adicionalmente, conviene evaluar la posibilidad de una reforma constitucional que permita a la SAT dar a conocer los nombres de los contribuyentes que evaden sistemáticamente los impuestos, o que los eluden por medio del otorgamiento de tratamientos tributarios preferenciales. Esta reforma debiera eliminar de la constitución los tratamientos tributarios preferenciales, a fin de darle una regulación más apropiada y evitar el abuso del que realizan actualmente algunos entes como colegios, universidades, etc.

Finalmente, y con mucha importancia para la ejecución de las funciones de la SAT, se recomiendan los siguientes cambios legales:

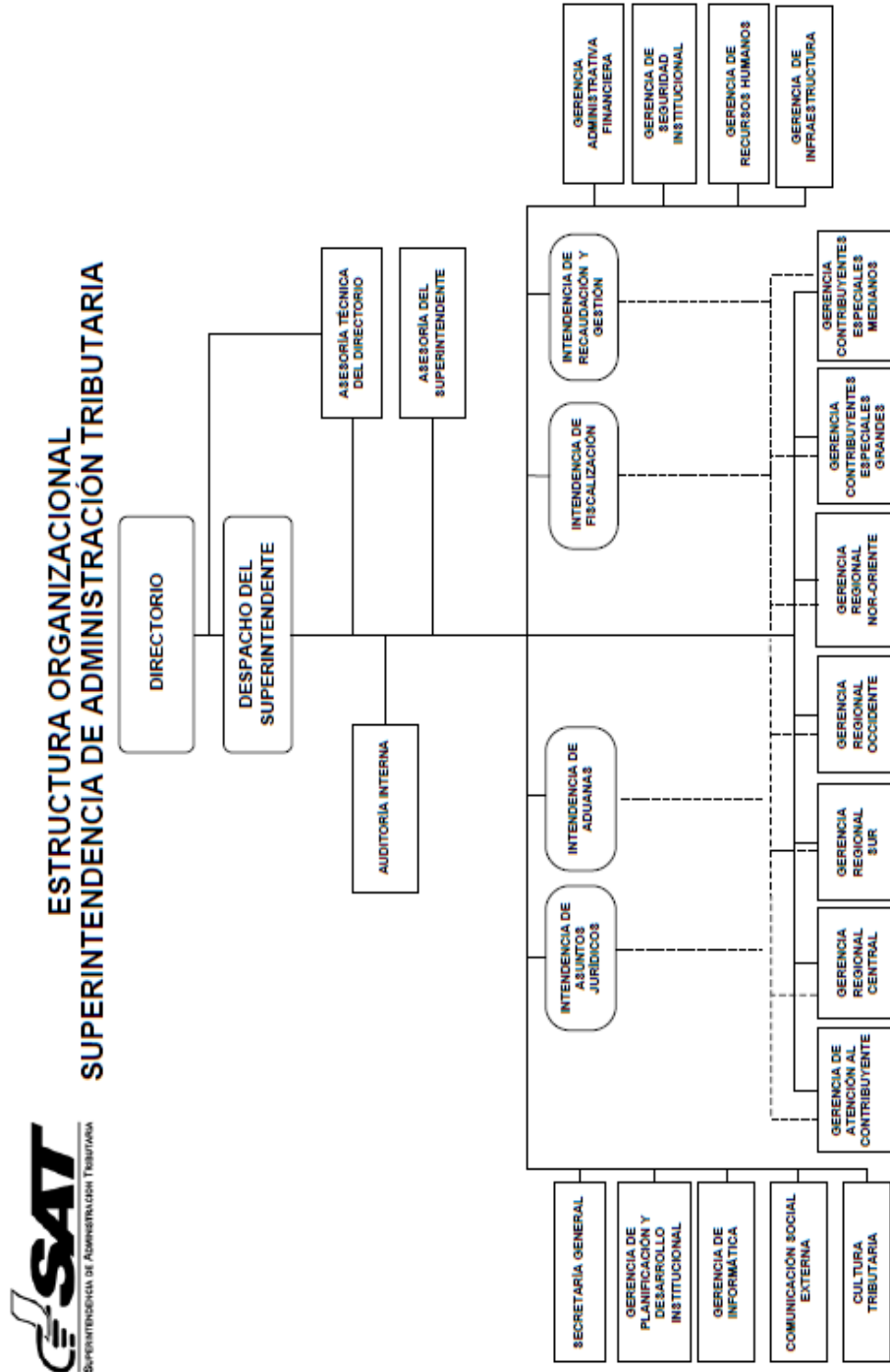
1. Reformas a la ley del IVA para establecer la obligación del Ministerio de Finanzas Públicas de trasladar a la SAT recursos suficientes para atender las solicitudes de devolución de crédito fiscal del IVA, que hayan sido auditadas.
2. Convertir el Registro de la Propiedad Inmueble en un registro general de la propiedad, y trasladarle la administración del registro de propiedad de los vehículos. La SAT continuaría administrando el cobro del impuesto de circulación de vehículos.
3. Reforma a la ley orgánica de la SAT para garantizar que de la recaudación bruta, la SAT deducirá el equivalente al porcentaje establecido para su funcionamiento, trasladando el resto al fondo común del sector público. Esta reforma fortalecerá la autonomía de la SAT y evitará las negociaciones en torno al pago que le corresponde.
4. Reforma al Código Tributario para tipificar el delito de simulación fiscal. También es apropiado introducir en el Código Tributario un detalle de los derechos y obligaciones generales del contribuyente, con el propósito de fortalecer el derecho a la defensa y el debido proceso en el ámbito tributario.

Es pertinente comentar que la solución a los problemas identificados en el actual apartado, pueden considerarse de largo plazo y escapan en su mayoría a la posibilidad de las autoridades tributarias. Sin embargo, corresponden en su totalidad a acciones propias de la política fiscal, que merecen y deben ser atendidas sin demora por el Ministerio de Finanzas Públicas, ya sea porque están bajo su control o porque corresponde a su campo de acción realizar las negociaciones o acercamientos correspondientes.

ANEXOS

Anexo 1

Organigrama de la SAT



Anexo 2

Ejemplos de los espacios de discrecionalidad que provoca la multiplicidad de tasas arancelarias a la importación, asociada numerosos acuerdos comerciales

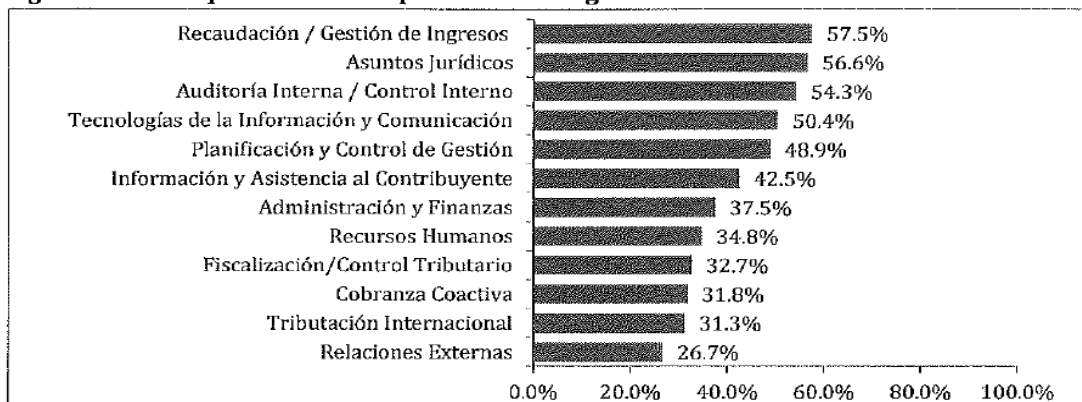
CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	SAC	TLC US	TLC TW	TLC MX	TLC DO	AAP CU	TLC PA	TLC CO	TLC CL	AAP BZ	AAP EC
02.01	CARNE DE ANIMALES DE LA ESPECIE BOVINA, FRESCA O REFRIGERADA											
0201.10.00	- En canales o medias canales	15II	7	15E	0	0	15E	7.5	15E	15E	15E	15E
0201.20.00	- Los demás cortes (trozos) sin deshuesar	15II	15E	15E	0	0	15E	0/7.5	15E	15E	15E	15E
0201.20.00A	-- Prime & Choice	--	0	--	--	--	--	--	--	--	--	--
0201.20.00B	Otros	--	0/7	--	--	--	--	--	--	--	--	--
0201.30.00	- Deshuesada	15II	15E	15E	0	0	15E	0/7.5	15E	15E	15E	15E
0201.30.00A	-- Prime & Choice	--	0	--	--	--	--	--	--	--	--	--
0201.30.00B	-- Otros	--	0/7	--	--	--	--	--	--	--	--	--

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	SAC	TLC US	TLC TW	TLC MX	TLC DO	AAP CU	TLC PA	TLC CO	TLC CL	AAP BZ	AAP EC
22.01	AGUA, INCLUIDAS EL AGUA MINERAL NATURAL O ARTIFICIAL Y LA GASEADA, SIN ADICIÓN DE AZÚCAR U OTRO EDULCORANTE NI AROMATIZADA; HIELO Y NIEVE											
2201.10.00	- Agua mineral y agua gaseada	15	2.3	7	0	0	7.5	7.5	11	15E	15E	15E
2201.90.00	- Los demás	15	7	15E	15E	0	15E	7.5	15E	15E	15E	15E
22.02	AGUA, INCLUIDAS EL AGUA MINERAL Y LA GASEADA, CON ADICIÓN DE AZÚCAR U OTRO EDULCORANTE O AROMATIZADA, Y DEMÁS BEBIDAS NO ALCOHOLICAS, EXCEPTO LOS JUGOS DE FRUTAS U OTROS FRUTOS O DE HORTALIZAS DE LA PARTIDA 20.09											
2202.10.00	- Agua, incluidas el agua mineral y la gaseada, con adición de azúcar u otro edulcorante o aromatizada	15	7	15E	15E	0	0	7.5	15E	15E	15E	15E
2202.90	- Las demás:											
2202.90.10	-- Preparaciones alimenticias de los tipos citados en la Nota 1 a) del Capítulo 30, propias para su consumo como bebida	10	2	8	0	0	10E	6.6	10E	10E	10E	10E
2202.90.90	-- Otras	15	7	15E	0	0	7.5	10	15E	15E	15E	15E
2202.90.90AA	Únicamente: a base de ginseng y jalea real	--	--	--	0	--	--	--	--	--	--	--
2202.90.90AA	Únicamente bebidas a base de leche	--	0/3	--	--	--	--	--	--	--	--	--
2203.00.00	CERVEZA DE MALTA	40II	9.3*	40E	13	40E	40E	26.6	40E	40E	40E	40E

Anexo 3

Evaluación IAMTAX del Banco Mundial a la SAT

Figura 2: Desempeño de la SAT por Área de Negocio



Fuente: IAMTAX

Figura 3: Desempeño de la SAT por Dimensión Estratégica



Fuente: IAMTAX

Anexo 4

Cumplimiento voluntario en 2013: medio como la proporción de declaraciones con pago respecto al total de declaraciones presentadas

Impuesto al valor agregado, régimen general	
Declaraciones potenciales	2,812,471
No presentadas	518,559
Declaraciones a cero	1,630,958
Con pago	662,954
Nivel de cumplimiento voluntario	23.6%
Impuesto al valor agregado, régimen pequeño contribuyente	
Declaraciones potenciales	6,973,370
No presentadas	3,140,541
Declaraciones a cero	2,207,845
Con pago	1,624,984
Nivel de cumplimiento voluntario	23.3%
Impuesto sobre la renta	
Declaraciones potenciales	1,864,701
No presentadas	324,285
Declaraciones a cero	1,071,264
Con pago	469,152
Nivel de cumplimiento voluntario	25.2%
Impuesto de solidaridad	
Declaraciones potenciales	272,728
No presentadas	66,044
Declaraciones a cero	107,034
Con pago	99,650
Nivel de cumplimiento voluntario	36.5%
Consolidado	
Declaraciones potenciales	11,923,270
No presentadas	4,049,429
Declaraciones a cero	5,017,101
Con pago	2,856,740
Nivel de cumplimiento voluntario	24.0%

Fuente: elaboración propia con base a datos oficiales de la SAT.

Anexo 5

Propuesta de reformas a:

- ***Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, Decreto del Congreso de la República No. 1-98***
- ***Código Tributario, Decreto del Congreso de la República No. 6-91***
- ***Ley de Bancos y Grupos Financieros, Decreto del Congreso de la República No. 19-2002***

Guatemala, Centroamérica, febrero de 2016

Presentación

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) presenta esta propuesta en el marco de su *Diagnóstico y propuesta alternativa de hoja de ruta para el rescate y reconstrucción de la SAT*. Esta propuesta de reforma legislativa es el resultado de los análisis y estudios técnicos realizados por el Icefi en años anteriores, así como de los aportes e insumos recibidos de personas y entidades, dentro de la convocatoria realizada por el Instituto desde mayo de 2015. El formato consiste en una tabla a tres columnas: la primera contiene el texto legal vigente; la segunda las reformas propuestas por el Icefi; y la tercera, observaciones, comentarios o elementos de análisis del Icefi.

Propuesta de reformas a la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, Decreto del Congreso de la República No. 1-98

Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i>	Propuesta del Icefi	Observaciones, comentarios o elementos de análisis
<p>Artículo 3.- Objeto y Funciones de la SAT. Es objeto de la SAT, ejercer con exclusividad las funciones de Administración Tributaria contenidas en la legislación de la materia y ejercer las funciones específicas siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Ejercer la administración del régimen tributario, aplicar la legislación tributaria, la recaudación, control y fiscalización de todos los tributos internos y todos los tributos que gravan el comercio exterior, que debe percibir el Estado, con excepción de los que por ley administran y recaudan las Municipalidades;b) Administrar el sistema aduanero de la República de conformidad con la ley, los convenios y tratados internacionales ratificados por Guatemala, y ejercer las funciones de control de naturaleza paratributaria o no arancelaria, vinculadas con el régimen aduanero;c) Establecer mecanismos de verificación de precios, origen de mercancías y denominación arancelaria, a efecto de evitar la sobrefacturación o la subfacturación y lograr la correcta y oportuna tributación. Tales mecanismos podrán incluir, pero no limitarse, a la contratación de empresas internacionales de verificación y supervisión, contratación de servicios internacionales de información de precios y otros servicios afines o	<p>Artículo 1: Se reforma el artículo 3 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 3.- Objeto y Funciones de la SAT. Es objeto de la SAT, ejercer con exclusividad las funciones de Administración Tributaria contenidas en la legislación de la materia y ejercer las funciones específicas siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Ejercer la administración del régimen tributario, aplicar la legislación tributaria, la recaudación, control y fiscalización de todos los tributos internos y todos los tributos que gravan el comercio exterior, que debe percibir el Estado, con excepción de los que por ley administran y recaudan las Municipalidades;b) Administrar el sistema aduanero de la República de conformidad con la ley, los convenios y tratados internacionales ratificados por Guatemala, y ejercer las funciones de control de naturaleza paratributaria o no arancelaria, vinculadas con el régimen aduanero;c) Establecer mecanismos de verificación de precios, origen de mercancías y denominación arancelaria, a efecto de evitar la sobrefacturación o la subfacturación y lograr la correcta y oportuna tributación. Tales mecanismos podrán incluir, pero no limitarse, a la contratación de empresas internacionales de verificación y supervisión, contratación de servicios	

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>complementarios;</p> <p>d) Organizar y administrar el sistema de recaudación, cobro, fiscalización y control de los tributos a su cargo;</p> <p>e) Mantener y controlar los registros, promover y ejecutar las acciones administrativas y promover las acciones judiciales, que sean necesarias para cobrar a los contribuyentes y responsables los tributos que adeuden, sus intereses y, si corresponde, sus recargos y multas;</p> <p>f) Sancionar a los sujetos pasivos tributarios de conformidad con lo establecido en el Código Tributario y en las demás leyes tributarias y aduaneras;</p> <p>g) Presentar denuncia, provocar la persecución penal o adherirse a la ya iniciada por el Ministerio Público, en los casos de presunción de delitos y faltas contra el régimen tributario, de defraudación y de contrabando en el ramo aduanero.</p> <p>h) Establecer y operar los procedimientos y sistemas que faciliten a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.</p> <p>i) Realizar, con plenas facultades, por los medios y procedimientos legales, técnicos y de análisis que estime convenientes, las investigaciones necesarias para el cumplimiento de sus fines y establecer con precisión el hecho generador y el monto de los tributos. Para el ejercicio de estas facultades contará con el apoyo de las demás instituciones del Estado.</p> <p>j) Establecer normas internas que garanticen el cumplimiento de las leyes y reglamentos en materia tributaria.</p> <p>k) *Asesorar al Estado en materia de política fiscal y legislación tributaria, y proponer por conducto del Organismo Ejecutivo las medidas legales necesarias para el cumplimiento de sus fines; así como, participar en la elaboración del anteproyecto del presupuesto de ingresos, en cuanto la definición de metas de recaudación.</p> <p>l) Opinar sobre los efectos fiscales y la procedencia de la concesión de incentivos, exenciones, deducciones, beneficios o exoneraciones tributarias, cuando la ley así lo disponga. Así mismo evaluar periódicamente y proponer, por conducto del Organismo Ejecutivo, las modificaciones legales pertinentes a las exenciones y los beneficios vigentes.</p> <p>m) Solicitar la colaboración de otras dependencias del Estado, entidades</p>	<p>internacionales de información de precios y otros servicios afines o complementarios;</p> <p>d) Organizar y administrar el sistema de recaudación, cobro, fiscalización y control de los tributos a su cargo;</p> <p>e) Mantener y controlar los registros, promover y ejecutar las acciones administrativas y promover las acciones judiciales, que sean necesarias para cobrar a los contribuyentes y responsables los tributos que adeuden, sus intereses y, si corresponde, sus recargos y multas;</p> <p>f) Sancionar a los sujetos pasivos tributarios de conformidad con lo establecido en el Código Tributario y en las demás leyes tributarias y aduaneras;</p> <p>g) Presentar denuncia, provocar la persecución penal o adherirse a la ya iniciada por el Ministerio Público, en los casos de presunción de delitos y faltas contra el régimen tributario, de defraudación y de contrabando en el ramo aduanero.</p> <p>h) Establecer y operar los procedimientos y sistemas que faciliten a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.</p> <p>i) Realizar, con plenas facultades, por los medios y procedimientos legales, técnicos y de análisis que estime convenientes, las investigaciones necesarias para el cumplimiento de sus fines y establecer con precisión el hecho generador y el monto de los tributos. Para el ejercicio de estas facultades contará con el apoyo de las demás instituciones del Estado.</p> <p>j) Establecer normas internas que garanticen el cumplimiento de las leyes y reglamentos en materia tributaria.</p> <p>k) *Asesorar al Estado en materia de política fiscal y legislación tributaria, y proponer por conducto del Organismo Ejecutivo las medidas legales necesarias para el cumplimiento de sus fines; así como, participar en la elaboración del anteproyecto del presupuesto de ingresos, en cuanto la definición de metas de recaudación.</p> <p>l) Opinar sobre los efectos fiscales y la procedencia de la concesión de incentivos, exenciones, deducciones, beneficios o exoneraciones tributarias, cuando la ley así lo disponga. Así mismo evaluar periódicamente y proponer, por conducto del Organismo Ejecutivo, las modificaciones legales pertinentes a las exenciones y los beneficios vigentes.</p>	

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>descentralizadas, autónomas y entidades del sector privado, para realizar los estudios necesarios para poder aplicar con equidad las normas tributarias.</p> <p>n) Promover la celebración de tratados y convenios internacionales para el intercambio de información y colaboración en materia aduanera y tributaria, cumpliendo siempre con lo establecido en el artículo 44 de esta ley.</p> <p>o) Planificar, formular, dirigir, ejecutar, evaluar y controlar la gestión de la Administración Tributaria.</p> <p>p) Administrar sus recursos humanos, materiales y financieros, con arreglo a esta ley y a sus reglamentos internos; y,</p> <p>q) *Participar en la política de combate al contrabando y defraudación aduanera y tributaria. Para el ejercicio de esta función contará con la colaboración de las entidades del Estado que correspondan.</p> <p>r) *Presentar las denuncias que procedan, incautar y consignar las mercancías que estén a la venta y que no se documenten con las facturas de compra o declaraciones de importación correspondientes. Para el ejercicio de esta función contará con el auxilio de las fuerzas de seguridad y del Ministerio Público.</p> <p>s) *Realizar, con plenas facultades, por los medios y procedimientos legales, técnicos que estime convenientes, las inspecciones, investigaciones y verificaciones necesarias para el combate al contrabando, defraudación aduanera y tributaria. Para el ejercicio de estas funciones contará con el apoyo de las demás instituciones del Estado.</p> <p>t) *Participar en la propuesta de estrategias apropiadas para la ampliación de la base tributaria, a través de la incorporación de sectores económicos que se encuentran fuera del sistema tributario.</p> <p>u) *Actualizar y planificar anualmente las políticas para mejorar la administración, fiscalización, control y recaudación de los tributos, simplificando los procesos y procedimientos para su ejecución y cumplimiento utilizando los medios, mecanismos e instrumentos</p>	<p>m) Solicitar la colaboración de otras dependencias del Estado, entidades descentralizadas, autónomas y entidades del sector privado, para realizar los estudios necesarios para poder aplicar con equidad las normas tributarias.</p> <p>n) Solicitar directamente a los bancos del sistema y otras instituciones financieras reguladas, la información sobre la situación financiera, movimientos bancarios, transacciones y activos disponibles por los contribuyentes que estén siendo objeto de acciones de control y fiscalización a fin de verificar la certeza financiera de los documentos presentados.</p> <p>o) Promover la celebración de tratados y convenios internacionales para el intercambio de información y colaboración en materia aduanera y tributaria, cumpliendo siempre con lo establecido en el artículo 44 de esta ley.</p> <p>p) Planificar, formular, dirigir, ejecutar, evaluar y controlar la gestión de la Administración Tributaria.</p> <p>q) Administrar sus recursos humanos, materiales y financieros, con arreglo a esta ley y a sus reglamentos internos; y,</p> <p>r) *Participar en la política de combate al contrabando y defraudación aduanera y tributaria. Para el ejercicio de esta función contará con la colaboración de las entidades del Estado que correspondan.</p> <p>s) *Presentar las denuncias que procedan, incautar y consignar las mercancías que estén a la venta y que no se documenten con las facturas de compra o declaraciones de importación correspondientes. Para el ejercicio de esta función contará con el auxilio de las fuerzas de seguridad y del Ministerio Público.</p> <p>t) *Realizar, con plenas facultades, por los medios y procedimientos legales, técnicos que estime convenientes, las inspecciones, investigaciones y verificaciones necesarias para el combate al contrabando, defraudación aduanera y tributaria. Para el ejercicio de estas funciones contará con el apoyo de las demás instituciones del Estado.</p> <p>u) *Participar en la propuesta de estrategias apropiadas para la ampliación de la base tributaria, a través de la incorporación de sectores económicos que se encuentran fuera del sistema tributario.</p> <p>v) *Actualizar y planificar anualmente las políticas para mejorar la administración, fiscalización, control y recaudación de los tributos,</p>	<p>Cumplimiento de convenios internacionales de transparencia tributaria.</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>tecnológicos que contribuyan a alcanzar dichos objetivos. Para el efecto, podrá suscribir convenios de cooperación que considere precedentes.</p> <p>v) *Todas aquellas que se vinculen con la administración tributaria y los ingresos tributarios.</p> <p>Para el cumplimiento de estas funciones la Superintendencia de Administración Tributaria, deberá contar con unidades específicas de inspección, investigación y verificación para efectos tributarios y con la finalidad de combatir el contrabando, la defraudación aduanera, la evasión y la defraudación tributaria; para lo cual podrá inspeccionar con el auxilio de las autoridades competentes de seguridad, entre otros, contenedores, camiones y otros medios de transporte terrestre, lacustre o aéreo dentro del territorio nacional. Dichas unidades tendrán las funciones y atribuciones que el Reglamento de esta Ley establezca y no podrán tener la categoría de Intendencias.</p>	<p>simplificando los procesos y procedimientos para su ejecución y cumplimiento utilizando los medios, mecanismos e instrumentos tecnológicos que contribuyan a alcanzar dichos objetivos. Para el efecto, podrá suscribir convenios de cooperación que considere precedentes.</p> <p>w) *Todas aquellas que se vinculen con la administración tributaria y los ingresos tributarios.</p> <p>Para el cumplimiento de estas funciones la Superintendencia de Administración Tributaria, deberá contar con unidades específicas de inspección, investigación y verificación para efectos tributarios y con la finalidad de combatir el contrabando, la defraudación aduanera, la evasión y la defraudación tributaria; para lo cual podrá inspeccionar con el auxilio de las autoridades competentes de seguridad, entre otros, contenedores, camiones y otros medios de transporte terrestre, lacustre o aéreo dentro del territorio nacional. Dichas unidades tendrán las funciones y atribuciones que el Reglamento de esta Ley establezca y no podrán tener la categoría de Intendencias.</p>	
<p>ARTÍCULO 4. Facultad para contratar, delegar y restricciones. La SAT podrá contratar a personas individuales o jurídicas para que le presten servicios administrativos, financieros, jurídicos, de cobro, percepción y recaudación de tributos, de auditoría para la SAT y cualquier otro tipo de servicios profesionales y técnicos, en los casos que sea necesario para el mejor cumplimiento de las funciones que le competen.</p> <p>También podrá delegar, cuando así sea necesario para el mejor cumplimiento de sus fines, las funciones de recaudación, cobro y cobranza.</p> <p>En casos específicos podrá delegar las funciones de fiscalización o control reservándose expresamente para sí misma, en todos los casos, la facultad de realizar dichas funciones a cualquier sujeto de control o fiscalización, en adición a las realizadas por terceros. En ningún caso podrá delegar, en forma permanente y total, las funciones de fiscalización o control.</p> <p>No serán delegables las facultades para determinar la obligación tributaria o el conferimiento de audiencia ni la aplicación de sanciones que son de competencia de la SAT. Tampoco será delegable el registro de los contribuyentes y la administración total ni permanente de sus dependencias.</p> <p>La persona individual o jurídica a la que se deleguen funciones de fiscalización o cobranza judicial, deberá presentar ante la SAT una declaración jurada de no tener</p>	<p>Artículo 2: Se reforma el artículo 4 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 4. Facultad para contratar, delegar y restricciones. La SAT podrá contratar a personas individuales o jurídicas para que le presten servicios administrativos, financieros, jurídicos, de cobro, percepción y recaudación de tributos, de auditoría para la SAT y cualquier otro tipo de servicios profesionales y técnicos, en los casos que sea necesario para el mejor cumplimiento de las funciones que le competen.</p> <p>También podrá delegar, cuando así sea necesario para el mejor cumplimiento de sus fines, las funciones de recaudación, cobro y cobranza.</p> <p>La persona individual o jurídica a la que se deleguen funciones de cobranza judicial, deberá presentar ante la SAT una declaración jurada de no tener interés o vinculación alguna con los sujetos pasivos a quienes les aplicará, por cuenta de la SAT, los servicios objeto del contrato.</p> <p>En ningún caso la SAT podrá delegar las funciones de control y de fiscalización, ni las facultades para determinar la obligación tributaria o conferir audiencias, ni la aplicación de sanciones que son de competencia de la SAT. Tampoco serán delegables la administración del Impuesto Sobre Circulación de Vehículos Terrestres, Marítimos y Aéreos; la administración, tenencia y almacenamiento de las bases de datos de los contribuyentes de la SAT o cualquiera de sus transacciones comerciales, mercantiles o tributarias; así como el registro de los</p>	<p>Se introducen elementos para evitar la delegación de funciones en la administración de las bases de datos de la SAT y se incluye la posibilidad de delegar la administración del Registro Fiscal de Vehículos, mientras se completa la transición al Registro General de la Propiedad.</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>interés o vinculación alguna con los sujetos pasivos a quienes les aplicará, por cuenta de la SAT, los servicios objeto del contrato.</p>	<p>contribuyentes y la administración total ni permanente de sus dependencias.</p> <p>Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior la delegación del funcionamiento y operatoria del Registro de Vehículos, la cual podrá ser cedido en administración a una persona natural o jurídica, mientras se concreta el proceso de traslado al Registro General de la Propiedad.</p>	

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p align="center">CAPITULO II</p> <p align="center">ORGANIZACION Y FUNCIONES DE LOS ORGANOS DE LA SAT</p> <p align="center">SECCION I</p> <p align="center">ORGANIZACION</p> <p>ARTÍCULO 6. Estructura Organizacional. El reglamento interno de la SAT establecerá y desarrollará su estructura y organización interna, creando las intendencias, unidades técnicas y administrativas necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones y su buen funcionamiento. Dicho reglamento establecerá a que dependencia o dependencias competará conocer de las solicitudes y procedimientos que se establecen en el Código Tributario y demás leyes de la materia. Ejercerá sus funciones con base en el principio de descentralización.</p> <p>*La SAT contará con una Unidad Específica para el control de los contribuyentes especiales incluidos los calificados como grandes o medianos contribuyentes; unidad que será la responsable del seguimiento, control y la fiscalización de estos contribuyentes calificados como tales por la Administración Tributaria. Para la calificación de dichos contribuyentes, la Superintendencia de Administración Tributaria tomará en consideración la magnitud de sus operaciones, los ingresos brutos anuales declarados, el monto de sus activos y el aporte fiscal de los mismos. También contará con una unidad específica para el control de los contribuyentes que gocen de exenciones tributarias de cualquier tipo.</p> <p>*El Superintendente deberá presentar anualmente al Directorio de la SAT, un informe en el que conste haber practicado apropiadamente el seguimiento, control y la fiscalización, de los contribuyentes establecidos en los dos párrafos previos, y de haber realizado las acciones necesarias para regularizar los casos de incumplimiento tributario.</p> <p>Las autoridades superiores de la SAT serán:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El Directorio. b) El Superintendente. c) Los Intendentes 	<p>Artículo 3: Se reforma el artículo 6 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 6. Estructura Organizacional. El reglamento interno de la SAT establecerá y desarrollará su estructura y organización interna, creando las intendencias, unidades técnicas y administrativas necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones y su buen funcionamiento. Dicho reglamento establecerá a que dependencia o dependencias competará conocer de las solicitudes y procedimientos que se establecen en el Código Tributario y demás leyes de la materia. Ejercerá sus funciones con base en el principio de descentralización.</p> <p>*La SAT contará con una Unidad Específica para el control de los contribuyentes especiales incluidos los calificados como grandes o medianos contribuyentes; unidad que será la responsable del seguimiento, control y la fiscalización de estos contribuyentes calificados como tales por la Administración Tributaria. Para la calificación de dichos contribuyentes, la Superintendencia de Administración Tributaria tomará en consideración la magnitud de sus operaciones, los ingresos brutos anuales declarados, el monto de sus activos y el aporte fiscal de los mismos. También contará con una unidad específica para el control de los contribuyentes que gocen de exenciones tributarias de cualquier tipo.</p> <p>*El Superintendente presentará al Congreso de la República y al Presidente de la República, durante el primer trimestre de cada año calendario, un informe en el que conste haber practicado apropiadamente el seguimiento, control y la fiscalización, de los contribuyentes establecidos en los dos párrafos previos, y de haber realizado las acciones necesarias para regularizar los casos de incumplimiento tributario. El informe contendrá una explicación detallada sobre la comparación entre las metas establecidas en el Plan Operativo Anual y los resultados obtenidos.</p> <p>Las autoridades superiores de la SAT serán:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El Superintendente. b) Los Intendentes c) El Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero 	<p>El cambio en este artículo suprime el Directorio como autoridad de la SAT y lo sustituye por el Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p> <p>También establece la obligatoriedad de presentar un informe circunstanciado comparando metas con resultados. A la fecha hay informes, pero no hay comparación con metas, lo que evita una rendición de cuentas real.</p>
	<p>Artículo 4: Se reforma el artículo 7 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p>	<p>Se ajustan las funciones del Directorio a las del Tribunal Administrativo Tributario y</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>*ARTÍCULO 7. Directorio. El Directorio es el órgano de dirección superior de la SAT. Le corresponde dirigir la política de la Administración Tributaria y velar por el buen funcionamiento, la gestión institucional de la SAT y el cumplimiento de las metas de recaudación, además, tendrá las funciones específicas siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Emitir opinión previa a su presentación sobre toda iniciativa de ley que presente el Organismo Ejecutivo en materia tributaria o que pudiere afectar la recaudación tributaria. Dicha opinión deberá incluir las implicaciones y los efectos fiscales, administrativos y económicos de las normas propuestas; b) Opinar sobre los efectos fiscales y la procedencia de la concesión de incentivos, exenciones, deducciones, beneficios o exoneraciones tributarias, cuando la ley así lo disponga. Así mismo, evaluar periódicamente y proponer las modificaciones legales pertinentes a las exenciones y los beneficios vigentes, por conducto del Organismo Ejecutivo; c) Proponer al Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Finanzas Públicas, las medidas legales necesarias para el mejoramiento de la administración tributaria; d) Asesorar al Organismo Ejecutivo en materia de legislación y política tributaria; e) Aprobar o dictar las disposiciones internas que faciliten y garanticen el cumplimiento de los objetivos de la SAT, de las leyes tributarias y aduaneras y de sus reglamentos. f) Aprobar y reformar, a propuesta del Superintendente, los reglamentos internos de la SAT, incluyendo los que regulan la estructura organizacional, el régimen laboral, de remuneraciones y de contrataciones de la SAT; g) Aprobar el presupuesto anual de ingresos y egresos de la SAT, así como sus modificaciones y remitirlo al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República, conforme lo establecido en la Constitución Política de la República y en la Ley Orgánica del Presupuesto; h) Aprobar la ejecución y liquidación del presupuesto de la SAT, para su posterior traslado a la Contraloría General de Cuentas y al Congreso de la República, así como para su publicación en el diario oficial; i) *Antes del 31 de enero de cada año, deberá aprobar la propuesta de Metas Anuales de Recaudación Tributaria elaborada por la Comisión Técnica de Finanzas Públicas y el Plan Anual de Recaudación, Control y Fiscalización 	<p>*ARTÍCULO 7. Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero. El Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero es el órgano colegiado al que corresponde con exclusividad atender y resolver en definitiva los recursos que correspondan a la Administración Tributaria de conformidad con la ley, en materia tributaria y aduanera, previo a las instancias judiciales.</p>	<p>Aduanero que se encargará de conocer y resolver en forma definitiva los recursos administrativos, como instancia final administrativa previa a su presentación ante los tribunales de justicia.</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>para cada ejercicio fiscal. El convenio que de conformidad con la literal g) del Artículo 27 de esta Ley deben celebrar anualmente el Organismo Ejecutivo y la Superintendencia de Administración Tributaria tomarán en cuenta estas Metas Anuales y el Plan Anual de Recaudación, Control y Fiscalización.</p> <p>j) Aprobar los procedimientos y el ámbito de la delegación a que se refiere el artículo 4 de esta ley;</p> <p>k) Resolver los recursos administrativos que le corresponda conforme a la ley, y</p> <p>l) Las demás funciones que le confiere esta ley y otras leyes aplicables.</p>		
<p>ARTÍCULO 8. Integración del Directorio. El directorio se integrará con seis directores, en la forma siguiente:</p> <p>a) En forma ex–oficio, el Ministro de Finanzas Públicas, quien lo presidirá. Su suplente será el Viceministro de Finanzas que él designe.</p> <p>b) El Superintendente de Administración Tributaria, quien participará con voz pero sin voto, y quien actuará como Secretario del Directorio. Su suplente será el intendente que él designe.</p> <p>c) Cuatro titulares y sus suplentes, nombrados por el Presidente de la República de una lista de doce personas, propuesta por la Comisión de Postulación que se establece en esta ley.</p>	<p>Artículo 5: Se reforma el artículo 8 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 8. Integración del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero. El Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero se integrará con cuatro miembros titulares nombrados por el Presidente de la República de una lista de ocho personas, propuesta por la Comisión de Postulación que se establece en esta ley.</p> <p>En la primera reunión del año del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero, sus integrantes seleccionarán a uno de sus miembros, el cual realizará las funciones de Secretario y quien tendrá la responsabilidad de convocar a las sesiones de trabajo y llevar el registro de las actas relacionadas con las reuniones.</p> <p>El Secretario del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero durará en sus funciones un año calendario, debiendo seleccionarse a uno nuevo al final de dicho período, dentro de los restantes miembros del Tribunal que no hayan desempeñado dicho cargo.</p>	<p>El Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero no incluye al Ministro de Finanzas Públicas ni al Superintendente. Se crea la figura del secretario por elección.</p>
<p>ARTÍCULO 9. Comisión de postulación. La Comisión de Postulación estará integrada por nueve miembros, en la forma siguiente:</p> <p>a) El Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala;</p> <p>b) El Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala;</p>	<p>Artículo 6: Se reforma el artículo 9 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 9. Comisión de postulación. La Comisión de Postulación estará integrada por cinco miembros, en la forma siguiente:</p> <p>a) El Ministro de Finanzas Públicas</p> <p>b) Un representante designado de las facultades de Ciencias Económicas de las Universidades del país;</p>	<p>Se cambia la estructura de la Comisión de Postulación y se incorpora al Ministro de Finanzas Públicas con el propósito de mantener la coordinación entre la Superintendencia de Administración Tributaria y los entes públicos de formulación de la política fiscal, principalmente el Ministerio de Finanzas Públicas.</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>c) El Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala;</p> <p>d) Un representante designado por los Rectores de las universidades privadas del país;</p> <p>e) Un representante designado por los Decanos de las facultades o escuelas de Ciencias Económicas de las universidades privadas del país;</p> <p>f) Un representante designado por los Decanos de las facultades o escuelas de Ciencias Jurídicas y Sociales de las universidades privadas del país;</p> <p>g) Un representante designado por la Junta Directiva del Colegio de Profesionales de las Ciencias Económicas;</p> <p>h) Un representante designado por la Junta Directiva del Instituto de Contadores Públicos y Auditores; y</p> <p>i) Un representante designado por la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala.</p> <p>Cada miembro titular tendrá un suplente. Los suplentes de los titulares a que se refieren los incisos a), b) y c) de este artículo serán los funcionarios que de acuerdo a las normas internas de su institución, les corresponda suplirlos. Los suplentes de los restantes titulares serán designados en la misma forma que el titular.</p> <p>El cargo de miembro de la Comisión de Postulación es obligatorio y ad-honorem. Si alguna de las personas que deban integrar la Comisión de Postulación tuviere impedimento, deberá comunicarlo de inmediato a la entidad correspondiente para que se haga la nueva designación.</p> <p>Los miembros de la Comisión de Postulación no podrán integrar la nómina de candidatos a miembros del Directorio.</p>	<p>c) Un representante designado por las facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales de las Universidades del país;</p> <p>d) Un representante designado por el Colegio de Profesionales de las Ciencias Económicas.</p> <p>e) Un representante designado por el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala.</p> <p>Cada miembro titular tendrá un suplente. El suplente del titular al que se refiere el inciso a) de este artículo será el funcionario que de acuerdo a las normas internas de la institución, le corresponda suplirlo. Los suplentes de los restantes titulares serán designados en la misma forma que el titular.</p> <p>El cargo de miembro de la Comisión de Postulación es obligatorio y ad-honorem. Si alguna de las personas que deban integrar la Comisión de Postulación tuviere impedimento, deberá comunicarlo de inmediato a la entidad correspondiente para que se haga la nueva designación. En todo caso, el sustituto elegido deberá cumplir con todos los requisitos establecidos en el Artículo 10 de la presente ley.</p> <p>Los miembros de la Comisión de Postulación no podrán integrar la nómina de candidatos a miembros del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>	<p>Además se incorpora la obligatoriedad de cumplir con los requisitos para la comisión de postulación.</p>
<p>ARTÍCULO 10. Requisitos. Los miembros de la Comisión de Postulación deberán llenar los siguientes requisitos:</p> <p>a) Ser guatemalteco.</p>	<p>Artículo 7: Se reforma el artículo 10 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 10. Requisitos. Los miembros de la Comisión de Postulación deberán llenar los siguientes requisitos:</p> <p>a) Ser guatemalteco.</p>	<p>Se agrega como requisito la obligatoriedad de tener experiencia en el campo de interés para la SAT.</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>b) Ser profesional universitario.</p> <p>c) Encontrarse en ejercicio de sus derechos civiles.</p>	<p>b) Ser profesional universitario.</p> <p>c) Encontrarse en ejercicio de sus derechos civiles.</p> <p>d) Tener experiencia demostrada en el campo del análisis tributario y de la administración tributaria.</p>	
<p>ARTÍCULO 11. Impedimentos. No podrán ser miembros de la Comisión de Postulación:</p> <p>a) Los que ejercen cargos de elección popular,</p> <p>b) Los funcionarios de los organismos del Estado y de las entidades autónomas o descentralizadas del mismo, excepto los de la Universidad de San Carlos de Guatemala, para los efectos del artículo 9 literales a), b) y c) de esta ley.</p> <p>c) Los parientes dentro de los grados de ley del Presidente o Vicepresidente de la República y del Ministro o de los Viceministros de Finanzas Públicas.</p> <p>La Comisión de Postulación será instalada por el Ministro de Finanzas Públicas, sesenta días antes de la fecha en que el Presidente de la República deba designar a los nuevos directores. Si en la fecha fijada para la instalación no comparecen por lo menos la mayoría de sus integrantes, el Ministro:</p> <p>a) Dará posesión a los presentes;</p> <p>b) Suspenderá la instalación de la Comisión;</p> <p>c) Requerirá por la vía más rápida, a quien corresponda, para que acredite al suplente; y,</p> <p>d) Señalará nueva audiencia para instalar la Comisión.</p> <p>Al integrarse el quórum que señala este artículo, el Ministro de Finanzas Públicas</p>	<p>Artículo 8: Se reforma el artículo 11 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 11. Impedimentos. No podrán ser miembros de la Comisión de Postulación:</p> <p>a) Los que ejercen cargos de elección popular,</p> <p>b) Los funcionarios de los organismos del Estado y de las entidades autónomas o descentralizadas del mismo, exceptuando al Ministro de Finanzas Públicas y los funcionarios de la Universidad de San Carlos de Guatemala que resulten designados, para los efectos del artículo 9 de esta ley.</p> <p>c) Los parientes dentro de los grados de ley del Presidente o Vicepresidente de la República; del Ministro o de los Viceministros de Finanzas Públicas; del Superintendente de Administración Tributaria o de cualquier miembro del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p> <p>d) Los que se dediquen a la asesoría y consultoría fiscal a contribuyentes.</p> <p>La Comisión de Postulación será instalada por el Ministro de Finanzas Públicas, sesenta días antes de la fecha en que el Presidente de la República deba designar a los nuevos miembros. Si en la fecha fijada para la instalación no comparecen por lo menos la mayoría de sus integrantes, el Ministro:</p> <p>a) Dará posesión a los presentes;</p> <p>b) Suspenderá la instalación de la Comisión;</p> <p>c) Requerirá por la vía más rápida, a quien corresponda, para que acredite al suplente; y,</p> <p>d) Señalará nueva audiencia para instalar la Comisión.</p> <p>Al integrarse el quórum que señala este artículo, el Ministro de Finanzas Públicas instalará la Comisión de Postulación. Dentro del plazo de treinta días, contados a</p>	<p>Se propone prohíbe que los miembros de la Comisión de Postulación se dediquen a tareas de consultoría o asesoría a contribuyentes. Se propone que el Superintendente no participe en la preparación de la terna del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero, ya que de lo contrario habría conflicto de interés.</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>instalará la Comisión de Postulación. Dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha de su instalación, la Comisión de Postulación deberá presentar al Presidente de la República, la nómina propuesta para que proceda a elegir a los directores.</p> <p>Si en ese plazo la Comisión no hubiere presentado la nómina de candidatos para integrar el Directorio, el Ministro de Finanzas Públicas y el Superintendente de la SAT, prepararán la nómina y la presentarán al Presidente para los efectos correspondientes. Si este caso ocurriese para la integración del primer Directorio de la SAT, dicha nómina será preparada y presentada por el Ministro de Finanzas Públicas.</p>	<p>partir de la fecha de su instalación, la Comisión de Postulación deberá presentar al Presidente de la República, la nómina propuesta para que proceda a elegir a los miembros del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p> <p>Si en ese plazo la Comisión no hubiere presentado la nómina de candidatos para integrar el Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero, el Ministro de Finanzas Públicas preparará la nómina y la presentará al Presidente para los efectos correspondientes.</p>	
<p>ARTÍCULO 12. Funcionamiento. El funcionamiento de la Comisión de Postulación se rige por las normas siguientes:</p> <p>a) La Comisión de Postulación elaborará la nómina escrita de doce candidatos a miembros del directorio de la SAT, de la cual el Presidente de la República designará a cuatro titulares y cuatro suplentes.</p> <p>b) El Secretario de la Comisión de Postulación será electo en el seno de la misma.</p> <p>c) La Comisión celebrará sesión permanente mientras dure su función. Se reunirá en el Ministerio de Finanzas Públicas y su sesión será secreta.</p> <p>d) El quórum será formado por cinco de sus integrantes y sus resoluciones se tomarán por voto favorable de cinco de sus integrantes.</p> <p>e) Las resoluciones se harán constar en actas que deberán ser firmadas por todos los integrantes presentes.</p> <p>f) La Comisión de Postulación se disolverá inmediatamente después de haber hecho entrega al Presidente de la República del acta que contiene la nómina de candidatos a miembros del directorio de la SAT.</p>	<p>Artículo 9: Se reforma el artículo 12 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 12. Funcionamiento. El funcionamiento de la Comisión de Postulación se rige por las normas siguientes:</p> <p>a) La Comisión de Postulación elaborará una nómina escrita de ocho candidatos a miembros del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero, de la cual el Presidente de la República designará a los cuatro titulares.</p> <p>b) El Secretario de la Comisión de Postulación será electo en el seno de la misma.</p> <p>c) La Comisión celebrará sesión permanente mientras dure su función. Se reunirá en el Ministerio de Finanzas Públicas y su sesión será secreta.</p> <p>d) El quórum será formado por tres de sus integrantes y sus resoluciones se tomarán por voto favorable de tres de sus integrantes.</p> <p>e) Las resoluciones se harán constar en actas que deberán ser firmadas por todos los integrantes presentes.</p> <p>f) La Comisión de Postulación se disolverá inmediatamente después de haber hecho entrega al Presidente de la República del acta que contiene la nómina de candidatos a miembros del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>	<p>La propuesta ajusta el cambio de Directorio a Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>
<p align="center">SECCION II</p>	<p align="center">SECCION II</p>	<p>Se crea el Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero, el cual reemplaza el Directorio.</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p align="center">EL DIRECTORIO</p> <p>ARTÍCULO 13. Nombramiento y Remoción de Directores. Los directores ejercerán sus cargos por cuatro años y podrán ser reelectos. Cada dos años se instalará una Comisión de Postulación, previamente convocada por el Ministerio de Finanzas Públicas, la cual propondrá a ocho candidatos para sustituir a los dos directores y dos suplentes que lleven más tiempo de ocupar el cargo, quienes cesarán en sus cargos a partir de la toma de posesión de los nuevos directores. El Presidente de la República designará a dos directores titulares y dos suplentes de entre los ocho candidatos propuestos por la Comisión de Postulación.</p> <p>Las personas integrantes de la nómina de candidatos que no fueron nombrados como directores titulares o suplentes, y que en adelante se denominarán postulados en nómina, sustituirán a los directores suplentes, siempre que se produzcan vacantes.</p> <p>Los directores podrán ser removidos por el Presidente de la República en los mismos casos que se establecen para la remoción del Superintendente, salvo aquellos que sean inherentes al cargo de Superintendente.</p>	<p align="center">EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO TRIBUTARIO Y ADUANERO</p> <p>ARTÍCULO 13. Nombramiento y Remoción de miembros del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero. Los miembros del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero ejercerán sus cargos por cuatro años y podrán ser reelectos para un período adicional de cuatro años, por una sola vez. Cada dos años, se instalará una Comisión de Postulación, previamente convocada por el Ministerio de Finanzas Públicas, la cual propondrá a cuatro candidatos para sustituir a los dos miembros del Tribunal que lleven más tiempo de ocupar el cargo y quienes cesarán en sus cargos a partir de la toma de posesión de los nuevos miembros. El Presidente de la República designará a los dos miembros de entre los candidatos propuestos por la Comisión de Postulación.</p> <p>Las personas integrantes de la nómina de candidatos que no fueron nombrados se denominarán postulados en nómina, y sustituirán a los miembros del Tribunal, siempre que se produzcan vacantes.</p>	
<p>ARTÍCULO 14. Objeción de nombramiento. El Congreso de la República, por voto de la mayoría absoluta de los diputados que lo integran podrá objetar la designación de uno o más de los directores a que se refiere la literal c) del artículo 8 de esta ley. Dicha objeción deberá producirse dentro de los ocho días hábiles siguientes de haberse recibido la notificación sobre la designación de los directores y surtirá efectos a partir del día siguiente de su notificación al Organismo Ejecutivo.</p> <p>En caso de producirse los nombramientos y la notificación respectiva durante un período de receso de sesiones ordinarias del Congreso de la República, la Comisión Permanente de ese Organismo conocerá el asunto y procederá a convocar a sesión extraordinaria del Congreso de la República, de conformidad con la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, para los efectos correspondientes.</p> <p>De producirse dicha objeción, el director cuya designación haya sido objetada, no podrá tomar posesión de su cargo y el Presidente de la República deberá designar a un nuevo director.</p> <p>Si habiendo recibido oficialmente la notificación de la designación, el Congreso</p>	<p>Artículo 11: Se deroga el artículo 14 del Decreto 1-98 del Congreso de la República "Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria".</p>	<p>Debido a que es una función eminentemente técnica administrativa, mucho más acotada comparada con las funciones que tiene el Directorio actual, se propone innecesario que el Congreso de la República objete el nombramiento de los candidatos a integrar el Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>de la República no la objetare por el procedimiento y en el plazo señalado en este artículo, los designados podrán asumir plenamente el ejercicio de sus cargos.</p>		
<p>ARTÍCULO 15. Designación y vacancias. El Ministro de Finanzas Públicas y el Superintendente de la SAT integrarán el Directorio mientras ejerzan dicho cargo.</p> <p>Los suplentes ocuparán el cargo de los titulares a los que suplen en caso de ausencia temporal o definitiva de los mismos.</p> <p>En el caso de una vacante de director suplente, el Presidente de la República nombrará a uno de los postulados en nómina a que se refiere el artículo 13, de esta ley, y procederá a notificar al Congreso de la República para los efectos de la objeción de nombramiento a que se refiere esta ley.</p> <p>Al agotarse la lista de postulados en nómina, el Ministro de Finanzas Públicas procederá a convocar a la Comisión de Postulación, la que conforme a lo dispuesto en esta ley, propondrá una nueva nómina de cuatro candidatos, de la cual, en su oportunidad se seleccionará a quienes habrán de llenar las vacantes de los directores suplentes.</p>	<p>Artículo 12: Se reforma el artículo 15 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 15. Designación y vacancias. Los miembros del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero ocuparán el cargo para el que fueron designados, estrictamente para el plazo para el cual fueron nombrados.</p> <p>En el caso de que se produzca una vacante, ya sea por renuncia o por remoción de uno de los miembros del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero, el Presidente de la República seleccionará a uno de los postulados en nómina para sustituir al miembro titular ausente.</p> <p>Los miembros del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero podrán ser removidos por el Presidente de la República en los mismos casos que se establecen para la remoción del Superintendente, salvo aquellos que sean inherentes al cargo de Superintendente.</p>	<p>Se excluyen del plazo de designación al Ministro de Finanzas Públicas y al Superintendente.</p>
<p>ARTÍCULO 16. Calidades para ser miembro del Directorio.</p> <p>a) Ser guatemalteco.</p> <p>b) Ser mayor de treinta años de edad.</p> <p>c) Ser de reconocida honorabilidad y capacidad profesional.</p> <p>d) Encontrarse en el goce de sus derechos civiles.</p> <p>e) Ser profesional acreditado con grado académico en el área económica financiera o jurídica a nivel de licenciatura o post grado.</p> <p>f) Haber ejercido la profesión a que se refiere el inciso anterior, por lo menos durante 5 años.</p>	<p>Artículo 13: Se reforma el artículo 16 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 16. Calidades para ser miembro del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p> <p>a) Ser guatemalteco.</p> <p>b) Ser mayor de treinta años de edad.</p> <p>c) Ser de reconocida honorabilidad y capacidad profesional.</p> <p>d) Encontrarse en el goce de sus derechos civiles.</p> <p>e) Ser profesional acreditado con grado académico de licenciatura o post grado.</p> <p>f) Haber ejercido la profesión a que se refiere el inciso anterior, por lo menos durante 5 años.</p> <p>g) Acreditar su capacidad técnica en el manejo de temas análisis tributario.</p>	<p>Se introduce como calidad para ser miembro, acreditar capacidad técnica en temas de administración tributaria y análisis tributario.</p>

Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i>	Propuesta del Icefi	Observaciones, comentarios o elementos de análisis
	administración tributaria y legislación tributaria o haber desempeñado puestos relacionados con los temas descritos durante al menos 5 años.	
<p>ARTÍCULO 17. Impedimentos para integrar el Directorio. Son causas de impedimento para integrar el Directorio, para los miembros a los que se refieren los incisos b) y c) del artículo 8 de esta ley, las siguientes:</p> <p>a) Desempeñar cargos de elección popular.</p> <p>b) Ser integrante de un órgano de dirección de cualquier partido político, sindicato u organización gremial o empresarial.</p> <p>c) Ser Ministro de cualquier culto o religión.</p> <p>d) Ser pariente, dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, del Presidente o del Vicepresidente de la República, del Ministro o de los Viceministros de Finanzas Públicas o del Superintendente de la SAT.</p> <p>e) Haber sido o ser condenado judicialmente por el incumplimiento de pago a una entidad autorizada de crédito o al fisco.</p> <p>f) Ser Magistrado en funciones.</p> <p>g) Haberse motivado auto de prisión en su contra, o encontrarse sometido a juicio de cuentas.</p> <p>h) Haber sido o ser condenado por delito doloso en sentencia firme, mientras no haya sido rehabilitado.</p> <p>i) Padecer de incapacidad física calificada médicamente, que lo imposibilite para ejercer el cargo, o haber sido declarado en estado de interdicción por tribunal competente.</p> <p>j) Encontrarse en situación de insolvencia o quiebra, mientras no hubiere sido rehabilitado.</p> <p>Los integrantes a los que se refiere el inciso c) del artículo 8 de esta ley, no deberán encontrarse desempeñando ningún otro cargo dentro de la SAT.</p>	<p>Artículo 14: Se reforma el artículo 17 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 17. Impedimentos para integrar el Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero. Son causas de impedimento para integrar el Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero, las siguientes:</p> <p>a) Desempeñar cargos de elección popular.</p> <p>b) Ser integrante de un órgano de dirección de cualquier partido político, sindicato u organización gremial o empresarial.</p> <p>c) Ser Ministro de cualquier culto o religión.</p> <p>d) Ser pariente, dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, del Presidente o del Vicepresidente de la República, del Ministro o de los Viceministros de Finanzas Públicas o del Superintendente de la SAT.</p> <p>e) Haber sido o ser condenado judicialmente por el incumplimiento de pago a una entidad autorizada de crédito o al fisco.</p> <p>f) Ser Magistrado en funciones.</p> <p>g) Haberse motivado auto de prisión en su contra, o encontrarse sometido a juicio de cuentas.</p> <p>h) Haber sido o ser condenado por delito doloso en sentencia firme, mientras no haya sido rehabilitado.</p> <p>i) Padecer de incapacidad física calificada médicamente, que lo imposibilite para ejercer el cargo, o haber sido declarado en estado de interdicción por tribunal competente.</p> <p>j) Encontrarse en situación de insolvencia o quiebra, mientras no hubiere sido rehabilitado.</p> <p>k) Dedicarse a la asesoría o consultoría fiscal a contribuyentes.</p> <p>l) Que al momento de su postulación desempeñe un cargo dentro de la SAT.</p>	<p>Se propone prohibir a los miembros del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero realizar consultorías o asesorías a los contribuyentes, como una medida contra el conflicto de interés.</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>Los integrantes del Directorio que, con posterioridad a su designación, incurrieren en cualesquiera de las causales o impedimentos indicados en este artículo o les sobreviniere una de ellas, serán removidos inmediatamente de su cargo, por resolución del Directorio. Si éste no lo hubiere resuelto dentro de los siguientes quince días a la fecha en que sobrevino la causal o impedimento, el Presidente de la República procederá a su remoción.</p>	<p>El Presidente de la República procederá a remover inmediatamente a los integrantes del Tribunal que, con posterioridad a su designación, incurrieren en cualquiera de las causales o impedimentos descritos en el presente artículo, a sugerencia del Superintendente de Administración Tributaria, quien deberá acompañar la documentación de respaldo correspondiente.</p>	
<p>ARTÍCULO 18. Responsabilidad. Los integrantes del Directorio desempeñarán sus funciones bajo su exclusiva responsabilidad de acuerdo con la ley, y actuarán con absoluta independencia de criterio, así como de cualquier interés distinto al de la Superintendencia. Sin perjuicio de lo que establecen otras leyes, los miembros del Directorio, serán solidariamente responsables por los daños y perjuicios que causen por los actos y omisiones en que incurran en el ejercicio de sus funciones, excepto si hacen constar sus objeciones en el acta de la sesión respectiva o razonan su voto adverso.</p>	<p>Artículo 15: Se reforma el artículo 18 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 18. Responsabilidad. Los integrantes del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero desempeñarán sus funciones bajo su exclusiva responsabilidad de acuerdo con la ley, y actuarán con absoluta independencia de criterio, así como de cualquier interés distinto al de la Superintendencia. Sin perjuicio de lo que establecen otras leyes, los miembros del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero, serán solidariamente responsables por los daños y perjuicios que causen por los actos y omisiones en que incurran en el ejercicio de sus funciones, excepto si hacen constar sus objeciones en el acta de la sesión respectiva o razonan su voto adverso.</p>	<p>Se ajusta al cambio de Directorio a Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>
<p>ARTÍCULO 19. Sesiones y quórum. Las sesiones ordinarias y extraordinarias del Directorio serán convocadas por su Presidente. El Directorio sesionará válidamente con la asistencia de por lo menos tres de sus integrantes, dentro de los cuales debe encontrarse el Presidente o quien lo sustituya, y con la presencia del Superintendente o el Intendente que lo represente. Sus decisiones serán adoptadas por mayoría de los presentes. No podrá realizarse más de una sesión en el mismo día.</p>	<p>Artículo 16: Se reforma el artículo 19 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 19. Sesiones y quórum. Las sesiones ordinarias y extraordinarias del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero serán convocadas por su Secretario. El Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero sesionará válidamente con la asistencia de por lo menos tres de sus integrantes. Sus decisiones serán adoptadas por mayoría de los presentes y si existiese el caso de empate en la decisión, el Secretario tendrá voto doble.</p> <p>Las fechas en que serán realizadas las reuniones deberán ser debidamente publicadas para el conocimiento de los contribuyentes interesados.</p>	<p>Se propone modificar la forma de convocatoria a las reuniones del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero y la forma como se desarrollan sus reuniones.</p>
<p>ARTÍCULO 20. Asesores ocasionales. El Directorio podrá, cuando así lo considere necesario, invitar a participar en sus sesiones a asesores ocasionales para que participen, con voz pero sin voto, en la discusión de temas específicos, sin perjuicio de presentar sus opiniones por escrito. La convocatoria a dichos asesores se adoptará por punto resolutivo del Directorio.</p>	<p>Artículo 17: Se reforma el artículo 20 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 20. Asesoría Técnica. El Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero dispondrá de una unidad de asesoría técnica, la cual se dedicará en forma exclusiva a apoyarlos en el cumplimiento de sus funciones. Los funcionarios de esta unidad, aun cuando serán remunerados con recursos de la SAT, no serán incluidos en las discusiones administrativas, de planificación u otras de la administración tributaria, por lo que responderán exclusivamente al Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>	<p>Ajuste por el cambio de Directorio a Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>ARTÍCULO 21. Dietas. Los integrantes titulares y suplentes del Directorio percibirán exclusivamente una dieta por reunión a la que asistan. El monto de esta dieta será determinado en el reglamento interno de la SAT.</p>	<p>Artículo 18: Se reforma el artículo 21 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 21. Remuneración. Los integrantes del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero serán funcionarios permanentes del servicio público guatemalteco y percibirán sus ingresos por medio de una partida especial creada para el efecto de los recursos que recibe la SAT. Las remuneraciones del Tribunal y de su unidad de asesoría, serán definidas en el plan de carrera de la Superintendencia de Administración Tributaria.</p> <p>Debido a su calidad de funcionarios permanentes, los miembros del Tribunal y de su unidad de asesoría tendrán dedicación exclusiva a las tareas descritas en la presente Ley y en otras relacionadas, por lo que no podrán desempeñar otra actividad remunerada, salvo las vinculadas con el ejercicio de la docencia.</p>	<p>Ajuste por el cambio de Directorio a Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>
<p align="center">SECCION III EL SUPERINTENDENTE DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA</p> <p>ARTÍCULO 22. Autoridad y jerarquía del Superintendente de Administración Tributaria. El Superintendente de Administración Tributaria, que en esta ley también se denomina el Superintendente, es la autoridad administrativa superior y el funcionario ejecutivo de mayor nivel jerárquico de la SAT. Tiene a su cargo la administración y dirección general de la SAT, sin perjuicio de la competencia y atribuciones que corresponden al Directorio.</p> <p>El Superintendente ejercerá sus funciones con absoluta independencia de criterio y bajo su entera responsabilidad de conformidad con la ley. Sin perjuicio de lo que establecen otras leyes, el Superintendente es responsable de los daños y perjuicios que cause por los actos y omisiones en que incurra en el ejercicio de su cargo.</p>	<p>Artículo 19: Se reforma el artículo 22 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 22. Autoridad y jerarquía del Superintendente de Administración Tributaria. El Superintendente de Administración Tributaria, que en esta ley también se denomina el Superintendente, es la autoridad superior y el funcionario ejecutivo de mayor nivel jerárquico de la SAT. Tiene a su cargo la administración, dirección general y representación general de la SAT.</p> <p>El Superintendente ejercerá sus funciones con absoluta independencia de criterio y bajo su entera responsabilidad de conformidad con la ley. Sin perjuicio de lo que establecen otras leyes, el Superintendente es responsable de los daños y perjuicios que cause por los actos y omisiones en que incurra en el ejercicio de su cargo</p>	<p>Se da al Superintendente la responsabilidad total de las funciones y atribuciones como autoridad principal de la SAT.</p>
<p>ARTÍCULO 23. Atribuciones. Corresponden al Superintendente de Administración Tributaria, ejecutar la política de administración tributaria y las atribuciones y funciones específicas siguientes:</p> <p>a) Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos, disposiciones y resoluciones en materia tributaria y aduanera.</p> <p>b) Ejercer la representación legal de la SAT la cual podrá delegar conforme lo establece esta ley.</p>	<p>Artículo 20: Se reforma el artículo 23 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 23. Atribuciones. Corresponden al Superintendente de Administración Tributaria, ejecutar la política de administración tributaria y las atribuciones y funciones específicas siguientes:</p> <p>1) Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos, disposiciones y resoluciones en materia tributaria y aduanera.</p> <p>2) Ejercer la representación legal de la SAT la cual podrá delegar conforme lo establece esta ley.</p>	<p>Se propone la reforma a algunas de las funciones del Superintendente, algunas porque el Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero ya no tendrá que aprobar los reglamentos y otras porque se le crea la obligación de rendir cuentas al mismo de una forma diferente.</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>c) Resolver los recursos administrativos que le competen, según el Código Tributario y otras leyes.</p> <p>d) Imponer y aplicar las sanciones administrativas contempladas en las leyes tributarias y aduaneras.</p> <p>e) Ejecutar los actos y celebrar los contratos que sean competencia de la SAT, que de ella se deriven o que con ella se relacionen, conforme a la ley y a los reglamentos de la SAT.</p> <p>f) Planificar, dirigir, supervisar, coordinar y controlar el correcto funcionamiento de la SAT.</p> <p>g) Velar porque la ejecución de las funciones de la SAT asegure el cumplimiento de su objeto.</p> <p>h) Elaborar las disposiciones internas que faciliten y garanticen el cumplimiento del objeto de la SAT y de las leyes tributarias, aduaneras y sus reglamentos.</p> <p>i) Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de la SAT.</p> <p>j) Someter para su aprobación al Directorio los reglamentos internos de la SAT, incluyendo aquellos que regulan la estructura organizacional y funcional de la SAT, su régimen laboral, de remuneraciones y de contrataciones.</p> <p>k) Someter anualmente a la aprobación del Directorio el presupuesto de ingresos y egresos de la SAT, y remitirlo al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República conforme a lo que establece la Constitución Política de la República y la Ley Orgánica del Presupuesto.</p>	<p>3) Resolver los recursos administrativos que le competen, según el Código Tributario y otras leyes.</p> <p>4) Imponer y aplicar las sanciones administrativas contempladas en las leyes tributarias y aduaneras.</p> <p>5) Ejecutar los actos y celebrar los contratos que sean competencia de la SAT, que de ella se deriven o que con ella se relacionen, conforme a la ley y a los reglamentos de la SAT.</p> <p>6) Planificar, dirigir, supervisar, coordinar y controlar el correcto funcionamiento de la SAT.</p> <p>7) Velar porque la ejecución de las funciones de la SAT asegure el cumplimiento de su objeto.</p> <p>8) Elaborar las disposiciones internas que faciliten y garanticen el cumplimiento del objeto de la SAT y de las leyes tributarias, aduaneras y sus reglamentos.</p> <p>9) Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de la SAT.</p> <p>10) Aprobar los reglamentos internos de la SAT, incluyendo aquellos que regulan la estructura organizacional y funcional de la SAT, su régimen laboral, de remuneraciones y de contrataciones.</p> <p>11) Enviar mensualmente al Ministerio de Finanzas Públicas un informe circunstanciado de su desempeño al frente de la SAT. En este informe deberá indicar las metas establecidas en el Plan Operativo Anual, así como los resultados obtenidos y las proyecciones de su cumplimiento. Dentro de este informe se incluirán: los resultados de las acciones para reducir la evasión y defraudación tributaria y aduanera; las realizadas en materia de devolución de crédito fiscal del IVA a los exportadores; y las derivadas de sus gestiones ante los tribunales de justicia. Este informe deberá ser publicado en el portal de Internet de la SAT.</p> <p>12) Aprobar el presupuesto de ingresos y egresos de la SAT y remitirlo al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República conforme a lo que establece la Constitución Política de la República y la Ley Orgánica del Presupuesto.</p> <p>13) Aprobar la liquidación del presupuesto de ingresos y egresos de la SAT y remitirla a la Contraloría General de Cuentas y al Congreso de la República</p>	

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>l) Someter a la aprobación del Directorio la liquidación del presupuesto de ingresos y egresos de la SAT, y remitirla a la Contraloría General de Cuentas y al Congreso de la República conforme lo que establece la Constitución Política de la República y la Ley Orgánica del Presupuesto.</p> <p>m) Proporcionar la información o datos que requiera el Directorio o su Presidente, para el cumplimiento de sus fines. Cuando se trate de información y estadísticas tributarias, éstas se remitirán sin incluir identificación de contribuyentes específicos, salvo los casos concretos, que conforme a la ley, corresponda al Directorio conocer y resolver.</p> <p>n) Presentar cada cuatro meses, al Congreso de la República y al Ministerio de Finanzas Públicas, un informe analítico de la ejecución presupuestaria de la SAT.</p> <p>o) Remitir al Congreso de la República y al Organismo Ejecutivo, la memoria de labores de la SAT, durante el primer trimestre de cada año.</p>	<p>conforme lo que establece la Constitución Política de la República y la Ley Orgánica del Presupuesto.</p> <p>14) Proporcionar la información o datos que requiera el Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero y su asesoría técnica para el cumplimiento de sus fines. Cuando se trate de información y estadísticas tributarias, éstas se remitirán sin incluir identificación de contribuyentes específicos, salvo los casos concretos, que conforme a la ley, corresponda al Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero conocer y resolver.</p> <p>15) Presentar cada cuatro meses, al Congreso de la República y al Ministerio de Finanzas Públicas, un informe analítico de la ejecución presupuestaria de la SAT.</p> <p>16) Remitir al Congreso de la República y al Organismo Ejecutivo, la memoria de labores de la SAT, durante el primer trimestre de cada año.</p> <p>17) Realizar todos los procedimientos legales y administrativos necesarios para procurar que el Banco de Guatemala y el Ministerio de Finanzas Públicas trasladen a la SAT el monto establecido en el artículo 33 de esta Ley.</p> <p>18) Realizar todos los procedimientos legales y administrativos necesarios para procurar que el fondo para devoluciones de crédito fiscal a los exportadores cuente con fondos suficientes, de conformidad con lo que establece la Ley del Impuesto Al Valor Agregado.</p> <p>19) Acordar con el Ministerio de Finanzas Públicas las metas de recaudación para el ejercicio fiscal siguiente. Estas metas de recaudación deberán considerar las siguientes condiciones e insumos:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. El pronóstico técnico de la recaudación tributaria, estimado con base a la legislación que se prevé estará vigente al inicio del ejercicio fiscal siguiente, sin incluir reformas legislativas, mejoras administrativas u otra medida de política tributaria. ii. La situación esperada de la economía guatemalteca y mundial, según los pronósticos técnicos disponibles; iii. Las metas de reducción de la evasión tributaria resultantes de la aplicación del plan de recaudación, control y fiscalización y medidas de fortalecimiento administrativo de la SAT; iv. Los pronósticos técnicos a los que se refieren los numerales i y ii anteriores, y las metodologías de cálculo que los sustentan, deberán ser 	

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
	<p>aprobados por la Comisión Técnica de Finanzas Públicas establecida en la Ley Orgánica del Presupuesto, lo cual se formalizará en un acta suscrita por la totalidad de sus miembros. Las notas metodológicas que sustentan los cálculos de los pronósticos técnicos constituirán anexo de esta acta. Esta acta y sus anexos deberán publicarse en los portales de Internet de las entidades integrantes de la Comisión Técnica de Finanzas Públicas, a más tardar 5 días luego de su suscripción y constituirán información pública;</p> <p>v. Las metas anuales totales de recaudación tributaria serán el resultado de sumar los pronósticos técnicos a los que se refieren los numerales i y ii anteriores, más los valores de las metas de reducción de la evasión tributaria a los que hace referencia el numeral iii anterior. Estas metas totales de recaudación tributaria coincidirán con la previsión de ingresos tributarios que el Organismo Ejecutivo incluirá en el Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Gastos del Estado para el ejercicio fiscal siguiente, que debe presentar al Congreso de la República.</p> <p>20) Publicar a más tardar el 31 de enero de cada año: las metas anuales de recaudación tributaria; su distribución mensual y el Plan Anual de Recaudación, Control y Fiscalización para el ejercicio fiscal, el cual deberá indicar las medidas que se implementarán y la cuantificación de los efectos esperados sobre la recaudación. Todos estos documentos constituirán información pública.</p> <p>21) Celebrar anualmente la suscripción con el Organismo Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Finanzas Públicas, del Convenio de Metas de Recaudación, por los valores que se espera alcanzar durante el período. El Convenio deberá ser suscrito y publicado en el portal Web de la Institución a más tardar el 15 de Febrero de cada año. Este convenio constituye información pública.</p> <p>22) Emitir opinión sobre toda propuesta legislativa preparada por el Organismo Ejecutivo en materia tributaria o que pudiese afectar la recaudación tributaria. Esta opinión deberá emitirse y publicarse previo a que el Organismo Ejecutivo la presente al Congreso de la República como iniciativa de ley, y deberá incluir las implicaciones y los efectos fiscales, administrativos y económicos de las normas propuestas. Estas opiniones constituyen información pública, y deberán publicarse en el Portal de Internet de la SAT, a más tardar 5 días de su emisión.</p> <p>23) Opinar sobre los efectos fiscales y la procedencia de propuestas legislativas o administrativas o disposiciones legales o administrativas vigentes que incluyan la concesión de incentivos, exenciones, deducciones, beneficios o</p>	

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>p) Ejercer las demás funciones que le correspondan de acuerdo con esta ley, reglamentos tributarios y aduaneros y otras leyes y disposiciones aplicables.</p>	<p>exoneraciones tributarias. Asimismo, evaluar periódicamente y proponer las modificaciones legales pertinentes a las exenciones y los beneficios vigentes, por conducto del Organismo Ejecutivo. Estas opiniones y evaluaciones constituyen información pública, y deberán publicarse en el Portal de Internet de la SAT, a más tardar 5 días de su emisión.</p> <p>24) Proponer al Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Finanzas Públicas, las medidas legales necesarias para el mejoramiento de la administración tributaria.</p> <p>25) Publicar en el portal de Internet de la SAT y durante el primer trimestre del año, un estudio de cuantificación del gasto tributario del año inmediato anterior y del nivel de evasión estimado de los impuestos administrados por la SAT.</p> <p>26) Publicar en el portal de Internet de la SAT y durante el primer trimestre del año, las metas y los resultados de los indicadores de eficacia, eficiencia, oportunidad y satisfacción, definidos en el Plan Operativo Anual del año anterior, para cada una de las dependencias de la Institución. Además, deberá publicar las metas para el ejercicio fiscal vigente.</p> <p>27) Publicar mensualmente en el portal de Internet de la SAT, el orden cronológico de las solicitudes y pagos por devoluciones de crédito fiscal, con el detalle que permita la ley.</p> <p>28) Publicar permanentemente en el portal de Internet de la SAT los detalles permitidos por la ley de los casos que se ventilan en los tribunales de justicia, incluyendo la fase en la que se encuentren y resultados del proceso.</p> <p>29) Asesorar al Organismo Ejecutivo en materia de legislación y política tributaria;</p> <p>30) Ejercer las demás funciones que le correspondan de acuerdo con esta ley, reglamentos tributarios y aduaneros y otras leyes y disposiciones aplicables.</p>	

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>ARTÍCULO 24. Nombramiento. El Superintendente será nombrado por el Presidente de la República quien lo seleccionará de una terna propuesta por el Directorio de la SAT. El nombramiento será por tiempo indefinido.</p>	<p>Artículo 21: Se reforma el artículo 24 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 24. Nombramiento. El Superintendente será nombrado por el Presidente de la República por un período de cuatro años, a partir de una terna propuesta por el Ministro de Finanzas Públicas, la cual deberá ser pública.</p>	<p>Se propone la creación de la figura de nombramiento por tiempo definido para el Superintendente y se establece el momento que inicia el mandato. Se propone además fortalecer al Ministro de Finanzas Públicas, ya que tendría la atribución de proponer la terna de candidatos.</p>
<p>ARTÍCULO 25. Calidades. Para ser Superintendente se requieren las calidades siguientes;</p> <p>a) Ser guatemalteco.</p> <p>b) Ser mayor de treinta años de edad.</p> <p>c) Ser de reconocida honorabilidad y capacidad profesional.</p> <p>d) Encontrarse en el goce de sus derechos civiles.</p> <p>e) Ser profesional acreditado con grado académico en el área económica financiera o jurídica a nivel de licenciatura o post grado.</p> <p>f) Haber ejercido la profesión a que se refiere el inciso anterior, por lo menos durante 5 años.</p>	<p>Artículo 22: Se reforma el artículo 24 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 25. Calidades. Para ser Superintendente se requieren las calidades siguientes;</p> <p>a) Ser guatemalteco.</p> <p>b) Ser mayor de treinta años de edad.</p> <p>c) Ser de reconocida honorabilidad y capacidad profesional.</p> <p>d) Encontrarse en el goce de sus derechos civiles.</p> <p>e) Ser profesional acreditado con grado académico de licenciatura o post grado.</p> <p>f) Haber ejercido la profesión a que se refiere el inciso anterior, por lo menos durante 5 años.</p> <p>g) Acreditar conocimiento y experiencia en las temáticas de administración tributaria, legislación tributaria y análisis tributario.</p>	<p>Se introduce como calidad para el Superintendente el acreditamiento de conocimiento y experiencia en materia de administración tributaria, legislación tributaria y análisis tributaria.</p> <p>Se amplía el espectro de profesiones que pueden optar al puesto de Superintendente.</p>
<p>ARTÍCULO 26. Impedimentos. Son causas de impedimento para ser nombrado Superintendente de Administración Tributaria, las mismas que se establecen en el artículo 17 de esta ley, para los integrantes del Directorio. También será impedimento, el ser pariente en los grados de ley de cualesquiera de los miembros del Directorio. El Superintendente se dedicará con exclusividad al desempeño de su cargo y no podrá ejercer de ninguna otra forma su profesión, salvo la docencia, conforme a lo establecido en la Constitución Política de la República.</p>	<p>Artículo 23: Se reforma el artículo 26 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 26. Impedimentos. Son causas de impedimento para ser nombrado Superintendente de Administración Tributaria, las mismas que se establecen en el artículo 17 de esta ley, para los integrantes del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero. También será impedimento, el ser pariente en los grados de ley de cualesquiera de los miembros de ese Tribunal. El Superintendente se dedicará con exclusividad al desempeño de su cargo y no podrá ejercer de ninguna otra forma su profesión, salvo la docencia, conforme a lo establecido en la Constitución Política de la República.</p>	<p>El cambio obedece a la necesidad de ajustar el cambio de Directorio a Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>ARTÍCULO 27. Remoción. El Superintendente será removido por el Presidente de la República, por las causales siguientes:</p> <p>a) Cometer actos fraudulentos, ilegales o evidentemente opuestos a las funciones o los intereses de la SAT en particular, y del Estado en general.</p> <p>b) Actuar o proceder con manifiesta negligencia en el desempeño de sus funciones.</p> <p>c) Haber sido o ser condenado en sentencia firme por la comisión de delito doloso. En caso de procesamiento penal, quedará suspendido temporalmente para el ejercicio del cargo, hasta que finalice el proceso y será sustituido interinamente de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de esta ley.</p> <p>d) Padecer de incapacidad física calificada médicamente que lo imposibilite por más de un año para ejercer el cargo o haber sido declarado por tribunal competente en estado de interdicción.</p> <p>e) Ser declarado en situación de insolvencia o quiebra.</p> <p>f) Postularse como candidato para un cargo de elección popular, y</p> <p>g) *No cumplir las metas de recaudación tributaria establecidas en el convenio que se celebre anualmente entre el Organismo Ejecutivo y la SAT, para el efecto dichas metas se establecerán tomando en consideración:</p> <p>a) Las cifras de recaudación tributaria del año anterior;</p> <p>b) La situación de la economía;</p> <p>c) El Presupuesto de Ingresos aprobado por el Congreso de la República para el año correspondiente; y,</p> <p>d) Plan de recaudación, control y fiscalización.</p>	<p>Artículo 24: Se reforma el artículo 27 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 27. Remoción. El Superintendente será removido por el Presidente de la República, por las causales siguientes:</p> <p>i. Cometer actos fraudulentos, ilegales o evidentemente opuestos a las funciones o los intereses de la SAT en particular, y del Estado en general.</p> <p>ii. Actuar o proceder con manifiesta negligencia en el desempeño de sus funciones.</p> <p>iii. Actúe deliberadamente en exceso o defecto de sus atribuciones establecidas en el artículo 23 de esta Ley.</p> <p>iv. Haber sido o ser condenado en sentencia firme por la comisión de delito doloso. En caso de procesamiento penal, quedará suspendido temporalmente para el ejercicio del cargo, hasta que finalice el proceso y será sustituido interinamente de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de esta ley.</p> <p>v. Padecer de incapacidad física calificada médicamente que lo imposibilite por más de un año para ejercer el cargo o haber sido declarado por tribunal competente en estado de interdicción.</p> <p>vi. Ser declarado en situación de insolvencia o quiebra.</p> <p>vii. Postularse como candidato para un cargo de elección popular, y</p> <p>viii. No cumplir con las metas de recaudación establecidas en el convenio que se celebre anualmente entre el Organismo Ejecutivo y la SAT, según lo establecido en el artículo 23 de esta Ley.</p>	<p>Se modifica las características de la remoción por no cumplimiento de las metas.</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>ARTÍCULO 28. Sustitución. En caso de suspensión en el ejercicio del cargo, renuncia, remoción o fallecimiento del Superintendente, corresponderá al Directorio nombrar interinamente al intendente que lo sustituirá hasta que el Presidente de la República designe al nuevo titular, de conformidad con el Artículo 24 de esta Ley. En caso de ausencia temporal del Superintendente, éste será sustituido por el Intendente que designe el Directorio.</p> <p>Al inicio de un nuevo período de Gobierno, el recién instalado Presidente de la República podrá nombrar un nuevo Superintendente, cumpliendo con el procedimiento establecido en esta ley.</p>	<p>Artículo 25: Se reforma el artículo 28 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 28. Sustitución. En caso de suspensión en el ejercicio del cargo, renuncia, remoción o fallecimiento del Superintendente, sus funciones serán atendidas interinamente por el Intendente a quien el Superintendente haya designado por escrito para cubrirlo en casos de ausencia temporal. El intendente designado ocupará las funciones correspondientes hasta que el Presidente de la República designe al nuevo titular, de conformidad con el Artículo 24 de esta Ley, sin embargo, el interinato no podrá exceder de tres meses calendario.</p> <p>En este caso, el nuevo titular será designado únicamente para finalizar el periodo que correspondía al Superintendente sustituido, por lo que no se entenderá como un nombramiento para un periodo de 4 años.</p>	<p>Se establece un nuevo procedimiento para substitución del Superintendente en caso de ausencia definitiva y se elimina la posibilidad del Presidente de cambiar al Superintendente cuando sea el nuevo período de Gobierno.</p>
<p>ARTÍCULO 33. Recursos. Constituyen recursos de la SAT, los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> El monto equivalente al 2% del total de los tributos internos y al comercio exterior y sus accesorios, que recaude la SAT y que deberá ser transferido de las cuentas de la Tesorería Nacional diaria y automáticamente por el Banco de Guatemala a la cuenta específica que operará a nombre de la SAT. Los ingresos no tributarios, generados por servicios de certificación y otros que la SAT preste, cuyas características serán establecidas por el Directorio. Las donaciones y otras fuentes de financiamiento, provenientes de cooperación internacional, previamente aceptadas y destinadas a la SAT, conforme a la ley. Los aportes, transferencias, productos, legados y donaciones que se hagan a su favor, tanto de origen público como privado. Otras transferencias de fondos públicos que en forma justificada se le asignen del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado. 	<p>Artículo 26: Se reforma el artículo 33 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 33. Recursos. Constituyen recursos de la SAT, los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> El monto equivalente al dos por ciento (2%) de la recaudación tributaria total realizada por la SAT en términos brutos, es decir sin descontar la devolución de impuestos, el cual deberá ser transferido de las cuentas de la Tesorería Nacional diaria y automáticamente por el Banco de Guatemala a la cuenta específica que operará a nombre de la SAT. Los ingresos no tributarios, generados por servicios de certificación y otros que la SAT preste. Las donaciones y otras fuentes de financiamiento, provenientes de cooperación internacional, previamente aceptadas y destinadas a la SAT, conforme a la ley. Los aportes, transferencias, productos, legados y donaciones que se hagan a su favor, tanto de origen público como privado. Otras transferencias de fondos públicos que en forma justificada se le asignen del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado. 	<p>Se excluye la figura del Directorio en la aprobación de los ingresos privativos.</p>
	<p>Artículo 27: Se reforma el artículo 34 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p>	<p>Se establece la obligatoriedad del Superintendente de contratar una auditoría para verificar lo que hace</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>ARTÍCULO 34. Auditorías. Conforme lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala, la SAT estará sujeta a control y auditoría efectuados por la Contraloría General de Cuentas de la Nación. El Directorio, adicionalmente, podrá contratar auditorías externas para revisión de las cuentas propias de la SAT, con cargo al presupuesto de la entidad.</p>	<p>ARTÍCULO 34. Auditorías. Conforme lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala, la SAT estará sujeta a control y auditoría efectuados por la Contraloría General de Cuentas. De manera adicional, el Superintendente contratará anualmente una auditoría externa para revisión de los procesos, la ejecución financiera y los resultados operativos de la SAT, con cargo al presupuesto de la entidad. Los resultados de la auditoría deberán ser publicados en el portal Web de la Institución.</p>	<p>la SAT. Además se establece que la auditoría verifica procesos y resultados.</p>
<p>ARTÍCULO 35. Régimen de adquisiciones y contrataciones. La adquisición de bienes, suministros y materiales, así como la contratación de servicios que requiera la SAT se registrarán por la Ley de Contrataciones del Estado. Se exceptúa la contratación de servicios y delegación de funciones a las que se refiere el artículo 4 de esta ley, las que se registrarán por un reglamento que para el efecto emita el Directorio a propuesta del Superintendente.</p>	<p>Artículo 28: Se reforma el artículo 35 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 35. Régimen de adquisiciones y contrataciones. La adquisición de bienes, suministros y materiales, así como la contratación de servicios que requiera la SAT se registrarán por la Ley de Contrataciones del Estado.</p>	<p>Se elimina la posibilidad de la SAT de realizar compras y contrataciones al margen de lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado.</p>
<p align="center">CAPITULO IV SECCION UNICA DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>ARTÍCULO 36. Régimen laboral. El personal de la SAT estará sujeto al régimen laboral y de remuneraciones establecido de acuerdo a las normas de la materia contenidas en la Constitución Política de la República, en los Convenios Internacionales de Trabajo suscritos y ratificados por Guatemala y el Reglamento de Trabajo específico de la SAT aprobado por el Directorio. Supletoriamente se aplicará el Código de Trabajo.</p>	<p>Artículo 29: Se reforma el artículo 36 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 36. Régimen laboral. El personal de la SAT estará sujeto al régimen laboral y de remuneraciones establecido de acuerdo a las normas de la materia contenidas en la Constitución Política de la República, en los Convenios Internacionales de Trabajo suscritos y ratificados por Guatemala y el Reglamento de Trabajo específico de la SAT aprobado por el Superintendente. Supletoriamente se aplicará el Código de Trabajo.</p>	<p>Se establece que es el Superintendente el que aprueba el reglamento interno de trabajo de la SAT.</p>
<p>ARTÍCULO 37. Funcionarios y empleados. Para efectos de la administración de recursos humanos, el personal de la SAT se clasificará en funcionarios y empleados. Son funcionarios el Superintendente, los Intendentes, los Asesores, los Gerentes, Subgerentes y los Jefes. Se denominará empleados al resto del personal.</p> <p>La contratación del personal de la SAT comprenderá contratos por tiempo indefinido, contratos de plazo fijo y contratos para prestación de servicios profesionales. Todo el personal permanente será contratado por tiempo indefinido.</p> <p>Los contratos de plazo fijo o de prestación de servicios profesionales sólo podrán</p>	<p>Artículo 30: Se reforma el artículo 37 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 37. Funcionarios y empleados. Para efectos de la administración de recursos humanos, el personal de la SAT se clasificará en funcionarios y empleados. Son funcionarios el Superintendente, los intendentes, los asesores, los gerentes, subgerentes y los jefes. Se denominará empleados al resto del personal.</p> <p>La contratación del personal de la SAT comprenderá contratos por tiempo indefinido, contratos de plazo fijo y contratos para prestación de servicios profesionales. Todo el personal permanente será contratado por tiempo indefinido.</p> <p>Para ser contratado como empleado de la SAT, el candidato deberá cursar y</p>	<p>Se establece la obligatoriedad para el uso del Plan de Carrera Administrativa y se define que hasta el puesto de intendente debe ser ocupado por personal de carrera.</p> <p>También se incorpora el sistema de capacitación y evaluación permanente.</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>celebrarse para funciones o actividades que no sean de carácter permanente.</p> <p>La SAT establecerá un sistema de evaluación para todo el personal y un plan de carrera administrativa tributaria para propiciar la estabilidad laboral.</p>	<p>aprobar los sistemas de capacitación que ponga a disposición la institución. En ningún caso se permitirá el ingreso de funcionarios o empleados que no hayan aprobado estos sistemas.</p> <p>Los contratos de plazo fijo o de prestación de servicios profesionales sólo podrán celebrarse para funciones o actividades que no sean de carácter permanente.</p> <p>La SAT establecerá un sistema de evaluación para todo el personal y un plan de carrera administrativa tributaria para propiciar la estabilidad laboral. La aplicación del plan de carrera administrativa tributaria es obligatoria para cualquier tipo de ascensos y nombramientos. Todos los funcionarios hasta el nivel de intendentes deberán ser funcionarios de carrera.</p> <p>La SAT establecerá las evaluaciones y mecanismos permanentes para validar la ética, honorabilidad y honestidad de todos los trabajadores en la Institución. Todos los funcionarios y empleados deben cumplir con estas evaluaciones conforme lo planificado por la Gerencia de Recursos Humanos. El no cumplimiento o aprobación de estas pruebas se considerará como no cumplimiento del Plan de Carrera Administrativa de la SAT.</p>	
<p>ARTÍCULO 39. Gastos para comisiones oficiales. El personal de la SAT tendrá derecho al pago de los gastos en que incurriera en la realización de comisiones oficiales. El Directorio a propuesta del Superintendente, regulará los conceptos y montos de dichos gastos y contemplará los procedimientos para la autorización, asignación, comprobación y liquidación de éstos.</p>	<p>Artículo 31: Se reforma el artículo 39 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 39. Gastos para comisiones oficiales. El personal de la SAT tendrá derecho al pago de los gastos en que incurriera en la realización de comisiones oficiales. Para este efecto, el Superintendente emitirá un reglamento que regulará los conceptos y montos de dichos gastos y contemplará los procedimientos para la autorización, asignación, comprobación y liquidación de éstos.</p>	<p>Se propone que el reglamento de viáticos lo aprobará el Superintendente.</p>
<p>ARTÍCULO 42. Declaración Patrimonial. Además del cumplimiento de las obligaciones que estipula la Ley de Probidad y de Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, todo el personal de la SAT, deberá presentar, previo a la toma de posesión y también anualmente, ante el Directorio de la SAT una declaración jurada patrimonial comparativa, consignando el origen de los cambios de su patrimonio; de acuerdo con las normas que se establezcan en el régimen laboral específico de la SAT.</p> <p>Todos los funcionarios y empleados de la SAT también estarán obligados a presentar, previo a la toma de posesión y también anualmente, ante el Directorio, una declaración jurada patrimonial comparativa de su cónyuge e hijos menores consignando el origen de los cambios de su patrimonio.</p>	<p>Artículo 32: Se reforma el artículo 42 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 42. Declaración Patrimonial. Además del cumplimiento de las obligaciones que estipula la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, todo el personal de la SAT deberá presentar a la Auditoría Interna, previo a la toma de posesión del cargo y a más tardar el 31 de enero de cada año, una declaración jurada patrimonial comparativa, consignando el origen de los cambios de su patrimonio. El régimen laboral específico de la SAT establecerá las normas y características de esta declaración.</p> <p>Todos los funcionarios y empleados de la SAT también estarán obligados a presentar, previo a la toma de posesión del cargo y a más tardar el 31 de enero de cada año en el ejercicio del cargo, una declaración jurada patrimonial comparativa de su cónyuge e hijos menores consignando el origen de los cambios de su</p>	<p>Se propone la obligatoriedad de presentar la declaración patrimonial ante la Auditoría Interna. Las declaraciones del Superintendente e Intendentes son públicas.</p>

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>La SAT tendrá la facultad para verificar lo consignado en las declaraciones juradas patrimoniales comparativas presentadas por su personal y está obligada a verificar las de todos los funcionarios y selectivamente las del resto del personal.</p> <p>La verificación de los cambios patrimoniales y el origen de los mismos, será obligatoria en todos los casos de denuncia o sospecha de enriquecimiento ilícito y otros delitos relacionados.</p>	<p>patrimonio.</p> <p>Adicional a la entrega de la declaración patrimonial, los funcionarios y empleados de la SAT entregarán a la Auditoría Interna, una autorización para solicitar a los bancos del sistema, la información bancaria que valide o respalde la declaración presentada.</p> <p>La Auditoría Interna deberá verificar lo consignado en las declaraciones juradas patrimoniales comparativas presentadas por su personal y está obligada a verificar las de todos los funcionarios y selectivamente las del resto del personal.</p> <p>La verificación de los cambios patrimoniales y el origen de los mismos, será obligatoria en todos los casos de denuncia o sospecha de enriquecimiento ilícito y otros delitos relacionados.</p> <p>La declaración jurada patrimonial del superintendente e intendentes será pública y deberá publicarse en el portal de Internet de la SAT a más tardar el 15 de febrero de cada año.</p>	
	<p>Artículo 33: Se adiciona el artículo 43 bis al Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 43 Bis. Declaración de carencia de conflicto de interés. En concordancia con los principios de probidad y las prohibiciones a los funcionarios públicos con relación a terceros que contemplan la Constitución Política de la República y la legislación ordinaria, los candidatos a Superintendente, a Intendentes y a miembros del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero, además de entregar la documentación que contemple la convocatoria correspondiente, deberán presentar una declaración jurada de intereses que permita a la autoridad nominadora evaluar y anticipar la probable presencia de conflictos de intereses que podrían afectar su imparcialidad en el ejercicio del cargo, en caso de resultar designados. La detección de conflictos de interés constituirá una causal para excluir a los candidatos del proceso de selección respectivo.</p> <p>En la declaración jurada cada candidato deberá especificar todas las funciones públicas desempeñadas, así como posiciones ocupadas, sean remuneradas o no, como director, gerente, administrador, consultor, representante o empleado de cualquier empresa o sociedad mercantil y en instituciones sin fines de lucro; las actividades profesionales, gremiales o de beneficencia, sean o no remuneradas, que realice o en que haya participado; así como toda clase de derechos o acciones, de cualquier naturaleza, que tenga el declarante en empresas o sociedades mercantiles constituidas en el país o el extranjero.</p>	

<p align="center">Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p align="center">CAPITULO V SECCION UNICA DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS</p> <p>ARTÍCULO 44. Confidencialidad. Los integrantes del Directorio, el Superintendente, los Intendentes, los demás funcionarios y empleados de la SAT y toda persona que le preste sus servicios, con inclusión de los asesores, tienen prohibido revelar o facilitar información o documentos de los que tenga conocimiento y que por disposición de la Constitución Política de la República, del Código tributario o de otras leyes, deben permanecer en secreto o confidencia. Asimismo, es prohibido revelar el monto de los impuestos pagados, utilidades, pérdidas, costos y cualquier otro dato referente a la contabilidad de los contribuyentes.</p>	<p>Artículo 34: Se reforma el artículo 44 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 44. Confidencialidad. Los integrantes del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero, el Superintendente, los Intendentes, los demás funcionarios y empleados de la SAT y toda persona que le preste sus servicios, con inclusión de los asesores, tienen prohibido revelar o facilitar información o documentos de los que tenga conocimiento y que por disposición de la Constitución Política de la República, del Código Tributario o de otras leyes vigentes, deben permanecer en secreto o confidencia. Asimismo, es prohibido revelar el monto de los impuestos pagados, utilidades, pérdidas, costos y cualquier otro dato referente a la contabilidad de los contribuyentes.</p>	<p>Ajuste al cambio de Directorio a Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>
<p>ARTÍCULO 45. Recursos Administrativos. Los recursos administrativos que los contribuyentes o sus representantes pueden interponer contra las resoluciones de la SAT en materia tributaria, son los que establece el Código Tributario y las leyes aduaneras. Los recursos administrativos que se interpongan contra las resoluciones de la SAT en materia no tributaria o aduanera son los establecidos en la Ley de lo Contencioso Administrativo.</p> <p>En materia tributaria, contra lo resuelto por el Directorio, procede el recurso de reposición; contra lo resuelto por el Superintendente y los Intendentes, procede el recurso de revocatoria. Ambos recursos se regularán por las disposiciones del Código Tributario.</p>	<p>Artículo 35: Se reforma el artículo 45 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 45. Recursos Administrativos. Los recursos administrativos que los contribuyentes o sus representantes pueden interponer contra las resoluciones de la SAT en materia tributaria, son los que establece el Código Tributario y las leyes aduaneras. Los recursos administrativos que se interpongan contra las resoluciones de la SAT en materia no tributaria o aduanera son los establecidos en la Ley de lo Contencioso Administrativo.</p> <p>En materia tributaria, contra lo resuelto por el Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero, procede el recurso de reposición; contra lo resuelto por el Superintendente y los Intendentes, procede el recurso de revocatoria. Ambos recursos se regularán por las disposiciones del Código Tributario.</p>	<p>Ajuste al cambio de Directorio a Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>
<p>ARTÍCULO 46. Informes. El Superintendente, con la aprobación del Directorio de la SAT, deberá someter al Congreso de la República, al final de cada año fiscal, un informe circunstanciado del cumplimiento, avances, mecanismos de eficiencia, eficacia, fiscalización y control de sus funciones y atribuciones. El Congreso de la República, en sesión plenaria, aprobará o improbará dicho informe, siguiendo el procedimiento establecido en ley, para la liquidación de los presupuestos de los organismos del Estado.</p>	<p>Artículo 36: Se reforma el artículo 46 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 46. Informes. El Superintendente deberá someter al Congreso de la República, al final de cada ejercicio fiscal, un informe circunstanciado del cumplimiento, avances, mecanismos de eficiencia, eficacia, fiscalización y control de sus funciones y atribuciones. El Congreso de la República, en sesión plenaria, aprobará o improbará dicho informe, siguiendo el procedimiento establecido en ley, para la liquidación de los presupuestos de los organismos del Estado.</p>	<p>Se modifica el procedimiento de entrega de informes, se propone que ya no será aprobado por el Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>

Decreto No. 1-98 del Congreso de la República <i>Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria</i>	Propuesta del Icefi	Observaciones, comentarios o elementos de análisis
<p>ARTÍCULO 47. Archivo de documentos y expedientes. El archivo de documentación contable, administrativa, de operaciones y registros tributarios, así como los expedientes de obligaciones tributarias, formados de oficio o por investigación fiscal, podrá efectuarse la SAT mediante sistemas de microfilm, microfichas, otros sistemas electrónicos o por medio de otros sistemas y medios seguros, que no sean regrabables ni susceptibles de alteraciones.</p> <p>Las impresiones amplificadas de los documentos archivados por dichos sistemas y medios, tendrán en juicio el mismo valor que la documentación original correspondiente. Los sistemas, medios y procedimientos de archivo y la destrucción de documentos se establecerán en un reglamento específico aprobado por el Directorio de la SAT.</p>	<p>Artículo 37: Se reforma el artículo 47 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 47. Archivo de documentos y expedientes. El archivo de documentación contable, administrativa, de operaciones y registros tributarios, así como los expedientes de obligaciones tributarias, formados de oficio o por investigación fiscal, podrá efectuarse la SAT mediante sistemas de microfilm, microfichas, otros sistemas electrónicos o por medio de otros sistemas y medios seguros, que no sean regrabables ni susceptibles de alteraciones.</p> <p>Las impresiones amplificadas de los documentos archivados por dichos sistemas y medios, tendrán en juicio el mismo valor que la documentación original correspondiente. Los sistemas, medios y procedimientos de archivo y la destrucción de documentos se establecerán en un reglamento específico aprobado por el Superintendente.</p>	<p>Se propone eliminar la aprobación del Directorio para los reglamentos de archivo de documentos y expedientes.</p>
<p>ARTÍCULO 52. Plazo para aprobar el reglamento e inicio de su vigencia. El reglamento interno de la SAT será presentado al Directorio para su aprobación dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de toma de posesión del Superintendente.</p>	<p>Artículo 38: Se reforma el artículo 52 del Decreto 1-98 del Congreso de la República “Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 52. Plazo para aprobar el reglamento e inicio de su vigencia. El Superintendente aprobará y publicará por medio de su portal Web, el reglamento interno de la SAT dentro de los treinta días hábiles siguientes a su fecha de toma de posesión.</p> <p>Cualquier modificación posterior a la primera publicación deberá ser hecha también del conocimiento público por los medios electrónicos descritos.</p>	

Decreto No. 6-91 del Congreso de la República, <i>Código Tributario</i>	Propuesta del Icefi	Observaciones, comentarios o elementos de análisis
	<p>Artículo 39: Se adiciona el artículo 21 “A” al Decreto 6-91 del Congreso de la República “Código Tributario”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 21 “A”. Derechos de los contribuyentes. Constituyen derechos de los contribuyentes, pudiendo actuar por sí mismos o por medio de apoderado legal, entre otros que establezcan las leyes, los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Derecho a ser tratado con imparcialidad y ética por el personal al servicio de la Superintendencia de Administración Tributaria. 	<p>Se introducen los derechos del contribuyente en el Código de Tributario con el propósito de fortalecer el derecho de defensa del mismo.</p>

Decreto No. 6-91 del Congreso de la República, <i>Código Tributario</i>	Propuesta del Icefi	Observaciones, comentarios o elementos de análisis
	<ol style="list-style-type: none"> 2. Derecho al carácter reservado de los datos personales, informes, antecedentes tributarios u otros obtenidos por la administración tributaria, en los términos previstos en ley. 3. Derecho a ser informado y asistido por la Administración Tributaria en el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. 4. Derecho a formular consultas y a obtener respuesta correspondiente. 5. Derecho a realizar todas las peticiones y cuestiones que se formulen en los procedimientos de aplicación de los tributos. 6. Derecho a obtener a su costa copia de: <ol style="list-style-type: none"> a) Los documentos que conforman los expedientes siempre y cuando no estén en proceso de resolución dentro de la Administración Tributaria; b) Las declaraciones o informes que haya presentado a la Administración Tributaria; y c) Otras actuaciones realizadas en la Administración Tributaria en los términos previstos en la Ley, excepto las derivadas de investigaciones tributarias que no se hayan concluido. 7. Derecho a no proporcionar los documentos ya presentados y que se encuentren en poder de la Administración Tributaria. 8. Derecho de repetición y devolución de los pagos en exceso que procedan. 9. Derecho a que se aplique la prescripción de la acción de la Administración Tributaria para determinar obligaciones, imponer sanciones y exigir el pago de la deuda tributaria en los casos previstos en el presente código. 10. Derecho a conocer el estado de las actuaciones administrativas y de la tramitación de los procedimientos en que sea parte. Sobre este particular, la Administración Tributaria deberá poner a disposición de los contribuyentes en el portal de Internet de la Institución, un vínculo que muestre la etapa en la que se encuentra el proceso, así como la información relevante del mismo. 11. Derecho a que se identifique el personal de la Administración Tributaria, bajo cuya responsabilidad se tramitan los procedimientos en que sea parte. 12. Derecho a ser informado al inicio de las actuaciones de control o fiscalización, sobre la naturaleza y alcance de las mismas, así como de sus 	

Decreto No. 6-91 del Congreso de la República, <i>Código Tributario</i>	Propuesta del Icefi	Observaciones, comentarios o elementos de análisis
	<p>derechos y obligaciones en el curso de tales actuaciones y a que las mismas se desarrollen en los plazos de ley.</p> <p>13. Derecho a la rectificación de declaraciones de acuerdo con lo dispuesto en este Código.</p> <p>14. Derecho a impugnar las resoluciones de la Superintendencia de Administración Tributaria en los términos previstos por la Ley.</p> <p>15. Derecho al debido proceso y al derecho de defensa.</p> <p>16. Derecho a presentar alegaciones y pruebas, dentro de los plazos establecidos por la Administración Tributaria y de conformidad a la Ley.</p>	
	<p>Artículo 40: Se adiciona el artículo 21 “B” al Decreto 6-91 del Congreso de la República “Código Tributario”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 21 “B”. Obligaciones de los contribuyentes. Constituyen obligaciones de los contribuyentes, sean sujetos de imposición o no, entre otros, los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Inscribirse en los registros de la Administración Tributaria, a los que deben aportar los datos necesarios y notificar, sus modificaciones dentro de los plazos legalmente establecidos. 2. Presentar declaraciones, notificaciones, autoliquidaciones y otros documentos que requiera la legislación tributaria y la administración tributaria para el cumplimiento de sus funciones. 3. Mantener en su domicilio fiscal, los libros de contabilidad y registros tributarios que las normas correspondientes establezcan, durante el plazo establecido en la ley. 4. Atender las citaciones, comunicaciones y notificaciones por vía electrónica o cualquier otro medio válido en derecho realizadas por la Administración Tributaria. 5. Respalda todas las operaciones que realice en la ejecución de sus actividades mercantiles, comerciales, profesionales y de cualquier índole, sobre las que existan obligaciones establecidas en la legislación fiscal, por medio de la documentación legal correspondiente. 6. Suministrar a la Administración Tributaria en la forma y plazos que ésta determine, la información que requiera para el cumplimiento de sus funciones. 	<p>Se introducen las obligaciones de los contribuyente con el propósito de garantizar el debido proceso.</p>

Decreto No. 6-91 del Congreso de la República, <i>Código Tributario</i>	Propuesta del Icefi	Observaciones, comentarios o elementos de análisis
	7. Prestar toda la colaboración necesaria a los empleados y funcionarios de la Administración Tributaria en el desarrollo de sus funciones	
	<p>Artículo 41: Se adiciona el artículo 30 "C" al Decreto 6-91 del Congreso de la República "Código Tributario", el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>"Artículo 30 "C". Información financiera en poder de terceros. Las entidades sujetas a la vigilancia e inspección de la Superintendencia de Bancos, están obligadas a proporcionarle a la Superintendencia de Administración Tributaria la información que ésta les requiera sobre los depósitos, inversiones u otros activos, así como de otras operaciones, servicios y movimientos financieros realizados por cualquier persona individual o jurídica, ente o patrimonio, siempre que dicha información se solicite para fortalecer las actividades de control y fiscalización programadas para con dicho contribuyente.</p> <p>Para efectos del requerimiento de información, el Superintendente de Administración Tributaria enviará una solicitud a la Superintendencia de Bancos en la cual planteará el detalle de los contribuyentes que se encuentran bajo actividades de control y fiscalización y de los cuales se requiere la información financiera.</p> <p>La Superintendencia de Bancos en un plazo que no excederá de tres días hábiles solicitará a las entidades bajo su supervisión el suministro de la información correspondiente, en un plazo que no excederá a diez (10) días hábiles. Luego de recibida la información, la Superintendencia de Bancos dispondrá de un período máximo de diez (10) días hábiles para remitir la información a la SAT.</p> <p>Los funcionarios de la Superintendencia de Bancos y de la SAT discutirán los formatos y contenidos de la información que será solicitada y suministrada, y lo harán de conocimiento público.</p> <p>En el caso de las solicitudes de información amparadas en convenios internacionales de intercambio de información en materia tributaria aceptados y ratificados por Guatemala, el Superintendente de Administración Tributaria hará del conocimiento de la Superintendencia de Bancos el contenido del requerimiento recibido y describirá el convenio sobre el cual descansa la solicitud.</p> <p>La Superintendencia de Administración Tributaria recibirá la información financiera solicitada bajo garantía de confidencialidad, por lo que no podrá revelarla, excepto cuando la misma se intercambie con autoridades competentes de otras jurisdicciones, en virtud de convenios internacionales en materia tributaria aceptados y ratificados por Guatemala.</p> <p>El incumplimiento de la obligación de entregar la información requerida por parte de la o las entidades financieras, en la forma y plazos establecidos, se sancionará con multa de cincuenta mil quetzales (Q50,000.00) la primera vez y, en caso de</p>	Cumplimiento de convenios internacionales de transparencia tributaria.

Decreto No. 6-91 del Congreso de la República, <i>Código Tributario</i>	Propuesta del Icefi	Observaciones, comentarios o elementos de análisis
	reincidencia, la misma será incrementada en un cien por ciento (100%) respecto del monto de la multa aplicada con anterioridad, sin perjuicio de la obligación de entregar la información de que se trate.”	
<p>ARTICULO 55. Declaración de incobrabilidad. La Administración Tributaria podrá, en casos de excepción y por razones de economía procesal, declarar incobrables las obligaciones tributarias, en los casos siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando el monto de la deuda sea hasta de cinco mil Quetzales (Q.5.000.00), siempre que se hubieren realizado diligencias para localizar al deudor, sus bienes o derechos, que puedan ser perseguidos para el pago de la deuda, sin haber obtenido ningún efecto positivo. El monto referido comprende tributos, intereses, multas y recargos, y debe referirse a un mismo caso y a un mismo periodo impositivo. En la circunstancia de una declaratoria de incobrabilidad improcedente, se deducirán las responsabilidades conforme lo dispuesto en el artículo 96 de este Código. 2. También podrá declararse la incobrabilidad, aunque exceda de dicho monto: <ol style="list-style-type: none"> a) Cuando existiere proceso de concurso de acreedores o quiebra, por la parte de la obligación tributaria que no pudo cobrarse; b) Cuando las obligaciones consistan en sanciones aplicadas a deudores tributarios que posteriormente fallezcan o cuya muerte presunta se declare; c) Cuando las obligaciones se refieran a deudores tributarios fallecidos o respecto de quienes se hubiere declarado legalmente su ausencia o muerte presunta, así como en los casos que la ubicación o localización del deudor sea imposible, según informes fehacientes de la Administración Tributaria, cuando se produzca la imposibilidad de la localización, la incobrabilidad podrá ser declarada por el Directorio de la Superintendencia de la Administración Tributaria a instancia de la Administración Tributaria, con base a dictámenes técnicos; o cuándo las obligaciones se refieran a personas jurídicas extinguidas o disueltas totalmente, exceptuando casos de transformación o de fusión. En todos los casos de esta literal, siempre que no se hayan ubicado bienes o derechos con los cuales pueda hacerse efectiva la deuda tributaria. Por el saldo del adeudo tributario que no pueda ser cubierto con bienes o derechos ubicados o identificados, procederá la declaración de incobrabilidad; 	<p>Artículo 42: Se reforma el artículo 55 del Decreto 6-91 del Congreso de la República “Código Tributario”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTICULO 55. Declaración de incobrabilidad. La Administración Tributaria podrá, en casos de excepción y por razones de economía procesal, declarar incobrables las obligaciones tributarias, en los casos siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando el monto de la deuda sea hasta de cinco mil Quetzales (Q.5.000.00), siempre que se hubieren realizado diligencias para localizar al deudor, sus bienes o derechos, que puedan ser perseguidos para el pago de la deuda, sin haber obtenido ningún efecto positivo. El monto referido comprende tributos, intereses, multas y recargos, y debe referirse a un mismo caso y a un mismo periodo impositivo. En la circunstancia de una declaratoria de incobrabilidad improcedente, se deducirán las responsabilidades conforme lo dispuesto en el artículo 96 de este Código. 2. También podrá declararse la incobrabilidad, aunque exceda de dicho monto: <ol style="list-style-type: none"> a) Cuando existiere proceso de concurso de acreedores o quiebra, por la parte de la obligación tributaria que no pudo cobrarse; b) Cuando las obligaciones consistan en sanciones aplicadas a deudores tributarios que posteriormente fallezcan o cuya muerte presunta se declare; c) Cuando las obligaciones se refieran a deudores tributarios fallecidos o respecto de quienes se hubiere declarado legalmente su ausencia o muerte presunta, así como en los casos que la ubicación o localización del deudor sea imposible, según informes fehacientes de la Administración Tributaria, cuando se produzca la imposibilidad de la localización, la incobrabilidad podrá ser declarada por el Superintendente de Administración Tributaria, con base a dictámenes técnicos; o cuándo las obligaciones se refieran a personas jurídicas extinguidas o disueltas totalmente, exceptuando casos de transformación o de fusión. En todos los casos de esta literal, siempre que no se hayan ubicado bienes o derechos con los cuales pueda hacerse efectiva la deuda tributaria. Por el saldo del adeudo tributario que no pueda ser cubierto con bienes o derechos ubicados o identificados, procederá la declaración de incobrabilidad; 	<p>Ajuste al cambio de Directorio a Superintendente.</p>

Decreto No. 6-91 del Congreso de la República, <i>Código Tributario</i>	Propuesta del Icefi	Observaciones, comentarios o elementos de análisis
<p>d) Cuando se hubiere producido la prescripción de la obligación tributaria, en cuyo caso la incobrabilidad podrá ser declarada de oficio por el Directorio de la Superintendencia de la Administración Tributaria, a instancia de Administración Tributaria, con base a dictámenes técnicos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 96 de este Código.</p>	<p>d) Cuando se hubiere producido la prescripción de la obligación tributaria, en cuyo caso la incobrabilidad podrá ser declarada de oficio por el Superintendente de Administración Tributaria, con base a dictámenes técnicos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 96 de este Código.</p> <p>En todo caso, las declaraciones de incobrabilidad, así como un informe circunstanciado de lo actuado deberán ser informadas a la Contraloría de Cuentas, quien verificará lo actuado.</p>	
<p style="text-align: center;">CAPITULO VII IMPUGNACION DE LAS RESOLUCIONES DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA</p> <p style="text-align: center;">SECCION UNICA RECURSOS DE REVOCATORIA Y REPOSICION</p> <p>ARTICULO 154. Revocatoria. Las resoluciones de la Administración Tributaria pueden ser revocadas de oficio, siempre que no estén consentidas por los interesados, o a instancia de parte.</p> <p>En este último caso, el recurso se interpondrá por escrito por el contribuyente o el responsable, o por su representante legal, ante el funcionario que dictó la resolución o practicó la rectificación a que se refiere el último párrafo del artículo 150 de este Código, dentro del plazo de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la última notificación. Si no se interpone el recurso dentro del plazo antes citado, la resolución quedará firme.</p> <p>Si del escrito que se presente, se desprende la inconformidad o impugnación de la resolución, se tramitará como revocatoria, aunque no se mencione expresamente este vocablo.</p> <p>El funcionario ante quien se interponga el recurso, se limitará a conceder o denegar el trámite del mismo. Si lo concede no podrá seguir conociendo del expediente y se concretará a elevar las actuaciones al Directorio de la Superintendencia de la Administración Tributaria o al Ministerio de Finanzas Públicas, en su caso, dentro del plazo de cinco (5) días hábiles. Si lo deniega, deberá razonar el rechazo.</p> <p>El Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria o el Ministerio de Finanzas Públicas resolverá confirmando, modificando, revocando o anulando la resolución recurrida, dentro del plazo de treinta (30) días hábiles a partir de que el expediente se encuentre en estado de resolver.</p> <p>El memorial de interposición del recurso deberá llenar los requisitos establecidos en el artículo 122 de este Código.</p>	<p>Artículo 43: Se reforma el artículo 154 del Decreto 6-91 del Congreso de la República “Código Tributario”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTICULO 154. Revocatoria. Las resoluciones de la Administración Tributaria pueden ser revocadas de oficio, siempre que no estén consentidas por los interesados, o a instancia de parte.</p> <p>En este último caso, el recurso se interpondrá por escrito por el contribuyente o el responsable, o por su representante legal, ante el funcionario que dictó la resolución o practicó la rectificación a que se refiere el último párrafo del artículo 150 de este Código, dentro del plazo de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la última notificación. Si no se interpone el recurso dentro del plazo antes citado, la resolución quedará firme.</p> <p>Si del escrito que se presente, se desprende la inconformidad o impugnación de la resolución, se tramitará como revocatoria, aunque no se mencione expresamente este vocablo.</p> <p>El funcionario ante quien se interponga el recurso, se limitará a conceder o denegar el trámite del mismo. Si lo concede no podrá seguir conociendo del expediente y se concretará a elevar las actuaciones al Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero o al Ministerio de Finanzas Públicas, en su caso, dentro del plazo de cinco (5) días hábiles. Si lo deniega, deberá razonar el rechazo.</p> <p>El Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero o el Ministerio de Finanzas Públicas resolverá confirmando, modificando, revocando o anulando la resolución recurrida, dentro del plazo de treinta (30) días hábiles a partir de que el expediente se encuentre en estado de resolver.</p> <p>El memorial de interposición del recurso deberá llenar los requisitos establecidos en el artículo 122 de este Código.</p>	<p>Ajuste al cambio de Directorio a Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>

Decreto No. 6-91 del Congreso de la República, <i>Código Tributario</i>	Propuesta del Icefi	Observaciones, comentarios o elementos de análisis
<p>ARTICULO 155. Ocurso. Cuando la Administración Tributaria deniegue el trámite del recurso de revocatoria, la parte que se tenga por agraviada podrá ocurrir ante el Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria, dentro del plazo de los tres (3) días hábiles siguientes al de la notificación de la denegatoria, pidiendo se le conceda el trámite de! recurso de revocatoria.</p> <p>Si la Administración no resuelve concediendo o denegando el recurso de revocatoria dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su interposición, se tendrá por concedido éste y deberán elevarse las actuaciones al Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria. El funcionario o empleado público responsable del atraso será sancionado de conformidad con la normativa interna que para el efecto emita la Administración Tributaria.</p>	<p>Artículo 44: Se reforma el artículo 155 del Decreto 6-91 del Congreso de la República “Código Tributario”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTICULO 155. Ocurso. Cuando la Administración Tributaria deniegue el trámite del recurso de revocatoria, la parte que se tenga por agraviada podrá ocurrir ante el Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero dentro del plazo de los tres (3) días hábiles siguientes al de la notificación de la denegatoria, pidiendo se le conceda el trámite de! recurso de revocatoria.</p> <p>Si la Administración no resuelve concediendo o denegando el recurso de revocatoria dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su interposición, se tendrá por concedido éste y deberán elevarse las actuaciones al Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero. El funcionario o empleado público responsable del atraso será sancionado de conformidad con la normativa interna que para el efecto emita la Administración Tributaria</p>	<p>Ajuste al cambio de Directorio a Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>
<p>ARTICULO 156. Trámite y resolución. El Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria remitirá el ocurso a la dependencia que denegó el trámite del recurso de revocatoria, para que informe dentro del perentorio plazo de cinco (5) días hábiles. Sin embargo, cuando el Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria lo estime necesario, se pedirá el expediente original.</p> <p>El Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria resolverá con lugar el ocurso, si encuentra improcedente la denegatoria del trámite del recurso de revocatoria y entrará a conocer de éste. De igual manera procederá, cuando establezca que transcurrió el plazo de quince (15) días hábiles sin que la Administración Tributaria resolviera el ocurso, concediendo o denegando el trámite del recurso de revocatoria.</p>	<p>Artículo 45: Se reforma el artículo 156 del Decreto 6-91 del Congreso de la República “Código Tributario”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTICULO 156. Trámite y resolución. El Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero remitirá el ocurso a la dependencia que denegó el trámite del recurso de revocatoria, para que informe dentro del perentorio plazo de cinco (5) días hábiles. Sin embargo, cuando el Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero lo estime necesario, se pedirá el expediente original.</p> <p>El Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero resolverá con lugar el ocurso, si encuentra improcedente la denegatoria del trámite del recurso de revocatoria y entrará a conocer de éste. De igual manera procederá, cuando establezca que transcurrió el plazo de quince (15) días hábiles sin que la Administración Tributaria resolviera el ocurso, concediendo o denegando el trámite del recurso de revocatoria.</p>	<p>Ajuste al cambio de Directorio a Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>
<p>*ARTICULO 157. Silencio administrativo. Transcurrido el plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la fecha en que las actuaciones se encuentren en estado de resolver, sin que se dicte la resolución que corresponda, se tendrá por agotada la instancia administrativa y por resuelto desfavorablemente el recurso de revocatoria o de reposición, en su caso, para el solo efecto que el interesado pueda interponer el recurso de lo contencioso administrativo.</p> <p>Es optativo para el interesado, en este caso, interponer el recurso de lo contencioso administrativo. En consecuencia, podrá esperar a que se dicte la resolución que corresponda y luego interponer dicho recurso.</p>	<p>Artículo 44: Se reforma el artículo 157 del Decreto 6-91 del Congreso de la República “Código Tributario”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>*ARTICULO 157. Silencio administrativo. Transcurrido el plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la fecha en que las actuaciones se encuentren en estado de resolver, sin que se dicte la resolución que corresponda, se tendrá por agotada la instancia administrativa y por resuelto desfavorablemente el recurso de revocatoria o de reposición, en su caso, para el solo efecto que el interesado pueda interponer el recurso de lo contencioso administrativo.</p> <p>Es optativo para el interesado, en este caso, interponer el recurso de lo contencioso administrativo. En consecuencia, podrá esperar a que se dicte la resolución que corresponda y luego interponer dicho recurso.</p>	<p>Ajuste al cambio de Directorio a Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>

Decreto No. 6-91 del Congreso de la República, <i>Código Tributario</i>	Propuesta del Icefi	Observaciones, comentarios o elementos de análisis
<p>Se entenderá que el expediente se encuentra en estado de resolver, luego de transcurridos treinta (30) días, contados a partir de la fecha en que el expediente retorne de la audiencia conferida a la Asesoría Técnica del Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria, conforme el artículo 159 de este Código. Si transcurren estos treinta (30) días sin que se dicte la resolución, el funcionario o empleado público responsable del atraso será sancionado de conformidad con la normativa que para el efecto emita la Administración Tributaria.</p>	<p>Se entenderá que el expediente se encuentra en estado de resolver, luego de transcurridos treinta (30) días, contados a partir de la fecha en que el expediente retorne de la audiencia conferida a la Asesoría Técnica del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero, conforme el artículo 159 de este Código. Si transcurren estos treinta (30) días sin que se dicte la resolución, el funcionario o empleado público responsable del atraso será sancionado de conformidad con la normativa que para el efecto emita la Administración Tributaria.</p>	
<p>ARTICULO 158. Recurso de reposición. Contra las resoluciones originarias del Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria o del Ministro de Finanzas Públicas, puede interponerse recurso de reposición, el que se tramitará dentro de los plazos y en la forma establecida para el recurso de revocatoria, en lo que fuere aplicable.</p>	<p>Artículo 47: Se reforma el artículo 158 del Decreto 6-91 del Congreso de la República “Código Tributario”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTICULO 158. Recurso de reposición. Contra las resoluciones originarias del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero o del Ministro de Finanzas Públicas, puede interponerse recurso de reposición, el que se tramitará dentro de los plazos y en la forma establecida para el recurso de revocatoria, en lo que fuere aplicable</p>	<p>Ajuste al cambio de Directorio a Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>
<p>ARTICULO 159. Trámite de los recursos. La Secretaría del Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria, al recibir las actuaciones que motivaron el recurso de revocatoria o después de la presentación del recurso de reposición, deberá recabar dictamen de la Asesoría Técnica de dicho órgano. Este dictamen deberá rendirse dentro del plazo de treinta (30) días.</p> <p>Una vez cumplido lo anterior y dentro del plazo señalado en el artículo 157 de este Código, el Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria resolverá el recurso respectivo, rechazando, confirmando, revocando, modificando o anulando la resolución recurrida. También podrá acordar diligencias para mejor resolver, para lo cual procederá conforme a lo que establece el artículo 144 de este Código.</p> <p>La resolución del Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria debe emitirse dentro de los treinta días (30) días siguientes a la fecha en que el expediente se encuentre en estado de resolver, conforme el artículo 157 de este Código.</p>	<p>Artículo 48: Se reforma el artículo 159 del Decreto 6-91 del Congreso de la República “Código Tributario”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>ARTICULO 159. Trámite de los recursos. La Secretaría del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero, al recibir las actuaciones que motivaron el recurso de revocatoria o después de la presentación del recurso de reposición, deberá recabar dictamen de la Asesoría Técnica de dicho órgano. Este dictamen deberá rendirse dentro del plazo de treinta (30) días.</p> <p>Una vez cumplido lo anterior y dentro del plazo señalado en el artículo 157 de este Código, el Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero resolverá el recurso respectivo, rechazando, confirmando, revocando, modificando o anulando la resolución recurrida. También podrá acordar diligencias para mejor resolver, para lo cual procederá conforme a lo que establece el artículo 144 de este Código.</p> <p>La resolución del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero debe emitirse dentro de los treinta días (30) días siguientes a la fecha en que el expediente se encuentre en estado de resolver, conforme el artículo 157 de este Código.</p>	<p>Ajuste al cambio de Directorio a Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero.</p>

Decreto No. 19-2002 del Congreso de la República <i>Ley de Bancos y Grupos Financieros</i>	Propuesta del Icefi	Observaciones, comentarios o elementos de análisis
<p>ARTICULO 63. Confidencialidad de operaciones. Salvo las obligaciones y deberes establecidos por la normativa sobre lavado de dinero u otros activos, los directores, gerentes, representantes legales, funcionarios y empleados de los bancos, no podrán proporcionar información, bajo cualquier modalidad, a ninguna persona, individual o jurídica, pública o privada, que tienda a revelar el carácter confidencial de la identidad de los depositantes de los bancos, instituciones financieras y empresas de un grupo financiero, así como las informaciones proporcionadas por los particulares a estas entidades.</p> <p>Se exceptúa de la limitación a que se refiere el párrafo anterior, la información que los bancos deban proporcionar a la Junta Monetaria, al Banco de Guatemala y a la Superintendencia de Bancos, así como la información que se intercambie entre bancos e instituciones financieras.</p> <p>Los miembros de la Junta Monetaria y las autoridades, funcionarios y empleados del Banco de Guatemala y de la Superintendencia de Bancos no podrán revelar la información a que se refiere el presente artículo, salvo que medie orden de juez competente.</p> <p>La infracción a lo indicado en el presente artículo será considerada como falta grave, y motivará la inmediata remoción de los que incurran en ella, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que de tal hecho se deriven.</p>	<p>Artículo 49: Se reforma el artículo 63 del Decreto 19-2002 del Congreso de la República “Ley de Bancos y Grupos Financieros”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>"ARTICULO 63. Confidencialidad de operaciones. Salvo las obligaciones y deberes establecidos por la normativa sobre lavado de dinero u otros activos, los directores, gerentes, representantes legales, funcionarios y empleados de los bancos, instituciones financieras, sociedades financieras, entidades que forman parte de un grupo financiero y las entidades fuera de plaza o entidades <i>off shore</i> autorizadas por la Junta Monetaria, no podrán proporcionar información, bajo cualquier modalidad, a ninguna persona, individual o jurídica, pública o privada, que tienda a revelar el carácter confidencial de la identidad de los depositantes e inversionistas de las mismas, así como las informaciones proporcionadas por los particulares a dichas entidades.</p> <p>Se exceptúa de la limitación a que se refiere el párrafo anterior, la información que los bancos, instituciones financieras, sociedades financieras, entidades que forman parte de un grupo financiero y las entidades fuera de plaza o entidades <i>off shore</i> autorizadas por la Junta Monetaria, al Banco de Guatemala, a la Superintendencia de Bancos y a la Superintendencia de Administración Tributaria, en este último caso, cuando dicha información se solicite con fines o propósitos tributarios de control y fiscalización de conformidad con la legislación de la materia, así como la información que se intercambie entre bancos e instituciones financieras.</p> <p>Los miembros de la Junta Monetaria, las autoridades, los funcionarios y los empleados del Banco de Guatemala, de la Superintendencia de Bancos y de la Superintendencia de Administración Tributaria, no podrán revelar la información a que se refiere el presente artículo, salvo que medie orden de juez competente.</p> <p>La infracción a lo indicado en el presente artículo será considerada como falta grave, y motivará la inmediata remoción de los que incurren en ella, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que de tal hecho se deriven."</p>	<p>Cumplimiento de convenios internacionales de transparencia tributaria.</p>
<p>Artículo 113. Requisitos para su funcionamiento. Para operar en Guatemala, las entidades fuera de plaza o entidades <i>off shore</i> deberán obtener la autorización de funcionamiento de la Junta Monetaria, previo dictamen de la Superintendencia de</p>	<p>Artículo 50: Se reforma el artículo 113 del Decreto 19-2002 del Congreso de la República “Ley de Bancos y Grupos Financieros”, el cual queda de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 113. Requisitos para su funcionamiento. Para operar en Guatemala, las entidades fuera de plaza o entidades <i>off shore</i> deberán obtener la autorización de funcionamiento de la Junta Monetaria, previo dictamen de la Superintendencia de</p>	

<p align="center">Decreto No. 19-2002 del Congreso de la República <i> Ley de Bancos y Grupos Financieros</i></p>	<p align="center">Propuesta del Icefi</p>	<p align="center">Observaciones, comentarios o elementos de análisis</p>
<p>Bancos, declarar que forman parte de un grupo financiero de Guatemala, y acreditar el cumplimiento de los requisitos siguientes:</p> <p>a) Que incondicional e irrevocablemente acepta en forma escrita quedar sujeta a la supervisión consolidada de la Superintendencia de Bancos de Guatemala, en los términos señalados en el artículo 28 y a la legislación contra el lavado de dinero u otros activos y para prevenir y reprimir el financiamiento del terrorismo;</p> <p>b) Que presente toda la información que le sea requerida por la Superintendencia de Bancos y por el Banco de Guatemala, la cual podrá ser verificada en cualquier momento por la Superintendencia de Bancos. La información sobre sus operaciones activas y contingentes deberá ser presentada en forma detallada. La información sobre las operaciones pasivas deberá ser presentada en forma agregada y sin revelar la identidad de los depositantes o inversionistas;</p> <p>c) Que acredite ante la Superintendencia de Bancos de Guatemala, que autorizó a las autoridades supervisoras de su país de origen para realizar intercambio de información referente a ella;</p> <p>d) Que las autoridades supervisoras bancarias de su país de origen apliquen estándares prudenciales internacionales, al menos tan exigentes como los vigentes en Guatemala, relativos, entre otros, a requerimientos mínimos patrimoniales y de liquidez. De no ser así, se sujetará a las normas prudenciales y de liquidez que fije la Junta Monetaria, a propuesta de la Superintendencia de Bancos para estas entidades, y que podrán ser las mismas o el equivalente, en su caso, de las aplicadas a los bancos domiciliados en Guatemala;</p> <p>e) Que comunique por escrito a sus depositantes, que los depósitos que éstos realicen no están cubiertos por el Fondo para la Protección del Ahorro y que el régimen legal aplicable a tales depósitos y otros pasivos será el del país en que se constituyó o registró la entidad fuera de plaza la entidad off shore; y,</p> <p>f) Que tanto el valor de apertura de cada una de las cuentas de depósito como el saldo promedio mensual de las mismas, no sea menor a diez mil Dólares (US\$10,000.00) de los Estados Unidos de América o su equivalente en otra moneda. En caso la cuenta registre un saldo promedio inferior al establecido, durante dos (2) meses consecutivos, la misma deberá ser cancelada, debiendo informárselo al depositante.</p> <p>Este requisito no será aplicable cuando se constituyan cuentas con el objeto exclusivo de:</p>	<p>Bancos, declarar que forman parte de un grupo financiero de Guatemala, y acreditar el cumplimiento de los requisitos siguientes:</p> <p>a) Que incondicional e irrevocablemente acepta en forma escrita quedar sujeta a la supervisión consolidada de la Superintendencia de Bancos de Guatemala, en los términos señalados en el artículo 28 y a la legislación contra el lavado de dinero u otros activos y para prevenir y reprimir el financiamiento del terrorismo;</p> <p>b) Que presente toda la información que le sea requerida por la Superintendencia de Bancos, por el Banco de Guatemala y la Superintendencia de Administración Tributaria, la cual podrá ser verificada en cualquier momento por la Superintendencia de Bancos. La información sobre sus operaciones activas y contingentes deberá ser presentada en forma detallada. La información sobre las operaciones pasivas deberá ser presentada en forma agregada y sin revelar la identidad de los depositantes o inversionistas;</p> <p>c) Que acredite ante la Superintendencia de Bancos de Guatemala, que autorizó a las autoridades supervisoras de su país de origen para realizar intercambio de información referente a ella;</p> <p>d) Que las autoridades supervisoras bancarias de su país de origen apliquen estándares prudenciales internacionales, al menos tan exigentes como los vigentes en Guatemala, relativos, entre otros, a requerimientos mínimos patrimoniales y de liquidez. De no ser así, se sujetará a las normas prudenciales y de liquidez que fije la Junta Monetaria, a propuesta de la Superintendencia de Bancos para estas entidades, y que podrán ser las mismas o el equivalente, en su caso, de las aplicadas a los bancos domiciliados en Guatemala;</p> <p>e) Que comunique por escrito a sus depositantes, que los depósitos que éstos realicen no están cubiertos por el Fondo para la Protección del Ahorro y que el régimen legal aplicable a tales depósitos y otros pasivos será el del país en que se constituyó o registró la entidad fuera de plaza la entidad off shore; y,</p> <p>g) Que tanto el valor de apertura de cada una de las cuentas de depósito como el saldo promedio mensual de las mismas, no sea menor a diez mil Dólares (US\$10,000.00) de los Estados Unidos de América o su equivalente en otra moneda. En caso la cuenta registre un saldo promedio inferior al establecido, durante dos (2) meses consecutivos, la misma deberá ser cancelada, debiendo informárselo al depositante.</p> <p>Este requisito no será aplicable cuando se constituyan cuentas con el objeto exclusivo de:</p>	<p>Cumplimiento de convenios internacionales de transparencia tributaria.</p>

Decreto No. 19-2002 del Congreso de la República <i>Ley de Bancos y Grupos Financieros</i>	Propuesta del Icefi	Observaciones, comentarios o elementos de análisis
<p>i. Acreditar intereses generados por depósitos a plazo, a que se refiere este inciso, constituidos en la entidad fuera de plaza o entidad off shore; o,</p> <p>ii. Debitar en forma automática el pago de capital e intereses de créditos otorgados por la entidad fuera de plaza o entidad off shore, siempre que el monto original de dichos créditos sea superior a cincuenta mil Dólares (US\$50,000.00) de los Estados Unidos de América o su equivalente en otra moneda.</p> <p>Las entidades fuera de plaza o entidades off shore que no obtengan autorización de funcionamiento o que una vez autorizadas para funcionar incumplieren uno o varios de los requisitos que les impone el presente artículo, no podrán realizar intermediación financiera en Guatemala, ni directamente ni por medio de terceros. Se entenderá por terceros a cualquier persona individual o jurídica que participe en cualquier fase del procedimiento que se utilice para la captación de recursos del público en Guatemala, con destino a dichas entidades fuera de plaza. Si realizaren intermediación financiera con violación a lo dispuesto en este párrafo, quedarán sometidas a lo estipulado en el artículo 96.</p> <p>Lo establecido en el presente artículo será reglamentado por la Junta Monetaria a propuesta de la Superintendencia de Bancos.</p>	<p>iii. Acreditar intereses generados por depósitos a plazo, a que se refiere este inciso, constituidos en la entidad fuera de plaza o entidad off shore; o,</p> <p>iv. Debitar en forma automática el pago de capital e intereses de créditos otorgados por la entidad fuera de plaza o entidad off shore, siempre que el monto original de dichos créditos sea superior a cincuenta mil Dólares (US\$50,000.00) de los Estados Unidos de América o su equivalente en otra moneda.</p> <p>Las entidades fuera de plaza o entidades <i>off shore</i> que no obtengan autorización de funcionamiento o que una vez autorizadas para funcionar incumplieren uno o varios de los requisitos que les impone el presente artículo, no podrán realizar intermediación financiera en Guatemala, ni directamente ni por medio de terceros. Se entenderá por terceros a cualquier persona individual o jurídica que participe en cualquier fase del procedimiento que se utilice para la captación de recursos del público en Guatemala, con destino a dichas entidades fuera de plaza. Si realizaren intermediación financiera con violación a lo dispuesto en este párrafo, quedarán sometidas a lo estipulado en el artículo 96.</p> <p>Lo establecido en el presente artículo será reglamentado por la Junta Monetaria a propuesta de la Superintendencia de Bancos.</p>	

Disposiciones transitorias para operar la propuesta del Icefi

<p>Artículo 51. Comisión interinstitucional para el traslado de la facultad para el registro de la propiedad de los vehículos. La Superintendencia de Administración Tributaria, el Registro General de la Propiedad y la Policía Nacional Civil integrarán una comisión interinstitucional para trasladar la facultad del registro de la propiedad de los vehículos del Registro Fiscal de Vehículos que actualmente administra la Superintendencia de Administración Tributaria, a una dependencia específica que deberá crear el Registro General de la Propiedad. Esta comisión interinstitucional deberá elaborar un plan de trabajo que especifique las etapas, procedimientos, mecanismos y plazos necesarios para efectuar el traslado. La comisión interinstitucional presentará el plan al Presidente de la República a más tardar 180 días contados a partir de la vigencia del presente decreto. Una vez aprobado el plan, el Registro General de la Propiedad y la SAT lo implementarán en un plazo no mayor a dos años calendario.</p>
<p>Artículo 52. Primer nombramiento del Superintendente de Administración Tributaria. A más tardar 30 días contados a partir de la vigencia del presente decreto, el Ministro de Finanzas Públicas trasladará al Presidente de la República una terna de candidatos para el nombramiento del primer Superintendente según las nuevas disposiciones aprobadas en este decreto. Este primer Superintendente deberá concluir su gestión el 14 de enero de 2018. Para el efecto, a más tardar el 31 de diciembre de 2017, el Ministro de Finanzas Públicas deberá trasladar al Presidente de la República una terna de candidatos a Superintendente, y el Presidente de la República deberá nombrar al Superintendente el 15 de enero de 2018, de conformidad con lo normado en el artículo 24 de la Ley Orgánica de la SAT.</p>
<p>Artículo 53. Primer proceso de postulación y nombramiento de los miembros del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero. A más tardar 30 días contados a partir de la vigencia del presente decreto, el Ministro de Finanzas Públicas deberá convocar e instalar la Comisión de Postulación para la integración del Tribunal Administrativo y Aduanero. Una vez instalada la comisión de postulación, elaborará una nómina escrita de cuatro candidatos a miembros del nuevo Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero, de la cual el Presidente de la República designará a dos titulares. El primer Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero se integrará entonces con los dos integrantes del Directorio de la SAT de menor antigüedad que se encuentre ejerciendo el cargo al momento que el presente decreto cobre vigencia y los dos miembros elegidos por el procedimiento descrito. Los integrantes que provienen del Directorio de la SAT ejercerán el cargo hasta el 14 de enero de 2018. Los miembros electos ejercerán el cargo hasta el 14 de enero de 2020. A más tardar el 31 de julio de 2017, el Ministerio de Finanzas Públicas convocará a la Comisión de Postulación para el nombramiento de los dos miembros titulares que se integrarán al Tribunal Administrativo Tributario Aduanero el 14 de enero de 2018, de conformidad con lo que establecen los artículos 7, 8, 9, 10, 11 y 12 de la Ley Orgánica de la SAT.</p>
<p>ARTÍCULO 54. En tanto las nuevas autoridades asumen sus cargos según las nuevas disposiciones contenidas en este decreto, las autoridades de la SAT que se encuentren en el ejercicio de los cargos al momento de la aprobación de la presente ley continuarán de manera interina según las disposiciones precedentes y hasta entregar el cargo a las nuevas autoridades.</p>
<p>ARTÍCULO 55. Actualización del reglamento interno. El primer Superintendente designado con las nuevas disposiciones del presente decreto deberá emitir un nuevo reglamento interno dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a la toma de posesión del cargo.</p>

