



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

*Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C.A.*

Guatemala, 8 de agosto de 2024
OF. CECE 137-2024-JEAM/alsd

Licenciado
Luis Eduardo López Ramos
Encargado de Despacho
Dirección Legislativa
Congreso de la República
Su Despacho



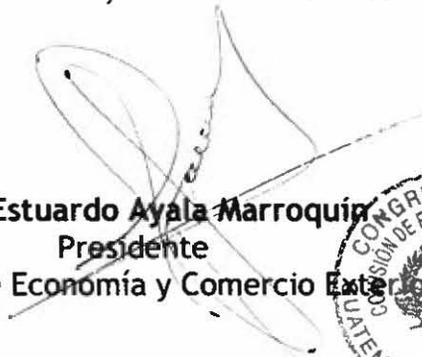
Estimado Señor Encargado de Despacho:

De manera atenta me dirijo a usted de conformidad con lo establecido en los artículos 39, 40 y 41 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto 63-94 del Congreso de la República **Dictamen Favorable con modificaciones**, emitido por la Comisión de Economía y Comercio Exterior, el día 15 de julio de 2024, a la iniciativa de ley número de registro **5777** que **dispone aprobar la derogatoria del impuesto de solidaridad**, para que se proceda con lo que en derecho corresponde.

Agradeciendo la atención a la presente, me suscribo de usted.

Atentamente,

Jorge Estuardo Ayala Marroquin
Presidente
Comisión de Economía y Comercio Exterior



c.c. archivo



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C.A.

DICTAMEN NÚMERO 01-2024

INICIATIVA DE LEY NÚMERO 5777

QUE DISPONE LA DEROGATORIA DEL IMPUESTO DE SOLIDARIDAD

HONORABLE PLENO

ANTECEDENTES:

En sesión celebrada el catorce de marzo de dos mil veinticuatro, el Honorable Pleno del Congreso de la República, mediante moción privilegiada, acordó remitir a esta Comisión para nuevo estudio y dictamen, la iniciativa con número de registro 5777, presentada en su oportunidad por los diputados Cristian Rodolfo Álvarez y Álvarez, Oscar Stuardo Chinchilla Guzmán, Adela Ana María Del Rosario Camacho Sinibaldi De Torrebiarte, José Rodolfo Neutze Aguirre y Hugo Otoniel Rodríguez Chinchilla, la cual propone derogar la Ley del Impuesto de Solidaridad, Decreto Número 73-2008 del Congreso de la República.

Dicha iniciativa fue presentada a Dirección Legislativa con fecha doce de mayo de dos mil veinte, y tiene por objeto la derogatoria total del Impuesto de Solidaridad, establecido en el decreto del Congreso antes relacionado, mediante tres artículos, el primero de los cuales establece la derogatoria total de la citada ley, el segundo regula la prescripción, en el sentido de declarar imprescriptibles los pagos del impuesto pendientes de ser acreditados o deducidos del Impuesto sobre la Renta al momento de la derogatoria, y el tercer artículo que establece la vigencia del decreto, que se propone sea ocho días después de su publicación en el Diario Oficial



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C.A.

La iniciativa pretende eliminar el Impuesto de Solidaridad, mismo que actualmente deben pagar las personas individuales o jurídicas, los fideicomisos, los contratos de participación, las sociedades irregulares, las sociedades de hecho, el encargo de confianza, las sucursales, las agencias o establecimientos permanentes o temporales de personas extranjeras que operen en el país, las copropiedades, las comunidades de bienes, los patrimonios hereditarios indivisos y de otras formas de organización empresarial, que dispongan de patrimonio propio, realicen actividades mercantiles o agropecuarias en el territorio nacional que obtengan un margen bruto superior al cuatro por ciento (4%) de sus ingresos brutos.

La justificación de la iniciativa obedece a varios factores. En primer término se señala la situación de emergencia por la pandemia mundial de COVID 19 que afectó directamente a nuestro país, por la cual se adoptaron medidas de reducción de movilidad de las personas y cierres temporales de actividades económicas y comerciales, las cuales afectaron directamente a las empresas, incidiendo en su posibilidad económica para cumplir con las obligaciones tributarias, sobre todo en un impuesto como el Impuesto de Solidaridad (ISO), que afecta a las empresas que realicen actividades mercantiles y agropecuarias y que tienen un margen bruto superior al cuatro por ciento de sus ingresos. Se indica que los efectos de la pandemia requieren de acciones que estimulen la economía generando inversión y empleo, y el Impuesto de Solidaridad se acredita con el Impuesto Sobre la Renta, convirtiéndose en un pago adelantado del mismo, afectando el flujo económico de las empresas. En la exposición de motivos de la iniciativa se presentan datos sobre la evolución de la recaudación del ISO, obtenidos de la Superintendencia de Administración Tributaria, y sobre el Flujo de la Inversión Extranjera Directa de los años 2008 a 2019, según datos publicados por el Banco de Guatemala, que muestran una disminución en los



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C.A.

últimos años de dicha inversión. Por lo anterior, los ponentes exponen que el ISO es un impuesto que afecta a la inversión, que ha provocado que se aleje inversión extranjera, y que tomando en cuenta la elasticidad del ingreso, al darse un crecimiento económico, incrementan los ingresos fiscales, por lo que eliminar el impuesto mencionado, favoreciendo la inversión y el crecimiento económico, no debiera incidir negativamente en los ingresos fiscales.

La Comisión procedió al análisis de la iniciativa, para lo cual se convocó a las respectivas sesiones de trabajo, para recabar las opiniones de los miembros de la Comisión y sus asesores, habiéndose discutido entre otros aspectos, el efecto que provoca el ISO en las pequeñas y medianas empresas y en el surgimiento de nuevos emprendimientos, ya que son éstas las que se ven más impactadas por el ISO, puesto que muchas de ellas no pueden acreditar la totalidad de los pagos de este impuesto a futuros pagos de impuesto sobre la renta, convirtiéndose en un impuesto adicional.

También se discutió respecto al efecto en los ingresos del Estado a la luz de las necesidades económicas que requieren ser atendidas en el país, y a la liquidez que producen los pagos de este impuesto en forma trimestral al Estado.

Adicionalmente, con la finalidad de monitorear y recopilar los diferentes puntos de vista en relación a la iniciativa relacionada, se solicitó información al Ministerio de Finanzas Públicas y a la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), en relación a la recaudación del ISO, su consideración en el Presupuesto de Ingresos del Estado en el presente ejercicio fiscal, y demás consideraciones que dichas entidades tienen en relación con la iniciativa que se estudia.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C.A.

Al respecto, el Ministerio de Finanzas Públicas mediante oficio de fecha treinta de abril de dos mil veinticuatro, remitió su opinión técnica indicando el monto presupuestado por concepto del ISO para el presente año, que es de Q.5,744,530,000, señalando que aunque el ISO es acreditable al Impuesto sobre la Renta (ISR), la eliminación del ISO no implica que de manera inmediata se tendrá un incremento en el ISR, ya que solo el 58% del ISO se acredita en los pagos trimestrales del ISR, por lo que se requeriría de al menos dos años para observar un crecimiento en la recaudación del ISR, además que en el mes de marzo se aplica la deducción del ISO en el ISR. Agrega que en caso se derogara el ISO, habría una disminución en los ingresos tributarios, que incidiría en el presupuesto del ejercicio fiscal 2025.

La Superintendencia de Administración Tributaria con fecha quince de mayo de dos mil veinticuatro, remitió la información relativa a la recaudación del ISO de los periodos impositivos de dos mil dieciocho a dos mil veintitrés, información que también proporcionó por rango de contribuyente, indicando también los montos del ISO que fue acreditado a ISR en los periodos impositivos mencionados, observándose que en el año 2023 la recaudación total del ISO fue de Q7,259.4 millones, de los cuales fueron acreditados a ISR en dicho periodo Q6,074.8 millones. También indicó que no se cuenta con la información del monto total del ISO que es reportado como gasto deducible del ISR, porque la información no aparece en forma individual en el formulario de declaración anual del ISR, mostrando también un cuadro adicional con la información del saldo prescrito del ISO, que para 2023 fue de Q.400.8 millones.

ANÁLISIS DE LA COMISIÓN:

La Constitución Política de la República de Guatemala, reconoce en su texto la



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

*Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C.A.*

obligación de promover el desarrollo económico en las disposiciones siguientes:

“Artículo 118. Principios de Régimen Económico y Social. *El régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social. Es obligación del Estado de Guatemala orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional. Cuando fuera necesario, el Estado actuará complementando la iniciativa y la actividad privada, para el logro de los fines expresados.”; “Artículo 119. Obligaciones del Estado. *Son obligaciones fundamentales del Estado: a) Promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza;k) proteger la formación de capital, el ahorro y la inversión; l) promover el desarrollo ordenado y eficiente del comercio interior y exterior del país, fomentando mercados para los productos nacionales;... y) crear las condiciones adecuadas para promover la inversión de capitales nacionales y extranjeros..”.**

Por otro lado, resalta nuestra carta magna como atribución del Congreso de la República decretar, reformar y derogar leyes: **“Artículo 171. Otras atribuciones del Congreso.** *Corresponde también al Congreso a) decretar, reformar y derogar las leyes”.*

De ahí que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia y su fin supremo es la realización del bien común y es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, para cuyo efecto el Congreso de la República debe emitir disposiciones legales que permitan el desarrollo económico del país, siendo uno de los parámetros importantes el



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C.A.

fomentar la inversión. En materia tributaria, nuestra Constitución Política específicamente ordena que el sistema tributario debe ser justo y equitativo, y atender a los principios de legalidad y capacidad de pago, prohibiendo los tributos confiscatorios y la doble o múltiple tributación interna, estableciendo que los casos de doble o múltiple tributación deberán eliminarse progresivamente para no dañar al fisco.

Al abordar el análisis del Impuesto de Solidaridad, se verificó que la tributación a las actividades mercantiles y agropecuarias en nuestro sistema tributario, tiene como antecedentes históricos, las legislaciones siguientes:

- El Decreto 32-95 del Congreso de la República, Ley del Impuesto a las Empresas Mercantiles y Agropecuarias (IEMA), con una vigencia de cuatro años;
- El Decreto 31-96 del Congreso de la República, Ley del Impuesto de Solidaridad, Extraordinario y Temporal y de Emisión de Bonos del Tesoro de Emergencia Económica 1996, que tuvo una vigencia de dos años;
- El Decreto 99-98 del Congreso de la República, Ley del Impuesto a las Empresas Mercantiles y Agropecuarias, estableciendo una vigencia indefinida; que fue declarado inconstitucional en algunas de sus disposiciones;
- El Decreto 19-04 del Congreso de la República, Ley del Impuesto Extraordinario y Temporal de Apoyo a los Acuerdos de Paz (IETAAP); y,
- El Decreto 73-2008 del Congreso de la República, Ley del Impuesto de Solidaridad (ISO), que sustituyó al precedente, y que es la normativa que se encuentra vigente en esta materia.

Cabe indicar que algunas de las legislaciones precedentes, tenían plazos de vigencia determinados, y también fueron cuestionadas o declaradas de



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

*Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C.A.*

inconstitucionalidad algunas de sus disposiciones, por no atender los principios de capacidad de pago, justicia y equidad, al gravar ingresos brutos.

En ese contexto, esta Comisión realizó un análisis de lo dispuesto en la Ley del Impuesto de Solidaridad, creada en dos mil ocho, misma que en su parte considerativa indica que este impuesto surge para dar cumplimiento a las obligaciones que le impone al Estado la Constitución Política de la República de Guatemala en materia de inversión social, buscando fortalecer la recaudación tributaria y para contar con los recursos financieros necesarios para el financiamiento de los programas de inversión social que demanda la población más necesitada, en tanto se promulgaba una ley de modernización del Impuesto Sobre la Renta. En ese sentido, el supuesto de modernización del Impuesto sobre la Renta se cumplió en el Decreto número 10-2012 del Congreso de República, Ley de Actualización Tributaria, vigente desde enero de dos mil trece, impuesto cuya recaudación se ha ido fortaleciendo, tal como lo muestran los datos de las estadísticas históricas de recaudación del ISR que se encuentran en el portal de la SAT:

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
12,775.4	14,206.9	13,627.3	16,499.1	16,306.9	16,236.3	17,098.4	16,749.0	23,287.8	25,655.4	28,389.9

Datos en millones de quetzales. Fuente: Estadísticas Tributarias-Serie histórica de Recaudación-Portal SAT

Los datos mencionados evidencian el crecimiento de la recaudación del ISR, por lo que el Impuesto de Solidaridad ya no cuenta con la justificación inicial que dio origen a su creación.

Debe tomarse en cuenta que el sistema tributario es el conjunto de tributos vigentes en un país, en un momento determinado, por lo que implica a los

A
CEP

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

*Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C.A.*

impuestos que existen en un país en un momento determinado. La palabra sistema implica armonía entre los impuestos entre sí y entre los objetivos fiscales y extra-fiscales del Estado.¹ Cuando nos referimos a sistema comprende que existan distintos elementos, que haya un enlace entre los mismos, un orden o forma específico, objetivos preestablecidos y comunes.

Algunos de los principios que debe atender un sistema tributario ideal son:

- Justicia y equidad en el conjunto de tributos (equidad horizontal y vertical).
- Estabilidad, que sea previsible y brinde seguridad jurídica.
- Neutralidad, vale decir promover la economía, no afectar decisiones de los agentes económicos.
- Suficiencia para solventar funciones y servicios públicos.
- Simplicidad comprensibles y fáciles de aplicar.
- Certeza, es decir, normas claras y precisas.
- Economicidad por la relación recaudación con los costos de administración del sistema.²

Tomando en cuenta dichos principios, es deber del Congreso de la República procurar que las normas tributarias y los impuestos que conforman nuestro sistema tributario, sean cada vez más congruentes entre sí, procurando el cumplimiento de las garantías constitucionales en materia impositiva, y además la neutralidad de los impuestos y la economicidad, las cuales se violentan con la existencia del Impuesto de Solidaridad, que grava la actividad mercantil y agropecuaria, con un impuesto que en su mayoría puede compensarse con el

¹ Sistemas Tributarios y Reformas Tributarias. Alfredo Collosa.

<https://www.ciat.org/sistemas-tributarios-y-reformas-tributarias-algunas-ideas-del-tema-parte-1/>

² Idem



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C.A.

Impuesto sobre la Renta. La coexistencia de ambos impuestos genera obligaciones materiales y formales a los contribuyentes, que se traducen en costos que trasladan a sus negocios, reduciendo su productividad. Igualmente provoca un esfuerzo económico a la administración tributaria, quien tiene que destinar recursos a la fiscalización y verificación del cumplimiento del ISO, en un sistema tributario que se hace más complejo, en donde se evidencia que no todos los contribuyentes logran acreditar al Impuesto sobre la Renta los pagos de ISO.

Es de mencionar que el impuesto en análisis es una fuente de ingresos importante para el Estado, y proporciona liquidez inmediata al mismo, tal como puede apreciarse de los datos proporcionados por el Ministerio de Finanzas Públicas y la Superintendencia de Administración Tributaria, por lo que su eliminación total afectaría el erario público, en detrimento de la atención a las necesidades de la sociedad.

Por las razones anteriores, se presenta un nuevo proyecto de ley, en el cual se plantea una reducción de la tasa impositiva del ISO durante los siguientes tres años calendario, tal como se establece en el artículo 1 de esta propuesta, lo cual disminuiría la incidencia negativa inmediata en los ingresos tributarios, y se regula en el artículo 2 una derogatoria total del impuesto a partir del uno de enero de dos mil veintiocho, reconociendo siempre el derecho de los contribuyentes a mantener sus derechos de acreditación y deducción al Impuesto Sobre la Renta del Impuesto de Solidaridad pagado, cumpliendo de esta manera con eliminar un impuesto en pro de la sencillez y economía que debe procurarse en el sistema tributario del país, pero en forma escalonada para evitar detrimento inmediato en el erario público.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C.A.

DICTAMEN:

Con fundamento en lo establecido en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo; y con base al análisis y estudio realizado, la Comisión de Economía y Comercio Exterior del Organismo Legislativo, emite DICTAMEN FAVORABLE CON MODIFICACIONES, de la iniciativa de Ley número 5777, presentando un nuevo proyecto de ley, para que el Pleno del Congreso de la República decida conforme a lo dispuesto en el artículo 171 literal a) de la Constitución Política de la República.

EMITIDO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA Y COMERCIO EXTERIOR DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, A LOS QUINCE DÍAS DEL MES JULIO DEL AÑO DOS MIL VEINTICUATRO.

COMISIÓN DE ECONOMÍA Y COMERCIO EXTERIOR



Jorge Estuardo Ayala Marroquín

PRÉSIDENTE

Carlos Enrique López Maldonado
VICEPRESIDENTE

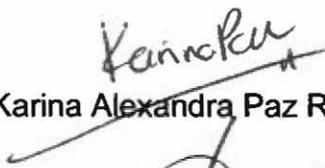
Mynor Alfonso de la Rosa Palacios
SECRETARIO

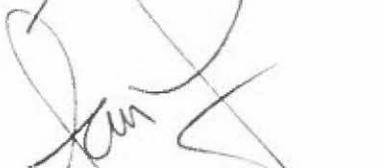


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C.A.


Cristian Rodolfo Álvarez y Álvarez


Karina Alexandra Paz Rosales


Sergio Guillermo Enríquez Garzaro

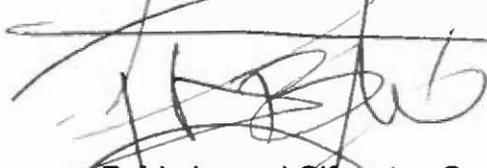

Elmer Josué Palencia Reyes


Álvaro Enrique Arzú Escobar 24/07/2024

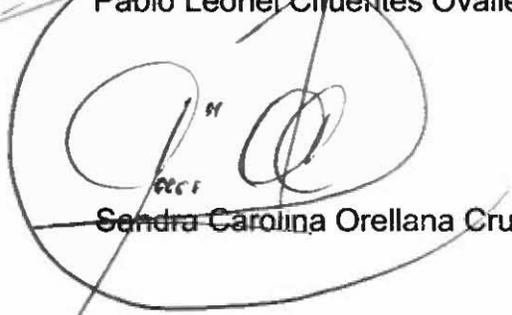

Felipe Alejos Lorenzana 22/7/24

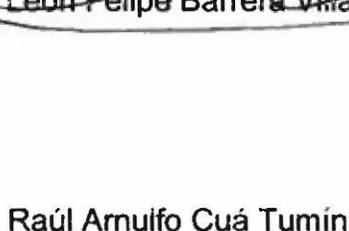

Gerson Geovanny Barragán Morales


Byron Alesky Obregón Castañeda


Pablo Leonel Cifuentes Ovalle


León Felipe Barrera Villanueva

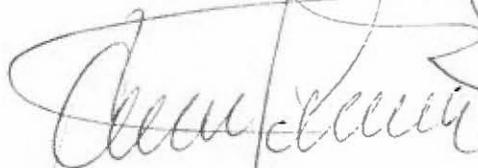

Sandra Carolina Orellana Cruz


Raúl Arnulfo Cuá Tumín



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

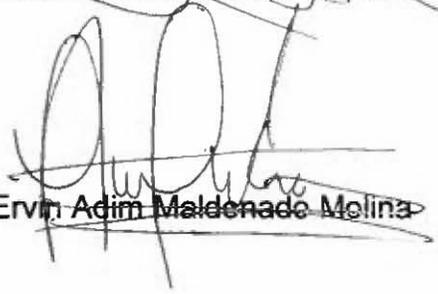
Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C. A.


Cándido Fernando Leal-Gómez

Samuel Andrés Pérez Álvarez


Mario Ernesto Gálvez Muñoz

Andrea María Reyes Zeceña


Ervin Adán Maldonado Molina

Román Wilfredo Castellanos Caal



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C.A.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República establece que es obligación del Estado promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando el crecimiento de las actividades agrícolas, pecuarias, industriales, comerciales, turísticas y de otra naturaleza, siendo también su función crear las condiciones adecuadas para promover la inversión de capitales nacionales y extranjeros en el país.

CONSIDERANDO:

Que nuestra carta magna dispone que, en materia tributaria, deben privar los principios de legalidad, capacidad de pago, justicia y equidad, por lo que se hace necesario adecuar las normas tributarias con la finalidad de buscar un sistema tributario simplificado para el contribuyente, que facilite el cumplimiento y que permita también a la administración tributaria ser más eficiente en la administración, control y fiscalización de los impuestos establecidos en las leyes tributarias, eliminando en forma escalada un impuesto que fue creado en una etapa de transición a la modernización del sistema tributario y que se acredita con otro impuesto.

CONSIDERANDO:

Que corresponde al Congreso de la República decretar, reformar y derogar las leyes que propicien las condiciones económicas necesarias en interés de la población guatemalteca, y procurar que el sistema tributario cumpla con el fin



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C.A.

principal que es la obtención de ingresos para la atención de las necesidades de la sociedad en general, respetando el principio neutralidad, promoviendo el crecimiento de la economía, y sin afectar decisiones de los agentes económicos.

POR TANTO:

En el ejercicio de las atribuciones que le confiere en artículo 171 literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala.

DECRETA:

Las siguientes:

REFORMAS A LA LEY DEL IMPUESTO DE SOLIDARIDAD, DECRETO NÚMERO 73-2008 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Artículo 1. Se reforma el artículo 8 de la Ley del Impuesto de Solidaridad, Decreto Número 73-2008 del Congreso de la República, el cual queda así:

“ARTICULO 8. Tipo impositivo.

El tipo impositivo de este impuesto es del uno por ciento (1%).

A partir del uno de enero de dos mil veinticinco, se reducirá gradualmente el tipo impositivo de este impuesto en la forma siguiente:

1. Para los periodos impositivos trimestres calendario, comprendidos del uno (1) de enero al treinta y uno (31) de diciembre de dos mil veinticinco (2025), el tipo impositivo será del cero punto setenta y cinco por ciento (0.75%).



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisión de Economía y Comercio Exterior
Guatemala, C. A.

2. Para los periodos impositivos trimestres calendario, comprendidos del uno (1) de enero al treinta y uno (31) de diciembre de dos mil veintiséis (2026), el tipo impositivo será del cero punto cincuenta por ciento (0.50%).

3. Para los periodos impositivos trimestres calendario, comprendidos del uno (1) de enero al treinta y uno (31) de diciembre de dos mil veintisiete (2027), el tipo impositivo será del cero punto veinticinco por ciento (0.25%)."

Artículo 2. Derogatoria. A partir del uno (01) de enero de dos mil veintiocho (2028), se deroga totalmente el Decreto Numero 73-2008 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Impuesto de Solidaridad.

La derogatoria no afectará los derechos adquiridos de los contribuyentes a la acreditación de los pagos del impuesto y a la deducibilidad del gasto de la renta bruta para efectos de determinar la renta imponible afecta al Impuesto sobre la Renta, que serán aplicados conforme a lo originalmente dispuesto en la Ley del Impuesto de Solidaridad.

Artículo 3. Vigencia. El presente Decreto entrará en vigor ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

**REMITASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCIÓN,
PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.**

**EMITIDO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA
CIUDAD DE GUATEMALA, EL _____ DE _____ DE DOS MIL
VEINTICUATRO.**