

# **Incentivos fiscales**

## **¿Cómo transitar de privilegios a políticas efectivas de inversión y empleo?**

**Abelardo Medina Bermejo**  
**Guatemala, junio de 2017**

1. ¿Cuáles son los factores críticos determinantes para la inversión en Guatemala?
2. Y si los problemas son otros... ¿porqué seguimos insistiendo en otorgar incentivos tributarios?
3. ¿Qué hemos logrado hasta la fecha con el otorgamiento de incentivos tributarios?
4. ¿Qué debiera incluir una verdadera Política para la Promoción de la Inversión y el Empleo para Guatemala?

# ¿Cuáles son los factores críticos determinantes para la inversión en Guatemala?



# Factores críticos para favorecer la inversión en el mundo

Traducción libre: “ Encontramos un patrón general si comparamos las características de los países. Existe una considerable dispersión con respecto de los seis conductores clave.

Algunos países atraen inversión con **incentivos fiscales**. Muchos países muestran fuerte **cultura empresarial y de desarrollo de oportunidades de negocio**. Hay una gran dispersión en el tamaño de la **actividad económica**, en especial con respecto a los mercados emergentes, y en el efecto del **ambiente social y humano**.

Sin embargo, los dos criterios fundamentales: **la profundidad del mercado de capitales**, y **la protección a los inversionistas y el gobierno corporativo**, hacen la diferencia a lo largo de una muestra grande”.



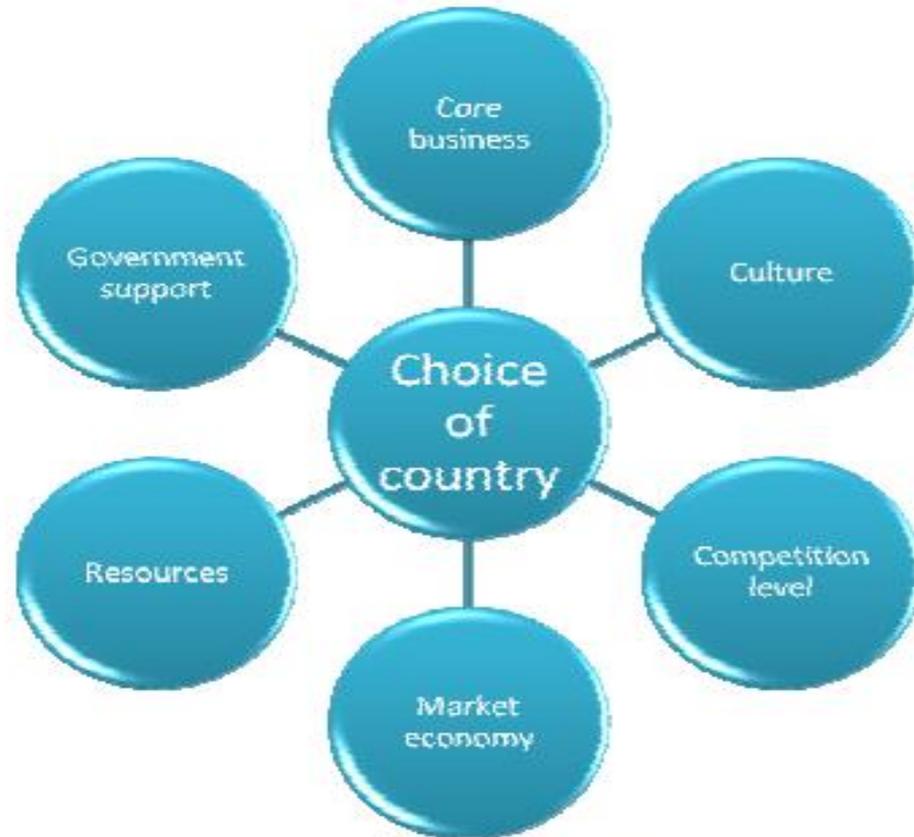
# Factores críticos para preparar a un país para beneficiarse de la IED

Traducción libre:

“Los beneficios netos de la IED no se acumulan automáticamente y su magnitud difiere según el país de acogida y su contexto. Los factores que impiden el pleno aprovechamiento de la IED en algunos países en desarrollo incluyen: **el nivel general de la educación y la salud, el nivel tecnológico de las empresas del país anfitrión, una apertura insuficiente al comercio y marcos regulatorios y de competencia inadecuados.** A la inversa, niveles apropiados de educación, infraestructura y tecnología, equipan mejor a un país en desarrollo para beneficiarse de la presencia en la IED en sus mercados”.

*OECD (2002) Foreign direct investment for development: maximising benefits, minimising cost*

# Factores críticos para la selección de países para invertir en el mundo



6.1 Important factors

*Marcus et ál (2008). Important factors behind country choice.*



# Factores críticos para favorecer la inversión en América Latina

FACTOR	Porcentaje citado como “muy importante”
Acceso a consumidores	77
Ambiente político y social estable	64
Facilidad para hacer negocios	54
Calidad y confiabilidad de la infraestructura y servicios básicos	50
Habilidad para contratar profesionales técnicos	39
Habilidad para contratar ejecutivos	38
Nivel de corrupción	36
Costos laborales	33
Seguridad y criminalidad	33
Habilidad para contratar personal calificado	32
Impuestos nacionales	29
Costo de los servicios básicos	28
Caminos	26
Acceso a materias primas	24
Disponibilidad y calidad de universidades y formación técnica	24
Disponibilidad de terrenos con servicios habilitados	24
Impuestos locales	24
Acceso a proveedores	23
Relaciones laborales y sindicatos	23
Servicio transporte aéreo	23

Fuente: MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency)/Banco Mundial (2005), “Developing an Investment Promotion Agency, Chapter 2”, FDI Promotion Center, citado en Cepal (2007), Nicolo Gligo S., “Políticas activas para atraer inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe” (disponible en línea en <http://www.eclac.org/ddpe/publicaciones/xml/1/29021/lcg2667e.pdf>)



# Factores críticos para favorecer la inversión en América Latina

FACTOR	Porcentaje citado como "muy importante"
Acceso a consumidores	77
Ambiente político y social estable	64
Facilidad para hacer negocios	54
Calidad y confiabilidad de la infraestructura y servicios básicos	50
Habilidad para contratar profesionales técnicos	39
Habilidad para contratar ejecutivos	38
Nivel de corrupción	36
Costos laborales	33
Seguridad y criminalidad	33
Habilidad para contratar personal calificado	32
Impuestos nacionales	29
Costo de los servicios básicos	28
Caminos	26
Acceso a materias primas	24
Disponibilidad y calidad de universidades y formación técnica	24
Disponibilidad de terrenos con servicios habilitados	24
Impuestos locales	24
Acceso a proveedores	23
Relaciones laborales y sindicatos	23
Servicio transporte aéreo	23



# Factores para fortalecer la competitividad (1)

## Doing Business

Trata de medir las mejoras en facilitar:

- Inicio de un negocio;
- Obtener permisos de construcción;
- Obtener electricidad;
- Registro de propiedad;
- Acceso al crédito;
- Protección a la inversión minoritaria;
- Pago de impuestos;
- Ejecución de contratos;
- Comercio fronterizo;
- Solución de insolvencia.



# Factores para fortalecer la competitividad (2)

## Global Competitiveness Index

Califica el desempeño de un país a través del funcionamiento de sus pilares mas importantes:

- Requerimientos básicos: calidad de las instituciones; buena infraestructura; ambiente macroeconómico estable; apropiado nivel de educación primaria y salud.
- Potenciadores de eficiencia: educación superior y capacitación; eficiencia del mercado de bienes; eficiencia del mercado laboral; desarrollo del mercado financiero; acceso a la tecnología; tamaño del mercado.
- Factores de innovación y sofisticación de los negocios



# Justificación para el otorgamiento de incentivos tributarios: A nivel macroeconómico

- Promover la formación bruta de capital fijo para:
  - Fortalecer el desarrollo del mercado interno
  - Diversificar la capacidad productiva
  - Generación de empleo
  - Promoción de polos de desarrollo
- Promover la atracción de la inversión extranjera para:
  - Apoyo al saldo de la balanza de pagos
  - Fortalecimiento de la capacidad productiva del país
  - Aprovechamiento del valor agregado producido
  - Complementar con ahorro externo la falta de ahorro interno para financiar nuevas oportunidades de inversión.



# Justificación para el otorgamiento de incentivos tributarios: A nivel microeconómico

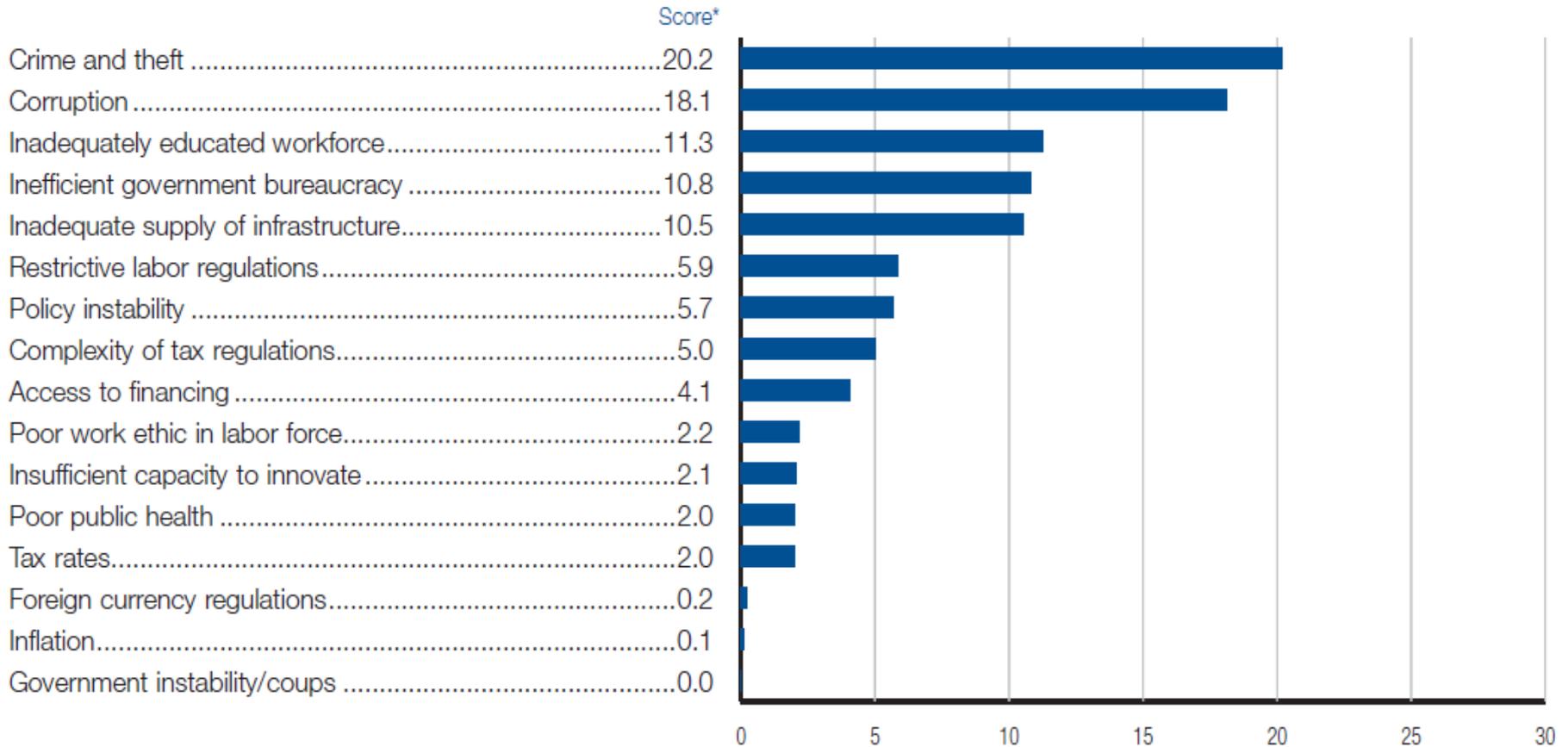
## RUBROS DEL ESTADO DE RESULTADOS DE UNA EMPRESA PRIVADA TÍPICA

Rubro		Factores condicionantes
<b>Ventas</b>	<b>X</b>	Acceso a mercados y del tamaño de los mercados Productividad de su capital y de los trabajadores (tecnología incorporada)
<b>(-) Costos y Gastos</b>	<b>Y</b>	
Compras de insumos internos e importados		Costo de vida Tipo de cambio Calidad del servicio aduanero, etc.
Gastos en Recurso Humano		Condiciones del mercado laboral Costo de vida.
Gastos financieros		Acceso a los mercados de crédito; Tasa de interés vigente
Gastos en seguridad		Presencia de la criminalidad Calidad de la seguridad pública
Gastos en transporte y movilización de productos		Calidad de las carreteras; puertos y aeropuertos
<b>Ganancia (antes de impuestos)</b>	<b>Z = X - Y</b>	
<b>Impuesto Sobre la Renta</b>	<b>ISR</b>	
<b>Ganancia líquida</b>	<b>GL = Z - ISR</b>	



# Lo que opinan los empresarios de Guatemala en general...

## The most problematic factors for doing business

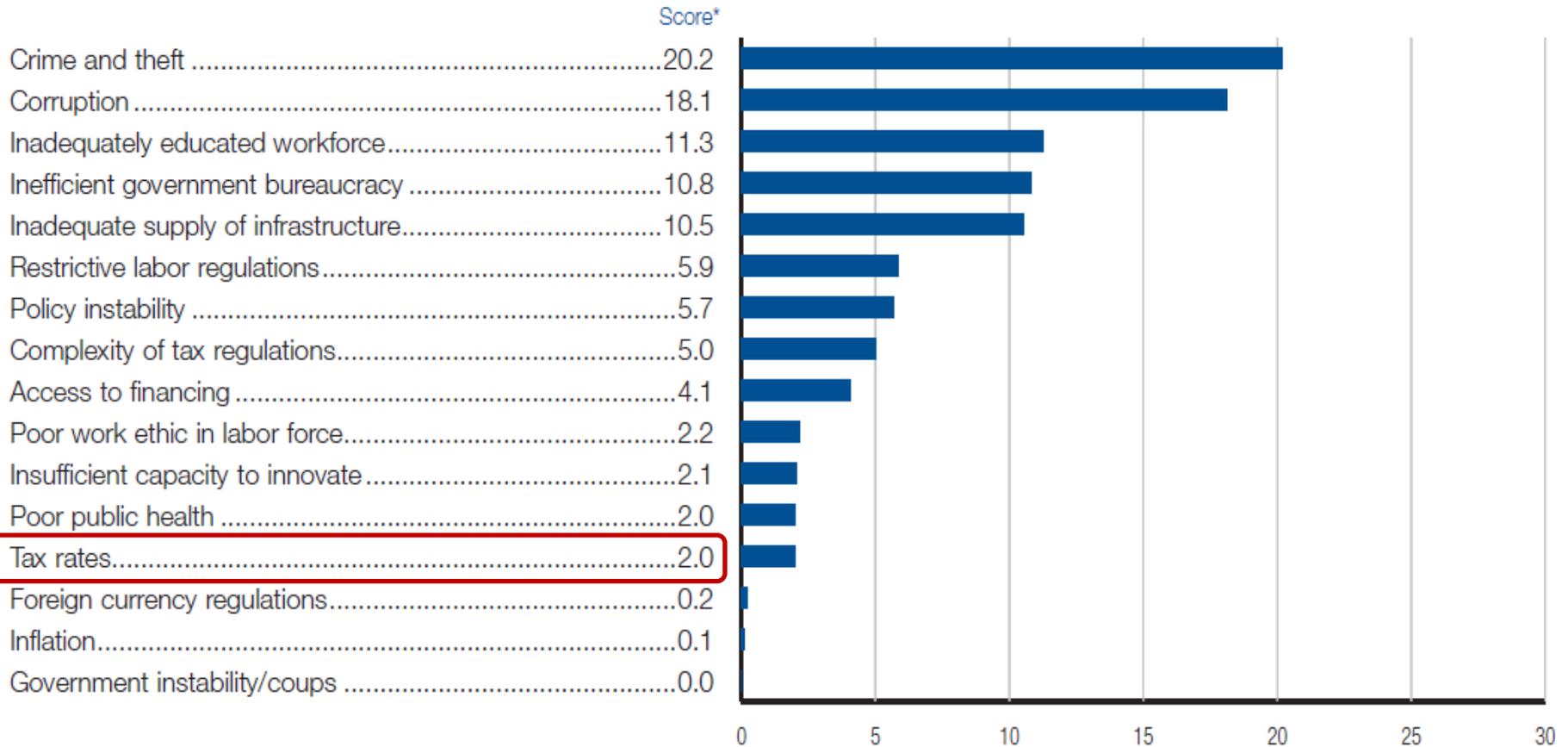


Fuente: World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2015-2016



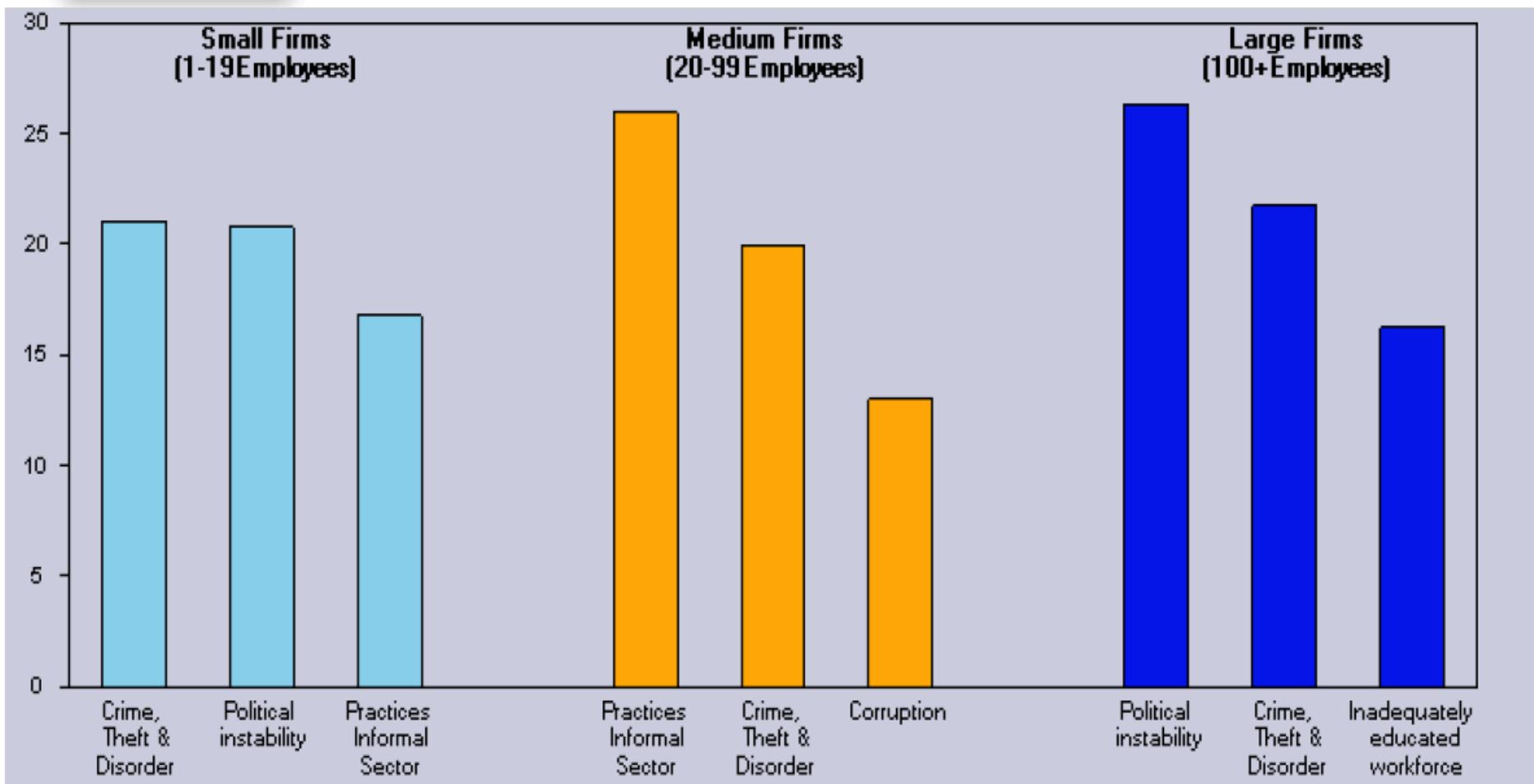
# Lo que opinan los empresarios de Guatemala en general...

## The most problematic factors for doing business



Fuente: World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2015-2016

# ¿Y si se separan por tipo de empresa?



Fuente: International Finance Corporation, Guatemala, Country Profile, 2010, Enterprise Surveys

# ¿Y las pymes individuales?

SECTOR ECONÓMICO	TAMAÑO DE EMPRESA				Total general
	Micro	Pequeña	Grande	Mediana	
ASOCIACIÓN, FUNDACIÓN, INSTITUCIÓN RELIGIOSA Y OTRA	6,372	145	8	22	6,547
BIEN ADMINISTRADO POR FIDEICOMISO	358	4		1	363
CONDOMINIO, PROPIEDAD HORIZONTAL Y SIMILARES	49	13			62
CONTRATO EN PARTICIPACIÓN	117	14		3	134
COOPERATIVA	804	40	3	10	857
COPROPIEDAD	4,129	510	2	19	4,660
EMPRESA EXTRANJERA INSCRITA EN EL PAÍS	35	10	5	8	58
ENTIDAD DEL ESTADO	279	10	8	13	310
EXTRANJERO DIPLOMÁTICO O AGENTE DE ORGANISMO INTE	3				3
FIDEICOMISO	760	12			772
INDIVIDUAL	678,126	17,879	30	488	696,523
JUNTA ESCOLAR, COEDUCA Y SIMILARES	36				36
MISIÓN DIPLOMÁTICA Y ORGANISMO INTERNACIONAL	11				11
MUNICIPALIDAD	39	1	1	1	42
OTRO TIPO DE ORGANIZACIÓN LEGAL	217	16	1	3	237
PARTIDO POLITICO	5				5
PATRIMONIO HEREDITARIO INDIVISO	6		1		7
RESPONSABILIDAD LIMITADA	523	151	26	40	740
SOCIEDAD ANÓNIMA	53,973	17,503	1,496	3,389	76,361
SOCIEDAD CIVIL CON FINES LUCRATIVOS	280	55		9	344
SOCIEDAD COLECTIVA	58	8		4	70
SOCIEDAD EN COMANDITA POR ACCIONES	8	5	3	2	18
SOCIEDAD EN COMANDITA SIMPLE	8	3		1	12
SUCURSAL EMPRESA EXTRANJERA	90	19	18	14	141
<b>Total general</b>	<b>746,286</b>	<b>36,398</b>	<b>1,602</b>	<b>4,027</b>	<b>788,313</b>

**Fuente: INE**

De acuerdo al INE, cerca del 80% del empleo en el país lo generan Mipymes



# Los retos de las pymes

De acuerdo al documento **Desarrollo de PyMEs en Guatemala (2010)** del Banco Mundial, los retos están en las siguientes áreas:

- **Infraestructura:** que incluye el suministro de electricidad; la creación de apropiadas cadenas de transporte y logística.
- **Capital humano y la innovación:** incluye el importante tema de la educación y la productividad laboral, que incluye la tecnificación y profesionalización del recurso humano; la facilitación de la transferencia de conocimientos.
- **Acceso al financiamiento**
- **Regulaciones empresariales y la informalidad**
- **La formación de cadenas de valor**

**Y si los problemas son otros...¿Porqué seguimos insistiendo en otorgar incentivos tributarios...?**

# Iniciativas de Ley presentadas en 2016, que incluyen incentivos tributarios

<b>Registro No.:</b> 5195 <b>Conoció Pleno:</b> 17/11/2016	<b>Contenido:</b> Iniciativa que dispone otorgar la exención del impuesto al valor agregado -IVA-, en todas las compras nacionales y/o locales, cuyo destino sea el Programa MOSCAMED, o Programa de Control y Erradicación de la Plaga de la Mosca del Mediterráneo, y a los otros programas de la Comisión Moscas de la Fruta que se establezcan en la República de Guatemala, coordinados en Guatemala por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
<b>Registro No.:</b> 5182 <b>Conoció Pleno:</b> 13/10/2016	<b>Contenido:</b> Iniciativa que dispone aprobar Ley de Fomento y Desarrollo de la Ganadería Bovina, Ovina, Caprina y Porcina de la República de Guatemala.
<b>Registro No.:</b> 5162 <b>Conoció Pleno:</b> 10/11/2016	<b>Contenido:</b> Iniciativa que dispone aprobar Ley para la Gestión Integral de los Residuos y Desechos.
<b>Registro No.:</b> 5157 <b>Conoció Pleno:</b> 3/11/2016	<b>Contenido:</b> Iniciativa que dispone aprobar Reformas al Decreto número 19-2002 del Congreso de la República, Ley de Bancos y Grupos Financieros.
<b>Registro No.:</b> 5139 <b>Conoció Pleno:</b> 29/9/2016	<b>Contenido:</b> Iniciativa que dispone aprobar reforma al decreto número 27-92 del Congreso de la República, Ley del Impuesto al Valor Agregado -IVA-. –Exoneración de impuestos y aranceles para enfermedades crónicas
<b>Registro No.:</b> 5125 <b>Conoció Pleno:</b> 4/8/2016	<b>Contenido:</b> Ley de Personas con Discapacidad
<b>Registro No.:</b> 5053 <b>Conoció Pleno:</b> 26/4/2016	<b>Contenido:</b> Iniciativa que dispone aprobar Ley para Regular el Cultivo, Producción, Distribución, Comercialización y Consumo Medicinal y Recreativo del Cannabis y sus Derivados
<b>Registro No.:</b> 5005 <b>Conoció Pleno:</b> 31/5/2016	<b>Contenido:</b> Iniciativa que dispone aprobar reformas al decreto número 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila y al decreto número 65-89 del Congreso de la República, Ley de Zonas Francas.
<b>Registro No.:</b> 4955 <b>Conoció Pleno:</b> 11/2/2016	<b>Contenido:</b> Iniciativa que dispone aprobar Ley del Aporte del Estado para el Sistema de Transporte Integrado Público en el Municipio de Quetzaltenango.
<b>Registro No.:</b> 4948 <b>Conoció Pleno:</b> 4/2/2016	<b>Contenido:</b> Iniciativa que dispone aprobar Ley de Condiciones Económicas para Fomentar la Inversión y el Empleo.
<b>Registro No.:</b> 4947 <b>Conoció Pleno:</b> 4/2/2016	<b>Contenido:</b> Iniciativa que dispone aprobar Ley de Agricultura Familiar.
<b>Registro No.:</b> 4944 <b>Conoció Pleno:</b> 4/2/2016	<b>Contenido:</b> Iniciativa que dispone aprobar Ley de Alimentación Escolar.
<b>Registro No.:</b> 4918 <b>Conoció Pleno:</b> 2/2/2016	<b>Contenido:</b> Iniciativa que dispone aprobar Ley para la Disponibilidad de Vacunas, Antirretrovirales y Medicamentos de Planificación Familiar.
<b>Registro No.:</b> 4897 <b>Conoció Pleno:</b> 19/1/2016	<b>Contenido:</b> Iniciativa que dispone aprobar reformas al decreto número 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila.

# Iniciativas de Ley presentadas en 2017, que incluyen incentivos tributarios

<b>Registro No.:</b> 5246 <b>Conoció Pleno:</b> 23/2/2017	<b>Contenido:</b> Iniciativa que dispone aprobar Ley de Simplificación, Actualización e Incorporación Tributaria.
<b>Registro No.:</b> 5244 <b>Conoció Pleno:</b> 23/2/2017	<b>Contenido:</b> Iniciativa que dispone aprobar Ley de Apoyo a la Actividad Turística.

**¿Y cuales son las exenciones  
que se pretende aprobar?**

Impuesto	No. Iniciativas
Impuesto al valor agregado doméstico	10
Impuesto al valor agregado importaciones	8
Derechos arancelarios a la importación	8
Impuesto sobre la renta	9
Impuesto único sobre inmuebles	1
Impuesto del timbre y papel sellado	3
Impuesto de petróleo y sus derivados	1
Impuesto de solidaridad	2
Tasas municipales	1
<b>Total</b>	<b>43</b>

## ¿Porqué será?

- Carencia de una visión de largo plazo y una planificación vinculada: ¿En serio tenemos una política de inversión y empleo?
- Escasa formación técnica de los funcionarios y diputados.
- Conflicto de intereses.
- Competencia tributaria con otros países: el aprovechamiento del desconocimiento público
- Lobby de grupos empresariales interesados: El poder privado sobre el poder público.

# El poder privado sobre el poder público: los privilegios fiscales

## Grandes fortunas de hoy, han tenido exenciones de impuestos a lo largo de la historia:



Harina  
1844



Azúcar  
y café  
1885



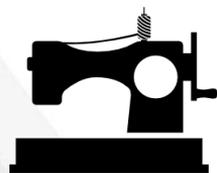
Importación  
maquinaria y  
materia prima  
Cervecería C.  
1881-1895



Producción  
avícola  
1959



Monopolio  
cementero  
1976



Maquila,  
zonas  
francas  
1989



Call  
centers  
2016



Otros:  
ganaderos  
2017

Fuente: ICEFI(2007). Historia de la tributación en Guatemala. Desde los mayas hasta la actualidad. Documento preparado para la Superintendencia de Administración Tributaria.



# ¿Qué hemos logrado hasta la fecha con el otorgamiento de incentivos tributarios?

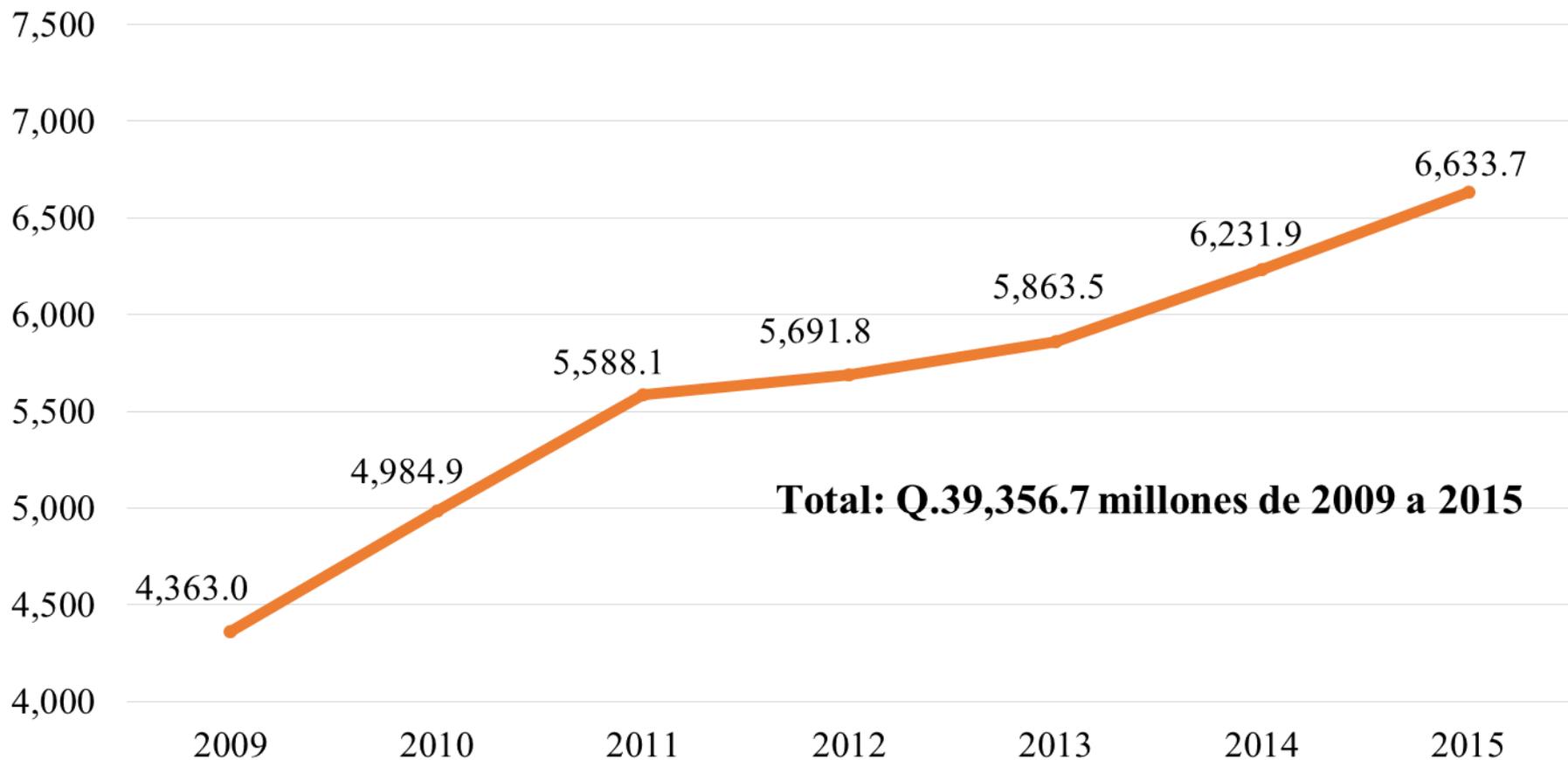
# Incentivos tributarios y gasto tributario, 2015, en millones de Q.

Beneficiarios	ISR	ISO	IVA	IVA <sub>IMP</sub>	DAI	Cemento	IDP	IPRIMA	ISCV	TOTAL	Estructura	% de PIB
<b>I. Constitucionales</b>	<b>1,440.64</b>	<b>-</b>	<b>1,074.52</b>	<b>8.25</b>	<b>3.36</b>	<b>-</b>	<b>0.23</b>	<b>0.12</b>	<b>0.32</b>	<b>2,527.44</b>	<b>21.0%</b>	<b>0.5%</b>
Universidades	361.54	-	205.04	3.11	1.94	-	0.13	0.12	0.10	572.00	4.7%	0.1%
Centros Educativos	338.56	-	425.17	0.58	0.50	-	-	-	-	764.81	6.3%	0.2%
<b>II. En ley ordinaria</b>	<b>2,216.35</b>	<b>825.66</b>	<b>5,934.40</b>	<b>242.06</b>	<b>198.39</b>	<b>10.24</b>	<b>86.00</b>	<b>9.54</b>	<b>9.13</b>	<b>9,535.52</b>	<b>79.0%</b>	<b>2.0%</b>
Beneficiarios D 29-89*	487.53	189.92	406.17	-	-	-	-	-	-	1,083.62	9.0%	0.2%
Beneficiarios D 65-89*	111.93	50.04	-	-	-	-	-	-	-	161.97	1.3%	0.0%
Actividades mercantiles		585.71	514.87	53.87	146.83	-	59.19	0.44	-	1,360.91	11.3%	0.3%
Iglesias	65.44	-	-	10.81	4.71	-	-	-	-	80.96	0.7%	0.0%
Instituciones de asistencia social	435.50	-	434.93	5.40	6.76	10.24	-	0.12	0.06	893.01	7.4%	0.2%
Cooperativas	61.40	-	131.54	0.91	-	-	-	-	-	193.85	1.6%	0.0%
Generación de energía eléctrica	87.45	-	-	75.58	15.17	-	1.15	-	-	179.35	1.5%	0.0%
Intermediación financiera	201.38	-	1,141.81	-	-	-	-	-	-	1,343.18	11.1%	0.3%
<b>INCENTIVOS TRIBUTARIOS</b>	<b>2,150.75</b>	<b>825.66</b>	<b>3,259.52</b>	<b>150.26</b>	<b>175.91</b>	<b>10.24</b>	<b>60.47</b>	<b>0.68</b>	<b>0.17</b>	<b>6,633.66</b>	<b>55.0%</b>	<b>1.4%</b>
<b>GASTO TRIBUTARIO</b>	<b>3,656.99</b>	<b>825.66</b>	<b>7,008.92</b>	<b>250.32</b>	<b>201.75</b>	<b>10.24</b>	<b>86.22</b>	<b>9.66</b>	<b>9.45</b>	<b>12,062.96</b>	<b>100.0%</b>	<b>2.5%</b>

Fuente: Icefi con datos de Superintendencia de Administración Tributaria

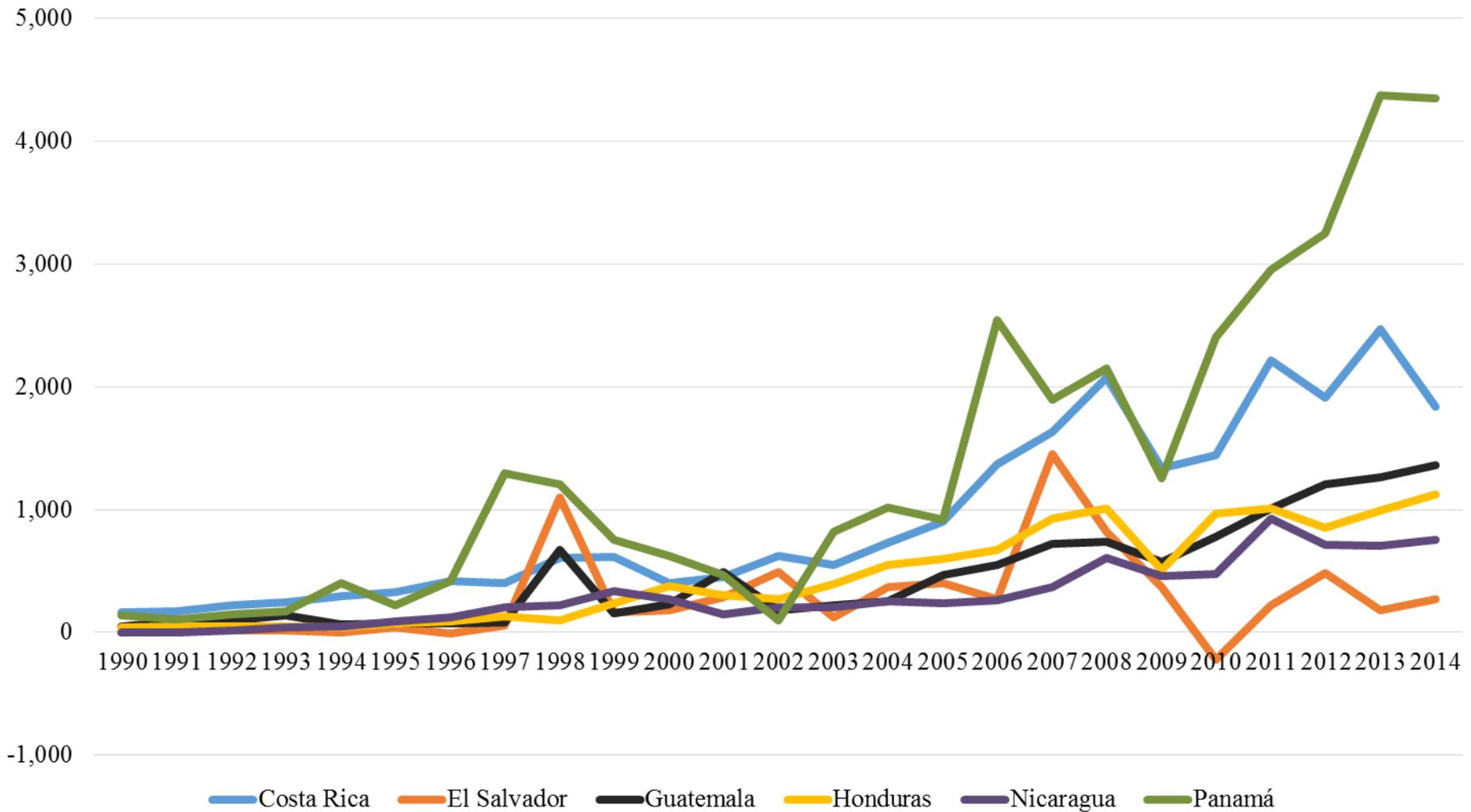


# Gasto tributario por incentivos tributarios en Guatemala, 2009-2015, en millones de Q.



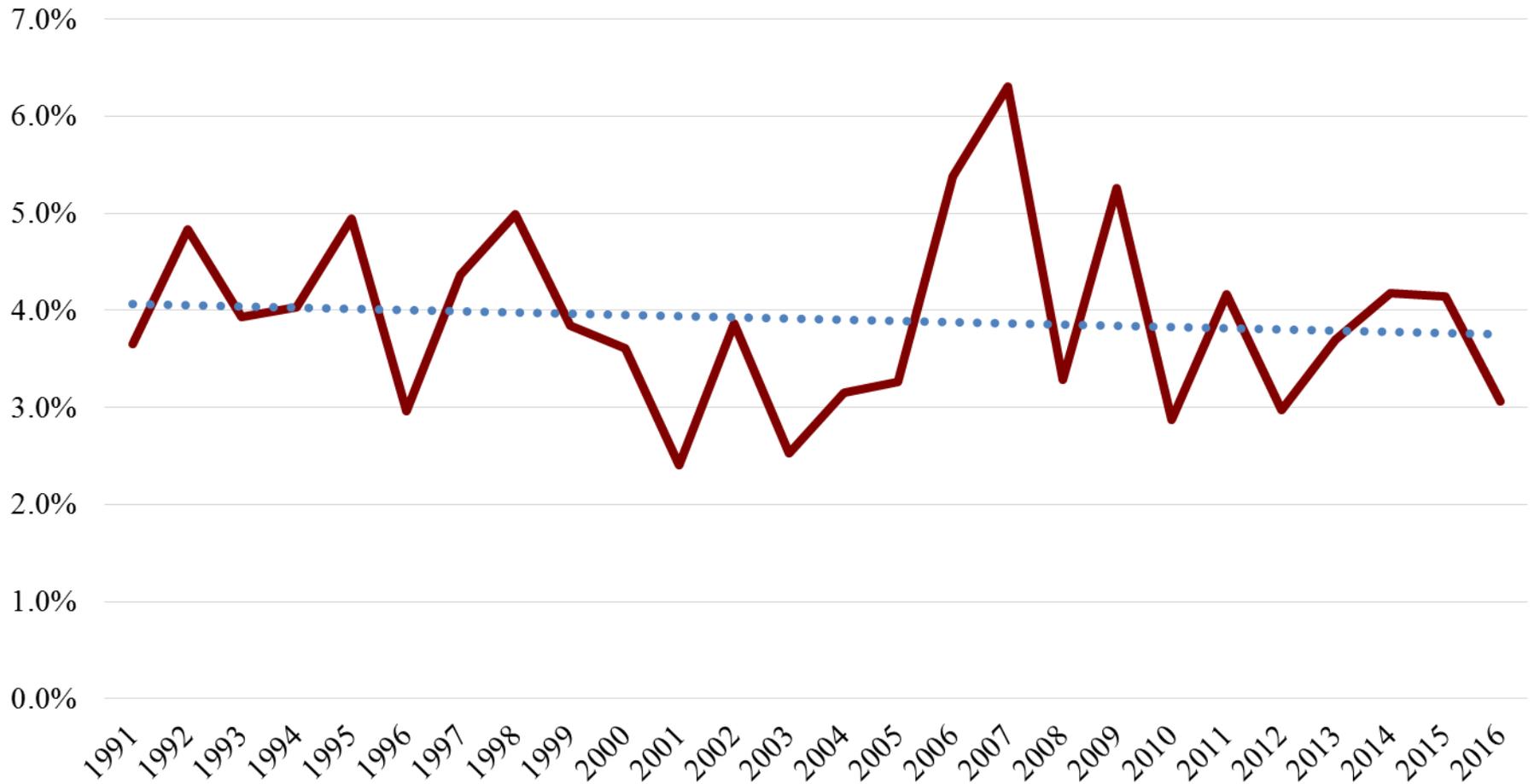
Fuente: Icefi con datos de Superintendencia de Administración Tributaria

# Flujos de IED a Centroamérica 1990-2014, en millones de USD



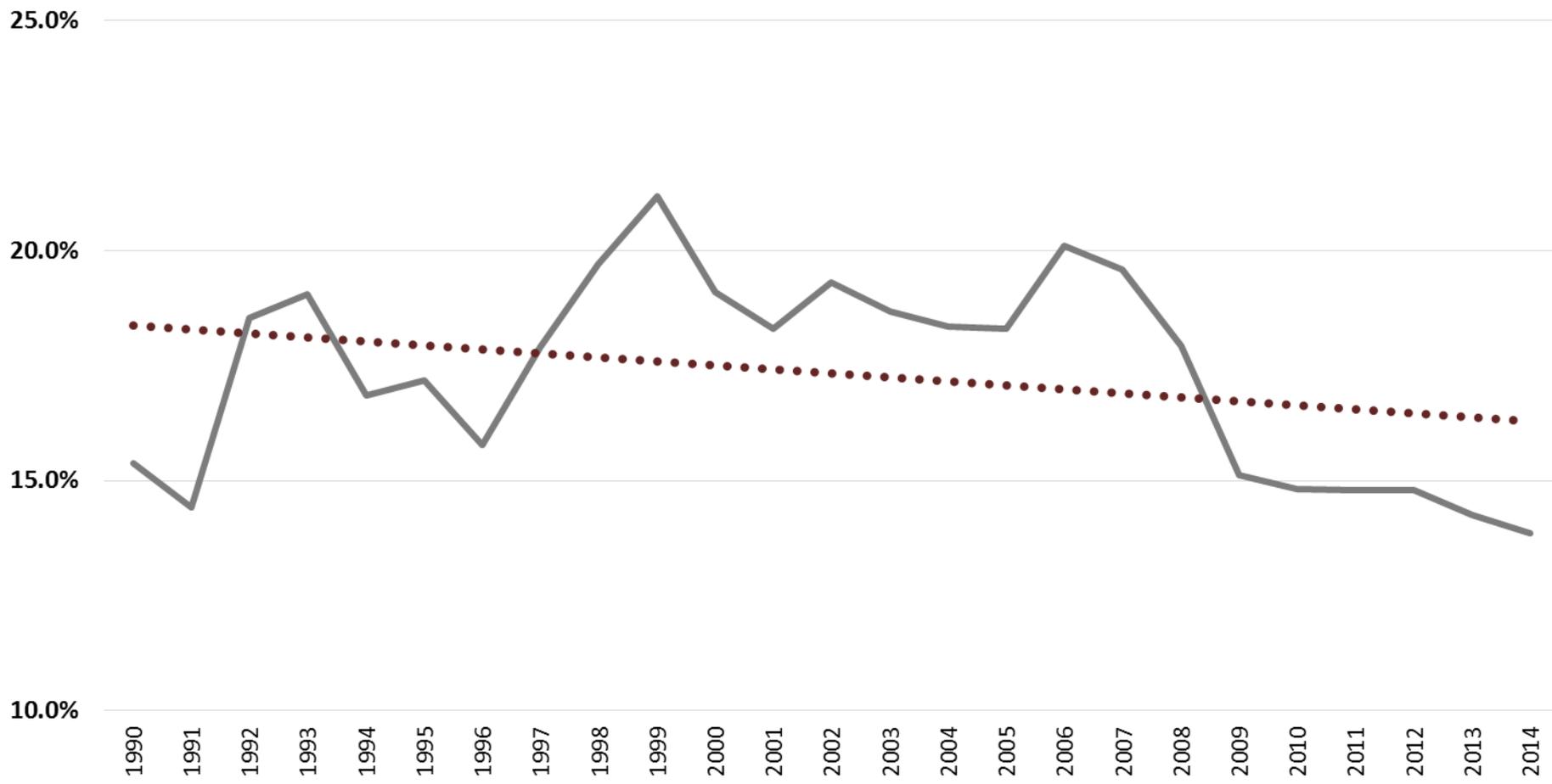


# Guatemala: % de Crecimiento del PIB real 1991-2016





# Guatemala: Formación bruta de capital fijo como % del PIB, 1990-2014

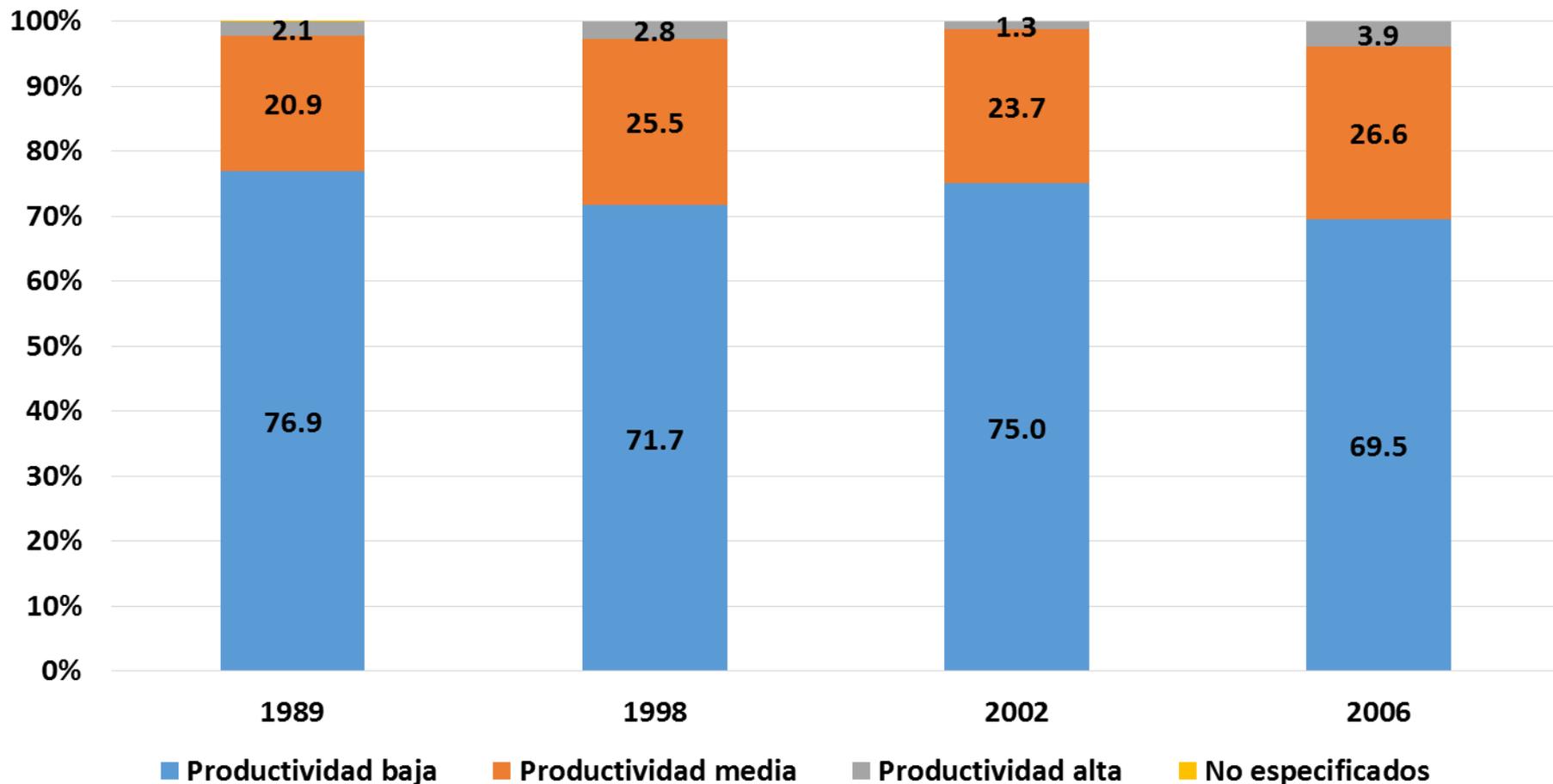


# Guatemala: estructura económica períodos quinquenales 1991-2014

Rubro	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2014
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	12.9	12.1	11.8	11.2	11.3
Industrias manufactureras	22.6	21.2	20.0	18.9	18.4
Construcción	5.4	5.6	5.4	5.0	3.9
Comercio al por mayor y al por menor, reparación de bienes, y hoteles y restaurantes	18.5	18.7	18.4	17.4	16.9
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	3.3	3.6	4.6	7.3	7.9
Intermediación financiera, actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	10.2	10.7	11.0	11.7	12.3
Administración pública, defensa, seguridad social obligatoria, enseñanza, servicios sociales y de salud, y otros servicios comunitarios, sociales y personales	20.6	20.5	20.4	20.5	21.7
Otros (incluye discrepancia estadística)	6.5	7.6	8.5	7.9	7.5

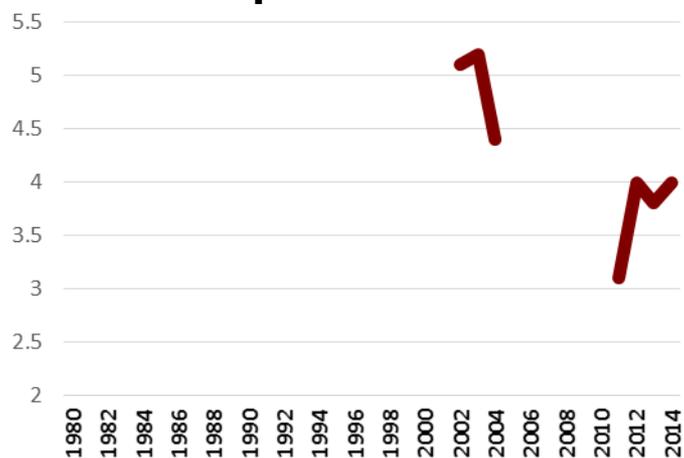
Fuente: Elaboración propia con base a cifras de Cepal

# Guatemala: nivel de productividad de los sectores económicos, años disponibles



# Guatemala: indicadores de empleo, años seleccionados

## Desempleo abierto



## Trabajadores por cuenta propia

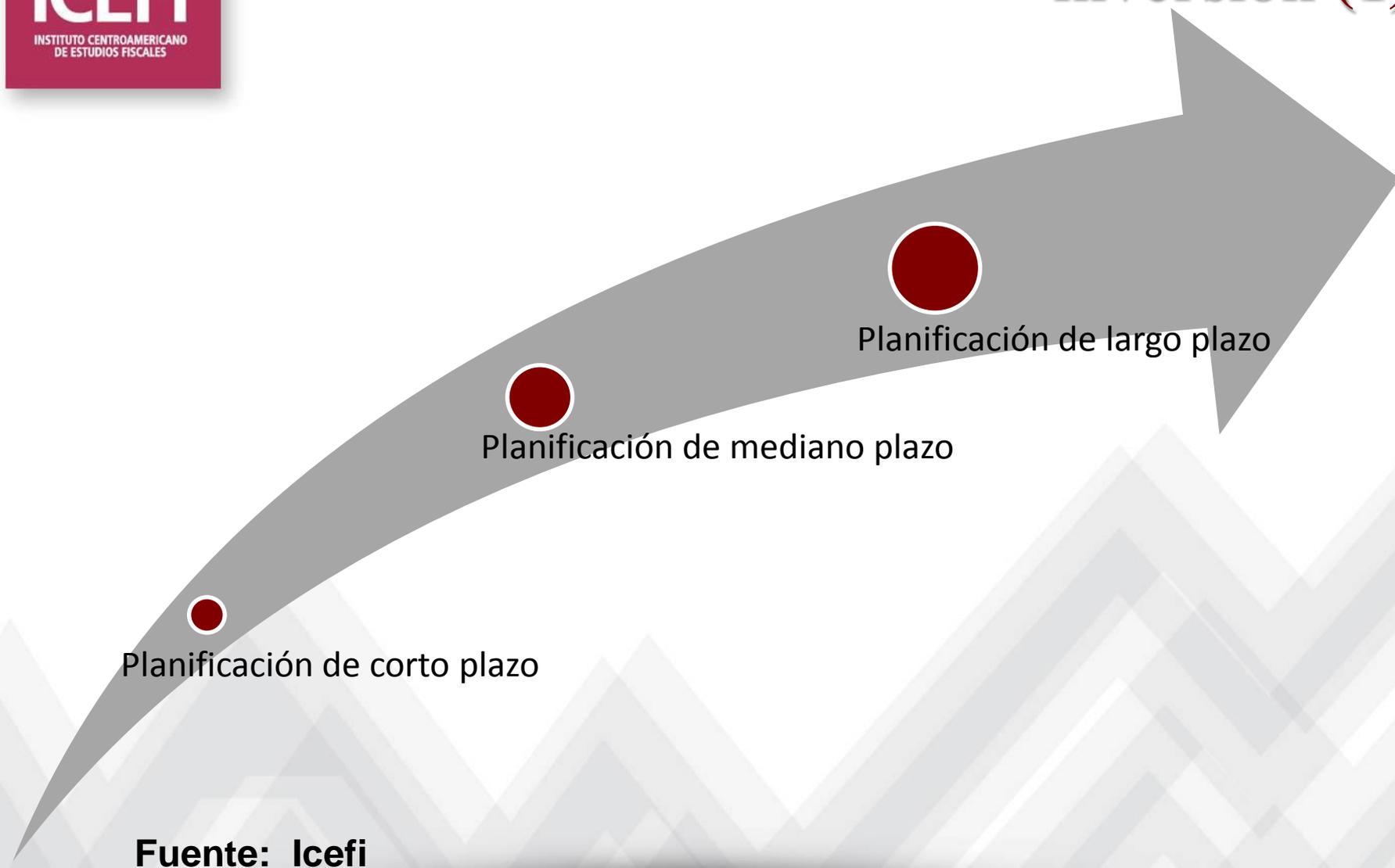
País	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2014
Guatemala	48.5	46.0	51.9	n.d.	n.d.

## Empleo en la informalidad

País	1989-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2014
Guatemala	53.3	n.d.	53.7	55.1	55.1	57.0

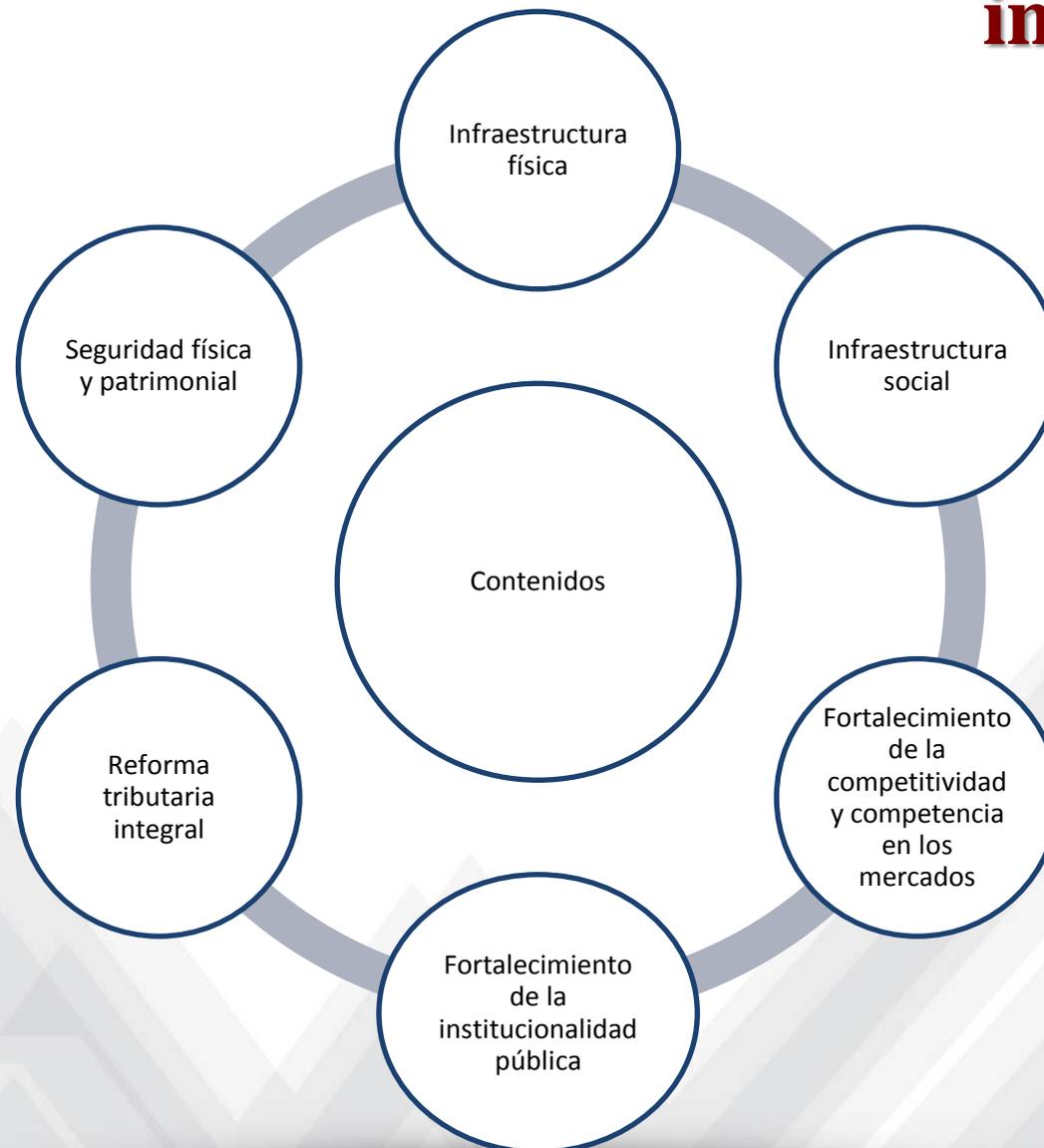
# ¿Que debiera incluir una verdadera Política para la Promoción de la Inversión y Empleo para Guatemala?

# Los elementos de la política de inversión (1)

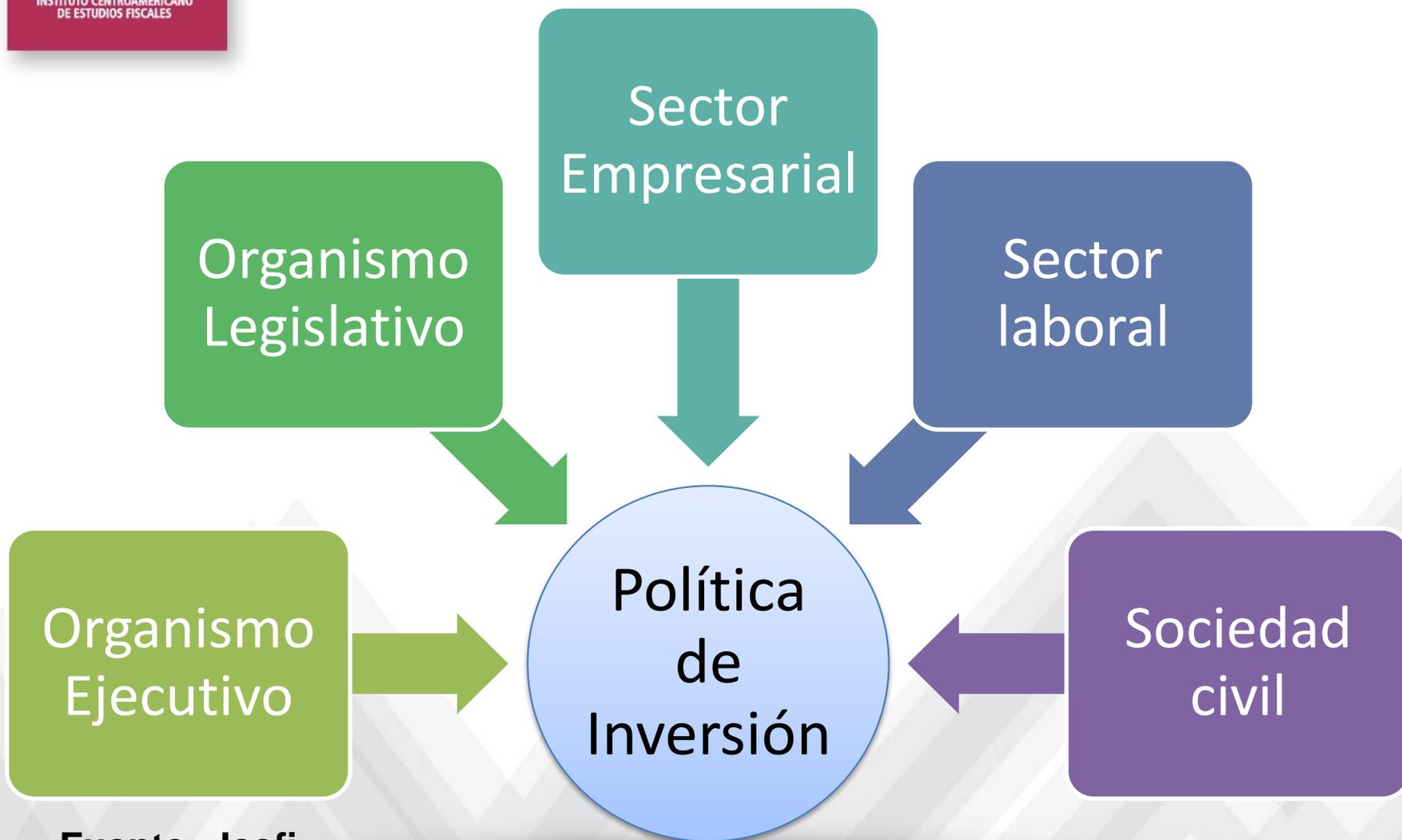


Fuente: Icefi

# Los elementos de la política de inversión (2)



# Los elementos de la política de inversión (3)



Fuente: Icefi



• ¡Muchas gracias!

Icefi es miembros de:



Síguenos en:



[www.icefi.org](http://www.icefi.org)