

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
DIRECCIÓN GENERAL DE INVESTIGACIÓN
PROGRAMA UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN EN ESTUDIOS DE
COYUNTURA**



“PROPUESTA PARA AUMENTAR LA CARGA TRIBUTARIA”

Oficina de Estudios de Coyuntura

**ELABORADO POR:
LIC. CARLOS ENRIQUE GALDÁMEZ GONZÁLEZ**

Guatemala, julio de 2003



INTRODUCCIÓN

La firma de los Acuerdos de Paz son el instrumento que ha servido de base para la determinación de la política fiscal en los últimos años. En este sentido, se establecieron metas que el gobierno debía de alcanzar para cumplir con los compromisos que le designa la Constitución de la República,

En este sentido, se plasmó que para el año 2,000 la carga tributaria debía ser del 12%. Esta meta no pudo ser alcanzada, por lo que se trasladó su cumplimiento para el año 2,002, año en el que estuvo bastante cercana, pero que igualmente, no se logró cumplir.

La presente investigación tiene por objeto analizar aquellos temas que están estrechamente vinculados con el cumplimiento de esta meta.

En el capítulo I, se presenta generalidades con relación a la carga tributaria, entre éstas que se entiende por carga tributaria, base tributaria, y la relación existente entre ésta y el Índice de Desarrollo Humano. Así mismo, el lugar que Guatemala ocupa en relación con otros países. Se muestra igualmente, el comportamiento de la carga tributaria, desde el año 1,995 a 2,002, evidenciándose el aumento que ésta ha tenido.

El capítulo II aborda el papel que han desempeñado los organismos internacionales en las definiciones de política fiscal, destacándose el Código de Transferencia Fiscal, que ha sido adoptado por el gobierno a partir del año 2,002 y el acuerdo Stand By firmado por el Gobierno en el año 2,002.

El Papel del Estado y la política fiscal en el marco de los Acuerdos de Paz es analizado en el Capítulo III, realizando un resumen de los principales acuerdos que deben ser alcanzados.

El comportamiento de los ingresos, y en particular, el de los ingresos tributarios, así como el cumplimiento de metas que señalan los referidos acuerdos, se presenta en el capítulo IV.

El Capítulo VI, muestra las principales justificaciones para el incremento a la carga tributaria, entre los cuales figuran las recomendaciones de organismos internacionales, la necesidad que tiene el gobierno de contar con más recursos sanos, la urgencia de combatir la pobreza y el cumplimiento de lo pactado en los acuerdos de Paz.

Los efectos que pueden esperarse a nivel macroeconómico con el aumento a la carga tributaria en las condiciones recomendadas, es tratado en el capítulo VII,

Las propuestas que se derivan de los análisis efectuados, se plasman en el último capítulo VIII, sobresaliendo entre ellas hacer más eficiente la Administración por parte de la SAT y otras instituciones, en el combate a la corrupción, así mismo se sugiere la ampliación de la base tributaria y otras.

Por último se presentan las conclusiones y bibliografía consultada.



HIPÓTESIS

¿Es el aumento a la Carga Tributaria posible, sin que se tenga que recurrir al aumento de impuestos?

OBJETIVOS DE LA PRESENTE INVESTIGACIÓN

- a) Analizar el cumplimiento de metas por parte del gobierno, en el marco del pacto Fiscal y los Acuerdos de Paz.
- b) Establecer el comportamiento de Ingresos y Egresos del Estado durante los años 1,996 al 2,002, lapso transcurrido, tomando como referencia el año 1,995.
- c) Determinar las causas por las cuales no ha sido posible alcanzar la meta del 12% de la carga tributaria.
- d) Discutir el papel de los organismos internacionales, dentro de la política fiscal.
- e) Presentar los efectos del aumento en la carga tributaria en las principales variables macroeconómicas.
- f) Determinar cuales son los efectos socioeconómicos derivados del incremento en la carga tributaria.
- g) Presentar propuestas viables para el incremento a la carga tributaria.

METODOLOGÍA

Para encontrar una solución a la problemática presentada, se desarrolló un análisis de carácter documental y de Estudios e Investigaciones, Tesis de Graduación Profesional, relacionadas con la temática.

Seguidamente se sistematizó las apreciaciones presentadas en diferentes periódicos del país, en torno al tema, entre ellos, pacto fiscal, carga tributaria, evasión y elusión fiscal, contrabando, corrupción.

Producto de este proceso, los resultados de la Investigación se integran en el presente informe, con las conclusiones correspondientes; teniendo esas referencias se estructura la Propuesta.



CAPÍTULO I

1.1 GENERALIDADES

En Guatemala, a raíz de La firma de los acuerdos de paz, el aumento de la carga tributaria, aunque no es un tema nuevo, ha tomado relevancia. El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (ASESA), es el punto de partida para abordar el tema fiscal, ya que es considerado como el pilar para el cumplimiento de las obligaciones del Estado relacionadas con el desarrollo económico y social de la gran mayoría de la población guatemalteca. En este sentido, se establecen compromisos importantes, tomando especial relevancia el de la elevación de la carga tributaria.

Los Acuerdos de Paz señalan que “el sistema tributario en su conjunto, debería contener los principios de justicia, equidad, y ser globalmente progresivo, conforme al principio de la capacidad de pago, además de ello, universales y obligatorios y que estimulen el ahorro y la inversión”¹

Estos principios son congruentes con lo expresado hace aproximadamente doscientos años por el economista Adam Smith, quien estableció los principios de la tributación, refiriéndose a la equidad como todas aquellas consideraciones que el Estado debe hacer en cuanto a las desigualdades que existen entre los individuos de una sociedad y tomarlas en cuenta para establecer las obligaciones de tributación al fisco. “El impuesto debe ser justo y proporcional y debe estar acorde a la capacidad económica del individuo”².

Este mismo economista consideró otros principios esenciales para el establecimiento de un sistema tributario, tales como: El principio de la precisión, el cual se refiere a que los impuestos deben caracterizarse por la sencillez y fácil comprensión; principio de conveniencia, encaminado a facilitar el pago de los tributos a los contribuyentes y el principio de la economía, el cual se refiere a la forma como el gobierno realiza la recaudación, presentándose las siguientes situaciones:

- 1) El costo de recaudar el impuesto resulta mas alto que los ingresos recibidos
- 2) El impuesto resulta oneroso y no estimula las actividades económicas.
- 3) Que el impuesto sea tan desmedido que fomente la evasión, el contrabando.
- 4) Que las fiscalizaciones que se realicen no sean tan frecuentes que sean interpretadas como atropello a la libertad”³

Una forma de evaluar el desempeño de las principales variables macroeconómicas, fue dado por Maynard Keynes y su teoría keynesiana.. El análisis constante de ellas permite tomar decisiones sobre políticas de orden económico que deben realizarse para lograr encauzar la economía. Cada una de las variables que se analizan, son parte de la radiografía del país, en un período determinado. Dentro de estas figura la carga tributaria.

La carga tributaria, llamada también Presión Tributaria, se define como la relación que existe entre los ingresos tributarios y la actividad económica del país en un plazo determinado (PIB), permitiendo determinar, con qué porcentaje ha contado el Gobierno, para el desarrollo de las obras que le compete llevar a cabo.

En el caso de Guatemala, la carga tributaria observada, en relación con otros países de Centro América y de Latinoamérica, es baja, lo que deja entrever la falta de una cultura tributaria, una

¹ Guatemala: El Financiamiento del Desarrollo Humano. Sistema de la Naciones Unidas en Guatemala, p.41, año 2001.

² José Antonio Gracias González. Análisis de la Carga o Presión Tributaria y Vigencia del Principio de Equidad en la Tributación. Caso Guatemala. Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Económicas. Guatemala, marzo de 1994. Tesis de Economista.

³ Ibid.



débil administración tributaria (como lo reconocen especialistas en la materia), así como una creciente elusión y evasión fiscal, siendo estos dos últimos términos distintos, pues la evasión “se refiere específicamente al incumplimiento del pago de una obligación tributaria, en tanto que la elusión define el acto de sacar provecho de algún defecto de las normas tributarias para pagar menos o dejar de pagar un impuesto. El primero es un acto delictivo; el segundo es perfectamente legal”⁴, y su origen son los vacíos legales y la incapacidad administrativa.

Para que el Estado pueda cumplir adecuadamente con sus obligaciones en cuanto a suministro de bienes y servicios públicos, y el combate a los “bajos índices de salud, educación, seguridad, carencia de infraestructura y otros aspectos que no permiten incrementar la productividad del trabajo y la competitividad de la economía guatemalteca” (Acuerdos de Paz, Artículo 47), y en general, a la búsqueda del bien común de los habitantes de la nación, se hace necesaria una adecuada política fiscal, que permita recaudar los ingresos necesarios para llevarlas a cabo y propiciar un desarrollo social sostenido.

Ahora bien, no siempre una carga tributaria elevada, significa una mejor distribución de la riqueza, como debería ser el objetivo primordial. Así, por ejemplo, aunque Nicaragua tiene una de las cargas tributarias más altas de Centro América, asociada a un PIB bajo, tiene también un Índice de Desarrollo Humano bajo, haciendo suponer que la asignación a gastos prioritarios (salud y educación), no es la adecuada.

CUADRO 1
RELACIÓN ENTRE LA POSICIÓN A NIVEL MUNDIAL DEL DE LOS PAÍSES
CENTROAMERICANOS RESPECTO DEL INDICE DE DESARROLLO HUMANO Y LA CARGA
TRIBUTARIA

	1995		1996		1997		1998		1999		2000	
	Posición	CT										
Guatemala	112	7.6	112	8.3	117	8.8	111	8.7	117	9.3	120	9.4
El Salvador	115	12.1	115	11.3	112	11.1	114	10.8	107	11.1	104	N.D.
Honduras	116	16.3	114	14.7	116	14.1	119	17.0	114	18.1	113	16.6
Nicaragua	109	21.2	117	21.3	127	23.6	126	25.8	121	24.9	116	24.0
Costa Rica	28	11.5	31	12.0	33	12.6	34	12.4	45	13.0	48	13.5

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco de Guatemala, Diario Moneda y el Informe Sobre Desarrollo Humano en Nicaragua⁵

El cuadro 1 sustenta lo dicho en el párrafo anterior. Como puede observarse, en el caso de Guatemala, la carga tributaria, a partir de 1,995 se ha incrementado, pero la posición a nivel mundial en cuanto a IDH se ha deteriorado, pasando de un puesto 112 a un puesto 120 para el año 2,000. Esto significa que no necesariamente una carga tributaria elevada y el cumplimiento de metas de inversión social, han mejorado la calidad de vida de la población.

Lo ideal en una carga tributaria, es que ésta sea progresiva, es decir, proporcional al ingreso de cada persona, de tal forma que los que tengan más, paguen más. La progresividad está muy ligada a la equidad y justicia, pues cada contribuyente paga la justa parte que le corresponde.

Aumentar la carga tributaria no quiere decir que se tenga que crear nuevos impuestos o aumentar la tasa de los ya existentes. Una ampliación de la base tributaria puede sustituir estas medidas.

⁴ http://www.pnudguatemala.org/documentos/pdfs/informesdh/2001/CAP_07.pdf

⁵ <http://www.desarrollohumano.org.sv/cap1.pdf>



Definimos la base tributaria como un conjunto de reglas aplicadas y de operaciones efectuadas para determinar los elementos que deben ser sometidos a impuestos. En este sentido, hablar de reformar la base tributaria, implica retomar y examinar si las condiciones del país han cambiado con relación a las causas que originaron las actuales leyes impositivas y abarcar un universo mayor sujeto de tributación.

El sistema tributario guatemalteco, se caracteriza porque los mayores ingresos provienen de los impuestos indirectos; entre ellos, el más importante es el Impuesto al Valor Agregado (IVA). Estos impuestos son considerados altamente regresivos porque son cargas impositivas generales, ya que deben ser pagados por todos los consumidores, sin importar su estrato social ni su nivel de ingresos.

Los impuestos directos (como el ISR) son considerados progresivos porque afectan el ingreso de las personas, permitiendo un trato diferenciado de acuerdo al nivel de renta, afectando con un impuesto mayor, a los que tienen un ingreso mayor. Estos impuestos aplican el principio de la equidad horizontal y vertical. La equidad horizontal establece que quienes devenguen ingresos iguales paguen impuestos iguales. La equidad vertical que consiste en que las personas con mayores niveles de ingreso paguen más impuestos.

Sin embargo, el ISR también es trasladado a los consumidores finales de distinta forma, convirtiéndose a la larga, de cierta manera, en un impuesto regresivo.

Los países en desarrollo, incluyendo a Guatemala, comúnmente tienen sistemas tributarios regresivos, pues su mayor ingreso fiscal lo constituyen impuestos indirectos, mientras que en los países desarrollados el impuesto al ingreso personal es uno de los más importantes.

Además de ello, el sector informal en nuestro país cada día cobra mayor importancia como alternativa para mejorar el ingreso familiar, constituyéndose en una opción de la población para aliviar el desempleo. Sin embargo, las personas que pertenecen a este sector, comúnmente no son fiscalizadas y no tributan.

Los principios modernos de una buena base fiscal, tal como se dijo anteriormente, y basados en los principios expresados por Adam Smith, se caracterizan por lo siguiente⁶:

- Equidad. Cada contribuyente debe pagar la parte que le corresponde.
- Justicia. El pago de impuestos debe recaer en la totalidad de la población que realice alguna actividad económica. No se debe tolerar la exclusión de ninguna persona.
- Eficiencia. Se debe hacer un uso eficiente de los recursos tributarios que por naturaleza son escasos. Esto significa que, la autoridad encargada de administrar tales recursos debe evitar emplearlas en programas que se alejen de la eficiencia económica.
- Neutralidad. La política impositiva debe distorsionar lo menos posible las decisiones de los diferentes agentes económicos, es decir, no debe ser la causa para modificar las decisiones de ahorro e inversión, ni impedir que las personas decidan dedicar más tiempo para trabajar. La no neutralidad impositiva puede llevar a la ineficiencia económica que se asocia con la imposición del exceso de gravamen o pérdida de bienestar de los agentes económicos.
- El sistema fiscal debe permitir una administración justa y no arbitraria y debe ser comprensible para el contribuyente.
- La estructura tributaria debe facilitar el uso de la política fiscal para los objetivos de estabilización y crecimiento.

⁶ <http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/econycom/reportes/reftribu/1elecci.htm>



- Los costos de administración y cumplimiento deben ser bajos, para que resulte compatible con el resto de los objetivos.”

El documento “Ensayo sobre la Viabilidad Política del Pacto Fiscal”⁷ señala algunas de las causas por las que no se ha podido aumentar la carga tributaria, siendo éstas: un débil mercado interno, el bajo nivel de salarios, bajos niveles de ingreso, consumo reducido, así como la fuerte economía informal. Por otra parte señala también, la debilidad del Estado, la falta de coerción de la Administración para hacer cumplir las leyes, específicamente, en el orden fiscal.

Otros aspectos a considerar son: falta de cultura fiscal; las exoneraciones, privilegios, y exenciones y la desigualdad en la distribución del ingreso y la riqueza.

Todo esto conlleva a hacer del sistema tributario guatemalteco un sistema poco equitativo y por ende, injusto, dejando entrever que los principales preceptos en donde debe estar cimentado, no se están cumpliendo.

CAPÍTULO II

2.1 Los Organismos Financieros Internacionales en la definición de la política fiscal

Guatemala, al igual que muchos países latinoamericanos, mantienen fuertes desequilibrios presupuestales, como consecuencia de la insuficiencia de fondos para cumplir con los compromisos que la Constitución de la República le confiere. Esta es la razón principal de que tenga que recurrir a la contratación de deuda pública interna y externa.

Sin embargo, el financiamiento está condicionado por los organismos internacionales, al cumplimiento de determinadas metas. Las recomendaciones que son emanadas de estos organismos internacionales, especialmente del FMI, se originaron en el llamado “Consenso de Washington”.

En el documento “El Consenso de Washington ¿paradigma económico del capitalismo triunfante?”⁸, encontramos que la primera formulación del mencionado consenso se debe a John Williamson y data de 1990. El escrito concreta diez temas de política económica citándose a continuación:

- Disciplina presupuestaria
- Cambios en las prioridades del gasto público (de áreas menos productivas a sanidad, educación e infraestructuras);
- Reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados;
- Liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés
- Búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos;
- Liberalización comercial;
- Apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas;
- Privatizaciones;

⁷ Ensayo sobre la Viabilidad Política del Pacto Fiscal. Edmundo Urruta. Colección de Educación Fiscal No. 10-. FLACSO.2000, 74 p. P.43

⁸ PAPELES. Cristianisme y justicia.



- Desregulaciones;
- Garantía de los derechos de propiedad

Las políticas de liberalización comercial y ajuste estructural que el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional adoptaron como criterio estricto para el otorgamiento de nuevos préstamos a países endeudados, basadas en el mencionado consenso, se resumen así:⁹

- Déficit presupuestarios entre el 1% y el 2% del PIB
- Eliminación de los subsidios que distorsionan la asignación de recursos
- Promoción de la infraestructura económica
- Ampliación de la base fiscal
- Tasas de interés fijadas por el mercado
- Desregulación de la inversión, los precios y el crédito
- Tasas de cambio flexible
- Apertura comercial
- Privatizaciones
- Respeto a los derechos de propiedad intelectual.

A pesar de que como se mencionara anteriormente, ésta políticas también las ha adoptado el Banco Mundial, según el mismo documento (“ El Consenso de Washington ¿paradigma económico del capitalismo triunfante?”), este organismo se constituye en una de las instituciones que más ha cuestionado el mencionado consenso, y hace mención a las afirmaciones del Economista Jefe del Banco, Joseph Stiglitz, premio Nóbel en Economía 2,001, respecto de que las políticas allí propuestas pueden ser necesarias, pero no son suficientes. Según Stiglitz, dentro los objetivos de la política económica se deben incluir:

- La mejora de los niveles de vida (incluyendo educación y salud);
- Un desarrollo sostenible ecológica y políticamente (en el sentido de que las políticas aplicadas puedan resistir las vicisitudes del proceso político);
- Un desarrollo igualitario;
- Un desarrollo democrático (incluyendo la participación consciente de los ciudadanos en las decisiones colectivas que les afectan de tantas maneras)
- Un desarrollo igualitario
- Un desarrollo democrático (incluyendo la participación consciente de los ciudadanos en las decisiones colectivas que les afectan de tantas maneras)

Para Stiglitz, “las dificultades de Brasil, como las de Argentina y Uruguay son la prueba más certera que el modelo surgido del Consenso de Washington impulsado por el FMI y el Banco Mundial es un modelo no sólo perverso, sino que completamente agotado. Estos países han cumplido escrupulosamente los axiomas de la llamada ortodoxia neoliberal que se concretan en las recetas económicas impulsadas por el FMI y que acarrear, para la mayoría de la población, enormes sacrificios sociales, económicos y políticos, condenando a la pobreza a buena parte de la población y enriqueciendo a las elites financieras y políticas de estos países”¹⁰

El mismo funcionario indica que "ser receptor de préstamos cuantiosos para tratar de salir de una crisis, a cambio de aplicar los ajustes a todo nivel que exigen los prestamistas termina derrumbando a las economías que dicen ayudar; el dinero que entra vuelve a salir y cuando lo hace, el enfermo ya no

⁹Una perspectiva integral sobre el CAFTA”: PRESENCIA. Boletín de Análisis de Información. Año 13, Número 02, febrero de 2,003. USAC

¹⁰ Pablo Jofn Leal. Elecciones en Brasil. Un gigante en la estacada.



está delicado sino que en agonía". En otras palabras, tales ajustes estructurales, han agravado la situación económica de grandes sectores de la población de los países que las han aplicado.

Entre otras recomendaciones de los organismos financieros internacionales podemos mencionar: la liberalización comercial, que en muchos países, "ha llevado a empresas e industrias domésticas al cierre ante su incapacidad de competir con importaciones baratas, y el resultado ha sido la desindustrialización"¹¹.

La ingerencia de los organismos financieros internacionales en la definición de las políticas monetarias se evidencia cuando, por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional -FMI-, así como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), plantearon la necesidad de incrementar el Impuesto al Valor Agregado (IVA), al 12% desde 1998, según el reporte dado a conocer en su oportunidad por el gobierno, sugerencia que fue puesta en vigencia posteriormente.

Como medidas de política tributaria se divulgaron entonces las propuestas planteadas por el FMI, contenidas en el documento "Rompiendo la Barrera del ocho por ciento", elaborado en mayo de 1997 por Milka Casanegra de Jantscher, Patricio Castro, Alberto Ramos y Osvaldo Schenone.

Además del incremento a la tarifa del IVA, el fondo propuso ampliar la base tributaria del mismo gravamen y del Impuesto Sobre la Renta (ISR), mediante la eliminación de exenciones para las importaciones incluyendo los derechos arancelarios.

Asimismo, ampliar la base del IVA para las importaciones, incluyendo los derechos arancelarios, incrementar el impuesto específico a los combustibles, reducir la deducción única del Impuesto Sobre la Renta personal y eliminar el crédito del IVA a cuenta del ISR personal. Esta última propuesta ha sido tomada en cuenta para el presente año, (2,003), en el sentido de que se disminuyó en un 50% el acreditamiento del IVA del ISR personal.

El documento "Transparencia y disciplina fiscal", hace mención a que "La adopción de estándares reconocidos internacionalmente o códigos de buena conducta y la divulgación de información confiable en forma oportuna son elementos claves para un aumento de la credibilidad de los gobiernos, efectividad de sus políticas económicas, y mejor funcionamiento de sus mercados".

Entre las medidas tomadas por el FMI al respecto, está el establecimiento reciente de un Sistema Estándar de diseminación de Información, en el cual los países se comprometen a divulgar información económica y oportuna y basada en una metodología uniforme, la cual es publicada en Internet. Además, el FMI ha publicado entre otros, el Código de Buenas Prácticas y Transparencia en la Política Fiscal, que a continuación se presenta:

2.2 CÓDIGO DE TRANSPARENCIA FISCAL

El código está basado en los cuatro principios de transparencia fiscal siguientes:

1. Clara definición de funciones y responsabilidades:

- El sector gobierno deberá distinguirse claramente del resto de la economía y, dentro del gobierno, las funciones de política y gestión deberán definirse con precisión.
- Deberá establecerse un marco jurídico y administrativo claro para la gestión fiscal.

¹¹ (Red del Tercer Mundo - Third World Network
Secretaría para América Latina. redtm@chasque.apc.org - www.redtercermundo.org.uy)



2. Acceso del Público a la Información

- Deberá proporcionarse al público información completa sobre las operaciones fiscales pasadas, actuales y futuras del gobierno
- Deberá contraerse un compromiso público de divulgar puntualmente información sobre las finanzas públicas

3. Transparencia en la preparación y ejecución del presupuesto

- En la documentación presupuestaria deberán especificarse los objetivos de política fiscal, el marco macroeconómico, las medidas de política en que se fundamente el presupuesto y los principales riesgos fiscales detectables
- Los datos presupuestarios deberán clasificarse y presentarse de forma que faciliten el análisis de la política y la rendición de cuentas
- Deberán especificarse claramente los procedimientos de ejecución y control de los gastos aprobados
- Deberá declararse con puntualidad información completa y fiable sobre las operaciones fiscales. Esta información deberá señalar toda la desviación con respecto a presupuesto.

4. Evaluación independiente que dé garantía de integridad

- La integridad de la información fiscal deberá estar sujeta a una evaluación independiente y pública.¹²

Este código fue adoptado por Guatemala, según el último informe rendido al Grupo Consultivo por el Gobierno, en Febrero del 2,002, instalándose además, la Comisión Nacional de la Transparencia y Contra la Corrupción, con el apoyo del Banco Mundial.

2.3 ACUERDO STAND-BY CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

Con el objetivo de intensificar el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, en el año 2,001, autoridades competentes del gobierno sostuvieron conversaciones con funcionarios y autoridades del Fondo Monetario Internacional para negociar un Acuerdo Stand-By,¹³ (o crédito de contingencia) con una duración de doce meses (abril 2002 – marzo 2003).

Como resultado de dichas conversaciones se elaboró una carta de intenciones y un memorándum de políticas económicas y financieras. En la carta de intenciones se expuso brevemente los términos del Acuerdo, y se hizo referencia a las acciones previas que, en el ámbito monetario, fiscal y financiero había emprendido el Gobierno.

Los compromisos adquiridos por el gobierno en materia fiscal, para dar seguimiento y cumplir el programa económico fueron¹⁴:

- a) Reducir el déficit del sector público combinado. La política fiscal estaría orientada a reducir el déficit combinado del sector público 1.5% del PIB y el déficit fiscal al 1.3% del PIB para 2,002.
- b) Reorientar el gasto público hacia el gasto social. En este sentido se prioriza el gasto social estableciendo para el efecto un monto (piso) de gasto total, de manera que este último pueda crecer únicamente si se incrementa el gasto social. Así mismo, se prohíben las ampliaciones presupuestarias y se establece un mecanismo, con asistencia del FMI, para la gestión eficiente del gasto público.

¹² José Márquez y Orlando Martínez. Transparencia y disciplina fiscal. Síntesis Consultores Internacionales

¹³ Política Monetaria, Cambiaria y Crediticia: Evaluación. Noviembre de 2002 y Propuesta para 2003

¹⁴ Banco de Guatemala. Acuerdo STAND-BY con el FMI.



c) Prevenir las contingencias de la reestructuración del sistema bancario

d) Adoptar los estándares internacionales de Transparencia Fiscal, aprobados por el FMI.

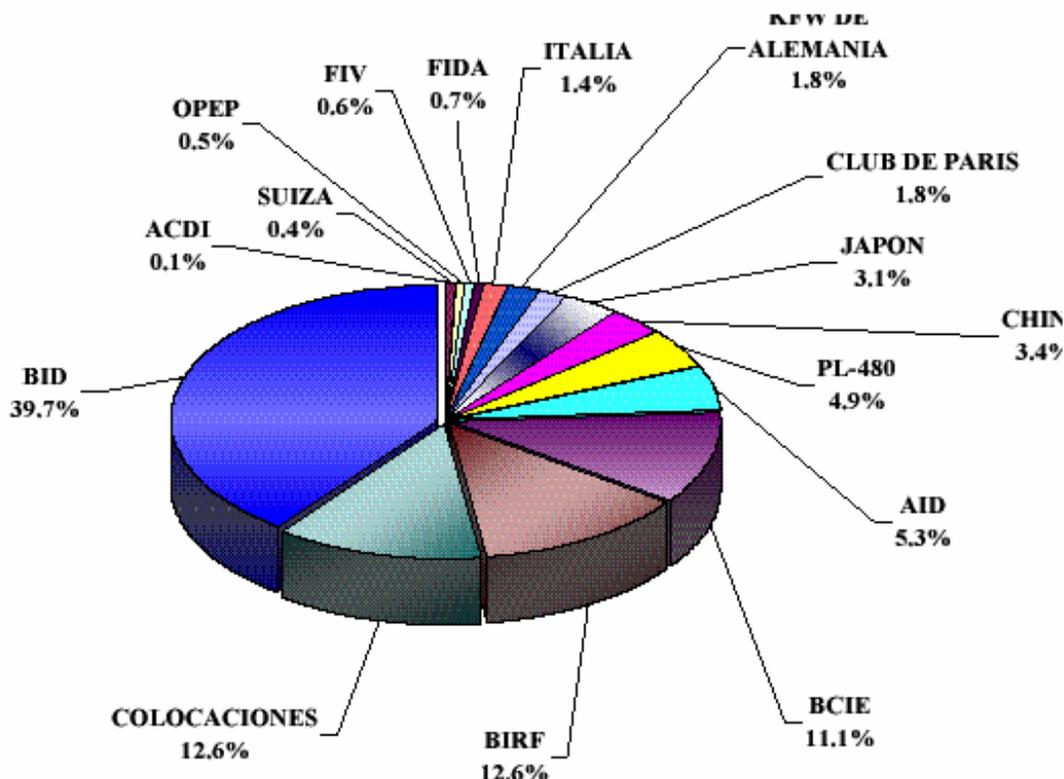
El referido organismo internacional ha realizado evaluaciones constantes al programa macroeconómico relativo al cumplimiento de las metas trimestrales que el gobierno planteó en las áreas fiscal, monetaria, financiera, externa y de reforma estructural, y El Comité Ejecutivo del FMI, tras constatar la buena gestión económica del gobierno guatemalteco mediante la primera revisión del acuerdo, lo ha extendido para 2,003.

Para que los Organismos Financieros Internacionales otorguen préstamos, condicionan a los prestatarios a cumplir con reformas tributarias y de otros ordenes, mediante las políticas de ajuste estructural, de tal forma que les garantice la recuperación de lo prestado. Esto se considera como una ingerencia en las políticas internas de los países, que agobiados por las presiones de no poder cumplir con las obligaciones que les corresponden en cuanto a mejorar la calidad de vida de sus habitantes, se ven en la necesidad de acatarlas.

Sin embargo, si un gobierno se endeuda para sacar adelante sus obligaciones para con sus ciudadanos y a la vez establece políticas que a la larga son nocivas para los contribuyentes, porque a fin de cuentas, ellos son los que pagarán, el efecto de la inversión en gasto social no solo viene a ser nulo, sino desastroso para los países, y en el caso especial de Guatemala, en donde en los últimos años, los índices de corrupción han llegado a niveles insospechados, nuevos ingresos en concepto de préstamos son nuevas tentaciones para todos aquellos que no se manejan lícitamente en los puestos que ocupan y que vacían las arcas de la nación.

En la siguiente gráfica se presenta como está constituida la deuda externa del país, según el último informe del Banco de Guatemala para el año 2,002.

GRÁFICA 1





CAPÍTULO III

3.1 El Papel del Estado y la política fiscal en el marco de los Acuerdos de Paz

A raíz de la firma de los acuerdos de paz, se inició un proceso de reformas de Estado que entre otros puntos, destaca la importancia de superar el atraso y subdesarrollo económico y social que sufre el país, aspecto fundamental para que la tan ansiada paz sea verdadera, firme y duradera.

Según lo establecido en los Acuerdos de Paz, julio/91, septiembre/96, Asamblea de la Sociedad Civil, “La política fiscal (ingresos y egresos), es la herramienta clave para que el Estado pueda cumplir con sus obligaciones constitucionales y en particular aquellas relacionadas con el desarrollo social, que es esencial en la búsqueda del bien común. Asimismo, la política fiscal es fundamental para el desarrollo sostenible de Guatemala, afectado por los bajos índices de educación, salud, seguridad ciudadana, carencia de infraestructura y otros aspectos que no permiten incrementar la productividad del trabajo y la competitividad de la economía guatemalteca”.

En el “Suplemento sobre la verificación del acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, MINUGUA, (1 de enero - 31 de julio) Ciudad de Guatemala, Octubre de 1998) se indica que “A través de los compromisos de ingreso se busca generar un proceso sostenido de movilización de recursos internos (públicos y privados) que le permitan al país cumplir con los requerimientos financieros de los Acuerdos de Paz, así como disponer en el mediano y largo plazo de recursos suficientes para atender las graves carencias económicas y sociales de la población y para fortalecer la institucionalidad democrática del país.

Mediante los compromisos de gasto, los Acuerdos buscan hacer más eficiente el uso de los recursos públicos y dirigirlos hacia aquellas áreas y sectores que por una parte contribuyan a mejorar las condiciones de vida y de trabajo de la población, y por otra coadyuven al fortalecimiento del proceso de democratización global del país”.

Los principios básicos en lo que estará cimentado el sistema tributario son coherentes con los que deben observarse en esta materia, y las características que éstos deben reunir, que como se mencionara con anterioridad.

- Justicia, equidad y que el sistema sea equitativo y globalmente progresivo, conforme a la capacidad de pago.
- Será universal y obligatorio
- Estimulará el ahorro y la inversión.

Uno de los compromisos más importantes en materia fiscal que el gobierno adquirió en el marco de los mencionados Acuerdos, es el incremento de la carga tributaria en por lo menos un 50% con respecto a la registrada en 1,995. Esto se traduce en alcanzar una carga tributaria del 12% respecto del PIB.

3.2 Metas de gasto en áreas prioritarias de desarrollo social, en el marco de los Acuerdos de Paz

- Educación: para el año 2,000, como mínimo, el Gobierno se propone incrementar el gasto público ejecutado en educación en relación con el PIB en un 50% del gasto ejecutado en 1995.
- Salud: como mínimo, el Gobierno se propone que el gasto público ejecutado en salud con respecto al PIB, para el año 2,000, sea incrementado en un 50% respecto del gasto ejecutado en 1995.



- Vivienda: el Gobierno se compromete a dedicar a la política de fomento de la vivienda el equivalente a no menos del 1.5% del Presupuesto de Ingresos Tributarios, a partir de 1,997.

3.3 Pacto Fiscal

El pacto fiscal, firmado el 25 de mayo de 2,000, “constituye un acuerdo nacional sobre el monto, origen y destino de los recursos con que debe contar el Estado para cumplir con sus funciones, según lo establecido en la Constitución Política de la República y en los Acuerdos de paz”.¹⁵

Previo a la firma del Pacto Fiscal, la Comisión de acompañamiento de los Acuerdos de Paz, formó la comisión preparatoria del Pacto Fiscal, encargada de la elaboración de un documento básico de discusión que buscaba integrar gradualmente los elementos de consensos iniciales sobre la materia.

Esta comisión preparatoria, presentó ocho grandes temas de política fiscal, siendo éstos:

- Gasto Público
- Deuda pública
- Ingresos del Estado
- Patrimonio del Estado
- Administración Tributaria
- Control y Evaluación del Gasto
- Combate a la Corrupción
- Impunidad y Descentralización

Así mismo, presentó una propuesta de política con perspectivas a corto, mediano y largo plazo, solicitando estudios a consultores nacionales y extranjeros, destacando entre ellos los trabajos de:

- Juan Carlos Méndez sobre el tema de Impuestos, Recaudación y Progresividad global. 1,995-1,996. Posteriormente, dicho estudio fue actualizado por Daniel L. Wisecaver.
- Paulo Sergio Dos Santos: Administración Tributaria Central
- Silvia López Rivas y Eduardo Sanz Gadea. Sistema de Imposición sobre la Renta en Guatemala.
- Osvaldo H. Schenone.: Ampliación de la Base Tributaria 1996-98
- José Larios: Carga Tributaria por Clase de Ingreso en Guatemala.

En el documento “Pacto Fiscal para un futuro con paz y desarrollo”, en el anexo 2, se resume el proceso de concertación del pacto fiscal de la siguiente manera: “El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria estableció una serie de metas fiscales, por el lado del gasto y de los ingresos. En febrero de 1998, el Gobierno solicitó la postergación por dos años del cumplimiento de la meta tributaria del 12 % del PIB. Se produjo una intensa discusión entre la Comisión de Acompañamiento (CA) y el Gobierno por espacio de nueve meses, hasta que se decide, en octubre 98, la recalendarización para el 2002 de dicha meta, en el marco de una serie de compromisos del Gobierno de Guatemala que incluyeron: la ampliación indefinida del IEMA; la eliminación de la deducción del IVA con respecto al ISR; la reforma del decreto 40-98 (ley de zonas francas); la promoción del impuesto territorial; la contratación de verificadoras del comercio exterior; y el impulso de un proceso de concertación de un Pacto Fiscal, auspiciado por el Ministerio de Finanzas Públicas y la CA (Comisión de Acompañamiento).

La CA encomendó a la Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal (CPPF) la preparación de una propuesta básica que sirviera como documento central de discusión para la concertación del Pacto Fiscal. El resultado fue el documento “Hacia un Pacto Fiscal en Guatemala”, que sirvió de base de discusión a este proceso”.

¹⁵ Pacto Fiscal para un futuro con paz y desarrollo. Guatemala, 25/05/02.



Dentro del marco general establecido en la Constitución Política de la República y en los Acuerdos de Paz, el Pacto Fiscal se sustenta en los siguientes fundamentos económicos y políticos:

1) VISION DE NACIÓN: Como establecen los Acuerdos de Paz, la nación guatemalteca tiene un carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe. La construcción de la unidad nacional demanda el reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas que la componen y la indivisibilidad del territorio del Estado guatemalteco.

2) VISION DEL ESTADO: El Estado velará porque se consolide en el país un régimen económico y social que se funde en principios de justicia social. Creará las condiciones para que la economía nacional logre el desarrollo económico y social así como la adecuada utilización de los recursos naturales y el potencial humano. Asimismo, fomentará el pleno empleo en forma integrada, de tal manera que promueva la eficiencia económica y una mejora sustancial de los satisfactores básicos y de las condiciones de vida de los guatemaltecos y guatemaltecas.

El Estado deberá mejorar la calidad de las instituciones estatales, acercándolas más al servicio de la población, permitiendo de esta manera la concertación social a los niveles nacional, departamental, municipal y comunal. Esto coadyuvará a mejorar la eficiencia y eficacia de las unidades productivas, asegurando condiciones adecuadas para la modernización y el aumento de la competitividad de la economía nacional y la promoción del crecimiento económico, y la eficiente prestación universal de servicios sociales básicos.

La política económica y en particular la fiscal, promoverá procesos de inclusión socioeconómica.

3) NATURALEZA DE LA POLITICA FISCAL: la política fiscal se enmarca en los preceptos constitucionales relacionados con el régimen económico y social. Permite al Estado promover, orientar y proteger la producción nacional, propiciar una equitativa distribución del ingreso y contribuir, por medio del gasto, social a aliviar la situación de los sectores más empobrecidos.

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 satisfactora 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.

El Pacto Fiscal debe ser visto como un proceso de largo plazo, el cual define las grandes líneas de acción, los principios rectores y los mecanismos de participación social, es decir, marca la direccionalidad a seguir, en la cual se debe regir la política fiscal de largo plazo y con visión de nación.

4) DESARROLLO Y CRECIMIENTO: El objetivo fundamental del Estado es procurar el bienestar del ser humano y para lograrlo es importante asegurar el crecimiento económico y el desarrollo social. El ser humano, en su integralidad material y espiritual, debe constituir el centro de la política económica, y en particular de la política fiscal, de tal manera que se pueda tener una vida larga, saludable, adquirir los conocimientos necesarios, tener acceso a los recursos y la tecnología y disfrutar de una vida decorosa. Para que sea sostenible, dicho bienestar debe sustentarse en la distribución equitativa del ingreso, el desarrollo económico social y político, el pleno respeto a los derechos humanos, a la identidad y derechos de los pueblos indígenas y la equidad de género.

Se considera que la captación de recursos económicos es de vital importancia para darle estabilidad y sostenibilidad a las finanzas públicas sin desestimular la inversión. Para ello es



necesario un crecimiento económico sostenido en el mediano y largo plazo, capaz de generar empleo productivo que le permita a los guatemaltecos y guatemaltecas cubrir sus necesidades básicas, y a su

vez obtener el incremento de la competitividad y el estímulo y protección del ahorro y la inversión tanto nacional como extranjera. En ese sentido, es básico y fundamental hacer realidad el compromiso del gobierno enunciado en los Acuerdos de Paz, de adoptar políticas económicas tendientes a alcanzar un crecimiento no menor del 6% anual que permita una política social avanzada.

5) INTEGRALIDAD DE LA POLITICA ECONOMICA: La política económica debe ser integral, coherente y coordinada con el resto de áreas de política pública, diseñada y administrada de forma global y con visión de largo plazo, dirigida al desarrollo económico y social.

3.3 Resumen de los compromisos del Pacto Fiscal

- El déficit fiscal deberá situarse alrededor del 1% anual del PIB en el período 2001-2003
- Se aumentará gradualmente el superávit en la cuenta corriente de las finanzas públicas, asegurando que alcance no menos de un 3% del PIB cada año a partir del año 2001
- La sociedad y los organismos del Estado promoverán la legitimidad en el ejercicio del poder tributario. Para ello el Estado y las organizaciones sociales realizarán acciones para elevar la conciencia ciudadana sobre la importancia del cumplimiento de las funciones básicas del Estado, del derecho del Estado a establecer tributos, y de la obligación ciudadana de contribuir al financiamiento de los gastos públicos.
- Se asegurará que la carga tributaria se haya incrementado en el año 2002, en por lo menos un 50% con respecto a la carga tributaria de 1995. Para el logro de la meta tributaria del 12% del PIB se realizará una sola reforma tributaria
- A partir del año 2001, como objetivo a lograr, los ingresos tributarios del Estado no podrán ser menores al 85% de los ingresos totales. Cualquier monto de ingresos no tributarios que exceda al 15% de los ingresos totales programados se mantendrán en depósito en el Fondo Común del Estado, sujetándose su utilización a un programa de gastos que atienda las prioridades establecidas en el presente Pacto y los lineamientos del Programa Multianual de Inversión Pública, todo en concordancia con los objetivos de estabilización y crecimiento, establecidos en el Programa Económico y Financiero de corto plazo. en el transcurso del año 2000.
- Se impulsará la conformación gradual de un sistema tributario eficiente, mediante la revisión, en el año 2000, de los privilegios, exenciones y exoneraciones fiscales existentes, con el objeto de eliminarlos gradualmente. Los privilegios, exenciones y exoneraciones que se mantengan y aquellos que se decida eliminar de manera gradual, deberán, a partir del año 2001, y mientras estén vigentes, cuantificarse y registrarse en un apartado especial en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y en la Contabilidad del Estado.
- El sistema tributario deberá diseñarse de tal forma que sea globalmente progresivo, es decir, que la carga tributaria promedio, (relación ingresos tributarios netos/PIB corrientes) aumente en la medida en que el ingreso de los contribuyentes sea mayor.
- Para cumplir con el compromiso de incrementar la carga tributaria en el año 2002 al 12% del PIB, se realizará una sola reforma tributaria en el transcurso del año 2000 para el período 2000-2004, la cual se enmarcará en los principios y compromisos del presente Pacto. Dicha reforma se acompañará con medidas encaminadas a ampliar la base tributaria.



- Se cumplirá con las metas de los Acuerdos de Paz en materia de gasto en educación, salud, vivienda, justicia, seguridad y desarrollo rural, establecidas para el año 2000. Se asume el compromiso de impulsar y concertar, en el primer trimestre de cada gobierno, las metas sectoriales de gasto.
- Entre el año 2001 y 2004 la inversión pública no podrá ser inferior al 4% del PIB por año.

El nuevo endeudamiento público neto en el período 2001-2003 deberá situarse alrededor del 1% del PIB, como promedio anual. A partir del 2004, el nuevo endeudamiento público se hará compatible con los compromisos del balance fiscal.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS, EL GASTO PÚBLICO Y LA CARGA TRIBUTARIA DE 1,996 A LA FECHA

4.1 Ingresos del Gobierno

Para verificar el cumplimiento de los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz, especialmente en materia de inversión social, que es uno de los justificantes que hacen necesario el incremento de la carga tributaria, se hace indispensable analizar el comportamiento que tuvo a partir de 1,996, los ingresos del Estado. La forma como éstos han evolucionado, se determina examinando los montos de los ingresos percibidos por el Gobierno en el lapso 1,995-2,002.



Gobierno Central

Ingresos Percibidos

Años: 1996 – 1998 Cuadro 2



CONCEPTO	1,996	Particip. Relativa	1,997	Particip. Relativa	1,998	Particip. Relativa
INGRESOS Y DONACIONES (A + B)	8,662.70		10,704.70		12,737.60	
A. Ingresos	8,609.70		10,649.60		12,643.40	
1. Ingresos corrientes (a + b)	8,597.80		10,613.10		12,573.30	
a. Tributarios (i + ii)	8,037.40	0.93	9,965.30	0.93	11,490.40	0.90
i) Directos	1,987.70		2,260.90		2,372.10	
Sobre la renta	1,457.80	0.18	1,263.30	0.13	1,595.20	0.14
De las empresas	1,161.80	0.80	994.80	0.79	1,384.60	0.87
De las personas	296.00	0.20	268.50	0.21	210.60	0.13
Sobre productos financieros	22.90		-			
Sobre la propiedad	5.40		14.90			
Sobre herencias, Leg. y donaciones	4.20		6.20		9.30	
Extraordinario Dto. 58-91	1.50		-			
ISET	495.90		976.50		45.20	
IEMA			-		722.40	0.06
ii) Indirectos	6,049.70		7,704.40		9,118.30	
Sobre importaciones	1,436.40		1,511.50		1,681.60	
Papel sellado y timbres fiscales	196.40		168.60		226.30	
Valor agregado	3,428.30	0.43	4,523.30	0.45	5,299.10	0.46
Sobre servicios no personales	1,466.20		2,083.60		2,190.70	
Sobre importaciones	1,962.10		2,439.70		3,108.40	
Bebidas Alcohólicas	129.00		141.00		221.40	
Cigarrillos y tabacos	158.90		181.60		193.90	
Aguas gaseosas	12.50		12.50			
Consumo de petróleo y derivados	563.00		933.90		1,259.40	
Circulación de vehículos	50.10		141.20		139.30	
Uso de servicios	48.10		-			
Actividades comerciales	22.10		-			
Salida del país			13.10		62.40	
Otros impuestos	4.90		77.70		34.90	
b. No tributarios	560.40		647.80		1,082.90	
Derechos					37.20	
Tasas					28.60	
Venta de bienes y servicios					251.00	
Rentas Patrimoniales	9.70		25.10		33.30	
Dividendos					381.30	
Derechos sobre bienes intangibles					101.90	
Venta de productos comerciales	3.10		3.20			
Servicios públicos	29.30		39.40			
Utilidades empresas del Estado	175.40		40.90			
Transferencias del sector privado	73.10		2.10			
Transferencias del sector público	42.30		38.20			
Montepío	187.50		204.50			
Explotación petrolera	9.00		137.30			
Contribuciones a la seguridad y previsión social					223.90	
Ingresos varios	31.00		157.10		25.70	
2. Ingresos de capital	11.90		36.50		70.10	
B. Donaciones	53.00		55.10		94.20	

(Millones de quetzales)



GOBIERNO CENTRAL

CUADRO 3

INGRESOS PERCIBIDOS DE 1,999 AL 2,001 (millones de quetzales)

CONCEPTO	1,999	Particip. Relativa	2,000	Participac. Relativa	2,001	Participac. Relativa
INGRESOS Y DONACIONES (A + B)	14,881.20		15,577.70		18,219.80	
A. Ingresos	14,693.00		15,229.20		17,654.10	
1. Ingresos corrientes (a + b)	14,683.20		15,218.20		17,639.70	
a. Tributarios (i + ii)	13,328.80	0.90	14,113.80	0.91	15,927.80	0.87
i) Directos	2,907.50		3,312.10		3,864.10	
Sobre la renta	1,815.70	0.14	2,001.20	0.14	2,357.80	0.15
De las empresas	1,636.10	0.90	1,858.10	0.93	2,059.10	0.87
De las personas	179.60	0.10	143.10	0.07	298.70	0.13
Sobre productos financieros						
Sobre la propiedad						
Sobre herencias, Leg. y donaciones	12.30		17.30		8.90	
Extraordinario Dto. 58-91						
ISET	3.70		2.30			
IEMA	1,075.80	0.08	1,291.30	0.09	1,497.40	0.09
ii) Indirectos	10,421.30		10,801.70		12,063.70	
Sobre importaciones	1,813.80		1,508.80		1,979.00	
Papel sellado y timbres fiscales	251.10		182.10		158.40	
Valor agregado	6,241.10	0.47	6,204.10	0.44	6,983.10	0.44
Sobre servicios no personales	2,685.10		2,510.90		2,716.00	
Sobre importaciones	3,556.00		3,693.20		4,267.10	
Bebidas Alcohólicas	250.90		202.40		253.70	
Cigarrillos y tabacos	175.30		205.20		233.50	
Aguas gaseosas						
Consumo de petróleo y derivados	1,403.30		1,389.40		1,620.70	
Circulación de vehículos	148.10		186.20		220.00	
Uso de servicios						
Actividades comerciales						
Salida del país	55.80		134.90		161.40	
Otros impuestos	81.90		491.60		453.90	
b. No tributarios	1,354.40		1,104.40		1,711.90	
Derechos	124.20		67.50		99.50	
Tasas	65.20		83.60		88.80	
Venta de bienes y servicios	136.50		138.50		137.70	
Rentas Patrimoniales	67.20		217.30		782.00	
Dividendos	111.00		70.70		68.20	
Derechos sobre bienes intangibles	509.30		98.60		5.10	
Venta de productos comerciales						
Servicios públicos						
Utilidades empresas del Estado						
Transferencias del sector privado						
Transferencias del sector público						
Montepío						
Explotación petrolera						
Contribuciones a la seguridad y previsión social	302.60		356.70		414.20	
Ingresos varios	38.40		71.50		116.40	
2. Ingresos de capital	9.80		11.00		14.40	
B. Donaciones	188.20		348.50		565.70	



Los cuadros anteriores evidencian:

1. Que el gobierno sustenta sus ingresos en mas de un 90% en los ingresos Tributarios. Esto viene a evidenciar que el compromiso adquirido en el pacto acercan de que, partir del año 2001, los ingresos tributarios del Estado no podrán ser menores al 85% de los ingresos totales, se ha cumplido.
4. Que los dos impuestos que generan mas ingresos son el IVA y el Impuesto sobre la Renta sumando ambos, más del 50% de los Ingresos Tributarios. Sin embargo, el que mayor ingreso reporta es el IVA, impuesto indirecto que evidencia la regresividad del sistema tributario, pues casi la mitad de los ingresos en concepto de ingresos tributarios está sustentado en este impuesto.
2. El impuesto sobre la Renta ha tenido un crecimiento sostenido, estando constituido en más de un 80% por la renta a las empresas, situándose el impuesto personal en un porcentaje no mayor del 20%, monto que en los dos últimos años, se ha visto disminuido.
5. Aunque los ingresos totales habían venido experimentando un crecimiento moderado entre el 24 y 17%, para el año 2,000 se incrementaron en un 5% debido a una baja en el Impuesto Sobre la Renta Personal, Cigarrillo, tabacos, y una notable cambio en el rubro de dividendos
6. El impuesto A las Empresas Mercantiles y Agropecuarios IEMA, ha representado entre un 6 y un 8% de los ingresos tributarios.

4-2 Análisis del Gasto Público

CUADRO 4

Gasto Público del Gobierno Central Destinado a los Sectores Sociales Prioritarios Cumplimiento de Metas Según los Acuerdos de Paz

- Millones de Quetzales -

Sector	1997		1998		1999		2000		2002	
	Meta	Ejecución	Meta	Ejecución	Meta	Ejecución	Meta	Ejecución	Meta	Ejecución
Salud y Asistencia Social	1093.2	1132.9	1366.1	1351.3	1608.5	1899.7	1954.8	1972	2,325.8	2,313.7
Educación, Ciencia y Cultura	2056.8	1908.7	2673.2	2617.2	3138.6	3285.3	3678	3617.9	4,376.0	4,597.9
Vivienda	151.5	68	173.6	667.7	200.4	393.9	224.6	10.6	281.6	171.5
Seguridad Interna	417.6	571.6	547.5	683.9	642.9	982.6	753.4	1093.3	896.0	1,307.0
Organismo Judicial y Corte de Constitucionalidad	214	289.9	285.5	364.3	335.2	399.4	392.8	477.4	473.5	511.0
Ministerio Público	127.4	149.5	170	191.6	199.6	200.2	233.9	244.8	282.0	360.5
Total	4060.5	4120.6	5215.9	5876	6125.2	7161.1	7237.5	7416	8,634.9	9,261.5
Porcentajes Mayores de Ejecución		1.480		12.66		16.91		2.47		7.26
Ejército de Guatemala	950.5	801.3	957.7	894.3	896.9	913.6	981	1225.4	1,194.5	1,238.7

Datos del año 2,001 no disponibles.

Fuente: Elaboración propia con base en cifras obtenidas del Ministerio de Finanzas Públicas años 2,002-2,003
Y para los años 1,995-2000, Informe sobre Desarrollo Humano, 2,001, PNUD.

Como puede ser observado, las metas propuestas se han estado cumpliendo, en términos globales, no así sectoriales mostrando que el rubro de Educación, en los años 1997 y 1998, tuvo un déficit en ejecución. Sin embargo, en los años subsiguientes, se ha sobrepasado del monto estimado según los acuerdos de Paz.

La meta que según los Acuerdos de Paz no ha sido posible alcanzar, es en el rubro del Ejército de Guatemala, reflejando en los años 1,997 y 1,998, que se ejecutó más de lo



previsto, situación que se revierte en los siguientes períodos, donde tiende a un incremento continuado en la ejecución.

En términos porcentuales, el promedio de ejecución de los años 1997-2000 sobrepasó la meta en un 8.38 %

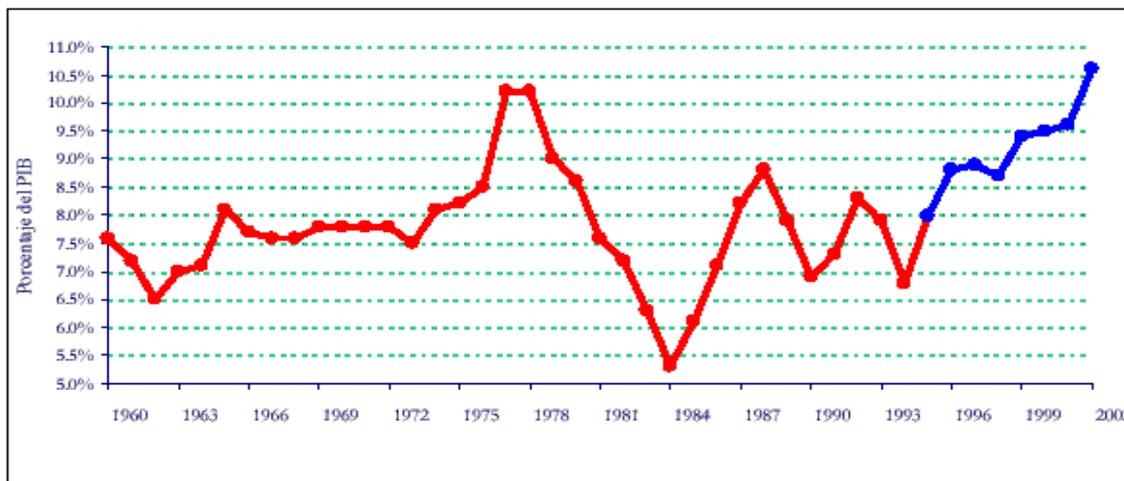
4.3 EVOLUCION DE LA CARGA TRIBUTARIA.

A partir de 1,997, empieza a manifestarse un crecimiento continuado de la carga tributaria, como consecuencia de los Acuerdos de Paz. Anterior a este período no rompía la barrera del 8%.

Sin embargo, no se logra alcanzar la meta propuesta del 12% como lo acuerda el pacto fiscal, por lo que es necesario aumentar los esfuerzos a fin de que para el presente año, ésta se situó en esa tasa, para que el Estado cuente con los recursos necesarios y los invierta en obras de beneficio colectivo.

El desenvolvimiento de la carga se muestra en la gráfica siguiente

GRAFICA 2



CAPITULO IV

LA NECESIDAD (JUSTIFICACIÓN) DE INCREMENTAR LA CARGA TRIBUTARIA Y ALCANZAR LA META DEL 12% CON RESPECTO DEL PIB

En esencia, la justificación para incrementar la carga tributaria y así alcanzar la meta del 12%, esta claramente definida en los Acuerdos de Paz. Se espera que al aumentar la carga tributaria, el gobierno cuente con mayores recursos para realizar una mas equitativa distribución del gasto social en materia de salud, educación, vivienda, desarrollo rural, promoción de empleo y al cumplimiento de los compromisos asumidos en los mencionados acuerdos por medio del fortalecimiento de los organismos y las instituciones que garantizan el estado de derecho y el respeto a los derechos humanos.



Viendo retrospectivamente, podemos notar que el gobierno ha tenido siempre una baja capacidad de recaudación y la mayor carga tributaria registrada ha sido la del año 2,002, situándose un 10.6% del PIB, siendo una de las mas bajas del mundo. A raíz de la firma de los mencionados Acuerdos, y como consecuencia de los compromisos contraídos en los mismos, la evolución de la carga fue positiva a partir de 1,997, pero la meta propuesta aún no se ha alcanzado.

El no contar con los recursos suficientes para hacer frente a los gastos necesarios, conlleva también a fuertes desequilibrios en variables macroeconómicas; la insuficiencia de fondos, conduce a situaciones de déficit fiscal recurrentes, lo que a su vez obliga al gobierno a la contratación de deuda y posteriormente, a aceptar los condicionamientos que los organismos internacionales exigen para el otorgamiento de los préstamos.

Pero el solo hecho de que aumente la carga tributaria, no es suficiente. Lo esencial es que esta carga tributaria sea justamente distribuida, y que, el mayor porcentaje de los ingresos, sea destinado al gasto social en una forma equilibrada y de acuerdo a diagnósticos de necesidades por región; merecen especial atención aquellas zonas que han sido duramente golpeadas por los imprevisibles cambios climatológicos y también aquellas que carecen de condiciones mínimas de vida, donde la palabra desarrollo es prácticamente desconocida.

Es necesario que los recursos lleguen a su destino, en la forma y monto que se requiere. Es de recordar que la corrupción, es el flagelo que está carcomiendo tanto la recaudación como la confianza de gran parte de la población contribuyente, reflejándose esta situación en los altos índices de evasión y elusión, analizados dentro de ese mismo documento.

Las exigencias de la globalización y la necesidad de competir internacionalmente, obligan a fortalecer las capacidades técnicas y profesionales del elemento humano, la infraestructura y todas aquellas condiciones que permitan desarrollar las áreas productivas del país, y esto solo será posible con la adecuada asignación de recursos y una eficaz reestructura impositiva.

El aumento de ingresos del Estado por concepto de impuestos es preciso, pues de ello depende que se pueda cumplir con la meta de una adecuada distribución del ingreso, para que éste se destine en mayor proporción a la población vulnerable, lo que incidirá en una mejora en los índices de desarrollo humano, que hoy por hoy, sitúan a Guatemala en el puesto número 120 a nivel mundial.

El FMI como principal organismo financiero internacional, ha recomendado al gobierno, hacer los esfuerzos necesarios para lograr cumplir con lo establecido en los acuerdos de Paz, y la Comunidad Internacional condiciona su ayuda a la realización de las metas previstas. En este sentido, el Grupo Consultivo, ha mantenido una actitud de observación del cumplimiento de las mismas. Las reuniones de Grupo Consultivo han sido foros que convoca el gobierno de un país, con el patrocinio de un cooperante, al que asisten los cooperantes bilaterales y multilaterales interesados en temas específicos. El objetivo del Grupo Consultivo es buscar apoyo político, técnico y financiero para un conjunto de acciones de desarrollo presentados por el Gobierno del país interesado.

CAPITULO V

EFFECTOS ESPERADOS DE INCREMENTO DE LA CARGA TRIBUTARIA EN LA MACROECONOMÍA Y EL NIVEL DE VIDA DE LOS GUATEMALTECOS

El incremento de la carga tributaria, a través de una reestructura en la base tributaria, una transparencia en el gasto publico y una administración eficiente, tendría los siguientes efectos.

- Los ingresos del gobierno se verían incrementados notablemente, como consecuencia de una mayor recaudación.



- El gasto del gobierno aumentara, así mismo, con plena observancia de lo estipulado en los acuerdos de paz, se incrementara el % destinado a gasto social, mejorando el nivel de vida de la gran mayoría de la población guatemalteca de escasos recursos.
- Habrá una disminución en el déficit presupuestal, lo que redundará en una contratación de deuda publica menor y consecuentemente, bajará el pago por concepto de intereses, ya que el gobierno dependerá menos de préstamos para cumplir con sus obligaciones.
- Las condiciones ideales para que la economía alcance un crecimiento sostenido, serán que el PIB y la carga tributaria tengan un comportamiento también sostenido, y que el incremento de la recaudación sea en una mayor proporción.
- Por la experiencia demostrada, existe el peligro -si no se toman las acciones correctivas-, que un incremento en los fondos públicos, sea una oportunidad para la corrupción, sustrayendo los fondos del estado en una proporción mayor.
- El aumento de la carga tributaria debe ser analizado, no solo a corto plazo, sino tomar en cuenta que en el mediano plazo podría verse afectado, como consecuencia de los Tratados de Libre Comercio suscritos y en proceso de negociación, por la reducción de derechos arancelarios, así como el posible cierre de empresas que no puedan competir, y que dejarán de tributar.
- El empleo se verá aumentado por la vía de la inversión en obras de prioridad social que el gobierno ampliará.
- Mejorarán los índices de desarrollo humano, a través de la canalización de las obras hacia las áreas con población altamente vulnerable.
- Una economía estable generará mayor confianza en la inversión, y ésta estará dada por una política fiscal adecuada; estabilidad en las leyes tributarias; el cumplimiento de los compromisos contraídos en los Acuerdos de Paz; transparencia en el gasto.



CONCLUSIONES

- 1) La corrupción ha azotado al país, haciendo perder credibilidad en el sistema tributario, lo que ha llevado a los contribuyentes a evadir o a dejar de pagar los tributos que por Ley les corresponde.
- 2) No obstante tener mejoras sustanciales, como son la descentralización y la facilidad para el pago de los impuestos, la SAT aun necesita mejorar su sistema de recaudación fiscalización y control.
- 3) Los organismos internacionales de financiamiento, influyen en la definición de políticas macroeconómicas y fiscales, basando tales intervenciones en la búsqueda del bienestar de los habitantes, sin embargo, la experiencia demuestra que a la larga, estas medidas no han sido totalmente adecuadas
- 4) Se evidencia una actuación lenta respecto a los casos de evasión por parte del Ministerio Público en los casos que le competen, por incumplimiento de las leyes fiscales. El dato más reciente, es el referido al año 2,001, que indica que de más de 800 casos, únicamente 3 habían sido resueltos o sancionados por la vía legal.
- 5) En varias ocasiones, estudiosos del tema tributario, así como organizaciones internacionales, han sugerido la supresión de exenciones y privilegios para mejorar la recaudación fiscal. Estas medidas, todavía no están siendo aplicadas a cabalidad.
- 6) Los ingresos del gobierno están sustentados en más de un 90% por los ingresos tributarios, tal como lo establece el Pacto Fiscal.
- 7) No siempre una alta carga tributaria, es sinónimo de desarrollo social, pues en algunos casos, países con alta tasa, registran IDH bajos.
- 8) El no acreditamiento del IVA al ISR, permitirá una mejora en la captación de ingresos y por ende con efectos positivos en la carga tributaria, siempre y cuando se tomen las medidas pertinentes para que los contribuyentes continúen con la exigencia de facturas contables.
- 9) Aunque las metas propuestas en materia fiscal y de gasto social en los Acuerdos de Paz, se han estado cumpliendo en su mayoría, éstas no son suficientes para disminuir los índices de pobreza y extrema pobreza.
- 10) Las variables macroeconómicas podrán verse mejoradas con el aumento de la carga tributaria, por medio de una eficiente y eficaz recaudación, así como la priorización de los gastos hacia sectores altamente vulnerables.



PROPUESTAS VIABLES PARA EL AUMENTO DE LA CARGA TRIBUTARIA.

El aumento en la carga tributaria como ya se indicara, es referido al porcentaje que representan los ingresos tributarios respecto al PIB. En este sentido para lograr este incremento, no necesariamente deben incrementarse los impuestos, y mucho menos los que castigan directamente a las clases menos favorecidas como son los impuestos indirectos que se consideran altamente regresivos, así como tampoco a aquellos impuestos directos que de igual manera, en un % significativo (aproximadamente un 50%) es trasladado al consumidor final, vía aumento de los precios de los bienes y servicios.

PROPUESTAS

El estado debe velar por que la administración de la tributación sea eficaz y eficiente, Observando los aspectos siguientes:

1. Combatir la corrupción, que aunque es un flagelo que azota a todos los gobiernos, en los últimos años, en nuestro país ha tendido a elevarse. Guatemala ocupa el lugar número 82 entre 102 países, con un índice de percepción de la corrupción de 2.5.¹⁶ Éste índice tiene una nota máxima de 10 puntos y una mínima de cero; el país que obtiene la mayor calificación se percibe libre de corrupción, mientras que el que saca la mínima puntuación, se encuentra dominado por la corrupción¹⁷.

Por otra parte, el diario The New York Times, indica (Siglo XXI, 26/02/03, Pág.8, sección política) “la corrupción en Guatemala se ha convertido en una cultura que sea legítima”.

Los casos de corrupción que más han acaparado la atención, son señalados a continuación.

- Corrupción en el sistema de justicia.
- Conexión Panamá. Desvío de fondos con uso de testaferros.
- IGSS. Empresas Off Shore que facilitaron lavado de dinero.
- Crédito Hipotecario Nacional. saqueo y lavado de dinero
- Caso Campo de Marte: malversación de fondos
- Caso Macdonald. Desvío de fondos del estado para rescate de bancos gemelos
- Escándalo Ministerio de Gobernación. Aproximadamente Q.90 millones desaparecidos
- Escándalo en licitación para elaboración de placas
- Malversación de fondos por parte de funcionarios públicos.}
- Mala calidad en obras de infraestructura

Ante semejante situación, se ha perdido credibilidad por parte de los contribuyentes sobre el uso adecuado que el gobierno ha hecho de los impuestos, motivando que busquen los mecanismos para no tributar, sean lícitos no. El gobierno debe utilizar todos los mecanismos a su alcance para castigar a los responsables de estos actos de corrupción, con el fin de recobrar la confianza y la moral de los contribuyentes.

2. La Contraloría General de Cuentas deberá tener un papel más activo en la auditoría de los organismos gubernamentales. Ejercer un control continuo es obligación de esta institución, pues de esa forma se podrán prever posibles casos de corrupción ó detectar los que ya se hayan llevado a cabo.

¹⁶ Gasparico, Estuardo. “Muy corrupto”. Prensa Libre. Actualidad: Nacional. P. 10, Gua. 20/07/03

¹⁷ Acción Ciudadana. Impudicia y Corrupción en el ámbito fiscal. Colección de Educación Fiscal No. 3, Pág. 28’29, FLALCSO.



3. Hacer más eficiente el trabajo de la Superintendencia de Administración Tributaria fortaleciendo la fiscalización para minimizar la evasión y elusión fiscales.

4. Combatir el contrabando. Según estima el CACIF, el contrabando se lleva Q.7,000 millones¹⁸. Además, es necesario hacer más eficiente la administración aduanera contando con un estándar de precios internacionales de los productos que se importen, a fin de evitar subvaloración en los precios consignados en las facturas y pólizas, con el objeto de pagar menores aranceles.

5. El Código Tributario debe cumplirse. Las sanciones y cargos contemplados en él, deben ser aplicados. Informes presentados por MINIGUA y el PNUD, sobre la verificación del proceso del Pacto Fiscal, señalan que no obstante haber sido creada la Comisión Nacional contra el Contrabando y la Defraudación, debe haber una mejor coordinación entre el Ministerio Público, y la SAT, con el objeto de que sean agilizados procesos en contra de quienes transgieran las normas tributarias.

Aunque la SAT ha hecho esfuerzos por sancionar a aquellas personas con incumplimientos tributarios, debe aplicarse con todo rigor, el Código Tributario, para aquellos evasores e infractores de la Ley en materia tributaria, ya que se considera es la única forma de que éstos no aumenten sus ganancias a expensas de los consumidores (caso del IVA, en el que no trasladan los impuestos al FISCO).

6. Eliminar exenciones. Debe analizarse exhaustivamente la supresión de privilegios y exenciones. Esta recomendación ha sido ampliamente sugerida, no sólo por expertos en Tributación, sino por el propio Fondo Monetario Internacional. Sin embargo, a la presente fecha, no ha sido puesta en práctica.

Los colegios y universidades privadas deben estar afectos al IVA, ya que aunque no se niega que sean instituciones que ayudan al desarrollo del país por medio de la educación, de todos es sabido que son lucrativas, y de un tiempo a esta parte, casi no tienen gastos de operación, pues los padres son los encargados, -en el caso de algunos colegios- de llevar la mayor parte de insumos que requieren para su funcionamiento. Por otra parte, algunas de ellas pertenecen a élites que tienen capacidad de pago, y por lo tanto, no se ven tan afectadas con la gravación de este impuesto.

Según investigaciones de Prensa Libre¹⁹, el Estado dejó de percibir en el año 2,001, aproximadamente Q.14 mil millones en concepto de exenciones y privilegios, suma que representa el 90% de la cantidad recibió por concepto de impuestos, estimándose que un porcentaje similar pudo haberse perdido en el año 2,002 y lo mismo podría pasar en el presente año.

De acuerdo con la Ley, algunas de las instituciones que están exentas son las religiosas, educativas (incluidas las Universidades privadas), algunos organismos del Estado, Municipalidades y entidades descentralizadas, Cooperativas entidades diplomáticas entre otras, por lo que se deberá revisar a fondo el sistema, con el fin de ejercer un mejor control de las entidades lucrativas que se aprovechan de este beneficio, y además, buscar el consenso para eliminar esos privilegios de manera gradual y que aseguren no ser necesarios cambios constitucionales.

En el caso de las Cooperativas, se sugiere que se graven los dividendos, pero en un porcentaje menor del que pagan las empresas lucrativas, pues debe recordarse que hoy por hoy, atienden a un fuerte sector de la población urbana y rural que tienen limitaciones de acceso al sistema crediticio formal, y que de otra manera, tendrían dificultades para solventar problemas económicos.

¹⁸ Canahú Enrique. "Un hoyo fiscal de 14,000 millones". Siglo veintiuno, p.6-7, 18/02/03

¹⁹ Canahui, Enique. Un Hoyo Fiscal de 14 mil millones. Prensa Libre, 18-02-03. Pag. 6



Los pagos por cuotas a colegios profesionales, deben ser gravados con el IVA. Quienes conforman estos colegios, son profesionales con mayores niveles de ingresos y por lo tanto, con mayor capacidad de pago.

7. Modificar el autoavalúo en el IUSI. Se sugiere determinar un plazo adecuado para revalorizar los montos consignados en los autoavalúos. Resulta discutible pagar el mismo impuesto por un inmueble registrado hace algunos años, si ha ganado plusvalía y por lo tanto, su valor ha aumentado en forma considerable. Este avalúo debería estar autenticado por abogado, o realizado por un valuador profesional.

8. Debe procurarse una estrecha relación con el registro Mercantil, a fin de verificar que aquellas empresas que se han inscrito, estén cumpliendo con la Ley. Ahora en el país, el sistema de obtener patentes de comercio, se ha agilizado, coadyuvando a que gran cantidad de personas obtengan la legalidad de sus negocios y/o empresas con gran facilidad. Sin embargo, esto no implica necesariamente que estén cumpliendo con la Ley. Muchas de estas empresas son creadas con la finalidad de tener facturas y muestran no tener movimientos contables. Algunas de ellas dejan de existir y no han pagado sus impuestos. Tampoco han presentado Declaraciones del Impuesto sobre la Renta:

9. La deducción por Gastos Personales, debe ser revisada. En un núcleo familiar, esta deducción debe hacerse sólo una vez. En algunos hogares donde trabajan todos, cada uno deduce el monto total, como Gasto Personal. Esta situación debe revisarse y mejorarse.

10. Las indemnizaciones deben gravarse. Se propone que se den tasas progresivas a las indemnizaciones, dependiendo del monto que el contribuyente perciba por este concepto. En este sentido, también cabría considerar el tiempo al cual corresponde dicha indemnización.

10. La contabilización de las reservas por concepto de Cuentas Incobrables y Pasivos Laborales, que la ley permite deducir, deben ser revisadas. Se sugiere que únicamente sean deducibles anualmente, aquellos montos efectivamente pagados en el período. Que las reservas no deducibles, queden contabilizadas, pero estén afectas a impuestos.

11 Es conveniente supervisar aquellas empresas con créditos fiscales recurrentes, pues es un indicio de vicios tanto en los inventarios como en la no-facturación de todas las ventas o servicios.

12. El Artículo 39 del capítulo 6 del Decreto 29-89 establece una prohibición a las empresas calificadas como exportadoras o de maquila, bajo el régimen de Admisión temporal, enajenar en cualquier forma en el territorio nacional las mercancías internadas temporalmente, salvo que paguen los derechos arancelarios. En este sentido, es común observar el auge que han tomado muchas ventas de saldos de maquilas. Se sugiere una estrecha vigilancia, para determinar el origen de tales productos y verificar que estén pagando los impuestos correspondientes. Así mismo, es importante que se tenga la certeza de que las empresas acogidas bajo este régimen, efectivamente reciban materia prima y exporten producto terminado, adicionando únicamente el valor agregado de la mano de obra, ya que de lo contrario, se constituye en una fábrica, que aprovecha únicamente los beneficios que esta Ley otorga.

13. Simplificar el sistema tributario. Aún es difícil para un contribuyente sin mayor conocimiento, comprender los diferentes regímenes que actualmente se manejan en la SAT. No obstante que se ha mejorado en divulgar los procedimientos a través de seminarios y otros medios, muchas personas, por carencia de tiempo, no asisten. Por otra parte, todos los formularios que proporciona la SAT, deben cobrarse. Queda a criterio de esta entidad, la determinación del valor.

14. Indiscutiblemente el procedimiento de recaudación ha mejorado con la intervención de la Banca Privada, facilitando a los contribuyentes el pago de sus impuestos. Sin embargo, se considera, que



es acertada la propuesta de Paulo Sergio dos Santos²⁰ en el sentido de minimizar el período de flotación de los ingresos a la banca privada, por concepto de tributación.

15. La carga tributaria sólo podrá incrementarse en la medida en la que la población tenga recursos para pagar más impuestos. Esto quiere decir, que la población deberá estar inmersa dentro de un proceso de desarrollo económico-social que se lo permita. En la medida en que las condiciones socioeconómicas de la población mejoren, podrá pagar más impuestos, pero esto solo sucederá si hay fuentes de trabajo que les permita tener una vida digna, es decir, tiene que haber inversión y trabajo.

16. Fortalecer la cultura tributaria, principalmente en el sector informal. Se estima que si este sector deja de tributar un monto aproximado de Q.20,000 millones .²¹

17. Los productos suntuosos o de lujo, deben ser gravados con aranceles más elevados. Así mismo, debería haber una tasa diferenciada de IVA, ya que quienes tienen opciones de comprar estos artículos, poseen un mejor nivel económico.

18. La SAT debe ante el no acreditamiento del IVA al impuesto Sobre la Renta Personal, buscar los mecanismos para que el efecto no se vea neutralizado, pues los contribuyentes, si no están claramente concientes de la importancia de reclamar sus facturas, perderán motivación para hacerlo. De ser así, el efecto de eliminar el acreditamiento puede ser neutro. En este sentido, es conveniente que de alguna manera se incentive a los consumidores para que reclamen sus facturas como hasta la fecha lo han venido haciendo.

²⁰ Dos Santos, Paulo Sergio. Guatemala: Estudio sobre la Administración Tributaria Central. Guatemala, Octubre de 1,999

²¹ Canahui, Enrique. Un hoyo fiscal de Q.14,000 millones. Siglo XXI, Pag. 6. Guatemala 18-02-03



BIBLIOGRAFÍA

- Ackley, Gardner. Teoría Macroeconómica. Editorial Unión Tipográfica. México. Reimpresión, 1,970
- Acuerdo Socio Económico y Agrario. COINDE
- Acuerdos de Paz, Julio 1991-Septiembre 1996. Asamblea de la Sociedad Civil.
- Administración Tributaria. Lionel Figueredo Ara y Juan Francisco Narciso . Guatemala FLACSO. Area de Estudios Económicos, 2000
- Eficiencia y Equidad del Gasto Público en Guatemala. José Antonio Pérez Morales. Guatemala FLACSO. Area de Estudios Económicos 2,000
- Ensayo sobre la Viabilidad Política del Pacto Fiscal. Edmundo Urrutua. Guatemala FLACSO, 2000
- Estudio Económico y Memoria de Labores del Banco de Guatemala, años 1997, 1999, 2000, 2001
- Gracias González, Jose Antonio. Análisis de la Carga o Presión Tributaria y Vigencia del principio de equidad en la Tributación. Caso Guatemalteco. Tesis de Graduación de Economista. Universidad de San Carlos. Facultad de Ciencias Económicas. Marzo de 1,994
- Guatemala. El Financiamiento del Desarrollo Humano. Informe de Desarrollo Humano 2,001. Programa De las Naciones Unidas.
- IMPUESTOS Y ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN GUATEMALA. Daniel L. Wisecarver, Paulo Sergio Dos Santos, Silva López Rivas, Eduardo Sanz Gadea, Osvaldo H. Schenone. José Larios. Guatemala, octubre de 1,999
- Impunidad y Corrupción en el Ambito Fiscal. Acción Ciudadana. Guatemala. FLACSO. Area DE Estudios Económicos 2,000.
- Informe sobre Política Monetaria y Fiscal año 2,002, Banco de Guatemala.
- La Viabilidad de un Pacto Fiscal en Guatemala: Para los Empresarios y la Sociedad Civi. Guatemala. FLACSO. Area De Estudios Económicos. 2,000
- Las implicaciones macroeconómicas del desbalance fiscal y su sostenibilidad a Mediano y Largo Plazo: Carlos Enrique González y Roberto Camposeco: FLACSO. Guatemala. 2,000
- Ley de Fomento y Desarrollo dela Actividad Exportadora y de Maquila, Decreto 29-89
- Ley de Reglamento de Zonas Francas. Decreto 65-89
- Pacto Fiscal para un Futuro con Paz y Desarrollo. Guatemala, 25 de Mayo de 2,000
- Relación Estado-Contribuyente. Rolando Escobar Menaldo y Ana Martiza Morales. FLACSO. Area De Estudios Económicos, 2,000

Bibiografía recomendada

- Valdéz, J. Fernando y Palencia Prado, Mayra. Dominios del Poder. La Encrucijada Tributaria. Guatemala, FLACSO 1,998-486 P.