

Propuesta del plan de fortalecimiento de la efectividad de la Superintendencia de Administración Tributaria, para promover el cumplimiento voluntario y vincularlo a los lineamientos de política fiscal, que busque reducir la evasión fiscal y aduanera, indicando los mecanismos de coordinación con el Ministerio de Finanzas Públicas a efecto de lograr los objetivos institucionales.



Msc. Ardulio Luis Velásquez Orozco
Contador Público y Auditor
Maestro en Consultoría Tributaria.
Colegiado No. 7344



I. INTRODUCCIÓN:

Para satisfacer las necesidades públicas, el Estado debe obtener ingresos, los cuales derivan de sus recursos públicos. La mayor parte de los ingresos son obtenidos recurriendo al patrimonio de los contribuyentes mediante el cumplimiento voluntario de los tributos, por procesos administrativos o judiciales, o en forma coactiva el pago de los mismos, de conformidad con lo que regula el ordenamiento jurídico tributario vigente.

Lo anterior, es ejercida mediante la Potestad Tributaria, que tiene el Estado de crear unilateralmente tributos, conforme lo regulan los artículos 171 y 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala, cuyo pago sea exigido a las personas sometidas a su competencia tributaria especial siendo su destino el de cubrir las erogaciones que implica el atender necesidades públicas.



I. INTRODUCCIÓN:

La Potestad Tributaria del Estado, tiene las siguientes características:

- a) Es inherente o connatural al estado.**
- b) Emanada de la norma suprema.**
- c) Es ejercida por el poder legislativo, cuando expide las leyes tributarias.**
- d) Faculta para imponer contribuciones mediante la ley.**
- e) Fundamenta la actuación de las autoridades tributarias.**

En ese sentido, la potestad tributaria no es ilimitada, se encuentra limitada por los Principios Constitucionales de la Tributación que refiere nuestra carta magna.



I. INTRODUCCIÓN:

- ✓ Para el caso de la evasión fiscal y aduanera representan desafíos críticos para la economía guatemalteca, afectando directamente la capacidad del Estado para financiar servicios esenciales y promover el desarrollo social.



- ✓ La SAT por la especialización en materia tributaria y aduanera es dicha entidad descentralizada, el encargado del ejercicio del poder tributario no como un poder originario sino mediante la delegación del Estado, para ejercer la administración del régimen tributario, aplicar la legislación tributaria, la recaudación, control y fiscalización de todos los tributos internos y todos los tributos que gravan el comercio exterior, que debe percibir el Estado, con excepción de los que por ley administran y recaudan las municipalidades, conforme su artículo 3 de su Ley Orgánica.

I. INTRODUCCIÓN:

- En la propuesta de plan de fortalecimiento de la efectividad de la SAT en Guatemala, se propone un enfoque integral basado en la promoción del cumplimiento voluntario, la modernización tecnológica y la fiscalización inteligente para reducir la evasión y mejorar la recaudación tributaria.



- En el presente plan se detallan algunas medidas que permitirán transformar y fortalecer la relación entre la SAT y los contribuyentes, fomentando una cultura de cumplimiento voluntario y transparencia para incrementar la recaudación tributaria reduciendo la evasión fiscal y aduanera, así como los mecanismos de coordinación con el Ministerio de Finanzas Públicas.

II. VISIÓN:

- ❖ Ser la SAT, una institución moderna, transparente y eficiente, que lidera la recaudación tributaria y aduanera con integridad, promoviendo el cumplimiento voluntario de los contribuyentes para reducir la evasión fiscal y aduanera, en coordinación con el Ministerio de Finanzas Públicas, **con el fin de garantizar los recursos necesarios al desarrollo económico y social de Guatemala.**

III. MISIÓN:

- ❖ Facilitar, controlar, asegurar, administrar y fiscalizar los tributos internos y aduaneros de manera eficiente, justa y transparente, facilitando el cumplimiento voluntario de los contribuyentes, combatiendo la evasión fiscal y aduanera, y coordinando acciones estratégicas con el Ministerio de Finanzas Públicas, **para fortalecer la política fiscal y contribuir al bienestar social de Guatemala, fomentando una cultura tributaria basada en la confianza, responsabilidad y justicia fiscal.**



IV. OBJETIVOS GENERALES:

- Fortalecer la eficiencia y transparencia de la Superintendencia de Administración Tributaria, en las gestiones tributarias y aduaneras.

- Reducir la evasión fiscal y aduanera mediante acciones de control e inteligencia fiscal.

- Promover y fortalecer el cumplimiento voluntario de los contribuyentes, en las obligaciones tributarias y aduaneras mediante servicios modernos y eficientes.

- Establecer mecanismos de coordinación efectiva con el Ministerio de Finanzas Públicas para alinear los objetivos de recaudación a la política fiscal nacional de Guatemala.



V. OBJETIVOS ESPECIFICOS:

▪ **Mejora de la atención al contribuyente.**

▪ **Fortalecimiento de la fiscalización y control.**

▪ **Educación y cultura tributaria.**

▪ **Modernización de procesos tributarios y aduaneros.**

▪ **Coordinación de la SAT con el Ministerio de Finanzas Públicas.**



VI. FUNDAMENTACIÓN LEGAL DEL CUMPLIMIENTO DE LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA Y METAS:

- **Cumplimiento del Plan Operativo Anual** que haya sido autorizado por el Directorio de la SAT, y del Plan Estratégico Institucional autorizado para el efecto.

- **El Plan Operativo Multianual (POM) 2025-2029**, de la SAT autorizado, el cual es un documento de gestión institucional, que orienta el accionar de los órganos y dependencias administrativas de la SAT, **el cual toma de referencia el PEI 2021-2025, lo que permite dar continuidad a las acciones tomadas desde el año 2021, al alinearlas a los objetivos estratégicos.**

- **El Convenio para el cumplimiento de metas de recaudación tributaria para el ejercicio fiscal 2025, entre el MINFIN y la SAT, fundamentado en los 154, 171 inciso b), 193 y 194 de la CPRG; 35 de la Ley del Organismo Ejecutivo; 24 de la Ley Orgánica del Presupuesto; 23 literal t), 23 bis y 23 ter de la Ley Orgánica de la SAT.**

- **En el cumplimiento de los componentes acordadas** entre las partes como metas cualitativas, en el convenio de metas de recaudación, que se suscribe cada año entre la SAT y el MFP.

- **En la Ley del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal respectivo**, que para este año es el **Decreto Número 36-2024 del Congreso de la Republica de Guatemala**; con una meta anual de recaudación tributaria para el año 2025, de ciento ochenta mil setecientos treinta y siete millones, cuatrocientos noventa mil quetzales exactos, **Q.108,737.490,000.00.**

- **En la aplicación del marco jurídico institucional y del ordenamiento jurídico tributario vigente**, el cual debe aplicar la Administración Tributaria, para ejercer la administración del régimen tributario, aplicar la legislación tributaria, la recaudación, control y fiscalización de todos los tributos internos y todos los tributos que gravan el comercio exterior, que debe percibir el Estado que están bajo su competencia.



Conforme el artículo 135 literal d) de la CPRG. **“Son derechos y deberes de los guatemaltecos, además de los consignados en otras normas de la Constitución y leyes de la República, los siguientes: (...)**

d) Contribuir a los gastos públicos, en la forma prescrita por la ley (...).”

VII. OBJETIVOS ESTRÁTEGICOS:

- Aumentar la Recaudación de manera sostenida y reducir la brecha del incumplimiento tributario.

- Facilitar a los contribuyentes el cumplimiento y el pago de sus obligaciones tributarias y aduaneras.

- Propiciar una fiscalización asertiva que incremente la percepción de riesgo, el cobro efectivo y la reducción del incumplimiento tributario.



- Eficientar el cobro administrativo y judicial.

- Modernizar de manera integral el servicio aduanero y de comercio exterior.

- Fortalecer las capacidades de gestión y transparencia institucional.

VIII. Acciones a considerar dentro del Plan de Fortalecimiento de la SAT, para promover el cumplimiento tributario, vinculados a los lineamientos de política fiscal, para reducir la evasión fiscal y aduanera en coordinación con el Ministerio de Finanzas Públicas.

1. Realizar un diagnóstico de la situación actual de la Administración Tributaria. Antes de implementar cualquier acción, es fundamental realizar un análisis sobre:

- ✓ Los índices actuales de evasión fiscal y aduanera.
 - ✓ Establecer niveles de cumplimiento voluntario en el pago de las obligaciones tributarias de los contribuyentes.
 - ✓ Deficiencias en los procesos administrativos y tecnológicos.
 - ✓ Niveles de coordinación entre la SAT y el Ministerio de Finanzas Públicas.
- **Solicitar apoyo al TADAT ("Herramienta de Evaluación Diagnóstica de la Administración Tributaria" (Tax Administration Diagnostic Assessment Tool), para evaluar los aspectos siguientes:**
 - ✓ Gestión de riesgos de cumplimiento tributario.
 - ✓ Registro de contribuyentes y control de la base tributaria.
 - ✓ Declaraciones, pagos y gestión de deuda tributaria.
 - ✓ Gestión de auditorías e investigaciones tributarias.
 - ✓ Gestión de apelaciones y resolución de conflictos.
 - ✓ Integridad y transparencia en las operaciones.
 - ✓ Efectividad en la entrega de servicios a los contribuyentes.

De los resultados que se obtengan tomar las decisiones correspondientes para reducir la evasión fiscal y aduanera y el incumplimiento tributario.

2. Realizar estrategias para promover el cumplimiento voluntario en el pago de los tributos.

El cumplimiento voluntario es fundamental para una recaudación tributaria eficiente y sostenible. Para fortalecerlo la Superintendencia de Administración Tributaria podría implementar las siguientes estrategias:

A. Promover la educación y cultura tributaria en los ciudadanos.

El desconocimiento de las obligaciones tributarias que tiene la mayor parte de la población guatemalteca, es una de las principales causas del incumplimiento. Para fomentar una cultura tributaria la Administración Tributaria puede implementar:

✓ **Campañas de concienciación pública tributaria.**

-Profundizar en la divulgación de información clara y accesible sobre la importancia de los impuestos, a través de CENSAT, capacitando de forma gratuita a los contribuyentes, peritos contadores, estudiantes, público en general, sobre temas tributarios y aduaneros, tanto en la Gerencia Regional Central, como en las Gerencias Regionales Sur, Nororiente y Occidente.

-Uso de las redes sociales, televisión y radio para explicar cómo los impuestos benefician a la sociedad guatemalteca.

2. Realizar estrategias para promover el cumplimiento voluntario en el pago de los tributos.

✓ Programas de Educación Tributaria.

-**Elaboración de documentos de orientación legal en materia tributaria y aduanera**, con el fin de orientar a los contribuyentes sobre el cumplimiento voluntario de sus obligaciones tributarias y aduaneras, y sobre las reformas tributarias vigentes que cobran vigencia en este mes de abril de este año (**Decreto Número 31-2024 del Congreso de la República de Guatemala, Ley para la Integración del Sector Productivo Primario y Agropecuario**), los cuales deben estar colgador en el Portal de la SAT, para su consulta, orientación y aplicación.

-**Emisión de Criterios Tributarios Institucionales** sobre las reformas tributarias vigentes y de temas que las normas tributarias, no lo dejan muy claro su aplicación, con el fin de minimizar los vacíos legales y la elusión fiscal, para buscar el cumplimiento voluntario.

-**Realizar convenios interinstitucionales entre la SAT, con las entidades correspondientes**, con el fin que se pueda incluir temas fiscales en el currículo escolar y universitario.

-**Crear y diseñar talleres gratuitos para emprendedores** y pequeñas empresas sobre cómo declarar impuestos en los diferentes regímenes que existen en la tributación.

-Creación de una plataforma en línea con guías interactivas sobre impuestos y las obligaciones tributarias de los contribuyentes o responsables tributarios.

3. Simplificación y digitalización de los procesos.

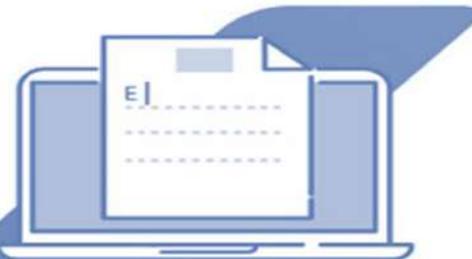
El exceso en los trámites burocráticos, puede desincentivar el cumplimiento voluntario de los contribuyentes, para ello se recomienda a la Administración Tributaria:



- ✓ Implementar un Portal SAT un poco más amigable para los contribuyentes o responsables tributarios.
- ✓ Mejorar la plataforma digital para declaraciones, pagos y trámites.
- ✓ Uso de asistentes virtuales con inteligencia artificial para resolver dudas en tiempo real sobre el cumplimiento de obligaciones tributarias y aduaneras de los contribuyentes.



- ✓ Expandir la obligatoriedad de la factura electrónica (FEL) para todas las personas individuales o jurídicas.
- ✓ Facilitar herramientas digitales gratuitas para determinados contribuyentes.
- ✓ Creación de un sistema de declaración automática para contribuyentes con ingresos estables.



4. Incentivos para el cumplimiento voluntario.

Para motivar a los contribuyentes a cumplir sin necesidad de sanciones, la SAT podría ofrecer:



✓ **Beneficios cumplidos.** para contribuyentes

-Certificados de cumplimiento tributario que otorguen ventajas en trámites bancarios, cotizaciones o licitaciones públicas.

-Creación de un "ranking de buenos contribuyentes", donde los contribuyentes con excelente cumplimiento voluntario reciban reconocimiento público.

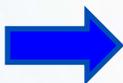
✓ **Régimen de amnistía fiscal y facilidades de pago.**

-Analizar la procedencia o no de períodos de condonación parcial de multas e intereses resarcitorios, para incentivar la regularización de contribuyentes en mora, **de la forma como lo regula el ordenamiento jurídico vigente.**

-Promover la celebración de convenios de pago **para los casos que corresponda**, de la forma como lo regula el artículo 40 del Código Tributario, para personas y empresas con dificultades económicas, evitando embargos o sanciones severas.



5. Transparencia y confianza en la Administración Tributaria en coordinación con el Ministerio de Finanzas Públicas.



El cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias aumenta cuando los ciudadanos perciben que sus impuestos son bien administrados y que el sistema es justo. Para fortalecer esta confianza tributaria, se recomienda:

✓ Rendición de Cuentas y Publicación de Resultados.

-Sería conveniente realizar reportes periódicos sobre uso y distribución de los impuestos recaudados.

-Auditorías externas que validen la correcta administración de los recursos por parte de las entidades del Estado.

-Accesibilidad a datos sobre cómo se invierten los tributos en salud, educación e infraestructura, etc.

✓ Combate a la corrupción y simplificación de la fiscalización.

-Fortalecer las unidades especializadas en la detección de corrupción dentro de la Administración Tributaria.

-Automatización de procesos para reducir la intervención humana y minimizar oportunidades de sobornos.

-Fortalecer las líneas de denuncia anónima para reportar evasión fiscal o aduanera.

6. Estrategias para reducir la Evasión Fiscal Aduanera.

✓ Fortalecimiento del Control Aduanero.

-Implementación de Tecnología Avanzada. Escáneres de carga y reconocimiento de placas para inspección de mercancías sin detener el flujo comercial.

-Sistemas de monitoreo satelital para rastrear contenedores y prevenir la subfacturación o contrabando aduanero.

-Uso de inteligencia artificial para analizar patrones de comercio y detectar anomalías.

✓ Modernización de los Puertos y Aduanas.

-Rediseño de los procesos aduaneros para minimizar tiempos de despacho y evitar corrupción.

-Automatización de declaraciones aduaneras para reducir la intervención humana y el riesgo de sobornos.

-Uso de drones y cámaras de vigilancia en puntos críticos de ingreso de mercancías.

-Solicitar colaboración con entidades nacionales o internacionales para detectar redes de contrabando y defraudación aduanera.



6. Estrategias para reducir la Evasión Fiscal Aduanera.

- ✓ **Fortalecimiento de la fiscalización y Auditoría.**
 - Cruzamiento de Información en tiempo real.
 - Interconexión de bases de datos de SAT, MINFIN y entidades bancarias para verificar declaraciones de importación.
 - Comparación de valores de importación con precios internacionales de referencia para detectar subfacturación.
 - Identificación de empresas de alto riesgo fiscal mediante análisis de operaciones sospechosas.
 - Uso de software de fiscalización automatizada para analizar la información aduanera en tiempo real.
 - Revisión de empresas recurrentes en fraude aduanero con controles especiales.
 - Proponer reformas fiscales, para establecer sanciones más severas para evasores de impuestos.
 - Aumento de multas y sanciones administrativas por fraude en importaciones.
 - Analizar la procedencia de la publicación de listas de empresas reincidentes en evasión fiscal tributaria y aduanera.



7. Mecanismos de Coordinación entre la SAT y el Ministerio de Finanzas Públicas para reducir la evasión fiscal y aduanera, a efecto de lograr los objetivos institucionales de la Administración Tributaria.

- ✓ **Mesas técnicas permanentes.** Creación de una Mesa de Coordinación Permanente entre la SAT y el MINFIN. Para garantizar una gestión eficiente de la recaudación fiscal, se debe establecer una estructura formal de coordinación interinstitucional.
- ✓ Intercambio de información.
- ✓ Planes anuales de recaudación conjunta, previa aprobación de Directorio.
- ✓ Informes conjuntos al Congreso y a la sociedad guatemalteca.
- ✓ Cooperación en educación Fiscal.
- ✓ Fortalecer el marco normativo. Proponer en forma coordinada y por conducto del Ministerio de Finanzas Públicas, reformas a leyes tributarias y aduaneras para cerrar vacíos legales que faciliten la evasión fiscal y aduanera.
- ✓ Lo anterior, para controlar y sancionar con mayor severidad la Defraudación Tributaria, la Defraudación y el Contrabando Aduaneros.

La evasión fiscal y aduanera representa un desafío significativo para la Superintendencia de Administración Tributaria y el Ministerio de Finanzas Públicas en Guatemala. Para lograr los objetivos institucionales de la SAT, es fundamental fortalecer la coordinación interinstitucional a través de mecanismos estratégicos que permitan una mayor fiscalización, control aduanero y optimización de la recaudación tributaria.



IX. PROPUESTA DE CRONOGRAMA DE EJECUCION DEL PLAN DE TRABAJO

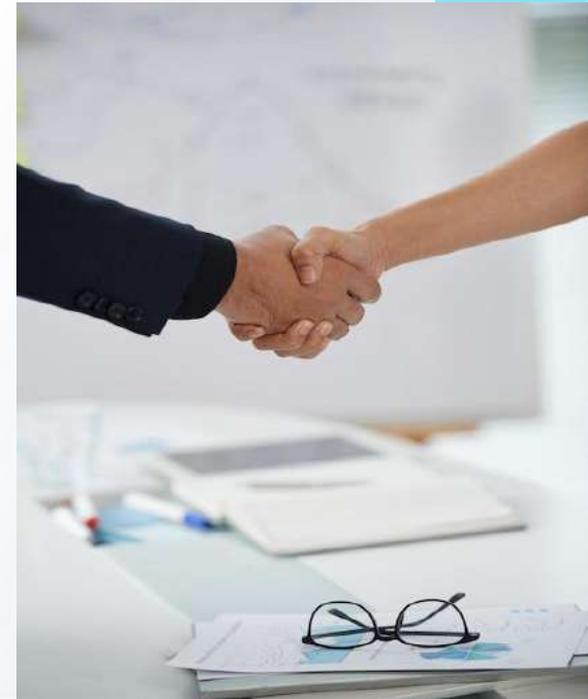
Año	Actividad	Responsable
2025	Creación de mesas técnicas de trabajo SAT-MINFIN	SAT y el Ministerio de Finanzas Públicas.
2025	Inicio de modernización tecnológica (plataformas electrónicas y aduaneras)	SAT
2025	Diagnóstico de la situación actual de la Administración Tributaria, para establecer los niveles actuales del incumplimiento tributario y aduanero.	SAT-MINFIN
2025	Primera fase de campañas y programas educativos y de cultura tributaria, en los Centros Educativos y Universidades del país.	SAT
2025	Propuestas de reformas a leyes tributarias y aduaneras, para ampliar la base tributaria, gravar los servicios digitales que prestan los no residentes en Guatemala, para evitar la evasión fiscal y aduanera.	SAT-MINFIN
2025-2026	Ampliación de auditorías a sectores de alto riesgo.	SAT
2026	Evaluación de avances en cumplimiento voluntario y de la evasión fiscal y aduanera.	SAT-MINFIN
2026	Evaluación de la gestión institucional.	SAT.MINFIN
2026	Segunda fase de campañas y programas educativos y de cultura tributaria, en los Centros Educativos y Universidades del país.	SAT
2027	Consolidación del sistema integral de gestión tributaria y aduanera.	SAT
2027	Revisión y ajuste de procesos fiscales y aduaneros con ayuda de organismos internacionales.	SAT

IX. PROPUESTA DE CRONOGRAMA DE EJECUCION DEL PLAN DE TRABAJO

Año	Actividad	Responsable
2027	Informe público de resultados al Congreso y ciudadanía.	SAT-MINFIN
2027	Tercera fase de campañas y programas educativos y de cultura tributaria, en los Centros Educativos y Universidades del país.	SAT
2028	Ampliación de servicios y centros de atención al contribuyente a nivel nacional.	SAT
2028	Tercera fase de campañas y programas educativos y de cultura tributaria, en los Centros Educativos y Universidades del país.	SAT
2028	Profundización de alianzas estratégicas con instituciones nacionales e internacionales.	SAT-MINFIN
2028	Campañas masivas de sensibilización y cultura tributaria a nivel nacional.	SAT
2029	Evaluación integral del plan de fortalecimiento de la efectividad de la SAT en cuanto al cumplimiento voluntario.	SAT-MINFIN
2029	Continuación con las campañas y programas educativos y de cultura tributaria, en los Centros Educativos y Universidades del país.	SAT
2029	Diseño de nuevas estrategias basadas en resultados alcanzados.	SAT
2029	Publicación del informe final y resultados obtenidos y establecer mejoras.	SAT-MINFIN

RESULTADOS ESPERADOS:

- ✓ Incremento en la recaudación tributaria y aduanera.
- ✓ Reducción significativa de la evasión fiscal y aduanera.
- ✓ Mayor confianza y satisfacción de los contribuyentes.
- ✓ Alineación efectiva con la política fiscal nacional.
- ✓ Generación de una cultura tributaria positiva.



CONCLUSIONES:

- **Con la aplicación del presente plan se espera reducir la evasión fiscal y aduanera en Guatemala, el cual requiere una estrategia integral basada en coordinación efectiva entre la SAT y el Ministerio de Finanzas Públicas, fortalecimiento de auditorías tributarias y aduaneras, digitalización de procesos, endurecimiento de sanciones y proponer más reformas a leyes tributarias y aduaneras para ampliar la base imponible. La implementación de estos mecanismos permitirá incrementar la recaudación, cerrar brechas de evasión tributaria y aduanera, con el fin de mejorar la eficiencia tributaria en el país.**
- **El fortalecimiento institucional de la Superintendencia de Administración Tributaria, es fundamental para mejorar la eficiencia en la recaudación tributaria y aduanera, y para facilitar el cumplimiento voluntario de los contribuyentes. A través de la modernización tecnológica, la mejora de los servicios al contribuyente y el fortalecimiento de los procesos de fiscalización en materia tributaria y aduanera, es posible reducir de manera significativa la evasión fiscal y aduanera, contribuyendo así a una mayor estabilidad financiera y al desarrollo económico del país.**



RECOMENDACIONES:

- Conforme lo indicado, se recomienda que la SAT, en coordinación directa con el Ministerio de Finanzas Públicas, adopte un enfoque integral y sostenible para fortalecer su efectividad institucional. **Este enfoque debe centrarse en facilitar el cumplimiento voluntario de los contribuyentes mediante la modernización de procesos, el uso intensivo de tecnologías de información, y el fortalecimiento de la transparencia y la confianza ciudadana.** Asimismo, es fundamental que se implementen estrategias específicas de fiscalización e inteligencia tributaria y aduanera, orientadas a combatir de manera directa la evasión fiscal y aduanera, sin descuidar la atención y la orientación legal en temas tributarios y aduaneros, a los contribuyentes o responsables tributarios.
- Se recomienda establecer mecanismos permanentes de coordinación y evaluación conjunta entre la SAT con el Ministerio de Finanzas Públicas, a través de mesas técnicas, para alinear los objetivos de recaudación con las metas de política fiscal, asegurando así que la administración tributaria no solo cumpla con sus metas de recaudación, sino que también contribuya al desarrollo económico sostenible y equitativo del país. **La implementación continua de campañas de educación y cultura tributaria, junto con la rendición de cuentas públicas, permitirá mejorar la percepción social de los ciudadanos y de los contribuyentes, sobre el uso adecuado de los impuestos y fomentar una mayor responsabilidad ciudadana.**



MUCHAS GRACIAS