

Ministerio de Finanzas Públicas

Propuesta de Reformas a la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT-

*(Dto. 1-98 y sus Reformas)
19/feb/2016*

Recordando el Origen de la SAT

DENTRO DE LOS ACUERDOS DE PAZ

- Fortalecimiento de la administración tributaria
- Meta de recaudación tributaria
- Pacto Fiscal

ORIGEN DE LA SAT

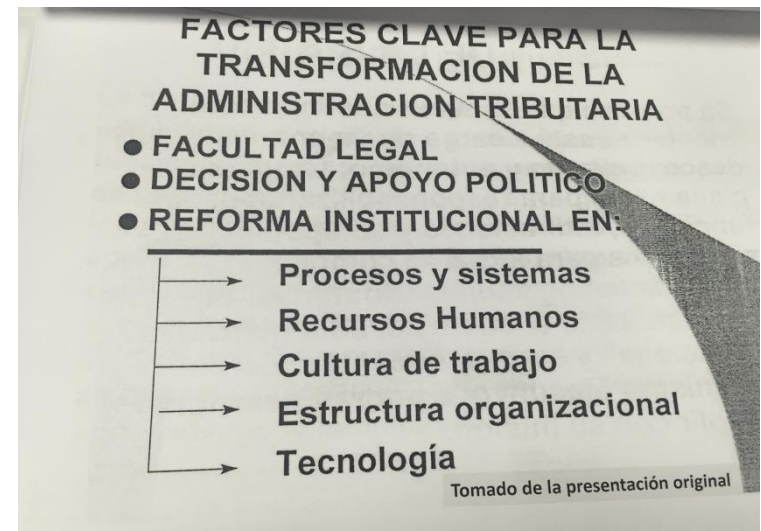
- Independencia
- Capacidad técnica
- Capacidad moral
- Capacidad legal

OBJETIVOS

- Anticorrupción
- Transparencia
- Confianza

DE LA LEY ORGANICA DE LA SAT

- Recaudar con efectividad
- Mayor inversión en salud, educación, seguridad, vivienda e infraestructura
- Combate a la evasión y contrabando
- Simplificar sistemas para mejorar servicios
- Administrar, recaudar, controlar y fiscalizar los tributos con independencia económica, funcional y administrativa.



Ejes Prioritarios SAT 2016

Fortalecer la gobernanza y restituir la confianza del público

- Nuevos miembros del Directorio y Superintendente
- Definir proceso de depuración del personal (prioridad en aduanas)
- Fuerza de tarea para preparar y apoyar técnicamente el proceso de corto y mediano plazo (Minfin-SAT)

Retomar el control en el corto plazo de procesos y funciones clave

- Procesos de aduanas y coordinación para control en puertos y aeropuertos
- Devolución crédito de IVA y control de exenciones
- Fiscalización
- Cruces de información

Cambios a la Ley de la SAT (discusión técnica y promover aprobación)

- Cambios a reglamentos internos y normativas de soporte

Presencia y acción activa recaudación

- Nuevos programas de presencia fiscal, fiscalización e información
- Medidas administrativas y de control
- Fortalecer y automatizar control de zona primaria aduanera y recintos de puertos y aeropuertos

Sentar bases para una transformación por gestión

- Procesos y gestión
- Tecnología: uso y preservación de información (minería de datos)
- Coordinación con OJ y MP
- Comunicación y cultura tributaria

Implementación de las acciones...

Fortalecer la gobernanza y restituir la confianza del público

Retomar el control en el corto plazo de procesos y funciones clave

Cambios a la Ley de la SAT (discusión técnica y promover aprobación)

Presencia y acción activa recaudación

Sentar bases para una transformación por gestión

2016				2017				2018			
Trimestre				Trimestre				Trimestre			
1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
■											
	■										
■											
	■										
	■										

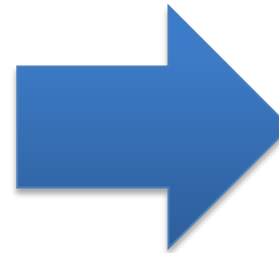
**Cambios a la Ley de la SAT (discusión técnica
y promover aprobación)**

Aportes e insumos técnicos considerados

- Alianza Técnica de Apoyo al Legislativo -ATAL-
 - Propuestas para reformar la Ley Orgánica de la SAT (2015)
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales -ICEFI-
 - Diagnóstico y propuesta alternativa de hoja de ruta para el rescate y reconstrucción de la SAT (2015)
- Fundación para el Desarrollo de Guatemala -FUNDESA-
 - Propuestas (ENADE)
- Consultorías específicas
- Literatura especializada (impuestos internos y aduanas)
 - FMI
 - AID
 - WCO
 - CIAT
 - BM
 - Transparencia Internacional y otros

Propósitos de las reformas a la Ley de la SAT

- Transparencia y probidad de los funcionarios
 - Nuevas obligaciones de informar de los negocios tributarios, aduaneros e institucionales
 - Especificación de principios y lineamientos para procesos clave de gestión de recursos humanos
- Fortalecimiento institucional
 - Clarificación de funciones Directorio / Superintendente
 - Enfoque del directorio en temas estratégicos, normativa y políticas institucionales, recibir información de rendición de cuentas, dar seguimiento y asegurar cumplimiento de medidas correctivas.
 - Separación de funciones incompatibles
 - Rendición de cuentas
 - Incrementar capacidad operativa y gerencial
- Recuperar credibilidad



**CAPACIDAD
INSTITUCIONAL
PARA ELEVAR EL
CUMPLIMIENTO
TRIBUTARIO Y
RECAUDAR**

Principales Reformas a la Ley de la SAT

Separar funciones incompatibles en el Directorio, fortalecer la resolución de conflictos entre Estado y contribuyentes

- Ministro de Finanzas
- 2 Directores / Suplentes
- Secretario (sin voto)

DIRECTORIO

Administración de Tributos Internos y Aduanas

Inspección General

3 Titulares / Suplentes a tiempo completo

Tribunal administrativo tributario y aduanero

Tribunales judiciales tributarios (especializados)

- Especializados en materia tributaria y aduanera

- Independencia técnica, funcional, financiera y administrativa
- Conoce recursos contra la Administración Tributaria y Aduanera

Depende directamente del Directorio

- Auditoría Interna
- Investigaciones internas

Nuevo

Nuevo

Nuevo

Integración del Nuevo Directorio

- Se reduce el número de integrantes a 4 porque se crea el Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero
 - Ministro
 - 2 Directores
 - Superintendente con voz y sin voto
- 4 suplentes que se convocan por ausencia de titulares. Sustituyen a titulares conforme se produzcan vacantes. (Actualmente son específicos a cada titular, asisten a todas las reuniones y pueden nunca llegar a ser titulares)
- 1 Director debe ser Auditor, los demás pueden ser Abogados, Economistas, Admón. Pública, Admón. Empresas, Ingeniería Industrial, Ingeniería Informática, Logística u otras afines relacionadas con la Economía y la Administración Tributaria y Aduanera. (Actualmente sólo Ciencias Económicas, Abogados) También profesionales universitarios con experiencia de 5 años en investigación de fraude, operaciones financieras etc.)

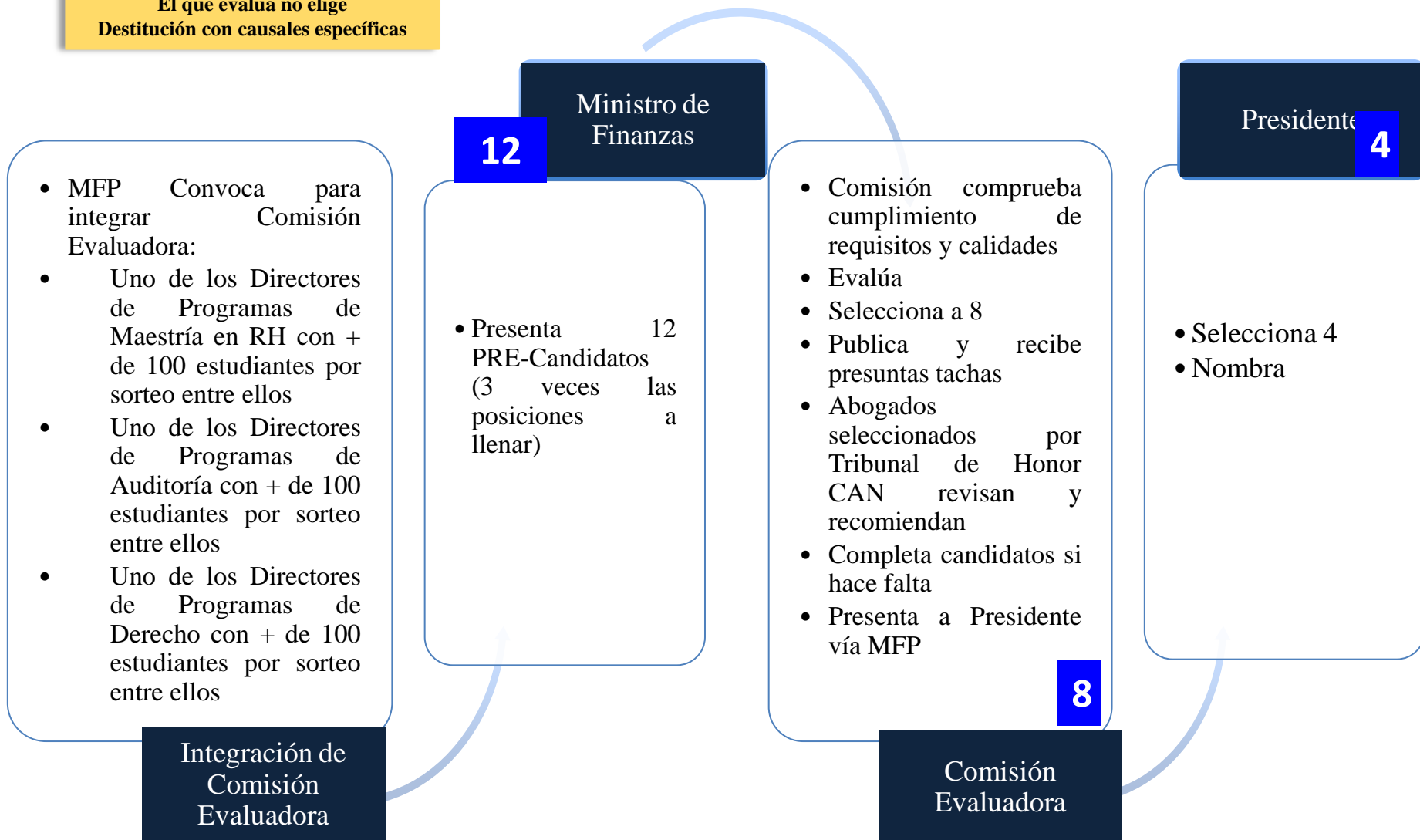
Funciones del Nuevo Directorio

El Directorio se reenfoca en rol estratégico, aprobación de normativa para aplicar ley y reglamentos, políticas, orientación, la administración le rinde cuentas y ya no conoce apelaciones

- Nombra al Inspector General que depende directamente del Directorio (Auditoría Interna e Investigaciones Internas).
- Conoce, aprueba y da seguimiento para cumplimiento de:
 - Hallazgos, reparos, observaciones y recomendaciones de las auditorías **Nuevo**
 - Programas de integridad, transparencia, anticorrupción y ética propuestos e implementados por Superintendente **Nuevo**
 - Investigaciones especiales **Nuevo**
 - Proceso de selección y contratación de auditores externos
 - Informe anual de Situación de la Administración Tributaria (Plan estratégico, cumplimiento de procedimientos tributarios y aduaneros, indicadores etc.) Directorio dicta medidas, da seguimiento. Auditoría de cumplimiento de procedimientos cada tres años **Nuevo**
 - Plan anual de Recaudación, Fiscalización y Control (se especifica: Estrategias para cumplir meta) **Nuevo**
 - Metas anuales de recaudación tributaria, cumplimiento tributario y anti-evasión. **Nuevo**
 - Ejecución Presupuestaria
- Emite NO OBJECION en nombramiento de Intendentes y Gerentes (hoy los nombra solo el Superintendente)

Proceso de nombramiento de Directores y miembros del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero (...1/2)

Mayor transparencia y credibilidad:
El que propone no evalúa
El que evalúa no elige
Destitución con causales específicas



Proceso de nombramiento de Directores (...2/2)

- Ministro de Finanzas presenta pre-candidatos hasta que la Comisión pueda seleccionar a los idóneos
- Debe haber cuando menos 1 Contador Público y Auditor
- Criterios de Evaluación:
 - Experiencia profesional pública o privada directamente relacionada 45 puntos
 - Experiencia profesional pública o privada NO directamente relacionada 30 puntos
 - Formación universitaria fiscal, tributaria o aduanera, Admón. Pública, logística 15 puntos
 - Ensayo y su presentación sobre experiencia internacional de gestión tributaria/Aduanera aplicable a Guatemala 10 puntos
- Nota mínima 60 puntos (no se pueden agregar otros requisitos o calidades)
- Durante 3 años, los que no fueron nombrados pueden serlo, pero el Ejecutivo puede optar a realizar todo el proceso de nuevo

Causas de remoción de Directores

- Incurrir en impedimento de ley
- Cometer actos fraudulentos o ilegales
- Actuar evidentemente en contra de los intereses de la SAT
- Aprovechar el cargo para la obtención de algún beneficio para su persona o para terceros
- Prestar servicios profesionales directa o indirectamente en asuntos en los que la Superintendencia de Administración Tributaria tenga interés
- Cometer falta grave al Código de Ética del Directorio

Integridad, transparencia, anticorrupción y ética

- Código de Ética del Directorio de la SAT
 - Obligatoriedad de emitirlo
 - Obligación de declarar al ingreso y anualmente los contribuyentes a quienes representa, para quienes trabaja o a quienes presta servicios a efectos de delimitar conflicto de interés y mitigarlo
 - Obligación de NO solicitar información o realizar gestiones sobre contribuyentes con funcionarios o empleados
 - Se crean sanciones
- Limitación máxima a 3 sesiones pagadas a la semana
- Obligatoriedad de programas institucionales de integridad, transparencia, anticorrupción y ética.

Proceso de nombramiento del Superintendente (...1/2)

Nuevo

Mayor transparencia y credibilidad:

El que propone no evalúa

El que evalúa no elige

El que elige no destituye

Cargo de Superintendente

- Período 5 años, puede repetir siguiendo el mismo proceso (actual indefinido)
- Se elimina la disposición que al inicio de un nuevo período de gobierno, el Presidente puede nombrar un nuevo Superintendente
- El Directorio Nombra, el presidente puede destituir por causales

Ministro de Finanzas

6

- Presenta 6 PRE-Candidatos (2 veces las posiciones a llenar)

- MFP Convoca para integrar Comisión Evaluadora:

- Uno de los Directores de Programas de Maestría en RH con + de 100 estudiantes por sorteo entre ellos
- Uno de los Directores de Programas de Auditoría con + de 100 estudiantes por sorteo entre ellos
- Uno de los Directores de Programas de Derecho con + de 100 estudiantes por sorteo entre ellos

Integración de Comisión Evaluadora

- Comisión comprueba cumplimiento de requisitos y calidades
- Evalúa
- Selecciona a 3
- Publica y recibe presuntas tachas
- Abogados seleccionados por Tribunal de Honor CAN revisan y recomiendan
- Completa candidatos si hace falta
- Presenta a Presidente vía MFP

3

Comisión Evaluadora

Directorio

Nuevo

1

- Selecciona 1
- Nombra

Proceso de nombramiento del Superintendente (...2/2)

- Ministro de Finanzas Públicas presenta pre-candidatos hasta que la comisión pueda seleccionar a los idóneos
- Criterios de Evaluación:
 - Experiencia profesional pública o privada directamente relacionada 30 puntos
 - Experiencia profesional pública o privada NO directamente relacionada 20 puntos
 - Formación universitaria fiscal, tributaria o aduanera, Admón. Pública, logística 15 puntos
 - Habilidades gerenciales 10 puntos
 - Ensayo y su presentación sobre experiencia internacional de gestión tributaria/Aduanera aplicable a Guatemala 10 puntos
- Nota mínima 60 puntos (no se pueden agregar otros requisitos o calidades)
- Durante 3 años, los que no fueron nombrados pueden serlo, pero el MFP puede optar a realizar todo el proceso de nuevo

Causas de remoción del Superintendente

ARTICULO 27. Remoción.


El superintendente será removido por el Presidente de la República, por las causales siguientes:

- **Cometer actos que sean manifiestamente contrarios a los intereses de la SAT**
- Actuar o proceder con manifiesta negligencia en el desempeño de sus funciones Nuevo
- Haber sido o ser condenado en sentencia firme por la comisión de delito doloso. En caso de procesamiento penal, quedará suspendido temporalmente para el ejercicio del cargo, hasta que finalice el proceso y será sustituido interinamente de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de esta ley
- Padecer de incapacidad física calificada médicamente que lo imposibilite por más de un año para ejercer el cargo o haber sido declarado por tribunal competente en estado de interdicción
- Ser declarado en situación de insolvencia o quiebra
- Postularse como candidato para un cargo de elección popular, y
- **No haber cumplido las Metas de Recaudación, Evasión y Cumplimiento Tributario del año inmediatamente anterior, para los tributos que administra la SAT, determinada conforme el artículo 27 “A”, siempre que el Directorio resuelva que un factor de alto impacto en dicho incumplimiento son las estrategias seguidas o la conducción institucional del Superintendente** Nuevo

Reforma en determinación de metas de recaudación

- Metas de recaudación, reducción de evasión y cumplimiento tributario
- Elementos a considerar:
 - Recaudación observada de los últimos cinco años
 - Cambios en la legislación
 - Plan anual de Recaudación, Control y Fiscalización
 - Escenario de variables macroeconómicas estimadas por el Banguat
 - Estimaciones del Presupuesto de Ingresos y Gastos contenidas en el presupuesto multianual del año previo

Propuesta de meta: Comisión Técnica integrada por: SAT, BANGUAT y Minfin.
30 Junio de cada año



Propuesta de META es conocida por Superintendente SAT, Viceministro Minfin y Vicepresidente BANGUAT



Ministro de Finanzas Públicas y el Superintendente de la SAT suscriben convenio anual



Para evaluar cumplimiento se usa información actualizada de variables

Reforma en reclutamiento de personal

En adición a selección por mérito conforme Ley de la SAT y reglamento de RH propio:

- Obligatorio para posiciones de administración tributaria y aduanera (no administrativas o de apoyo) aprobar con 75 puntos el curso pre-ingreso de cuando menos 300 horas de capacitación teórico-práctica. (Evitar politización)
- Para iniciar programas de pre-ingreso obligatorio haber cumplido requisitos, pruebas técnicas, de verificación y otras.
- Creación de la Academia de la SAT para programas formativos o de capacitación tributarios, aduaneros y gerenciales.
- Programas ejecutados por la Academia o por convenios con instituciones académicas.
- Academia: director académico, consejo consultivo de académicos nacionales o internacionales en áreas de educación, tributación y aduanas. Dietas.

Prohibiciones para funcionarios de la SAT (...1/2)

- Ejercer por su cuenta o por medio de terceros, actividades profesionales, técnicas, ejecutivas o de asesoría, salvo académicas
- Ser directores, funcionarios, empleados, asesores, auditores externos, gestores, agentes de aduana o tramitadores de personas jurídicas o individuales
- Ser representantes legales o mandatarios de personas individuales o jurídicas para fines tributarios, o socios o miembros de firmas de auditoría **o abogacía** Nuevo
- Solicitar o aceptar dádivas u obsequios de cualquier naturaleza con motivo del ejercicio de sus funciones. Esta prohibición se extiende a los padres, cónyuges e hijos

Proceso de consultas:

- Desde inicios de enero se viene trabajando con apoyo BM, BID, FMI en propuesta base
- El lunes 15 de Febrero se presentó propuesta de MINFIN. Asistieron:
 - ASIÉS
 - Acción Ciudadana
 - Fundación 2020
 - FUNDESA
 - ICEFI
 - FMI
 - BANCO MUNDIAL
 - BID
- Se puso a disposición el anteproyecto de Ley en un sistema para compartir documentos SIPREL. Hay una bitácora de todas las observaciones.
- Miércoles 17 y Jueves 18 en la mañana se recibieron comentarios que fueron revisados e incorporados en importante proporción.

Cambios incorporados (seleccionados)

- Elección del Superintendente por el Directorio, no por el Presidente.
- Establecimiento de Responsabilidad de los miembros del Directorio por sus actuaciones, salvo voto razonado
- Establecimiento de metas, más allá de la recaudación: cumplimiento tributario y evasión
- Profundización de la clarificación de funciones entre Directorio y Superintendente
- Múltiples contribuciones para clarificar, reforzar transparencia y especificar procesos críticos.

Siguientes pasos

- Mecanismo de discusión de textos específicos
- Proceso de aprobación político