



Comunicado de prensa

GT-05-2019

Guatemala: Icefi advierte falencias en propuesta de *Ley de Reactivación Económica del Café* y recomienda postergar su aprobación hasta corregirlas

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) analizó el dictamen favorable que emitió la Comisión de Economía y Comercio Exterior (CECE) del Congreso de la República y las enmiendas hasta el momento recibidas en la Dirección Legislativa, para la iniciativa de ley número de registro 5498, Ley de Reactivación Económica del Café. ¹ Resultado de este análisis, el Icefi advierte falencias que deben corregirse previo a la discusión de su aprobación.

En su análisis, el Icefi identificó que en términos generales el proyecto de *Ley de Reactivación Económica del Café* busca dos objetivos:

1. En el capítulo I, prorrogar el plazo contractual del *Fideicomiso Apoyo Financiero para los Productores del Sector Cafetalero Guatemalteco*, y modificar las condiciones financieras a fin de permitir la reestructuración de los créditos en mora. Sobre esta propuesta, el Icefi concluye:
 - En principio considera adecuado buscar una solución al problema que está enfrentando el sector cafetalero, principalmente debido a factores externos. Aunque recomienda revisarlo cuidadosamente, el Icefi estima que el mecanismo propuesto de reestructuración de deuda podría funcionar para aliviar el problema financiero del sector. A criterio del Instituto, la búsqueda de un mecanismo de resolución de insolvencias es buena, y se enmarca en las recomendaciones derivadas de evaluaciones como la encuesta *Doing Business* que realiza el Banco Mundial.² Sin embargo, esta recomienda que estos esfuerzos tengan alcance nacional y no dedicados a un solo sector, como una forma de promover la empresarialidad y competitividad del país.
 - Sin embargo, aunque lograr condiciones que alivien la morosidad en el sector cafetalero es una medida que puede considerarse necesaria y conveniente, no es suficiente ni constituye una solución estructural ni integral para la problemática que afecta al sector cafetalero. Como se expone en el dictamen de la CECE, la problemática estructural de ese sector incluye la caída de los precios internacionales del café o la vejez del parque cafetalero, factores que no se solucionarán con este alivio de la morosidad.

¹ Disponible en línea en:

https://www.congreso.gob.gt/wp-content/plugins/paso-estado-incidencias/includes/uploads/docs/1540488938_Dictamen%205498.pdf

² En su edición para 2019, esa encuesta evidencia que Guatemala enfrenta desafíos importantes para resolver insolvencias, ya que ocupa la posición 156 de 190 países en el tema de resolución de insolvencias. (véase <http://espanol.doingbusiness.org/es/data/exploreconomies/guatemala>)

- El Icefi sostiene que el problema del sector cafetalero guatemalteco es de mercado, por lo que debe evaluarse desde esa perspectiva. El Instituto recomienda que, por ejemplo, el Gobierno conjuntamente con el sector cafetalero evalúen la posibilidad de diseñar e implementar un proceso ordenado de transición de la producción del café, hoy con graves problemas competitivos, hacia otra actividad productiva que sea más competitiva ante las exigencias del mercado de hoy, que garantice buenos resultados a los empresarios y a la generación de empleos de calidad. El Icefi enfatizó que la solución de la insolvencia no contribuirá a fortalecer la capacidad competitiva y de rentabilidad de los cafetaleros en el mediano y largo plazos.
2. En el capítulo II, se crea un régimen especial de devolución de crédito fiscal para el sector exportador, con el propósito de resolver el problema de la acumulación de devoluciones pendientes de pago. Sobre esta propuesta, el Icefi advierte:
- La propuesta no es exclusiva para el sector cafetalero, ya que considera que se aplique a **todos los exportadores de bienes**. Por ello, el Icefi recomienda analizarla más cuidadosamente, ya que sus impactos (beneficiosos o perjudiciales), serán generales y no limitados a un sector económico.
 - El Icefi coincide con la intención de los ponentes de la propuesta en cuanto a la necesidad de corregir el problema del incumplimiento del pago de las devoluciones de crédito fiscal al sector exportador, establecidas según **el principio del comercio internacional del pago de impuestos en el país de destino**, y actualmente normadas en la *Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA)*, Decreto del Congreso de la República No. 27-92 y sus reformas. Es un hecho que el Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin), no ha pagado a cabalidad y con oportunidad estas devoluciones, obligaciones incumplidas que se han acumulado en el tiempo.
 - La propuesta considera un mecanismo de pago de estas devoluciones que supuestamente es más ágil que el actual, al plantear que en el que en un plazo de un mes la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) deberá resolver la solicitud de devolución presentada por un exportador de bienes, toda vez se cumplan ciertos requisitos de facturación electrónica. Los controles y auditorías se realizarían *después* de realizado el pago. Sobre esta propuesta, el Icefi advierte que una posible fuente de dificultades es que tanto la SAT como el Banco de Guatemala (Banguat) podrían no contar con los recursos para realizar los pagos, ya que provendrían de la misma fuente que en el mecanismo actual: para el pago de estas devoluciones, el Minfin debe separar de la recaudación del IVA como mínimo el 8% de lo percibido. Por ello, el Icefi cuestiona: si el problema con el mecanismo actual es que el Minfin ha incumplido su obligación de separar esos recursos para el pago de las devoluciones de crédito fiscal, ¿qué garantiza que lo hará con el mecanismo propuesto?
 - El Icefi explica que muchas de las anomalías detectadas en el pago de las devoluciones de crédito fiscal al sector exportador no radican en el receptor de la devolución, sino en la práctica fraudulenta consistente en recibir facturas de proveedores inexistentes. Con base en este hecho,



el Icefi cuestiona la capacidad de la SAT de verificar la existencia de los proveedores y la autenticidad de las facturas con las cuales el exportador documenta su solicitud de devolución de crédito fiscal, ya que el plazo de un mes puede resultar demasiado corto para hacer la verificación efectiva y adecuada. De nuevo, el Icefi cuestiona: si con el mecanismo actual la SAT se atrasa debido a las revisiones que debe efectuar, ¿qué garantiza que cumplirá su labor en un plazo más corto? O en el mejor de los casos ¿Cómo se garantiza que se realizarán las revisiones a *posteriori*?

- El Icefi ve con buenos ojos las modificaciones contenidas en una de las enmiendas presentadas a la Dirección Legislativa, ya que suprime del artículo 25 *bis* la posibilidad de considerar el 10% de los saldos de devoluciones de crédito fiscal a favor del exportador como costo o gasto deducible del impuesto sobre la renta (ISR). El Instituto explica que considerar esos pagos como costos o gastos deducibles del ISR no son recomendables, ya que distorsionan las estructuras técnicas de dos impuestos con bases imponibles y hechos generadores muy distintos.
- Como una anomalía importante, el Icefi advierte que el dictamen emitido por la CECE no incluyó opiniones o dictámenes técnicos del Minfin ni de la SAT. Según el Instituto, en su calidad de entes rector de la política fiscal y responsable la administración tributaria, respectivamente, por un lado estas entidades son las que dentro del sector público tienen la capacidad técnica de analizar y evaluar los riesgos advertidos por el Icefi. Pero por otro, en caso este proyecto de ley sea aprobado por el Congreso de la República, serán las responsables de su cumplimiento e implementación, y en caso las falencias advertidas no son corregidas, también serán las responsables de las consecuencias dañinas que surjan durante su aplicación. El Icefi recomienda que el Minfin y la SAT emitan opiniones o dictámenes técnicos sobre la propuesta.

El Icefi considera necesario que las falencias y errores advertidos sean nuevamente revisados y discutidos, y se cuente con los dictámenes y opiniones técnicas de los entes rectores y responsables de la materia, por lo que recomendó postergar la discusión en tercera lectura y redacción final por artículos del proyecto de *Ley de Reactivación Económica del Café*. Por otro lado, también recomendó que las soluciones a problemas estructurales como la pérdida de competitividad del café o las deficiencias del mecanismo actual de devolución de crédito fiscal del IVA al sector exportador, se enfrenten con soluciones estructurales y de aplicación general.

Guatemala, Centroamérica, 2 de abril de 2019.

Para más información, comunicarse con Elizabeth Herrera al teléfono (502) 2505-6363, al celular (502) 5017-8222 o al correo electrónico elizabeth.herrera@icefi.org