

UNIVERSIDAD PANAMERICANA
Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Programa de Actualización y Cierre Académico



**Eliminación de las subvenciones a la exportación, otorgadas al amparo
del Decreto 29-89 del Congreso de la República**

-Tesis de Licenciatura-

Jorge Estuardo Díaz Durán Baldetti

Guatemala, octubre 2013

**Eliminación de las subvenciones a la exportación, otorgadas al amparo
del Decreto 29-89 del Congreso de la República**

-Tesis de Licenciatura-

Jorge Estuardo Díaz Durán Baldetti

Guatemala, octubre 2013

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Rector	M.Th. Mynor Augusto Herrera Lemus
Vicerrectora Académica y Secretaria General	M.Sc. Alba Aracely Rodriguez de Gonzalez
Vicerrector Administrativo	M.A.César Augusto Custodio Cóbar

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA

Decano	M.Sc.Otto Ronaldo González Peña
Coordinador de Exámenes Privados	M.Sc. Mario Jo Chang
Coordinador del Departamento de Tesis	Dr.Erick Alfonso Álvarez Mancilla
Director del Programa de Tesis	Dr. Carlos Iteriano
Coordinador de Cátedra	M.A.Joaquin Rodrigo Flores Guzmán
Asesor de Tesis	Licda. Nydia María Corzantes Arévalo
Revisor de Tesis	Lic. Carlos Morales Monzón

TRIBUNAL EXAMINADOR

Primera Fase:

Lic.	Carlos Guillermo Guerra.
Lic.	Erwin Manuel Herrera Fuentes.
Licda.	Flor de María Samayoa
Quiñonez.	
Licda.	Nydia Arévalo Flores

Segunda Fase:

Lic.	Javier Anibal García Constanza.
Lic.	Walter Enrique Menzell Illescas.
Licda.	Luisa Eugenia Samayoa
Quiñonez.	
Licda.	Carol Yesenia Berganza
Chacón.	

Tercera Fase:

Lic.	Mario Jo Chang.
Licda.	Jacqueline Paz Vásquez.
Lic.	Víctor Manuel Morán Ramírez.
Licda.	María Victoria Arreaga.
Lic.	Luis Eduardo López Ramos.

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, dieciséis de mayo de dos mil trece.-----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **ELIMINACIÓN DE LAS SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN, OTORGADAS AL AMPARO DEL DECRETO 29-89 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**, presentado por **JORGE ESTUARDO DÍAZ DURÁN BALDETTI**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), reúne los requisitos de esta casa de Estudios, es procedente **APROBAR** dicho punto de tesis y para el efecto se nombra como Tutor a la Licenciada **NYDIA MARÍA CORZANTES ARÉVALO**, para que realice la tutoría del punto de tesis aprobado.



M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

DICTAMEN DEL TUTOR DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **JORGE ESTUARDO DÍAZ DURÁN BALDETTI**

Título de la tesis: **ELIMINACIÓN DE LAS SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN, OTORGADAS AL AMPARO DEL DECRETO 29-89 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

El Tutor de Tesis,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha leído el informe de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención realizó la investigación de rigor, atendiendo a un método y técnicas propias de esta modalidad académica.

Tercero: Que ha realizado todas las correcciones de contenido que le fueron planteadas en su oportunidad.

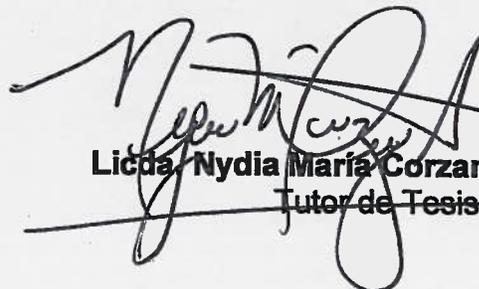
Cuarto: Que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

En su calidad de Tutor de Tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 01 de agosto de 2013

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

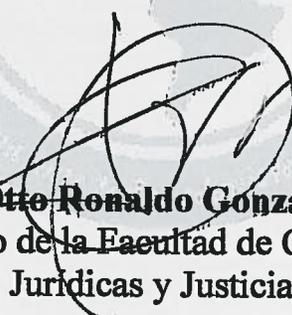


Licda. Nydia María Corzantes Arévalo
Tutor de Tesis



UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, cinco de agosto de dos mil trece.-----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **ELIMINACIÓN DE LAS SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN, OTORGADAS AL AMPARO DEL DECRETO 29-89 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**, presentado por **JORGE ESTUARDO DÍAZ DURÁN BALDETTI**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), ha cumplido con los dictámenes correspondientes del tutor nombrado, se designa como revisor metodológico al Licenciado **CARLOS ENRIQUE MORALES MONZÓN**, para que realice una revisión del trabajo presentado y emita su dictamen en forma pertinente.


M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia



DICTAMEN DEL REVISOR DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **JORGE ESTUARDO DÍAZ DURÁN BALDETTI**

Título de la tesis: **ELIMINACIÓN DE LAS SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN, OTORGADAS AL AMPARO DEL DECRETO 29-89 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

El Revisor de Tesis,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha leído el informe de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención realizó su trabajo atendiendo a un método y técnicas propias de esta modalidad académica.

Tercero: Que ha realizado todas las correcciones de redacción y estilo que le fueron planteadas en su oportunidad.

Cuarto: Que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

En su calidad de Revisor de Tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 28 de agosto de 2013

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

Lic. Carlos Enrique Morales Monzón
Revisor Metodológico de Tesis



DICTAMEN DEL DIRECTOR DEL PROGRAMA DE TESIS

Nombre del Estudiante: **JORGE ESTUARDO DÍAZ DURÁN BALDETTI**

Título de la tesis: **ELIMINACIÓN DE LAS SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN, OTORGADAS AL AMPARO DEL DECRETO 29-89 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

El Director del programa de Tesis de Licenciatura,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que el tutor responsable de dirigir su elaboración ha emitido dictamen favorable respecto al contenido del mismo.

Tercero: Que el revisor ha emitido dictamen favorable respecto a la redacción y estilo.

Cuarto: Que se tienen a la vista los dictámenes favorables del tutor y revisor respectivamente.

Por tanto,

En su calidad de Director del programa de tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 03 de septiembre de 2013

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

Dr. Carlos Interiano

Director del programa de tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia



ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **JORGE ESTUARDO DÍAZ DURÁN BALDETTI**

Título de la tesis: **ELIMINACIÓN DE LAS SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN, OTORGADAS AL AMPARO DEL DECRETO 29-89 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

El Director del programa de tesis, y el Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha tenido a la vista los dictámenes del Tutor, Revisor, y del director del programa de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención ha llenado los requisitos académicos de su Tesis de Licenciatura, cuyo título obra en el informe de investigación.

Por tanto,

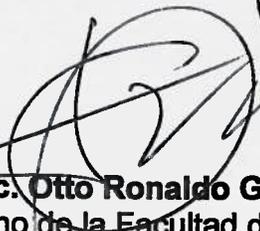
Se autoriza la impresión de dicho documento en el formato y características que están establecidas para este nivel académico.

Guatemala, 04 de septiembre de 2013

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"


Dr. Carlos Interiano
Director del programa de tesis Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia




Vo. Bo. M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia



Nota: Para efectos legales, únicamente el sustentante es responsable del contenido del presente trabajo

DEDICATORIA/AGRADECIMIENTOS

A Dios:

Por la vida, la familia, el trabajo y las oportunidades de aprendizaje que me ha brindado.

A mi esposa:

Por creer en mí y luchar todos los días a mi lado incondicionalmente, por ser el amor de mi vida.

A mis hijos:

Diego y Daniela, por ser la inspiración más grande en mi vida.

A mi madre:

Por todo el esfuerzo y el trabajo para sacar adelante a su familia.

A mis abuelos:

Don Alejandro y Doña Delia, por la crianza, la paciencia, el tiempo y sobre todo por todo el amor recibido.

A mi segunda casa:

Berger, Pemueller y Asociados y todos los que laboran o laboraron en algún momento en esta institución, gracias a todos por los casi 15 años de aprendizaje y trabajo.

A la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia:

Por la oportunidad brindada de poder concluir la carrera, especialmente al Lic. Otto González, Marío Jo Chang, Lic. Carlos Paredes y Licda. Nydia Corzantes.

Índice:

Resumen.....	i
Palabras Clave.....	ii
Introducción.....	iii – iv

Capítulo I

Definiciones

La subvención.....	1-4
Actividad exportadora y de maquila.....	4-5
Organización Mundial del Comercio	5-6
Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas compensatorias de la OMC.....	6
Subvenciones prohibidas.....	7-8

Capítulo II

Subvenciones otorgadas a la actividad exportadora y de maquila en la República de Guatemala.

Antecedentes.....	9-10
Decreto 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila.....	11-19

Capítulo III

Eliminación de las Subvenciones en el Decreto 29-89 del Congreso de la República

Subvenciones objeto de eliminación.....	20-23
Efectos.....	23
Procedimiento.....	24-25
Proyectos de Ley.....	25-26

Capítulo IV

Conclusiones

Conclusiones.....	27-28
Fuentes de consulta.....	29-30

Resumen

La República de Guatemala, como estado miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC), ha adquirido el compromiso, mediante el Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias, de eliminar las subvenciones a la exportación a más tardar el 31 de diciembre del año 2015. Como consecuencia de dicho compromiso, en el país se verán afectados tres programas de subvenciones que se encuentran vigentes y regulados en la legislación nacional, entre ellos el Decreto 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila.

En el presente estudio fueron expuestos cada uno de los elementos que integran los beneficios a la exportación, regulados en el Decreto 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila, los cuales son considerados subvenciones prohibidas, en el Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio, estableciendo que la República de Guatemala y demás países miembros, deberán eliminar las subvenciones a la exportación, a más tardar el día 31 de diciembre del año 2015, trayendo consigo consecuencias legales y económicas de gran relevancia.

Y por último, se hace un análisis y descripción de los beneficios o subvenciones que se verán afectadas por el Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio, así como los efectos jurídicos para las empresas calificadas al amparo del decreto 29-89 del Congreso de la República, atendiendo a la actividad económica que realizan y los casos de excepción contemplados en dicho acuerdo.

Palabras clave: Subvención. Incentivos. Medidas compensatorias. Exoneración. Exportación. Maquila.

Introducción

En los últimos veinticinco años Guatemala se ha posicionado de la región en el sector de la maquila y de exportaciones. Lo anterior se debe en gran parte gracias a un marco legal regulatorio de incentivos y beneficios fiscales a la exportación dentro de los cuales se encuentra el Decreto 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila.

Según cifras del Banco de Guatemala, durante el año 2012, Guatemala realizó exportaciones (FOB) producto de la industria agropecuaria, extractiva y manufacturera por valor de US\$9,978,567,833. La mayor parte de estas exportaciones se realiza al amparo de alguna de las leyes de fomento e incentivos a la exportación que se encuentran vigentes en el país.

La República de Guatemala, como estado miembro de la OMC suscribió el denominado Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias, mediante el cual, entre otros, se adquirió el compromiso de eliminar las subvenciones a la exportación, a más tardar el día 31 de diciembre de 2015, sin que puedan presentarse nuevas solicitudes de prórroga.

La eliminación de las subvenciones a la exportación afectará directamente el marco regulatorio de las empresas dedicadas a la exportación de bienes, específicamente los programas de subvenciones vigentes tales como la Ley Orgánica de la Zona Libre de Industria y Comercio Santo Tomás de Castilla, la Ley de Zonas Francas y la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila, sobre la que se centra el presente Estudio.

Con base a la aplicación del método inductivo y con el objetivo planteado, se pretende: exponer las implicaciones y efectos jurídicos, de la eliminación de subvenciones

específicas, por las razones expuestas, dentro de los programas de fomento e incentivos fiscales regulados por la legislación Guatemalteca, específicamente los contenidos en el Decreto 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila.

El estudio se ha desarrollado en cuatro capítulos. En el primero, con el objeto de captar los conocimientos básicos necesarios para entender el marco regulatorio, se define la subvención, la actividad exportadora y de maquila, la Organización Mundial del Comercio y el Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias. En el segundo capítulo se exponen las subvenciones y beneficios regulados por el Decreto 29-89 del Congreso de la República, haciendo un análisis de la propia ley. El tercer capítulo presenta en primer plano la eliminación de los beneficios a la exportación que afectarán las disposiciones del Decreto 29-89 del Congreso de la República y el cuarto capítulo recoge las conclusiones del autor.

Capítulo I

Definiciones

La Subvención

Se puede decir que el estudio jurídico y doctrinal de la subvención, como instituto jurídico, es limitado. La temática de las subvenciones carece de amplio análisis en la doctrina jurídico-administrativa, sobre todo por ser una institución relativamente novedosa en comparación con otras.

Tan novedoso resulta el estudio de las subvenciones que para los autores ha sido difícil determinar la naturaleza jurídica de la subvención. La subvención implica un convenio entre el Estado y los particulares, en donde el primero interviene en la actividad comercial de determinado sector privado. Sin embargo, algunos autores como Mateo Rodríguez, rechazan la naturaleza contractual de la subvención, argumentando que el convenio como tal es tan solo un documento que tiene por objeto una subvención de Derecho Público:

Prescindiendo por un momento del carácter y naturaleza jurídica del convenio, puede adoptarse ahora la óptica de su objeto y apuntar al contenido subvencional que del mismo se deriva, si entendemos por subvención una atribución patrimonial no reintegrable y afectada al fin para que se otorga como fórmula de colaboración o cooperación entre la administración y los administrados (...) (1993 pág. 316-318)

El autor Arroyo Zapatero describe el fenómeno subvencional como:

El fenómeno subvencional aparece como un elemento esencial de la actividad económica general con la profunda transformación del Estado que trae consigo la crisis del Estado Liberal. Su origen se encuentra en las técnicas de fomento que aparecieron ya en el propio seno del Estado del liberalismo económico. Pero su afirmación y desenvolvimiento tienen lugar sobre todo con el nuevo papel que, tras la II Guerra Mundial, adopta el Estado capitalista. La subvención aparece como una de las formas esenciales de esa intervención del Estado en la Economía. (1987 pág. 17)

Para el autor español Fernández Farrares, la subvención es una:

Atribución patrimonial a fondo perdido, normalmente una suma dineraria sin obligación de devolver por el beneficiario, que una administración pública realiza a favor de otra Administración Territorial distinta, o más frecuentemente, a favor de particulares, afectada o vinculada a un fin por el que se otorga. (1983 pág. 584)

Elementos objetivos del concepto de subvención

Para Arroyo Zapatero existen tres elementos inherentes a la subvención:

Atribución patrimonial:

La subvención es en primer lugar una atribución patrimonial. La subvención es un acto jurídico por medio del cual la Administración proporcionará a un particular una ventaja o un beneficio de carácter patrimonial que se manifiesta a través de un desplazamiento patrimonial. (1987 pág.23-24)

No devolutiva o a fondo perdido:

La subvención es una atribución patrimonial *no devolutiva*. Este es el rasgo esencial de la subvención y sobre él recae acuerdo doctrinal unánime. Aquí participa la subvención del concepto de donación: carácter gratuito, "a fondo perdido". En efecto, al igual que en la donación, el carácter gratuito de la subvención determina que para el beneficiario no nazca obligación alguna de devolver lo percibido ni tener que contra prestar, en sentido técnico-jurídico. El carácter devolutivo de la subvención como obligación jurídica, es la devolución que de la misma se puede exigir como consecuencia del incumplimiento de las cargas que el beneficiario haya asumido al aceptar la subvención. Esta devolución no es contraprestación sino sanción por incumplimiento de la carga Jurídica que acompaña a la subvención. (1987 pág.24-25)

Afectación a un fin

Fundamento y fin de la subvención es la prestación pública de obtener determinado comportamiento por parte del beneficiario de la misma: la adecuación de la actividad de éste a los fines públicos que la administración pretende conseguir, garantizar y tutelar, precisamente a través de la subvención. La subvención pretende, pues, una finalidad y el cumplimiento de la misma constituye la carga jurídica que el beneficiario ha de realizar. (1987 pág.28)

Exclusiones doctrinarias al concepto de subvención

De la calificación de la subvención como atribución patrimonial a fondo perdido, se deriva la exclusión de otras figuras en el concepto doctrinario, tales como la exoneración fiscal, la devolución de impuestos y otras figuras crediticias.

Es el caso que en las figuras de beneficio fiscal no existe un efectivo desplazamiento patrimonial, no hay traslado material de recursos, aunque sí se produce un empobrecimiento del patrimonio público del Estado, una reducción de ingresos del Estado y un enriquecimiento en el patrimonio de los particulares beneficiados.

Para los efectos del presente estudio y como se expondrá adelante en el mismo, no operan las exclusiones doctrinarias relacionadas anteriormente.

Los beneficios fiscales, exoneraciones y demás incentivos fiscales, son considerados subvenciones por la Organización Mundial del Comercio, dentro del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

Definición de subvención de la OMC

La Organización Mundial del Comercio en el Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias establece una definición del término "subvención". El artículo 1 de dicho acuerdo establece las condiciones en que se considera que existe una subvención:

En primer lugar debe existir una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público es decir:

- i. Los transferencias directas de fondos, incluidas las potenciales (por ejemplo garantías de préstamos);
- ii. Los ingresos públicos sacrificados que de otro modo se habrían percibido y
- iii. Los bienes o servicios proporcionados por los poderes públicos, que no sean de infraestructura general. Dentro de este último punto también se mencionan las compras del sector público. (OMC,1994)

En el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, también se considera que hay subvención cuando un gobierno realiza pagos a un mecanismo de financiación, o encomienda a una entidad privada una o varias de las funciones descritas anteriormente en los incisos del *i) al iii)* o le ordena que las lleve a cabo.

Además de las contribuciones financieras de los poderes públicos en el Acuerdo se menciona toda forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios en el sentido del artículo XVI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés), es decir, un sostenimiento que tenga directa o indirectamente por efecto aumentar las exportaciones de un producto cualquiera del territorio de un miembro o reducir las importaciones de ese producto en su territorio. (Tomado del Informe sobre el Comercio Mundial 2006, Las Subvenciones, el comercio y la OMC).

Para efectos del presente estudio, resulta de vital relevancia que el sacrificio fiscal (de ingresos públicos) sea considerado una subvención por la Organización Mundial del Comercio, a pesar de

que no existan los elementos doctrinarios de desplazamiento patrimonial o traslado material de recursos expuestos anteriormente.

La actividad exportadora y de maquila

Algunos de los beneficios otorgados a las empresas guatemaltecas calificadas al amparo del Decreto 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila, son considerados como "subvenciones prohibidas" por el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio. Por tal razón resulta necesario definir la actividad exportadora y de maquila, siendo que las subvenciones otorgadas al amparo de dicho decreto, están directivamente supeditadas y condicionadas al desarrollo en conjunto de esas actividades comerciales.

Respecto a la maquila, Peña Nossa expone:

El término maquila es utilizado para designar producción por cuenta ajena. Se introdujo al Léxico económico por su sentido etimológico, que proviene del árabe makila (medida de capacidad), que designa la proporción del grano de harina o aceite que corresponde al molinero por la molienda. Se entiende, con base en esta aproximación, que los insumos intermedios no cambian su propiedad, sino que son objeto de alguna acción menor y luego regresan a su lugar de origen. En el contexto internacional, la figura de la "maquila" es utilizada cuando el producto se traslada desde un país a otro para elaborar un segmento de la actividad productiva, intensivo en mano de obra con salarios reducidos, aun cuando ambas plantas pertenezcan a la misma empresa. (2006, pág.410)

Para Pardo Carrero la exportación consiste en:

La extracción de un territorio aduanero de mercancías destinadas a otros territorios aduaneros, sometiéndolas a control aduanero, con ánimo de destinarse a una función económica de uso, transformación, producción o consumo, salvo que la normatividad nacional excluya expresamente dicha operación. (2009, Pag.295)

El artículo 3, literales b) y e) del Decreto 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila, literalmente dice:

*"b) **Maquila.** Es el valor agregado nacional generado a través del servicio de trabajo y otros recursos que se percibe en la producción y/o ensamble de mercancías."*

*“e) **Exportación:** Es la salida del territorio aduanero nacional, cumplidos los trámites legales, de mercancías nacionales o nacionalizadas.”*

Se puede concluir entonces, para los efectos del marco legal regulatorio del Decreto 29-89 del Congreso de la República, que la actividad exportadora y de maquila se perfecciona cuando una empresa, constituida fuera del territorio aduanero nacional, entrega a otra, constituida dentro del territorio aduanero nacional, mercancías o materias primas, a efecto de que la última, mediante el servicio de trabajo y otros recursos de producción, las transforme en productos elaborados o semielaborados, para finalmente retornarlas a su propietario original, mediante la exportación legal, fuera del territorio aduanero nacional.

Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio

Luego de obtener un concepto claro de lo que es una subvención y sus elementos objetivos, así como de la actividad exportadora y de maquila que ha sido beneficiada con subvenciones a la exportación en la legislación guatemalteca, es necesario conocer la participación e injerencia de la Organización Mundial del Comercio en la creación del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, que dará origen a la eliminación a los beneficios definidos como subvenciones a la exportación en la legislación Guatemalteca y específicamente el Decreto 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila.

La Organización Mundial del Comercio –OMC-

La Organización Mundial del Comercio –OMC-, con sede en Ginebra, Suiza, fue establecida el 1 de enero de 1995, como consecuencia de las negociaciones de la denominada Ronda de Uruguay (1986-1994) y de anteriores negociaciones en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés). Al día 2 de marzo del año 2013 la

Organización Mundial del Comercio –OMC-, se encontraba integrada por 159 países miembros. Su función principal es ocuparse de las normas mundiales bajo las que se rige el comercio entre las naciones, teniendo las siguientes funciones:

- Administra los acuerdos comerciales de la Organización Mundial del Comercio.
- Sirve de foro para negociaciones comerciales entre los Estados miembros.
- Trata de resolver las diferencias comerciales entre los Estados miembros.
- Supervisa las políticas comerciales nacionales
- Brinda asistencia técnica y cursos de formación para los países en desarrollo
- Cooperar con otras organizaciones internacionales

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio (Acuerdo SMC)

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio (“Acuerdo SMC”) es uno de los acuerdos multilaterales anexos al acuerdo por el que se estableció la Organización Mundial del Comercio. Uno de los objetivos o finalidades principales del Acuerdo SMC, es eliminar cualquier intervención de un Estado en las relaciones comerciales, que se dé específicamente a través de subvenciones en materia de exportaciones, buscando de esa forma minimizar e incluso eliminar las distorsiones en los mercados internacionales.

El Acuerdo sobre SMC trata dos cuestiones distintas pero íntimamente relacionadas:

- Las disciplinas multilaterales que rigen la concesión de subvenciones, siendo estas las normas en virtud de las cuales se determina si un Estado miembro de la OMC, puede o no conceder una subvención y
- La aplicación de medidas compensatorias para neutralizar el daño causado por las importaciones subvencionadas. Los derechos compensatorios constituyen un instrumento unilateral que los Estados miembros de la OMC pueden aplicar tras haber investigado y determinado que se cumplen los criterios establecidos en el Acuerdo SMC.

Subvenciones prohibidas

Es importante aclarar que el Acuerdo SMC de la OMC no prohíbe todas las subvenciones a la exportación, únicamente se encuentran prohibidas dos categorías, por considerar que las mismas distorsionan el mercado internacional:

- a. Las subvenciones que estén supeditadas a los resultados de la exportación del producto final.
- b. Las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia sobre los importados.

Asimismo, el Acuerdo SMC rige únicamente las subvenciones a la exportación de bienes, ya que existe exclusión a las subvenciones sobre servicios y subsidios del sector agrícola

Respecto al sector agrícola, el Informe sobre el Comercio Mundial 2006, - Las Subvenciones, el Comercio y la OMC -, establece:

Las subvenciones al sector agrícola que obedecen a preocupaciones no comerciales se justifican de la siguiente manera. Se considera que la producción agrícola es un proceso conjunto, en el que no sólo se producen “productos básicos”, como alimentos y fibra, sino también “productos no básicos” que presentan las características de externalidades positivas y de bienes públicos. Ejemplos de estos productos no básicos son los paisajes agrícolas y el acervo cultural, la biodiversidad, el empleo rural, la seguridad alimentaria y la protección de los animales. Si la producción conjunta de productos no básicos tiene un aspecto de bien público, puede ser necesaria la intervención del Estado. Si se caracteriza por externalidades positivas, puede ser apropiado conceder subvenciones. Por ejemplo, la protección de la agricultura puede justificarse porque preserva el panorama rural y la campiña. Si hay una gran complementariedad entre la actividad agrícola y los beneficios que produce, hay una falla del mercado. Por ejemplo, la complementariedad implica que un paisaje hermoso es un efecto secundario de la actividad agrícola y que no existiría sin ella. La falla del mercado puede deberse a que el panorama es una especie de bien público, con las características de no rivalidad en su consumo y no exclusividad. Hay una falla del mercado porque la persona que cultiva la tierra no puede apropiarse de todos los derechos de propiedad del paisaje. En estas condiciones, puede tener sentido que el gobierno subvencione la actividad agrícola para aumentar la producción de este bien público. (2006, pág. 171).

El Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC), en su artículo 3 establece cuales son las subvenciones prohibidas:

Artículo 3 Prohibición 3.1. A reserva de lo dispuesto en el Acuerdo sobre Agricultura, las siguientes subvenciones en sentido del artículo 1, se consideran prohibidas: a) las subvenciones supeditadas de jure o de facto a los resultados de exportación, como condición única o entre otras varias condiciones, con inclusión de las citadas a título de ejemplo en el anexo 1; b) las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados, como condición única o entre otras varias condiciones. 3.2 Ningún Miembro concederá ni mantendrá subvenciones a que se refiere el párrafo 1. (OMC, 1994)

No obstante lo establecido en el artículo anteriormente citado, el Acuerdo SMC contempló como casos de excepción a los países en desarrollo miembros de la OMC, siendo Guatemala uno de los casos de excepción. El artículo 27 del Acuerdo SMC establece:

Artículo 27 Trato Especial y diferenciado para los países en desarrollo Miembros 27.1 Los miembros reconocen que las subvenciones pueden desempeñar una función importante en los programas de desarrollo económico de los Miembros que son países en desarrollo. 27.2 La prohibición establecida en el párrafo 1 a) del artículo 3 no será aplicable a: a) los países en desarrollo Miembros a que se refiere el Anexo VII; b) los países en desarrollo Miembros por un período de ocho años a partir de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, a reserva del cumplimiento de las disposiciones del párrafo 4.

En una reunión extraordinaria celebrada los días 12 y 13 de julio de 2007, el Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias presentó el denominado "Proyecto de Decisión" al Consejo General de la OMC, el cual fue adoptado en reunión de fecha 27 de julio de 2007, el cual se desarrolla sobre la base del compromiso asumido por los países en desarrollo Miembros, de eliminar las subvenciones a la exportación el 31 de diciembre de 2015 a más tardar, sin que puedan presentarse nuevas solicitudes de prórroga, salvo las previstas en dicha decisión.

Capítulo II

Subvenciones otorgadas a la actividad exportadora y de maquila en la República de Guatemala.

Antecedentes

La República de Guatemala es un país en vías de desarrollo, por lo que el Estado se encuentra en una búsqueda permanente de un marco legal regulatorio que resulte en incentivos de inversión y posterior crecimiento económico.

Desde la década de 1960, se han emitido y promulgado leyes y reglamentos cuyo fin es incentivar y fomentar la inversión, crecimiento económico y generación de empleo en el país, mediante el otorgamiento de subvenciones y beneficios fiscales a los particulares.

Actualmente, en la República de Guatemala se encuentran vigentes tres leyes consideradas como programas de subvenciones que se encuentran contempladas dentro del Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio, siendo estas:

- Reformas al Decreto 22-73 del Congreso de la República, Ley Orgánica de la Zona Libre de Industria y Comercio "Santo Tomás de Castilla".
- Decreto 65-89 del Congreso de la República, Ley de Zonas Francas
- Decreto 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila.

Decreto Ley 443

Emitido en 1966, el objetivo principal del Decreto Ley 443, fue desarrollar industrias de exportación, tecnificar la mano de obra local e incrementar el ingreso de divisas en el país.

Decreto 30-79 del Congreso de la República, Ley de Incentivos a las Empresas de Exportación

Vigente a partir del 12 de Junio de 1979, el decreto 30-79 del Congreso de la República estaba orientado a fomentar la inversión y desarrollo de empresas del sector agrícola, instaladas fuera del departamento de Guatemala, con incentivos exclusivos por razón del domicilio y la actividad productiva, regulando la importación de insumos agrícolas bajo el régimen de suspensión de derechos arancelarios.

Decreto Ley 80-82, Ley de Incentivos a las Empresas de Exportación

Esta ley contiene la mayoría de principios contenidos en el Decreto 30-79, Ley de Incentivos a las Empresas de Exportación. Sin embargo, se eliminó la restricción por razón del domicilio, permitiendo gozar de los beneficios a las empresas domiciliadas en el departamento de Guatemala.

Decreto Ley 21-84, Ley de Incentivos a las Empresas Industriales

El Decreto Ley 21-84, Ley de Incentivos a las Empresas Industriales entró en vigencia a partir del mes de marzo de 1984. Esta ley mantiene todos los beneficios otorgados mediante el decreto ley 80-82. En la misma se categorizan las empresas industriales como empresas de exportación total y exportación parcial no gozando estas últimas de todos los beneficios contenidos en el decreto. Este Decreto Ley, así como su reglamento, fueron derogados por disposición contenida en el Decreto 29-89 del Congreso de La República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila.

Decreto 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila

En cumplimiento de lo establecido en la Constitución Política de la República, sobre la obligación fundamental del Estado de promover el desarrollo ordenado y eficiente del comercio exterior del país y crear las condiciones adecuadas para promover la inversión de capitales nacionales y extranjeros, el 23 de mayo de 1989 fue emitido el Decreto 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila.

El reglamento del Decreto 29-89 del Congreso de la República fue emitido mediante Acuerdo Gubernativo número 533-89, el cual entró en vigencia el 19 de agosto de 1989. Posteriormente, mediante el Acuerdo Gubernativo 943-90 fue emitido el Reglamento para la constitución de garantías a que se refiere la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila y su reglamento, con lo cual las empresas previamente calificadas pudieron gozar de todos los beneficios e incentivos contenidos en dicha ley.

Las reformas al Decreto 29-89 del Congreso de la República y su Reglamento se encuentran contenidas en el Decreto 38-2004 del Congreso de la República y Acuerdos Gubernativos 4-2005 y 253-2013, respectivamente.

Objeto

El artículo 1 del Decreto 29-89 del Congreso de la República, establece literalmente lo siguiente:

La presente ley tiene por objeto promover, incentivar y desarrollar en el territorio aduanero nacional, la producción de mercancías para exportación o reexportación por personas naturales o jurídicas domiciliadas en el país, para un contratante domiciliado en el extranjero, el cual la empresa domiciliada en Guatemala le suministrará productos de acuerdo a las condiciones convenidas; así como regular el funcionamiento de la actividad exportadora o de maquila de las empresas dentro del marco de los regímenes de Perfeccionamiento Activo o de Exportación de Componente agregado Nacional Total. (1989)

El objeto de la ley se materializa con los beneficios (considerados subvenciones por la OMC) otorgados a las empresas propiedad de personas individuales o jurídicas que se dediquen a la actividad exportadora o de maquila en los términos y condiciones establecidos dentro de la misma ley.

Calificación de las empresas al amparo del Decreto 29-89 del Congreso de la República.

La solicitud de calificación de una empresa que desee gozar de los beneficios al amparo del Decreto 29-89 del Congreso de la República, se presenta ante la Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía. La calificación se hace con base a la solicitud presentada por el interesado ante dicha dependencia, que deberá cumplir con los requisitos e información indicada en los instructivos proporcionados, de conformidad con el artículo 20 del Decreto.

La calificación se basa en las disposiciones legales y un estudio técnico económico, el cual debe ser elaborado por un profesional economista debidamente colegiado. Dicho estudio contiene información básica de la empresa, proyecciones de financieras, estimaciones de producción, el sacrificio fiscal, las materias primas a utilizar y la generación de empleo, entre otros.

Regímenes aduaneros

El Decreto 29-89 del Congreso de la República establece regímenes aduaneros específicos a los que se someten las mercancías objeto del proceso productivo de las empresas calificadas al amparo del mismo. Los beneficios, condiciones y obligaciones se otorgan con base a la clasificación de los regímenes aduaneros, atendiendo al origen, transformación y valor agregado de las mercancías.

Perfeccionamiento activo

El Régimen de Perfeccionamiento Activo es el régimen aduanero que permite la introducción de mercancías (materia prima), al territorio aduanero nacional, para someterlas a operaciones de

perfeccionamiento (transformación, valor agregado, maquila), para finalmente exportarlas como producto terminado.

Regímenes de perfeccionamiento activo

Las mercancías importadas para su perfeccionamiento activo, pueden ser objeto de los siguientes Regímenes aduaneros:

Régimen de Admisión Temporal

Permite la suspensión de los Derechos Arancelarios de Importación –DAI- y el Impuesto al Valor Agregado –IVA-, en la importación de mercancías para su transformación o ensamble, las cuales deberán ser exportadas o reexportadas en el período de un año. Es decir que no existe una exoneración total de los impuestos y aranceles, sino una suspensión sujeta a condiciones específicas, previamente establecidas por la ley.

En tal concepto, las empresas podrán calificarse como:

- **Maquiladora bajo el régimen de admisión temporal:**

Actividad orientada a la producción y/o ensamble de bienes de bienes destinados a ser reexportados.

- **Exportadora bajo el régimen de admisión temporal:**

Actividad orientada a la producción de bienes que se destinen a la exportación o reexportación.

Las empresas maquiladoras y exportadoras que importan sus materias primas para llevar a cabo su proceso productivo, deben calificarse bajo el régimen de admisión temporal.

Las empresas calificadas bajo este régimen aduanero, deben garantizar la permanencia de las mercancías admitidas temporalmente ante la administración tributaria mediante mecanismos preestablecidos tales como fianza, garantía específica autorizada por la Superintendencia de Administración Tributaria, Garantía Bancaria o a través de almacenes generales de depósito debidamente autorizados para operar como almacenes fiscales.

Régimen de devolución de derechos.

Bajo el régimen de devolución de derechos, las empresas calificadas pagan en depósito el valor de los Derechos Arancelarios de Importación –DAI- y el Impuesto al Valor Agregado – IVA -, que gravan las mercancías internadas, para luego obtener el reembolso de las mismas por parte del Estado, al momento en que cumplen con la condición de exportación o reexportación de las mercancías perfeccionadas.

En tal concepto, las empresas podrán calificarse como:

- **Exportadora bajo del régimen de devolución de derechos:**

Las empresas exportadoras calificadas bajo este régimen aduanero, deberán constituir depósitos en efectivo a favor del Estado ante la administración tributaria, con el objeto de garantizar la permanencia de todas las mercancías (materias primas) que internen temporalmente al país, para su perfeccionamiento activo, hasta su exportación o reexportación final.

Régimen de reposición con franquicia arancelaria:

El régimen de reposición permite a las empresas calificadas importar, con exoneración de derechos arancelarios e impuestos a la importación, el valor equivalente por los derechos arancelarios e impuestos a la importación pagados por el exportador indirecto.

El artículo 5, literal c) del Decreto 29-89 del Congreso de la República establece:

“Esta franquicia será utilizada para la reposición de materias primas, productos semielaborados, productos intermedios, materiales, envases, empaques y etiquetas que estén directamente relacionados con su proceso de producción.” (1989)

En tal concepto, las empresas podrán calificarse como:

- **Exportadora bajo el régimen de reposición con franquicia arancelaria.**

Su actividad está orientada a la producción de mercancías cuyo destino es su venta a empresas exportadoras, quienes las integraron, incorporaron o agregaron a mercancías que ya fueron previamente exportadas.

Régimen de exportación de componente agregado nacional total:

El régimen de exportación de componente agregado nacional total es aplicable a las empresas que utilizan dentro de su proceso productivo un cien por ciento de materias primas nacionales o nacionalizadas, para la fabricación o ensamble de productos de exportación.

En tal concepto las empresas podrán calificarse como:

- **Exportadora bajo el régimen de componente agregado nacional total.**

Su actividad está orientada a la utilización de materias primas nacionales o nacionalizadas, en un 100 por ciento dentro de sus procesos productivos para la exportación, por lo cual no necesita garantizar ante la administración tributaria del Estado su operación.

Co-exportación

El Decreto 38-2004 del Congreso de la República contiene reformas al Decreto 29-89, realizadas con el objeto de generar encadenamientos productivos para estimular a los proveedores de las empresas calificadas al amparo del Decreto, así como legalizar las prácticas que hasta el momento se llevaban a cabo sin el amparo legal debido. Se adiciona al Decreto 29-89 del Congreso de la República el inciso L) del artículo 3 y el artículo 36 ter., el cual literalmente dice:

Coexportación: Acción que genera encadenamientos productivos para estimular a los proveedores entre dos empresas que están amparadas bajo el decreto 29-89 del Congreso de la República. Se podrán trasladar mercancías introducidas bajo el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, entre beneficiarios del régimen para efectos de ensamble o transformación, quedando obligadas las empresas remitentes y receptoras a figurar en la declaración como co-exportadores de la citada mercancía. Asimismo, se podrán adquirir insumos de producción local para ser incorporados en el producto final, pudiendo las empresas productoras locales figurar como co-exportadores. La adquisición de insumos locales no estará afecta al pago del Impuesto al Valor Agregado – IVA-. (1989)

Para que las empresas productoras locales puedan figurar como co-exportadores de las inscritas bajo el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo y gozar de los mismos beneficios, deben realizar previamente, el proceso de inscripción de co-exportadores ante la Dirección General de Política Industrial del Ministerio de Economía.

Oficina de Regímenes de Perfeccionamiento Activo –OPA-

El Decreto 29-89 del Congreso de la República, establece que la Dirección General de Aduanas (hoy Intendencia de Aduanas de la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT-), a través del denominado sistema integrado de operación de los Regímenes de perfeccionamiento Activo será el órgano competente para llevar el control de las operaciones de importación, exportación y reexportación de las empresas calificadas y amparadas bajo dicho decreto.

Mediante Acuerdo Gubernativo 12-97, la Dirección General de Aduanas delegó en la Asociación Gremial de Exportadores de productos No Tradicionales –AGEXPRONT- (hoy Asociación Guatemalteca de Exportadores –AGEXPORT-), el control operativo de las empresas calificadas al amparo del Decreto 29-89 del Congreso de la República, creándose así la Oficina de Regímenes de Perfeccionamiento Activo –OPA-, lo que ayudó a simplificar y agilizar las

operaciones aduaneras de importación y exportación realizadas por las empresas amparadas bajo el Decreto 29-89.

Beneficios otorgados a las empresas calificadas al amparo del Decreto 29-89 del Congreso de la República

Los beneficios e incentivos fiscales (subvenciones) otorgados a las empresas maquiladoras y exportadoras calificadas al amparo del Decreto 29-89 del Congreso de la República guardan relación directa con los regímenes aduaneros contenidos en dicha ley.

Beneficios otorgados a las empresas calificadas bajo régimen aduanero de admisión temporal

- Suspensión temporal del pago de derechos arancelarios e impuestos a la importación –DAI-, con inclusión del Impuesto al Valor Agregado –IVA- sobre los productos y materias primas calificados, de conformidad con los listados autorizados en la resolución de calificación emitida por el Ministerio de Economía, a través de la sección de Política Industrial; sobre los muestrarios, muestras de ingeniería, instructivos, patrones y modelos necesarios para el proceso de producción o para fines demostrativos de investigación o instrucción; y sobre la maquinaria, equipos, componentes y accesorios necesarios para el proceso productivo, debidamente identificados en la resolución de calificación, hasta por el plazo de 1 año, contado a partir de la fecha de aceptación de la póliza de importación respectiva.
- Exoneración total del Impuesto Sobre la Renta – ISR-, de las rentas que se obtenga o provengan exclusivamente de la exportación de bienes que hayan elaborado o ensamblado en el país y exportado. Esta exoneración es otorgada por un período de hasta 10 años , contados a partir de la fecha de notificación de la resolución de su calificación por el Ministerio de Economía, a través de política industrial.
- Exoneración total de impuestos ordinarios y/o extraordinarios a la exportación.

- Exoneración total de impuestos, derechos arancelarios y demás cargos aplicables a la importación y al consumo de fuel oil, gas butano, propano y bunker, estrictamente necesarios para la generación de energía eléctrica.

Beneficios otorgados a las empresas calificadas bajo el régimen aduanero de devolución de derechos

- Reembolso de los Derechos Arancelarios, impuestos a la importación –DAI- e Impuesto al Valor Agregado –IVA- que se hubieren pagado en depósito para garantizar la internación de productos debidamente amparados. El plazo para solicitar el reembolso será de seis meses, contados a partir de la fecha de aceptación de la póliza respectiva.
- Exoneración total del Impuesto Sobre la Renta –ISR-, de las rentas que se obtengan o provengan exclusivamente de la exportación de bienes que hayan elaborado o ensamblado en el país y exportado. Esta exoneración es otorgada por un período de hasta 10 años, contados a partir de la fecha de notificación de la resolución de su calificación por el Ministerio de Economía, a través de política industrial.
- Exoneración total de impuestos ordinarios y/o extraordinarios a la exportación.

Beneficios otorgados a las empresas calificadas bajo régimen aduanero de reposición con franquicia arancelaria

- Franquicia arancelaria por el valor equivalente a los derechos arancelarios, impuestos a la importación –DAI- e Impuesto al Valor Agregado –IVA- pagados en los insumos y mercancías utilizados en la fabricación de bienes exportados por terceros. La franquicia será utilizada para la reposición de materias primas, productos semielaborados, productos intermedios, materiales, envases, empaques y etiquetas que están directamente relacionados con su proceso de producción.

Beneficios otorgados a las empresas calificadas bajo régimen aduanero de exportación de componente agregado nacional total

- Exoneración total de los derechos arancelarios e impuestos a la importación –DAI- con inclusión del Impuesto al Valor Agregado –IVA-, a la importación de maquinaria, equipo, partes, componentes y accesorios necesarios para el proceso productivo, debidamente identificados en la resolución de calificación del Ministerio de Economía, a través de Política Industrial.
- Exoneración total del Impuesto Sobre la Renta – ISR-, de las rentas que se obtenga o provengan exclusivamente de la exportación de bienes que hayan elaborado o ensamblado en el país y exportado. Esta exoneración es otorgada por un período de hasta 10 años, contados a partir de la fecha de notificación de la resolución de su calificación por el Ministerio de Economía, a través de política industrial.
- Exoneración total de impuestos ordinarios y/o extraordinarios a la exportación.
- Exoneración total de impuestos, derechos arancelarios y demás cargos aplicables a la importación y al consumo de combustible (fuel oil), gas butano, propano y bunker, estrictamente necesarios para la generación de energía eléctrica, dentro de la propia planta productora.

Capítulo III

Eliminación de las Subvenciones en el Decreto 29-89 del Congreso de la República

Subvenciones objeto de eliminación

Las subvenciones a la exportación objeto de eliminación de la legislación Guatemalteca serán todas aquellas consideradas como prohibidas de conformidad con el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, tal y como quedó establecido previamente con exclusión de los sectores agrícolas y de servicios.

El día 7 de julio de 2010, mediante documento identificado como G/SCM/N/211/GTM, el Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio, a petición de la delegación de Guatemala, efectuó "notificación de actualización" relativa a la continuación de prórroga prevista en el párrafo 4 del artículo 27 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, del período de transición para la eliminación de las subvenciones a la exportación. En dicha notificación, Guatemala presenta su plan de acción y describe los tres programas de subvenciones que se encuentran en la legislación vigente del país, haciendo la aclaración que no todas las subvenciones otorgadas por medio de dichos programas son prohibidas y por lo tanto no todas las subvenciones serán objeto de eliminación.

El siguiente cuadro, el cual forma parte del *plan de acción* presentado por la delegación de Guatemala a la OMC, describe a detalle cada subvención contenida en el Decreto 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila, con indicación de aquellas que son prohibidas y por lo tanto objeto de eliminación antes del 31 de diciembre de 2015.

	Decreto 29-89 Ley de Maquilas	
Artículo	Descripción de la Subvención	Subvención Prohibida
Artículo 12 Régimen de Admisión Temporal	Suspensión temporal del pago de derechos arancelarios e impuestos a la importación, con inclusión del Impuesto al Valor Agregado - IVA-, sobre las materias primas, productos semielaborados, productos intermedios, materiales, envases, empaques y etiquetas necesarios para la exportación o reexportación de mercancías producidas en el país, de conformidad con los listados autorizados en la resolución de calificación emitida por el Ministerio de Economía.	NO
	Suspensión temporal del pago de derechos arancelarios e impuestos a la importación, con inclusión del Impuesto al Valor Agregado - IVA-, sobre los muestrarios, muestras de ingeniería, instructivos, patrones y modelos necesarios para el proceso de producción o para fines demostrativos de investigación e instrucción.	SÍ
	Exoneración total del Impuesto sobre la Renta, de las rentas que se obtengan o provengan exclusivamente de la exportación de bienes que se hayan elaborado o ensamblado en el país y exportado.	SÍ
	Suspensión temporal de los derechos arancelarios e impuestos a la importación con inclusión del Impuesto al Valor Agregado -IVA-, de maquinaria, equipo, partes, componentes y accesorios necesarios para el proceso productivo debidamente identificado en la resolución de calificación del Ministerio de Economía.	SÍ

Artículo 15 Régimen de Exportación de Componente Agregado	Exoneración total de los derechos arancelarios e impuestos a la importación con inclusión del Impuesto al Valor Agregado -IVA-, a la importación de maquinaria, equipo, partes, componentes y accesorios necesarios para el proceso productivo debidamente identificados en la resolución de calificación del Ministerio de Economía	SÍ
	Exoneración total del Impuesto sobre la Renta, de las rentas que se obtengan o provengan exclusivamente de la exportación de bienes que se hayan elaborado o ensamblado en el país y exportado.	SÍ
	Exoneración total de impuestos ordinarios y/o extraordinarios a la exportación	SÍ

Efectos

Fuera de los efectos económicos y el impacto a la inversión nacional y extranjera que pudiese traer consigo la eliminación de las subvenciones a la exportación, el efecto legal inmediato del compromiso adquirido por la República de Guatemala, será la modificación o derogatoria de los decretos legislativos por los que se incorporaron los programas de subvención a la legislación Guatemalteca.

Considerando que no todas las subvenciones a la exportación contenidas en el Decreto 29-89 del Congreso de la República son prohibidas y que los sectores agrícolas y de prestación de servicios se encuentran excluidos de las prohibiciones establecidas por el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio, el Decreto 29-89 se mantendrá vigente.

En virtud de lo anterior, el Decreto 29-89 del Congreso de la República, deberá reformarse, antes del 31 de diciembre de 2015, en el sentido de establecer los casos en los que las empresas no gozarán de determinados beneficios, atendiendo a la actividad específica de cada empresa.

Procedimiento

Los programas de subvenciones vigentes actualmente en la República de Guatemala, incluyendo el Decreto 29-89 del Congreso de la República, fueron aprobados en su oportunidad por el Congreso de la República de Guatemala. En virtud de lo anterior, su modificación o derogación requiere la aprobación de un nuevo decreto legislativo.

De conformidad con lo establecido en el artículo 174 de la Constitución Política de la República de Guatemala, tienen iniciativa de ley los diputados al Congreso de la República, el Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Tribunal Supremo Electoral.

Presentado para su trámite el proyecto de ley, se observa el procedimiento que prescribe la Ley orgánica y de Régimen Interior del Organismo Legislativo, poniendo en discusión el mismo, en tres sesiones, celebradas en distintos días, procediendo a votar en la tercera sesión, salvo que el Congreso de la República declare la aprobación de urgencia nacional, con el voto de las dos terceras partes del número total de diputados que lo integran, de conformidad con el artículo 176 de la Constitución Política de la República.

Una vez aprobado el proyecto de ley, la Junta Directiva del Congreso de la República, en un plazo no mayor de 10 días, lo enviará al Organismo Ejecutivo para su sanción, promulgación y publicación de conformidad con el artículo 177 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Dentro de los 15 días de recibido el decreto y previo acuerdo tomado en Consejo de Ministros, el Presidente de la República puede devolverlo al Congreso con las observaciones que estime pertinentes, en ejercicio de su derecho de veto. Las leyes no pueden ser vetadas parcialmente. Si el Ejecutivo no devolviera el decreto dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su recepción, se tiene por sancionado y el Congreso lo debe promulgar como ley dentro de los ocho días siguientes. En caso de que el Congreso clausurare sus sesiones antes que expire el plazo en que

puede ejercitarse el veto, el Ejecutivo debe devolver el decreto dentro de los primeros ocho días del siguiente período de sesiones ordinarias, de conformidad con el artículo 178 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Devuelto el nuevo Decreto al Congreso de la República, la Junta Directiva lo deberá poner en conocimiento del pleno en la siguiente sesión, y el Congreso, en un plazo no mayor de 30 días, puede considerarlo o rechazarlo. Si no fueren aceptadas las razones del veto y el Congreso rechazare el veto por las dos terceras partes del total de sus miembros, el Ejecutivo debe, obligadamente, sancionar y promulgar el decreto dentro de los ocho días siguientes de haberlo recibido. Si el Ejecutivo no lo hiciere, la Junta Directiva del Congreso ordena su publicación en un plazo que no debe exceder de tres días, para que surta efectos como ley de la República de conformidad con el artículo 179 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

La ley empezará a regir en todo el territorio nacional, ocho días después de su publicación en el Diario Oficial, a menos que la misma ley amplíe o restrinja dicho plazo o su ámbito territorial de aplicación, de conformidad con el artículo 181 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Proyectos de Ley

Al momento de la conclusión del estudio y como consecuencia del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio, se encuentra en análisis en la Comisión de Economía del Congreso de la República la iniciativa 4644, denominada "Ley de Promociones y Empleo".

Dicha iniciativa de ley contempla dentro de sus considerandos:

Que es de interés público y una prioridad nacional, erradicar la pobreza y la extrema pobreza en el país, para lo cual la Política Integrada de Comercio Exterior, Competitividad e Inversiones, ha establecido como objetivo, implementar un plan de desarrollo económico sostenible, para promover la generación de empleos y el bienestar de la población, mediante la participación de la producción nacional de bienes y servicios, tanto en el mercado nacional como extranjero, así como la promoción

y la atracción de inversiones al país, siendo necesario actualizar, antes del 31 de diciembre de 2015, los instrumentos para la promoción del comercio exterior, haciéndolos consistentes con los compromisos establecidos en la en los Acuerdos de la Organización Mundial del Comercio. (Comisión de Economía, Congreso de la República, 2013)

La iniciativa contempla alternativas para incentivar la inversión que buscan fomentar la inversión en las denominadas "zonas desfavorecidas" del país, considerando las mismas todas las áreas o zonas del territorio nacional, sean urbanas o rurales, a excepción del departamento de Guatemala.

El problema con la iniciativa 4644, radica en que la misma prioriza incentivos para el fomento nuevas inversiones en el país y no contempla incentivos para la mayoría de empresas que ya se encuentra operando dentro de las zonas industriales del departamento de Guatemala.

El traslado de inversiones ya radicadas en el departamento de Guatemala al amparo del Decreto 29-89 del Congreso de la República a las denominadas "zonas desfavorecidas", implicaría grandes inversiones y el desplazamiento de la fuerza laboral hacia otras zonas del país lo hace poco viable.

Capítulo IV

Conclusiones

Se determinó, en primera instancia, que existe subvención cuando en el incentivo o beneficios hay elementos de desplazamiento patrimonial, traslado material o sacrificio fiscal de recursos públicos del Estado para beneficiar a un particular por el desarrollo de determinada actividad.

A pesar que el Decreto 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila, define los incentivos otorgados como "beneficios" y no como subvenciones, al existir un sacrificio fiscal de bienes públicos a favor de particulares, son consideradas subvenciones para la Organización Mundial del Comercio.

Se estableció que no todas las subvenciones que otorgan los Estados se encuentran prohibidas por Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio –OMC-, existiendo dos categorías de subvenciones prohibidas:

- Las subvenciones que estén supeditadas a los resultados de la exportación del producto final.
- Las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia sobre los importados.

Asimismo pudo establecerse con claridad los casos de excepción en los que no existe prohibición para el otorgamiento de subvenciones a la exportación. En el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC se excluyen las otorgadas al sector agrícola y al de prestación de servicios.

Finalmente se pudo determinar los efectos que el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio tendrá sobre la legislación

guatemalteca, concretamente el Decreto 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila. Dicho Decreto continuará operante en todo su contenido para el sector agrícola y de prestación de servicios.

El sector exportador de bienes, calificado al amparo del Decreto 29-89 del Congreso de la República, podrá gozar únicamente de beneficios relacionados con:

- La suspensión temporal del pago de derechos arancelarios e impuestos a la importación, con inclusión del Impuesto al Valor Agregado -IVA-, sobre las materias primas, productos semielaborados, productos intermedios, materiales, envases, empaques y etiquetas necesarios para la exportación o reexportación de mercancías producidas en el país.
- El reembolso de los derechos arancelarios, impuestos a la importación e Impuesto al Valor Agregado -IVA-, que hayan pagado en depósito para garantizar la internación de materias primas, productos semielaborados, productos intermedios, materiales, envases, empaques y etiquetas necesarios para la exportación o reexportación de mercancías producidas en el país.

En cumplimiento del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio, antes del plazo máximo establecido, es decir el día 15 de diciembre del año 2015, el Congreso de la República de Guatemala, deberá decretar las leyes necesarias para modificar el Decreto 29-89 del Congreso de la República, eliminando las subvenciones y beneficios a la exportación otorgados a las empresas exportadoras de bienes, con excepción al sector agrícola y de prestación de servicios.

Fuentes de consulta

Referencias:

1. Arroyo Zapatero, L. (1987), Delitos contra la hacienda pública en materia de subvenciones. Ministerio de Justicia. España.
2. Esposito, Carlos D. (1999), La Organización Mundial del Comercio y los Particulares. Librería-Editorial Dykinson. Madrid.
3. Fernández Farreres, G. (1983), La Subvención: Concepto y Régimen Jurídico. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid.
4. Organización Mundial del Comercio. (2008), Entender a la OMC. Editor Organización Mundial del Comercio. Ginebra.
5. Pardo Carrero G. - Araujo Segovia R. (2009), El Derecho Aduanero en el Siglo XXI. Universidad del Rosario. Bogotá.
6. Peña Nossa, L. (2006), De los contratos mercantiles. Nacionales e Internacionales – Negocios del Empresario- . Universidad Católica de Colombia. Bogotá.
7. Rodríguez, L., Alegre Ávila, J. Alfaro Aguila-Real (1993), Escritos jurídicos en memoria de Luis Mateo Rodríguez, Volumen 1. Universidad de Cantabria. Cantabria.

Legislación

1. Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias de la Organización Mundial del Comercio –OMC- (1994), Organización Mundial del Comercio.

2. Constitución Política de la República de Guatemala. (1986), Asamblea Nacional Constituyente. Guatemala.
3. Decreto 29-89 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila (1989).
4. Decreto 38-2004 del Congreso de la República de Guatemala, Reformas a la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila (2004).

Internet

1. Organización Mundial del Comercio –OMC-, La OMC, (11 de 7 de 2013) de http://www.wto.org/spanish/thewto_s/thewto_s.htm
2. Organización Mundial del Comercio, Informe Sobre el Comercio Mundial 2006, Las subvenciones, el comercio y la OMC (11 de 7 de 2013) de http://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/wtr06_s.htm
3. Organización Mundial del Comercio –OMC-, Subvenciones y Medidas Compensatorias, Explicación (11 de 7 de 2013) de http://www.wto.org/spanish/tratop_s/scm_s/subs_s.htm
4. Banco de Guatemala, República de Guatemala, Valor (Fob) de las exportaciones, por producto de la industria agropecuaria, extractiva y manufacturera, del Comercio General de los años comprendidos entre 2002-2013 (15 de 7 de 2013) http://www.banguat.gob.gt/inc/ver.asp?id=/estaeco/comercio/por_producto/prod0207DB001.htm&e=52791