

La devolución del crédito fiscal del Impuesto al Valor Agregado a los exportadores. Principales problemas y recomendaciones para solucionarlos

Guatemala, Centroamérica
8 de mayo de 2018

Supervisión

Jonathan Menkos Zeissig — Director ejecutivo, Icefi

Coordinación

Abelardo Medina Bermejo— Economista sénior, Icefi

Redacción

Abelardo Medina Bermejo— Economista sénior, Icefi
Hugo E. Roldán Valdés – Economista investigador, Icefi

Producción editorial

Diana De León Dardón — Coordinadora de comunicación, Icefi

Administración

Iliana Peña de Barrientos — Coordinadora administrativa y financiera, Icefi

Con el apoyo de:



Suecia
Sverige



National Endowment *for* Democracy
Supporting freedom around the world

En Icefi consideramos que el conocimiento siempre está en construcción, por lo que cualquier comentario u observación es bienvenido en el correo electrónico info@icefi.org

Este documento ha sido elaborado por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi). El contenido del documento es responsabilidad exclusiva de Icefi; en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Embajada de Suecia.

Cualquier parte de este volumen puede reproducirse total o parcial, sin permiso expreso de los autores o editores, siempre y cuando se dé crédito a la publicación y las copias se distribuyan gratuitamente. Reproducción comercial requiere permiso por escrito previo del Icefi a: comunicacion.icefi@icefi.org e info@icefi.org. Puede descargarse la versión electrónica en www.icefi.org.

I. INTRODUCCIÓN

Desde los orígenes del Impuesto al Valor Agregado —IVA— y la substitución de su predecesor, el Impuesto General Sobre Ventas, bajo el argumento de fortalecer la neutralidad sobre la toma de decisiones de los empresarios y la reducción del riesgo del efecto en cascada de los impuestos sobre el nivel de precios, las ventajas relativas del IVA han sido cuestionadas por la complejidad que introduce su cumplimiento. Esta complejidad se manifiesta especialmente cuando en la cadena de comercialización se introducen excepciones que reducen la generalidad del mismo, lo que produce que algunos sujetos participen en forma nula o parcial del encadenamiento y, consecuentemente, se dé lugar a malas interpretaciones, zonas grises para el cumplimiento tributario y, en muchos casos, espacios para la defraudación fiscal.

El modelo del Impuesto al Valor Agregado descansa en un sistema de créditos y débitos fiscales que se transmiten desde la primera operación vinculada, hasta recaer en su impacto total en el consumidor final quien adquiere los bienes y servicios que están gravados con dicho impuesto. Es aquí precisamente en donde empieza la problemática de la devolución del crédito fiscal del IVA a los exportadores, dado que sus consumidores finales no se encuentran en el territorio nacional y, debido a que dicho impuesto es de corte territorial —como prácticamente todos los tributos guatemaltecos—, no existe la posibilidad de cargar el impuesto en la compra, por lo que los exportadores deben solicitar la devolución del impuesto soportado en las etapas anteriores (para una mayor ilustración del mecanismo, por favor consulte el Anexo 1).

La base legal para los procedimientos de devolución se encuentra contenida en los artículos 23, 23 “A”, 24, 24 “A”, 24 “B” y 25 del Decreto 27-92 del Congreso de la República, Ley del Impuesto al Valor Agregado y sus reformas, así como su reglamento contenido en el Acuerdo Gubernativo 5-2013 *Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado* y, conforme las disposiciones legales, la devolución del crédito fiscal se puede realizar por medio de los regímenes: general, especial y optativo, así como por medio del autoacreditamiento de retenciones que pueden realizarse a productores especializados y a proveedores generales, existiendo diferentes tasas de retención conforme el tipo de proveedor, así como diferentes plazos y requisitos para calificar en la devolución para cada uno de los diferentes regímenes establecidos. La base legal mencionada, bastante enredada, ha sido objeto de múltiples reformas que han dificultado aún más la comprensión de los procesos, procedimientos y mecanismos que deben ser utilizados para el efecto, tanto para la administración tributaria como para los contribuyentes (véase el Anexo 2, pues contiene el resumen de estas reformas).

Adicional al marco legal, en la práctica, existen diferentes grupos de interés relacionados con la devolución del IVA, que complejizan y dificultan el proceso, al tiempo en que crean fenómenos tales como la escasez de recursos destinados a atender

el proceso de devolución, y que provoca a los exportadores el lento o nulo retorno de los montos pagados por dicho impuesto; la marcha de mecanismos de defraudación tributaria para solicitar la devolución de impuesto argumentando redes de proveedores no existentes; incluso, crean mecanismos en la administración tributaria en la que algunos funcionarios han exigido pagos para agilizar la devolución del crédito correspondiente.

Como consecuencia, el análisis debe partir por el conocimiento de la situación actual de la devolución del crédito fiscal, para luego enumerar los problemas detectados, y concluir con la presentación de las potenciales propuestas de solución a la problemática que se manifiesta en este proceso tributario.

A partir del análisis que será presentado a continuación, el Icefi recomienda a la Comisión de Economía y Comercio Exterior del Congreso de la República, promover el rediseño completo del proceso de devolución de crédito fiscal que simplifique su gestión sin perder de vista los controles para garantizar su transparencia y evitando espacios para la corrupción y la defraudación tributaria. Este rediseño debiera construirse por medio de una comisión técnica liderada por el Ministerio de Finanzas Públicas, ente rector de la política fiscal; la Superintendencia de Administración Tributaria por la experiencia operativa pertinente para garantizar que el proceso se base en elementos modernos e integrales de la gestión tributaria; la Superintendencia de Bancos para que, conforme a su ámbito legal, pueda dar apoyo a la SAT en lo relacionado al acceso a información bancaria con fines tributarios; el Banco de Guatemala como entidad responsable del manejo de la cuenta para la devolución del crédito fiscal; técnicos del sector privado que aporten recomendaciones operativas basadas en la realidad y la práctica del negocio exportador y que sean representativos de los pequeños, medianos y grandes exportadores. El Icefi recomienda invitar y dar cuentas de este proceso de reforma a la sociedad civil, garantizando la transparencia y comunicación del mismo.

I. LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA DEVOLUCIÓN DEL CRÉDITO FISCAL DEL IVA

De acuerdo a la información suministrada por la SAT, al 31 de diciembre de 2017 se encontraban pendientes de atender solicitudes de devolución de crédito fiscal del IVA de los exportadores por un monto total de Q3,880.1 millones, equivalente al 0.7% del PIB y al 13.6% del IVA pagado efectivamente en las cajas fiscales (términos brutos).

Tabla 1. Saldo pendiente de devolver de crédito fiscal del IVA a los exportadores, como porcentaje del PIB y del IVA bruto cobrado. En millones de quetzales, período 2005-2017

Año	Saldo pendiente de devolver	PIB	Porcentaje del PIB	IVA pagado	Porcentaje del IVA
2005	2,097.4	207,728.9	1.0%	12,202.3	17.2%
2006	1,894.8	229,836.1	0.8%	13,912.5	13.6%
2007	1,709.3	261,760.1	0.7%	17,179.3	9.9%
2008	2,057.3	295,871.5	0.7%	18,077.6	11.4%
2009	2,062.1	307,966.6	0.7%	16,953.7	12.2%
2010	1,992.3	333,093.4	0.6%	19,122.5	10.4%
2011	2,113.8	371,011.6	0.6%	22,336.7	9.5%
2012	1,732.3	394,723.0	0.4%	23,389.3	7.4%
2013	2,577.3	423,097.7	0.6%	24,023.8	10.7%
2014	3,257.0	454,052.8	0.7%	25,419.7	12.8%
2015	3,409.3	488,128.2	0.7%	25,652.5	13.3%
2016	4,095.2	521,836.9	0.8%	26,669.8	15.4%
2017	3,880.1	555,648.8	0.7%	28,528.3	13.6%

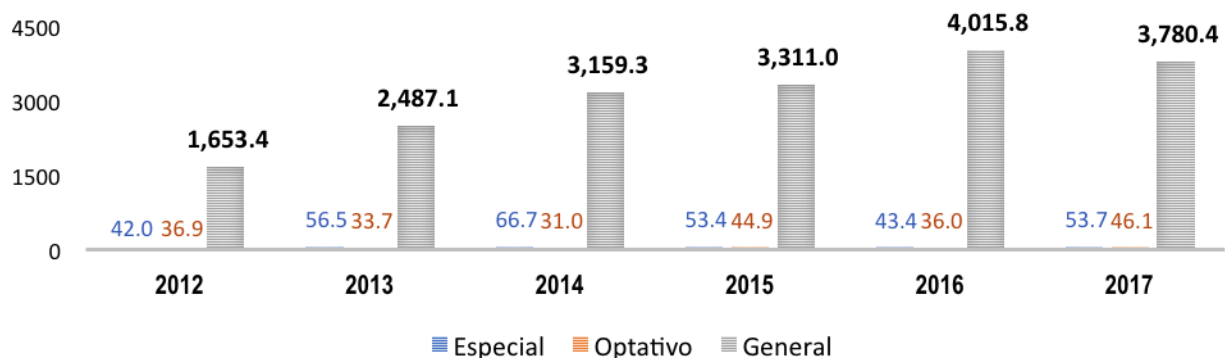
Fuente: Elaboración propia con datos de la SAT y del Banco de Guatemala.

La persistencia de saldos pendientes de devolver a los exportadores ocasiona una reducción en la disponibilidad de capital de trabajo para los empresarios, los cuales deben recurrir a la obtención de financiamiento bancario para tratar de cubrir las deficiencias causadas, por lo que al final el impacto sobre el funcionamiento empresarial se da en el campo financiero y por ende en la reducción de las ganancias obtenidas.

Es importante comentar que aun cuando se pueda pensar que la falta de devolución del crédito fiscal produce un impacto sobre la generación de empleo en forma inmediata, dicha posición es discutible, especialmente en el campo agrícola, dado que los productos de exportación de Guatemala son monocultivos sujetos a precios internacionales, por lo que el aumento de su producción y demanda, no depende necesariamente de las condiciones internas, sino más bien del mercado internacional. Además, estos cultivos regularmente utilizan mano de obra poco calificada y en cantidades apropiadas a su margen de ganancia internacional.

En cuanto a los regímenes de solicitud, se puede observar que la mayor parte de los casos pendientes se encuentra en lo que se denomina el régimen general, debido principalmente al hecho que no se establecen mecanismos efectivos para exigir la devolución del crédito fiscal.

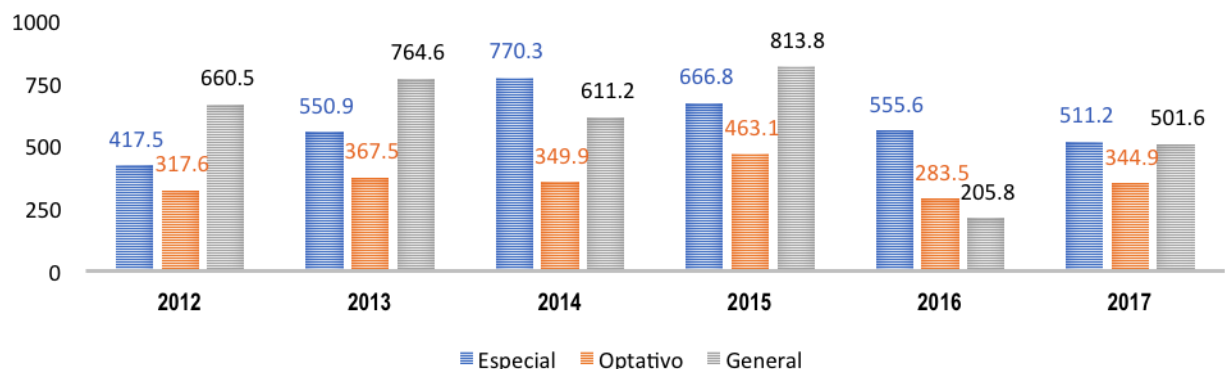
Gráfica 2. Saldo del crédito fiscal pendiente de devolver, clasificado por régimen.
En millones de quetzales, período 2012-2017



Fuente: Icefi con base a datos de SAT conforme expediente UIPSAT 218-2018

Las estadísticas muestran que durante el período 2012-2015 existió cierto balance en la devolución del crédito fiscal por los diferentes regímenes existentes, de tal forma que se destinó en promedio el 35.3% de los recursos para devolver solicitudes en el régimen especial, 22.2% al régimen optativo y 42.4% al régimen general. Sin embargo, dicho patrón se alteró significativamente en 2016 cuando los recursos se destinaron en 53.1% para el régimen especial, 27.1% al régimen optativo y solo 19.7% al régimen general, lo que produjo un incremento de la presa pendiente de devolver en este último régimen. Los datos de 2017 aun cuando todavía denotan cierta reducción en la velocidad de devolución del régimen general, parecieran mostrar que se recuperó la normalidad en los otros regímenes.

Gráfica 3. Solicitudes de devolución de crédito fiscal a los exportadores, autorizados por la SAT para su devolución.
En millones de quetzales, período 2012-2017



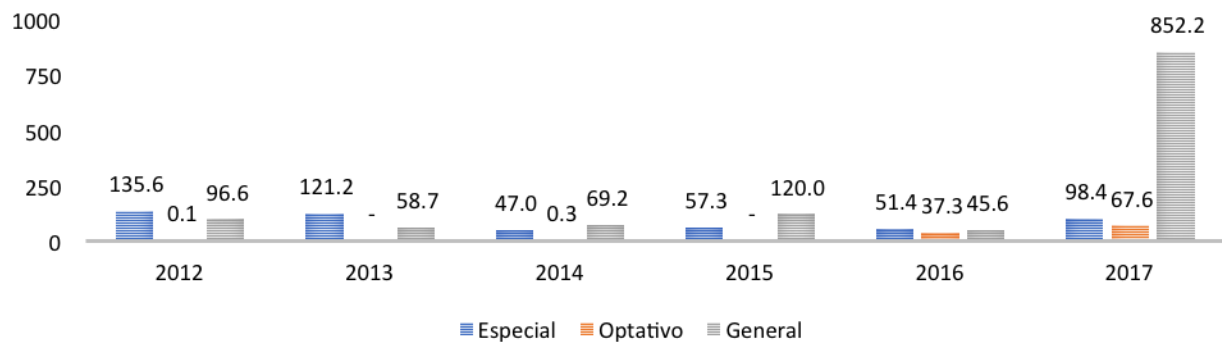
Fuente: Icefi con base a datos de SAT conforme expediente UIPSAT 218-2018

Parte de la reducción de la presa de crédito fiscal pendiente de devolver a los exportadores y de la contracción de la devolución efectiva experimentada en 2016 y

2017, se explica en el nivel de denegatoria de devolución que reportó una cifra récord de Q852.2 millones en 2017, al haberse detectado inconsistencias en el proceso. No obstante lo anterior, muchos de estos casos podrán regresar después al proceso de devolución, si logran subsanarse los errores presentados, salvo que se refieran a casos de intento de defraudación tributaria.

Gráfica 4. Monto denegado de solicitudes de devolución de crédito fiscal por los exportadores.

En millones de quetzales, período 2012-2017.

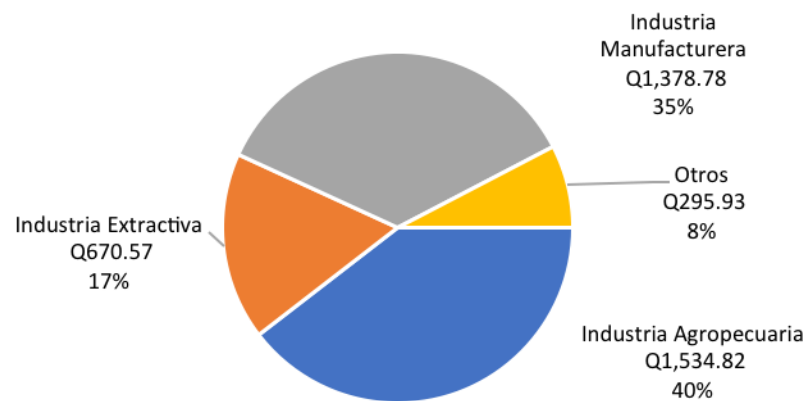


Fuente: Icefi con base a datos de SAT conforme expediente UIPSAT 218-2018

Por otro lado, del monto pendiente de devolver al cierre de 2017, se observa que el 39.6% corresponde a solicitudes que fueron presentadas por el sector agropecuario, 35.5% por el sector industrial y 17.3% por el sector extractivo, especialmente el de minería.

Gráfica 5. Composición del saldo pendiente de devolver de crédito fiscal del IVA a los exportadores.

En millones de quetzales, cifras al 31 de diciembre de 2017

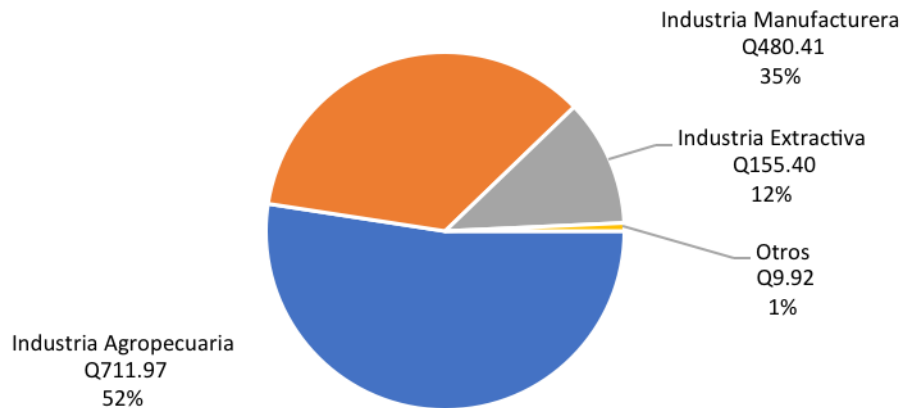


Fuente: Elaboración propia con datos de la SAT.

En forma complementaria, se observa que del monto efectivamente devuelto de crédito fiscal en 2017, el 52.4% correspondió al sector agrícola; 35.4% al sector industrial, y 11.4% al sector extractivo, especialmente minero.

Gráfica 6. Composición de la devolución del crédito fiscal del IVA realizada a los exportadores.

En millones de quetzales, al 31 de diciembre de 2017



Fuente: Elaboración propia con datos de la SAT.

II. CUATRO PROBLEMAS QUE ENFRENTA LA DEVOLUCIÓN DEL CRÉDITO FISCAL

La devolución del crédito fiscal del IVA a los exportadores, reviste una serie de complicaciones debido por lo menos a cuatro problemas que dificultan la devolución y que han ocasionado, a la fecha, la existencia de una buena cantidad de casos pendientes de devolver. Los problemas principales detectados son:

1. El insuficiente monto asignado para la devolución del crédito fiscal del IVA.
2. La complejidad legal.
3. La existencia de solicitudes de devolución de crédito fiscal fraudulentas
4. Las limitaciones efectivas del ente encargado de la devolución.

2.1 EL INSUFICIENTE MONTO ASIGNADO PARA LA DEVOLUCIÓN DEL CRÉDITO FISCAL DEL IVA.

Aun cuando la legislación vinculada a la devolución del crédito fiscal del IVA a los exportadores ha sido expuesta a una gran cantidad de reformas —muchas de ellas innecesarias e incluso imprácticas—, el monto para el fondo rotativo para la devolución siempre debió formarse a discreción de las autoridades del Ministerio de Finanzas Públicas, hasta que en 1996 se estableció que el mismo debía ser equivalente al 15% del IVA pagado. Posteriormente en 2006, a raíz de la aprobación de la comúnmente

conocida como «Ley Antievasión» (Decreto 20-2006) y la introducción de los sistemas de retenciones del IVA, los legisladores decidieron reducir dicho monto, sin la existencia de estudios previos, hasta un mínimo del 8%, monto que incluso nunca se cumple, denotando una aparente responsabilidad por parte del Banco de Guatemala y del Ministerio de Finanzas Públicas, sin que a la fecha exista sanción alguna sobre el particular.

En ese sentido, el segundo párrafo del artículo 25 del Decreto 27-92, Ley del Impuesto al Valor Agregado, establece que:

El Banco de Guatemala, para poder atender las devoluciones de crédito fiscal a los exportadores, queda expresamente facultado para abrir una cuenta específica denominada “Fondo IVA, para devoluciones del crédito fiscal a los exportadores”, que acreditará con los recursos que deberá separar de la cuenta “Gobierno de la República Fondo Común”, por un mínimo del ocho por ciento (8%) de los ingresos depositados diariamente en concepto de Impuesto al Valor Agregado -IVA-.

Además, el numeral 7o. del mismo artículo establece que:

El Banco de Guatemala sólo podrá afectar la cuenta “Fondo IVA, para devoluciones del crédito fiscal a los exportadores”, para acreditar en la cuenta encaje de cada banco del sistema, los fondos que utilizará para la devolución del crédito fiscal a los exportadores. En caso de que los recursos provenientes del porcentaje para acreditar el “Fondo IVA, para devoluciones del crédito fiscal a los exportadores”, resulten temporalmente insuficiente o exceda las expectativas de devolución, el Ministerio de Finanzas Públicas, con base en los análisis de situación correspondientes, acordará los ajustes mensuales respectivos, para regularizar el saldo de la cuenta.

Como consecuencia, aun cuando una parte de la Ley establece la obligatoriedad de registrar como provisión mínima para la devolución del crédito fiscal, el equivalente al 8% del IVA pagado (15% previamente), existe otra porción de la norma que deja la posibilidad de que, de común acuerdo con el Ministerio de Finanzas Públicas, el Banco de Guatemala no realice dicha provisión en su totalidad.

En la práctica, efectivamente el Banco de Guatemala, posiblemente de común acuerdo con el MFP, no acredita el monto establecido por la Ley del IVA como provisión mínima, por lo que la SAT históricamente no ha dispuesto de los recursos necesarios para atender la devolución correspondiente. La información disponible, de 1997 a 2017, indica que no se han provisionado por lo menos Q5,246.2 millones, que sobrepasan con facilidad el saldo pendiente de devolver al final de 2017. No se conoce la razón por la que el Banco Central, a pesar de estar establecido en Ley, no procede a la provisión correspondiente, por lo que deberá investigarse este hecho, preguntando oportunamente a la Institución por medio de la Ley de Acceso a la Información Pública, aun cuando se estima que la explicación devendrá de decisiones de las autoridades fiscales.

**Tabla 2: Monto no provisionado para la devolución del crédito fiscal del IVA.
En millones en Quetzales, período 2004-2017**

Descripción	IVA Total Neto	Provisión efectuada	Auto acreditamiento	IVA Total Bruto pagado	Provisión mínima (15% y 8%)	Diferencia anual	Diferencia acumulada	Saldo pendiente de devolver
1997	3,996.0	527.3	-	4,523.3	678.5	-151.2	-151.2	n.d.
1998	4,561.7	737.3	-	5,299.0	794.9	-57.6	-208.8	n.d.
1999	5,524.4	716.7	-	6,241.0	936.2	-219.5	-428.3	n.d.
2000	6,258.8	833.8	-	7,092.6	1,063.9	-230.1	-658.3	n.d.
2001	6,983.4	1,000.1	-	7,983.5	1,197.5	-197.4	-855.8	n.d.
2002	8,618.4	776.9	-	9,395.3	1,409.3	-632.4	-1,488.2	n.d.
2003	9,288.6	666.4	-	9,955.0	1,493.3	-826.8	-2,315.0	n.d.
2004	10,482.3	1,048.5	-	11,530.8	1,729.6	-681.1	-2,996.1	n.d.
2005	10,752.7	1,449.6	-	12,202.3	1,830.3	-380.7	-3,376.9	2,097.4
2006	12,497.5	1,373.4	41.6	13,870.9	1,650.6	-277.2	-3,654.0	1,894.8
2007	15,377.0	1,200.0	597.4	16,577.0	1,326.2	-126.6	-3,780.6	1,709.3
2008	16,155.2	1,225.0	697.3	17,380.2	1,390.4	-165.4	-3,946.0	2,057.3
2009	15,015.5	1,258.5	679.6	16,274.0	1,301.9	-43.4	-3,989.4	2,062.1
2010	16,980.4	1,300.0	842.0	18,280.4	1,462.4	-162.4	-4,151.8	1,992.3
2011	19,472.2	1,685.8	1,178.6	21,158.0	1,692.6	-6.8	-4,158.7	2,113.8
2012	20,912.9	1,698.9	777.4	22,611.9	1,809.0	-110.0	-4,268.7	1,732.3
2013	21,873.9	1,722.3	427.6	23,596.2	1,887.7	-165.4	-4,434.1	2,577.3
2014	23,152.9	1,800.8	466.0	24,953.7	1,996.3	-195.5	-4,629.6	3,257.0
2015	23,271.3	1,893.4	487.8	25,164.7	2,013.2	-119.8	-4,749.3	3,409.3
2016	24,215.2	1,991.8	462.7	26,207.0	2,096.6	-104.8	-4,854.1	4,095.2
2017	26,186.7	1,850.9	490.7	28,037.6	2,243.0	-392.1	-5,246.2	3,880.1

Fuente: Elaboración propia con datos del Minfin, de la SAT y CIAT.

Lo que sí es claro es que la acción de no provisionar el monto oportuno para la devolución del crédito fiscal, no solo no permite a la SAT disponer del suficiente monto para la atención a los procesos correspondientes, sino que también produce el efecto de aumentar artificialmente el monto disponible por el Ministerio de Finanzas Públicas para sufragar los gastos públicos, así como de aumentar artificialmente la recaudación que presenta la SAT para el cumplimiento de sus metas de recaudación.

2.2 LA COMPLEJIDAD LEGAL

Cuando se aprobó la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente –Decreto 27-92 del Congreso de la República— en mayo de 1992, se estableció un mecanismo para la devolución del IVA correspondiente en el caso de los exportadores. Sin embargo, la aparente falta de funcionamiento apropiado, ha llevado a los diputados del Congreso de la República, en diferentes legislaturas, a aprobar sucesivas reformas, que no solo no resolvieron el problema real, sino que complejizaron significativamente el proceso de devolución de crédito fiscal, al extremo que actualmente, salvo los especialistas, es difícil encontrar quién conozca con profundidad el mismo.

Las principales reformas que ha sufrido la Ley del IVA en la temática de análisis fueron:

1. Inclusión de los artículos 10 al 14 del Decreto 60-94, reformas a la ley del IVA;

2. Artículos 8 al 11 y 26 del Decreto 142-96, reformas a la Ley del IVA;
3. Artículo 26 del Decreto 44-2000 – Ley de supresión de privilegios y beneficios fiscales, de ampliación de la base imponible y de regularización tributaria;
4. Artículos 14 al 18 del Decreto 80-2000 – Reformas a la Ley del IVA;
5. Artículo 1 y artículos 39 al 49 del Decreto 20-2006 – Disposiciones legales para el fortalecimiento de la administración tributaria;
6. Artículos 8 y 19 del Decreto 04-2012 – Disposiciones para el fortalecimiento del sistema tributario y el combate a la defraudación y al contrabando, y
7. Artículos 152 al 154 del Decreto 10-2012 – Ley de actualización tributaria.
8. Además, con fecha 1 de julio de 2014 (Expediente 540-2013), la Corte de Constitucionalidad resolvió declarar inconstitucional la frase «de cancelación de su autorización» y el sexto párrafo, del artículo 52-A que fue adicionado por el Decreto 04-2012.

La vigencia de estas reformas ha producido transformaciones sucesivas en los conceptos y metodología para la devolución del crédito fiscal, haciéndola cada vez más compleja. Para una mayor comprensión sobre los diferentes procedimientos para la devolución del crédito fiscal del IVA, luego de cada reforma fiscal, se presentan los mismos en el anexo 2, además de un esquema que muestra la dificultad que enfrenta la administración tributaria y los contribuyentes para atender este proceso.

Una evaluación cuidadosa de los mecanismos actuales para la devolución del crédito fiscal, permite concluir que los mismos no solo carecen de una devolución de crédito fiscal del IVA rápida, superando los días normados en ley, sino también poseen una alta complejidad debido a la combinación de procedimientos y trámites que subsisten, los cuales benefician a una minoría y son el calvario de la mayoría de agentes. Incluso la administración tributaria debe dedicar buena parte de sus escasos recursos para atender este proceso.

2.3 LA EXISTENCIA DE SOLICITUDES DE DEVOLUCIÓN DE CRÉDITO FISCAL FRAUDULENTAS

Como se mencionó previamente, las solicitudes de devolución de crédito fiscal devienen de las empresas que se dedican a comercializar productos con el resto del mundo, las que no pueden cargar en el precio al consumidor el impuesto, por lo que solicitan al Gobierno la devolución del IVA que les fuera cargado en el proceso de compra de insumos.

El proceso descrito es totalmente justo si efectivamente las compras fueron realizadas y existe la evidencia suficiente que los procesos económicos son verdaderos y cumplen con el marco legal vigente. Sin embargo, durante muchos años la Administración Tributaria, en sus procesos de verificación, ha encontrado una serie de inconsistencias, especialmente en las solicitudes de devolución realizadas por los empresarios dedicados

a la exportación de productos agrícolas, lo que ha ocasionado la apertura incluso de casos penales por defraudación tributaria.

Un ejemplo sencillo, aunque con la necesidad obvia de profundizar los datos disponibles, se encuentra en el hecho que la mayor parte de grandes exportadores de productos agrícolas, en la realidad no son los productores, sino solamente comercializadores de los mismos, por ello, la suma de la devolución del IVA que debieran solicitar en ningún caso debería exceder el valor del IVA efectivamente pagado por los grupos proveedores de los mismos.

En la práctica es fácil determinar que en muchos años, diversos exportadores agrícolas solicitan devoluciones de crédito fiscal por encima de los valores pagados por los proveedores. Por ejemplo, en 2017, la suma total del crédito fiscal pagado y denegado a los exportadores agrícolas fue de Q1,074.7 millones, mientras el total pagado de IVA por todos los productores agrícolas del país en 2016 —asumiendo un rezago de un año mínimo en la devolución— fue de Q956.6 millones. Como consecuencia, en las revisiones realizadas por la SAT, se rechazaron solicitudes por Q362.8 millones, que contenían algún grado de inconsistencia entre los valores solicitados y los hechos económicos reales que derivan en la misma.

Tabla 3: Determinación de los valores teóricos de compra de los solicitantes de devolución de crédito fiscal.

En millones en Quetzales, período 2012-2017

CONCEPTO	2012	2013	2014	2015	2016	2017
CRÉDITO FISCAL PAGADO Y DENEGADO						
Industria Agropecuaria	939.3	1,129.4	1,009.6	1,320.7	605.9	1,074.7
Industria Extractiva	249.9	201.6	296.9	209.3	184.7	437.9
Industria Manufacturera	420.3	527.5	531.7	580.5	387.2	794.1
Total	1,609.6	1,858.5	1,838.1	2,110.6	1,177.9	2,306.8
EXPORTACIONES REALIZADAS						
Industria Agropecuaria	20,862	19,833	19,437	19,667	19,310	21,809
Industria Extractiva	9,681	9,536	14,360	11,778	9,923	8,153
Industria Manufacturera	47,509	49,277	49,610	50,109	50,014	50,559
Total	78,051	78,646	83,407	81,554	79,247	80,521
% TEÓRICO DE COMPRAS						
Industria Agropecuaria	37.5%	47.5%	43.3%	56.0%	26.1%	41.1%
Industria Extractiva	21.5%	17.6%	17.2%	14.8%	15.5%	44.8%
Industria Manufacturera	7.4%	8.9%	8.9%	9.7%	6.5%	13.1%
Total	17.2%	19.7%	18.4%	21.6%	12.4%	23.9%

Fuente: Elaboración propia con datos de la SAT, Banco de Guatemala

Otro ejemplo se encuentra contenido en la tabla anterior en donde se demuestra que algo anormal pasa en la industria agropecuaria en general y en la extractiva, en 2017, dado que los porcentajes teóricos de compra que explicarían las solicitudes de devolución presentadas sugieren niveles de compra con pago de IVA muy grandes

respecto al valor exportado. Esto es contrario a lo que sucede con la industria manufacturera, en la que se demuestra que la mayor parte del valor total del producto exportado deviene de salarios pagados y otros costos que no están afectos al pago de dicho impuesto.

Por ejemplo, en 2015, la industria agropecuaria presentó solicitudes para devolución del impuesto por Q1,320.7 millones, lo que significaría que el 56.0% del valor de las exportaciones realizadas habría pagado IVA (en las compras). Esto definitivamente genera dudas, comprendiendo que la mayor parte de los productos de dicha industria son monocultivos que utilizan intensivamente mano de obra que no está sujeta al pago de dicho impuesto. Sobre este particular, se estima que deberán profundizarse los análisis haciendo una evaluación más profunda de las estructuras de costos de los solicitantes de devolución de crédito fiscal del IVA.

La relación mencionada también podría esconder el uso de precios de transferencia por parte de los exportadores y la consecuente subfacturación de las exportaciones, y cuya tarea de verificación también está pendiente de realizar por parte de la SAT.

Es importante recordar que, en el pasado, cuando los pequeños contribuyentes daban derecho a crédito fiscal del IVA, algunos de los exportadores reportaban que gran cantidad de sus proveedores eran pequeños contribuyentes que cuando pagaban el impuesto, entregaban 5% del IVA, mientras los exportadores exigían que se les devolviera 12%. Como consecuencia, la reforma tributaria de 2012 derogó la posibilidad de dar derecho a crédito fiscal a los pequeños contribuyentes; por una parte, esto hizo justicia desmantelando una práctica de contratar a los trabajadores bajo esta modalidad reduciendo sus prestaciones laborales; pero por otra, limitó a los verdaderos proveedores de bienes y servicios adscritos a este régimen simplificado.

2.4 LAS LIMITACIONES DE LA SAT

Desde 2016, el Icefi manifestó en su «Hoja de Ruta para la recuperación de la SAT» la necesidad de realizar una reingeniería en el proceso de devolución de crédito fiscal a los exportadores, que permitiera no solo la transparencia en el orden necesario para atender las solicitudes y que evitara los focos de corrupción al intentar atender solicitudes en un orden diferente al presentado, sino también que fortaleciera el análisis de riesgo para evitar la defraudación tributaria en los casos que se presentan y que no pueden justificar la existencia del hecho económico efectivo. Otra recomendación fue que se produzca una reasignación interna de cargas de trabajo que permita fortalecer las áreas de fiscalización, suministrando el oportuno número de auditores que permita la agilización de los procesos y el traslado inmediato al Banco de Guatemala de los casos pendientes para su devolución, de tal forma que sea el Ministerio de Finanzas Públicas,

el que programe los recursos necesarios para resolver los saldos pendientes de devolver.

El incumplimiento del plazo y la acumulación, por el régimen general, por la auditoría de la SAT, es tan solo una arista y una parte del problema y es solo la perspectiva que tienen los agentes económicos o exportadores. Sin embargo, la situación es más grave y compleja si se considera la perspectiva de la SAT, ya que tiene que gestionar y controlar al menos cinco mecanismos para devolver crédito fiscal. En todo caso, el problema que enfrenta la SAT no se reduce a contratar o asignar más personal; ya que con la diversidad de mecanismos no se puede garantizar que no se está reembolsando impuestos que no fueron realmente pagados o que ya fueron previamente devueltos o acreditados. La carencia de una cuenta corriente tributaria y la combinación de mecanismos es sinónimo de un alto riesgo de reembolsar crédito fiscal fraudulento o fabricado.

Al 31 de agosto de 2017 la UIPSAT reportó que la SAT contaba con 98 empleados asignados a la Gerencia de Contribuyentes Especiales Medianos, quienes están asignados a las unidades para la atención de devolución del crédito fiscal. Descontando 5 que conforman el staff de la división, hay un total de 93 empleados permanentes, de los cuales 67 pertenecen a la sección que atiende gestiones del régimen general y 26 con las mismas funciones para los regímenes especial y optativo. Uno de los problemas en cuestión es no saber si la dotación actual de fiscalizadores y gestores es insuficiente o si existe baja productividad en la atención de expedientes, considerando que la administración tributaria no cumple con presentar indicadores de gestión sobre todo de las áreas que como esta tienen una gran responsabilidad en el servicio al contribuyente.

En ese sentido, el problema de fondo para la Superintendencia de Administración Tributaria se puede rastrear siguiendo la pista de los cambios que ha sufrido la normativa tratando de clarificar cuándo procede y cuándo no procede la devolución, así como todas las reformas realizadas en materia de especificar la documentación que debe acompañarse para garantizar la legitimidad y legalidad del remanente pendiente. La normativa con todas sus reformas sigue desprovista de herramientas efectivas que ayuden a los exportadores y administradores a tener claridad en cuanto a las operaciones sujetas a la devolución. También hacen falta herramientas legales que, de forma expedita, permitan que los encargados puedan determinar en un tiempo prudencial la procedencia del crédito fiscal con el menor riesgo de estar autorizando devoluciones de créditos fiscales artificiales.

III. ALGUNAS RECOMENDACIONES PARA RESOLVER LA SITUACIÓN

A primera vista, después del análisis realizado, podría parecer que una solución inmediata a los problemas es establecer una tasa cero del IVA para el grupo de contribuyentes que se pueden identificar o afiliar como exportadores; pero en realidad

dicho mecanismo no resolvería sino agravaría más la situación, debido a que el problema se trasladaría a los proveedores de los insumos o servicios que utilizan los exportadores, multiplicando el número de casos por resolver, al incrementar el número de agentes económicos con el problema de crédito a su favor. La propuesta tendría como agravante, el aumento del riesgo moral de defraudación fiscal, dado que cualquier compra que realice un agente calificado como exportador podría estar sujeta a no afectación del Impuesto al Valor Agregado aun cuando realice compras de insumos que se convertirán en ventas en el mercado local.

En este escenario, para que no se produzca una reducción en la recaudación, la administración tributaria tendría que asignar más personal para atender un mayor número de reclamaciones de crédito fiscal, y debería también aumentarse las revisiones de los exportadores para mejorar la percepción de riesgo que evite fabricar artificialmente remanente de crédito fiscal.

Por ello, el problema de la devolución de crédito fiscal a los exportadores debe atenderse a partir del análisis de las cuatro dimensiones previamente estudiadas, las que tienen implicaciones de corto plazo y de largo plazo e involucra una solución paulatina, de tal forma que se atienda con la mayor celeridad el problema, sin descuidar los controles, evitando el riesgo de devoluciones fraudulentas de crédito fiscal a los exportadores. En función de esto, el Icefi comparte las siguientes recomendaciones:

- a. **Para el insuficiente monto asignado para la devolución del crédito fiscal del IVA:** Reformar el Decreto 27-92 estableciendo reglas claras ineludibles y sin posibilidad de discrecionalidad de las autoridades del Banguat y del Minfin de reducir la provisión apropiada para la devolución del crédito fiscal, la cual deberá estar establecida en el Convenio de Metas de Recaudación de la SAT. Este Convenio también deberá incluir el compromiso del Superintendente de atender todas las solicitudes pendientes en forma apropiada, estableciendo un plazo razonable para todas las partes involucradas.

En el corto plazo, y como resultado de la necesidad de resolver en forma definitiva el problema, el Minfin deberá asignar los fondos y crear un calendario emergente para la devolución de todos los saldos pendientes y que en gran parte devienen de recaudación artificial obtenida en los últimos años por la vía de no provisionar el mínimo legal. Se estima que dicho programa requiere la emisión de bonos del Tesoro para cubrir la devolución. Otra alternativa sería que por esta única vez se cree un mecanismo que garantice el uso del crédito fiscal para el pago de otros impuestos.

- b. **Para la complejidad legal:** Simplificación de la legislación relacionada, dejando únicamente el procedimiento original contenido en el Decreto 27-92 para la devolución del crédito fiscal y el sistema de retenciones para los proveedores que no se encuentren registrados en la SAT. Un método alternativo podría ser la eliminación del proceso de devolución y su substitución definitiva por un método de retenciones directas, sin

exclusiones, de tal forma que los exportadores nunca pagarían el IVA, dado a que lo retendrían de los proveedores.

Complementariamente, se deberá definir, por parte de la SAT, y publicar en medios oficiales, el procedimiento estándar que esta entidad seguirá para la verificación de los casos pendientes y atendiendo lo que manda la Ley establecida a la fecha. En todo caso, la SAT deberá fortalecer su análisis de riesgo y no deberá devolver ninguna cantidad en los casos en que no se logre demostrar, por parte del solicitante, la existencia del hecho económico generador.

- c. **Para combatir la existencia de solicitudes de devolución de crédito fiscal fraudulentas:** Exigir a la SAT que concluya con los procesos de Cuenta Corriente Tributaria y Facturación Electrónica, de tal forma que hayan mecanismos concretos que permitan verificar la pertinencia del proceso de devolución. De igual forma habrá que exigir a la SAT el funcionamiento de la Unidad de Tributación Internacional que verifique la posibilidad de la utilización de precios de transferencia en las exportaciones.

La SAT deberá establecer que únicamente podrán ser atendidas aquellas solicitudes en donde los exportadores atiendan todo su proceso de ventas y compras utilizando facturas electrónicas, de tal manera que los proveedores que no tengan facturación electrónica, deberán ser objeto de retención de la totalidad del IVA, sin excepción.

Un elemento que debiera incorporarse en forma inmediata es la exigencia que no podrá ser devuelto crédito fiscal que no haya ingresado a las cajas fiscales y el establecimiento de una sanción legal penal clara y contundente para los contribuyentes que soliciten la devolución del crédito fiscal tratando de engañar a la administración tributaria.

- d. **Para atender las limitaciones de la SAT:** Exigir a la SAT la implementación de un plan efectivo que permita, en un plazo no mayor al cierre de 2018, haber concluido con todas las auditorías pendientes de las solicitudes de devolución realizadas. Para el efecto se recomienda incrementar el número de auditores disponibles en la Gerencia de Medianos Contribuyentes con los más experimentados de otras gerencias y que hoy están destinados al programa de Presencias Masivas. Para evitar perder el control en éstas últimas, se estima necesaria la contratación temporal de personal de auditoría que se encargue durante el resto del año de dichos menesteres, pudiendo incluso optar a un cargo definitivo conforme a su buen desempeño en el programa temporal.

La complejidad del sistema ha quedado demostrada e impresa en las estadísticas, debido a las recurrentes reformas que ha sufrido la normativa en veinte años de aplicación. Es por ello que todo el proceso debe ser objeto de una reingeniería y no solo tratar de hacer reformas superficiales ni mucho menos atreverse a crear otro mecanismo adicional que beneficie a unos cuantos.

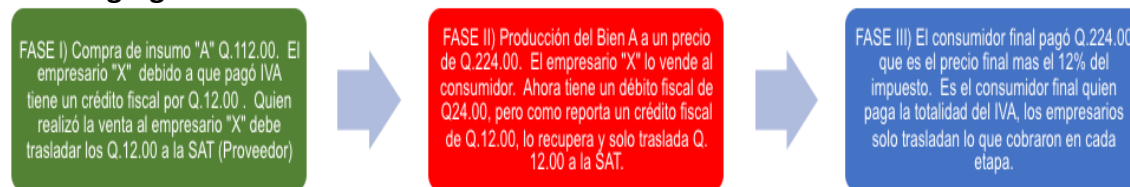
ANEXO I. PROCESO TEÓRICO DE LA CADENA DEL IVA Y DEL ESTABLECIMIENTO DEL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE CRÉDITO FISCAL POR LOS EXPORTADORES.

Para ilustrar la cadena teórica del IVA en forma simplificada, supongamos que en una fase I el empresario "X", compra un insumo por Q100.00 más el impuesto del 12% vigente. Al final el producto es adquirido por Q112.00 por el empresario "X", quien al pagar el impuesto incorporado en el insumo, adquiere un crédito fiscal por Q12.00, que puede recuperar en la etapa siguiente. Quien haya vendido dicho bien (proveedor) deberá trasladar los Q12.00 a la SAT, cantidad que pagó el empresario "X" por la adquisición del insumo.

En la fase II, el empresario "X" utiliza el insumo mencionado y produce un nuevo bien "H", el cual tendrá un precio de mercado de Q200.00 más el impuesto correspondiente y que será vendido directamente al consumidor, eso es a un precio de Q224.00. El empresario recibe Q24.00 del consumidor, recupera en forma inmediata los Q12.00 pagados en la fase I y traslada a la SAT los Q12.00 restantes. Aquí es obvio que la SAT ya recibió los Q24.00 de IVA que paga el consumidor y que serían Q12.00 que remitió el proveedor inicial y los Q12.00 que traslada el vendedor final.

Es claro que es el consumidor final es quien carga con los Q24.00 que devienen del 12% del precio del bien producido, por lo que el IVA no afecta de forma directa a los empresarios (Fase III).

Gráfica no. 1. Diagrama simplificado de la cadena de imposición del Impuesto al Valor Agregado.



Fuente: Elaboración propia

Los problemas devienen, como se mencionó previamente, si en la fase III el consumidor no paga el IVA, debido a que es una operación internacional y el consumidor se encuentra radicado fuera del territorio nacional. En consecuencia, el empresario "X" del ejemplo, pagó Q12.00 de IVA que necesita recuperar, sin embargo, la carencia de ventas afectas al IVA hace dicha tarea imposible. En consecuencia, el empresario "X" del ejemplo presenta un crédito fiscal a su favor que debe recuperar por medio de la solicitud a las autoridades para su devolución. Si todo funcionara apropiadamente, debido a que el proveedor (Fase I) pago Q12.00 a la SAT, lo único que se necesita es que éste ente verifique la operación y proceda a autorizar la devolución del impuesto que pagó el proveedor a nombre del exportador y que éste último no puede trasladar.

ANEXO 2. MECANISMOS PARA LA DEVOLUCIÓN DEL CRÉDITO FISCAL DEL IVA, LUEGO DE CADA REFORMA LEGAL REALIZADA AL DECRETO 27-92 “LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO”

A. Resumen del mecanismo de devolución del crédito fiscal del IVA contenido en el Decreto 27-92 original

- **Remanente de crédito fiscal:** se reconoce devolución a contribuyentes con 2 o más períodos consecutivos
- **Procedencia del crédito fiscal:** Lista negativa – descripción de improcedencia muy endeble y general.
- **Documentación del crédito:** mención de documentos contables sin detalle de requisitos. Se tienen dos meses máximo para incluir documentos donde exista crédito.
- **Recepción de solicitudes:** únicamente en los meses de marzo, septiembre, octubre y diciembre.
- **Medio de devolución:** reembolso en efectivo o vales tributarios negociables
- **Plazo de Resolución:** 60 días calendarios a partir de la fecha de recepción de la solicitud.
- Incumplimiento de devolución dentro del plazo: pago intereses por mora y sugerencia de recurrir ante juez competente
- **Casos Especiales:** Exportadores de Café, Cardamomo y Banano deberán practicar retención del IVA al vendedor o facturas especiales con función debito-crédito.
- **Fondos para devolución en efectivo:** Fondo Rotativo a criterio del MINFIN y la DTP

B. Mecanismo de devolución del crédito fiscal del IVA contenido en el Decreto 27-92, incluida la reforma del Decreto 60-94

- **Remanente de crédito fiscal:** únicamente a exportadores y por ventas a entes exentos – el resto debe realizar arrastre hasta su agotamiento
- **Procedencia del crédito fiscal:** Lista negativa – se amplía la descripción de improcedencia, pero es aún muy frágil y general.
- **Documentación del crédito:** mención de documentos contables sigue sin detalle de requisitos. Se tienen dos meses máximo para incluir documentos donde exista crédito.
- **Medio de devolución:** reembolso en efectivo o vales tributarios negociables
- **Recepción de solicitudes:** en trimestres calendarios vencidos (períodos de devolución trimestral)
- **Plazo de Resolución:** 30 días hábiles contados a partir de la presentación de la solicitud
- **Silencio Administrativo:** favorable al contribuyente
- Incumplimiento de devolución dentro del plazo: pago intereses por mora y sugerencia de recurrir ante juez competente
- **Casos Especiales:** No existen - se suprime la retención y el uso de facturas especiales.
- **Fondos para devolución en efectivo:** Fondo Rotativo a criterio del MINFIN y la DTP

C. Mecanismo de devolución del crédito fiscal del IVA contenido en el Decreto 27-92 incluida la reforma del Decreto 142-96

- **Remanente de crédito fiscal:** únicamente a exportadores y por ventas a entes exentos – el resto debe realizar arrastre hasta su agotamiento
- **Procedencia del crédito fiscal:** Lista positiva – se cambió la descripción a procedente, pero es aún muy frágil y general, se adoptó el concepto del ISR que “constituyan costos y gastos necesarios para producir o conservar la fuente productora de rentas”
- **Documentación del crédito:** se amplía la descripción de los documentos contables, se piden requisitos, que sean: documentos emitidos a nombre del solicitante, que se registre “compra” o “prestación de servicio” y asentar el crédito fiscal como cuentas por cobrar. Se tienen dos meses máximo para incluir documentos donde exista crédito.
- **Medio de devolución:** reembolso en efectivo o vales tributarios negociables
- **Recepción de solicitudes:** por trimestres calendarios vencidos (trimestral o anual)
- **Plazo de Resolución:** 30 días hábiles para trimestres comunes y 60 días hábiles si es anual, ambos contados a partir de la presentación de la solicitud.
- **Silencio Administrativo:** favorable al contribuyente
- **Incumplimiento de devolución dentro del plazo:** pago intereses por mora y sugerencia de recurrir ante juez competente
- **Casos Especiales: Se crea el Régimen Especial mensual a exportadores** que atiende el 90% del remanente, con solicitudes presentadas ante bancos del sistema – Banco de Guatemala. Se define en ley la cuenta “Fondo IVA para devoluciones del crédito fiscal a los exportadores” separando el 15% del IVA pagado. Para acceder al régimen debe calificar ante la dirección comprobando que el 50% de sus ventas son de exportación o que aun siendo menores al 50% demostrando que no puede compensar el crédito fiscal (muy discrecional). La AT deberá mantener un registro de exportadores que debe ser actualizado en enero y julio de cada año por los interesados. El Banco de Guatemala tiene 30 días hábiles para devolver luego de verificar lo conducente y podrá pagar con cheque o acreditar a cuenta utilizando el sistema de encaje. Por la operación el Banguat está autorizado para descontar el 0.25% de lo solicitado.
- **Fondos para devolución en efectivo:** Fondo Rotativo a criterio del MINFIN y la DTP formado con 15% del IVA pagado.

D. Mecanismo de devolución del crédito fiscal del IVA contenido en el Decreto 27-92 incluidas las reformas de los Decretos 44-2000 y 80-2000.

- **Remanente de crédito fiscal:** únicamente a exportadores y por ventas a entes exentos – el resto debe realizar arrastre hasta su agotamiento.
- **Procedencia del crédito fiscal:** Lista positiva – sigue la descripción a procedente, se adicionan los términos “directamente vinculados” con el propósito de ayudar a clarificar la redacción.
- **Documentación del crédito:** Para los documentos contables siguen vigentes los requisitos anteriores: documentos emitidos a nombre del solicitante, que se registre

“compra” o “prestación de servicio” y asentar el crédito fiscal como cuentas por cobrar en los libros. Se tienen dos meses máximo para incluir documentos donde exista crédito.

- **Medio de devolución:** Se instituye únicamente el reembolso en efectivo (con el Decreto 80-2000)
- **Recepción de solicitudes:** por trimestres calendarios vencidos (trimestral o anual)
- **Plazo de Resolución:** 30 días hábiles para trimestres comunes y 60 días hábiles si es anual, ambos contados a partir de la presentación de la solicitud.
- **Silencio Administrativo:** desfavorable al contribuyente (con el Decreto 80-2000)
- **Incumplimiento de devolución dentro del plazo:** pago de intereses por mora, se elimina la sugerencia de recurrir ante juez competente
- **Casos Especiales:** se mantiene los requisitos para utilizar el **Régimen Especial mensual a exportadores**, pero con la reforma se atiende únicamente remanentes del 75% cuando la solicitud no supere los Q500mil y 60% si supera esa cifra. Se obliga a presentar un anexo a la solicitud con el detalle de las facturas para respaldar las exportaciones. El plazo para resolver sigue siendo de 30 días hábiles. Los contribuyentes del régimen especial **se auto compensan con las retenciones de la Facturas Especiales**. Se reinstala la **compensación del IVA** al no enterar la retención por facturas especiales, por el mecanismo debido-crédito.
- **Fondos para devolución en efectivo:** Fondo Rotativo con base a la información de MINFIN-SAT, se obliga a que sea parte de un anexo del Presupuesto del Estado, pero sin posibilidad de asignarle partida presupuestaria.

E. **Resumen del mecanismo de devolución del crédito fiscal del IVA contenido en el Decreto 27-92 incluidas las reformas del Decreto 20-2006.**

- **Remanente de crédito fiscal:** únicamente a exportadores y por ventas a entes exentos – el resto debe realizar arrastre hasta su agotamiento.
- **Procedencia del crédito fiscal:** Lista positiva – sigue la descripción a precedente. La ley antievasión presenta esfuerzos por reducir la discrecionalidad de que operaciones dan derecho a crédito fiscal. Se describe que se debe entender por vinculados, referenciando que los bienes y servicios adquiridos formen parte o se adicione al producto final. Además, se complementa una lista negativa de los gastos que no se reconocerá como crédito.
- **Documentación del crédito:** Para los documentos contables siguen vigentes los requisitos anteriores: documentos emitidos a nombre del solicitante, que se registre “compra” o “prestación de servicio” y asentar el crédito fiscal como cuentas por cobrar en los libros. Se incluyen requisitos para operar las notas de debido y crédito y permanece el plazo de dos meses máximo para incluir documentos donde exista crédito. Se determinan en la ley dos situaciones donde no procede el reconocer crédito fiscal y crea un procedimiento que a partir de allí se reconoce como “general” para atender devoluciones (Artículo 23-A)
- **Medio de devolución:** Únicamente el reembolso en efectivo

- **Recepción de solicitudes:** trimestres calendarios vencidos (trimestral o anual)
- **Plazo de Resolución:** 30 días hábiles para trimestres comunes y 60 días hábiles si es el trimestre de la liquidación anual, ambos contados a partir de la presentación de la solicitud.
- **Silencio Administrativo:** desfavorable al contribuyente
- Incumplimiento de devolución dentro del plazo: pago de intereses por mora, se elimina la sugerencia de recurrir ante juez competente
- Casos Especiales:
 - Se adiciona un nuevo régimen: **El Régimen Optativo** (al procedimiento trimestral general) que se viabiliza con un Dictamen de Contador y Auditor Público independiente quien manifiesta luego de hacer una acción fiscalizadora que la solicitud es correcta y cumple los requisitos de ley. Reembolsando en un plazo de hasta 15 días hábiles. Se crea la obligación a la AT de llevar un Registro de Contadores y Auditores Públicos que puedan realizar dicha tarea.
 - Se mantienen los requisitos para utilizar el **Régimen Especial mensual a exportadores**, pero solo atiende remanentes del 75% cuando la solicitud no supere los Q500 mil y 60% si supera esa cifra. Se obliga a presentar un anexo a la solicitud con el detalle de las facturas para respaldar las exportaciones. El plazo para resolver sigue siendo de 30 días hábiles. Se sigue permitiendo la compensación del IVA al no enterar la retención por facturas especiales, por el mecanismo debido-crédito.
 - **Agentes de Retención** - El Decreto 20-2006 crea la obligación de practicar retenciones de IVA; los exportadores calificados por la AT en el nuevo régimen deben retener el 15% del IVA si no son beneficiarios del Decreto 29-89 y 65% si lo son. La retención la puede operar a favor, auto compensando su crédito fiscal y solicitando la diferencia de persistir un remanente.
 - **Auto compensación por las facturas especiales con los adscritos al régimen especial.**
- **Fondos para devolución en efectivo:** El Fondo Rotativo conserva las características presupuestarias anteriores, pero desciende a un valor mínimo de 8% del IVA pagado sin que exista algún documento que indique como se determinó ese criterio.

F. Resumen del mecanismo de devolución del crédito fiscal del IVA contenido en el Decreto 27-92 incluidas las reformas de los Decretos 4-2012 y 10-2012.

- **Remanente de crédito fiscal:** únicamente a exportadores y por ventas a entes exentos – el resto debe realizar arrastre hasta su agotamiento.
- **Procedencia del crédito fiscal:** Lista positiva – sigue la descripción a procedente con el detalle de dos casos no procedentes y complementa con los criterios de bancarización.

- **Documentación del crédito:** Para los documentos contables siguen vigentes los requisitos anteriores: documentos emitidos a nombre del solicitante, que se registre “compra” o “prestación de servicio” y asentar el crédito fiscal como cuentas por cobrar en los libros. Se incluyen requisitos para operar las notas de debido y crédito y permanece el plazo de dos meses máximo para incluir documentos donde exista crédito.
- **Medio de devolución:** Únicamente el reembolso en efectivo
- **Recepción de solicitudes:** trimestres calendarios vencidos (trimestral o anual)
- **Plazo de Resolución:** 30 días hábiles para trimestres comunes y 60 días hábiles si es el trimestre de la liquidación anual, ambos contados a partir de la presentación de la solicitud.
- **Silencio Administrativo:** desfavorable al contribuyente
- Incumplimiento de devolución dentro del plazo: pago de intereses por mora, se elimina la sugerencia de recurrir ante juez competente
- **Casos Especiales:**
 - Se adiciona **El Régimen Optativo** (al procedimiento trimestral general) que se viabiliza con un Dictamen de Contador y Auditor Público independiente quien manifiesta luego de hacer una acción fiscalizadora que la solicitud es correcta y cumple los requisitos de ley. Reembolsando en un plazo de hasta 15 días hábiles. Se crea la obligación a la AT de llevar un Registro de Contadores y Auditores Públicos que puedan realizar dicha tarea.
 - Se mantienen los requisitos para utilizar el **Régimen Especial mensual a exportadores**, pero solo atiende remanentes del 75% cuando la solicitud no supere los Q500 mil y 60% si supera esa cifra. Se obliga a presentar un anexo a la solicitud con el detalle de las facturas para respaldar las exportaciones. El plazo para resolver sigue siendo de 30 días hábiles. Se sigue permitiendo la compensación del IVA al no enterar la retención por facturas especiales, por el mecanismo debido-crédito.
 - **Agentes de Retención** – Se conservan las obligaciones de practicar retenciones del IVA establecidas por el Decreto 20-2006: los exportadores calificados por la AT en el nuevo régimen deben retener el 15% del IVA si no son beneficiarios del Decreto 29-89 y 65% si lo son. La retención la puede operar a favor, auto compensando su crédito fiscal y solicitando la diferencia de persistir un remanente.
 - **Facturas Especiales por cuenta del Productor:** Se amplió el uso de las facturas especiales, creando un nuevo mecanismo de autocompensación, que parte del hecho que se debe emitir obligatoriamente una factura especial por cuenta del proveedor a productores no calificados, donde el 100% del IVA será retenido y no se enterará a las cajas del Estado, sirviendo de compensación como débito- crédito para los adscritos al régimen Especial.
- **Fondos para devolución en efectivo:** El Fondo Rotativo conserva las características presupuestarias anteriores, sigue siendo de tan solo el 8% del IVA pagado.

