

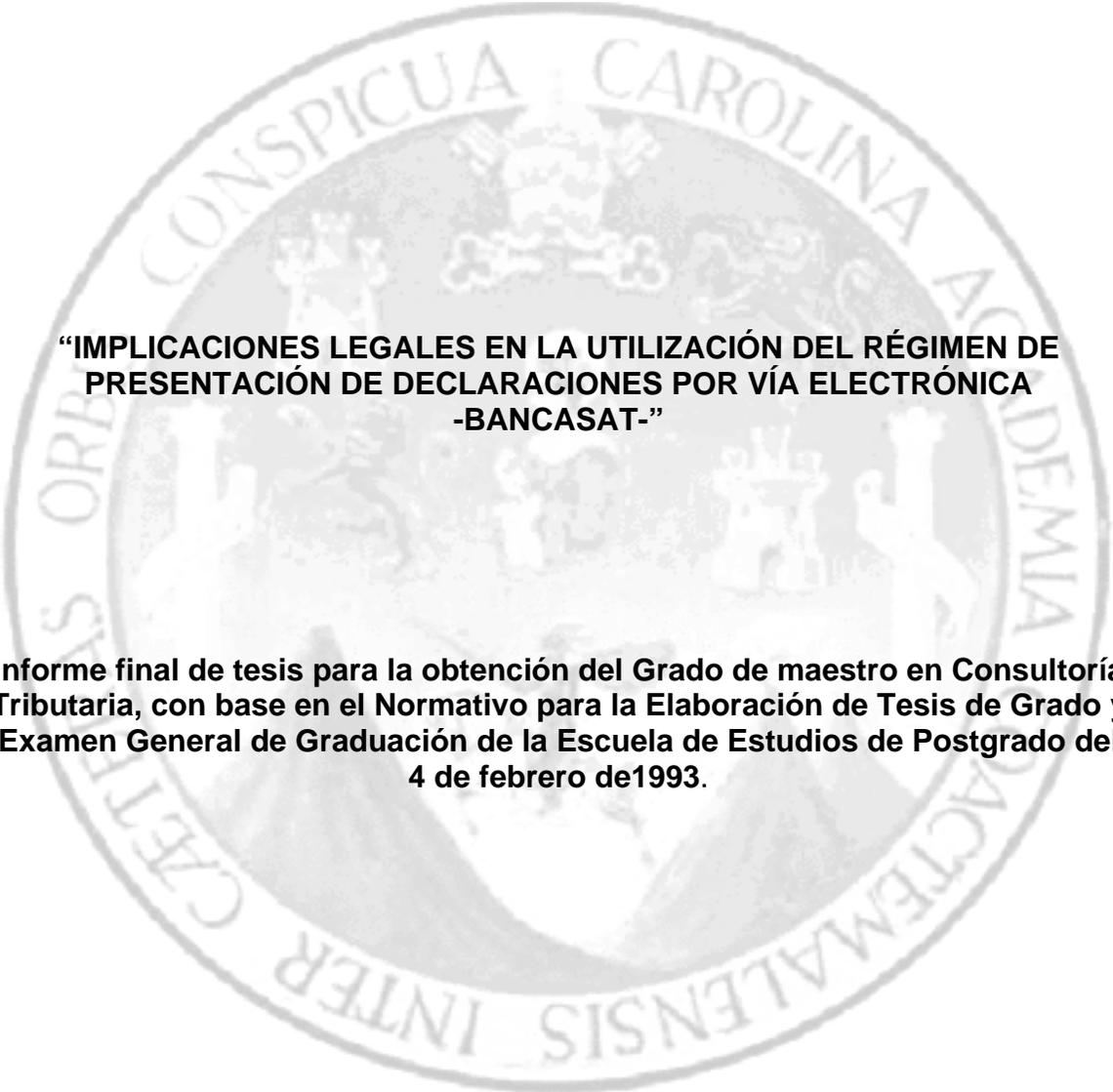
**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN CONSULTORÍA TRIBUTARIA**

**“IMPLICACIONES LEGALES EN LA UTILIZACIÓN DEL RÉGIMEN DE
PRESENTACIÓN DE DECLARACIONES POR VÍA ELECTRÓNICA
-BANCASAT-”**

JUAN CARLOS OCHOA TORRES

Guatemala, octubre de 2004

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN CONSULTORÍA TRIBUTARIA



**“IMPLICACIONES LEGALES EN LA UTILIZACIÓN DEL RÉGIMEN DE
PRESENTACIÓN DE DECLARACIONES POR VÍA ELECTRÓNICA
-BANCASAT-”**

**Informe final de tesis para la obtención del Grado de maestro en Consultoría
Tributaria, con base en el Normativo para la Elaboración de Tesis de Grado y
Examen General de Graduación de la Escuela de Estudios de Postgrado del
4 de febrero de 1993.**

POSTULANTE
JUAN CARLOS OCHOA TORRES
CARNET 100009203

Guatemala, octubre de 2004

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

Decano:	Lic. Eduardo Antonio Velásquez Carrera
Secretario:	Lic. Rolando de Jesús Oliva Alonzo
Vocal Segundo:	Lic. Albaro Joel Girón Barahona
Vocal Tercero:	Lic. Juan Antonio Gómez Monterroso
Vocal Cuarto:	PMP Juan Francisco Moreno Murphy
Vocal Quinto	P.C. Deiby Boanerges Ramírez Valenzuela

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL DE TESIS
SEGÚN EL ACTA CORRESPONDIENTE**

Presidente:	MSc. Mónica Georgina Alvarado Méndez
Secretario:	Licda. Carmen de la Cruz Quiñónez Hernández
Vocal Primero:	Lic. Mario Enrique Pérez Granell
Profesor Consejero:	Lic. Moisés Oswaldo Dardon Prado

DEDICATORIA

- A: **Dios y la Virgen María**
Luz infinita que ha guiado mi vida, brindándome salud y sabiduría para alcanzar esta meta.
- A mis padres: **Juan Francisco Ochoa Moya**
Juana María Torres
A quienes agradezco su iluminación desde las alturas.
- A mi esposa: **Gladys Anabella Avila Valle**
Con amor y gratitud por su paciencia, dedicación y comprensión. Este logro alcanzado también le corresponde.
- A mis tíos: **María Dolores Ochoa y Fidencio Ochoa**
Por su apoyo espiritual.
- A mi hijos: **Juan Carlos y Carlos Emilio**
Fuentes de motivación para continuar superándome cada día.
- A mis hermanos: **Francisco Javier**
Gracias por estar conmigo desde las alturas.
Víctor Hugo
Gracias por los momentos compartidos y ser mi mejor amigo.
- A mis sobrinos **Aura María, Nidia María y Víctor Hugo**
Quienes espero que un día superen las metas que he podido alcanzar.
- A la familia: **Avila Valle**
Gracias por su cariño y apoyo incondicional.
- A mi profesora: **Licda. Carmen Quiñónez Hernández**
En agradecimiento por su acertada orientación y enseñanzas.
- A mi Asesor: **MAF Lic. Moisés Oswaldo Dardon Prado**
Agradecimiento especial por su orientación, amistad y compartir sus amplios conocimientos.
- A: La Universidad de San Carlos de Guatemala.

CONTENIDO

CONCEPTO	Página
RESUMEN	i
INTRODUCCIÓN	1
1. ANTECEDENTES	
1.1 Administración Tributaria	7
2. MARCO TEÓRICO	
2.1 Medios de recaudación	15
2.2 Régimen Optativo de Presentación Electrónica -BancaSAT-	16
2.3 Seguridad del régimen BancaSAT	19
3. METODOLOGÍA	
3.1 Hipótesis	20
3.2 Delimitación del problema	21
3.3 Método de investigación	22
3.4 Muestra y población	22
3.5 Unidad de análisis	22
3.6 Fuentes de información	22
3.7 Técnicas e instrumentos	23
4. RESOLUCIONES EMITIDAS POR LA SAT QUE NORMAN EL RÉGIMEN BANCASAT	
4.1 Resolución del Directorio No. 230-2001	24
4.2 Resolución del Directorio No. 459-2001	27
4.3 Resolución del Directorio No. 661-2001	28
4.4 Resolución del Directorio No. DIR-SAT-026-2002	30
4.5 Resolución del Directorio No. 62-2002	31
4.6 Resolución del Directorio No. 371-2002	32
4.7 Resolución del Directorio No. 610-2002	34
4.8 Resolución del Superintendente SAT No. 263-2002	35
5. NORMATIVA JURÍDICA Y CONCEPTOS DOCTRINARIOS	
5.1 Código Tributario	37
5.2 Cumplimiento de la obligación tributaria	39
5.3 Determinación y pago del impuesto por el contribuyente o responsable	41
5.4 Obligaciones de los contribuyentes y responsables	44
5.5 Jerarquía de la ley	45
5.6 Vigencia de la ley en el tiempo	46
5.7 Irretroactividad de la ley	46
5.8 Principios y derechos constitucionales	48

CONTENIDO

CONCEPTO	Página
6. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA DEL RÉGIMEN BANCASAT A LA LUZ DE LA LEY TRIBUTARIA Y GENERAL	
6.1 Normativa relacionada con el régimen BancaSAT	53
6.2 La normativa del régimen BancaSAT es suficiente para exigirle a los contribuyentes su utilización	71
CONCLUSIONES	73
RECOMENDACIONES	75
BIBLIOGRAFÍA	77
ÍNDICE DE CUADROS	78

RESUMEN

La Superintendencia de Administración Tributaria –SAT- creó el régimen BancaSAT; este régimen contiene el procedimiento de presentación y pago de las obligaciones tributarias de los contribuyentes a través de medios electrónicos, basado en tecnología de internet.

El régimen BancaSAT nace con la emisión de la resolución del Directorio No. 230-2001, con vigencia a partir del 12 de mayo del 2001. Posteriormente, emitió otras resoluciones que vinieron a ampliar o modificar la resolución en mención; las resoluciones en su conjunto conforman la normativa del régimen BancaSAT.

Con dicho régimen, la SAT autorizó a los contribuyentes cumplir con sus obligaciones formales y sustantivas a través de medios electrónicos; no obstante, la Ley Orgánica de la SAT no le permite crear procedimientos distintos a los preestablecidos en la ley; así mismo, la legislación tributaria no permitía que la SAT pudiera autorizar a los contribuyentes utilizar dicho mecanismo ni las leyes tributarias específicas contemplaban dicho procedimiento. Adicionalmente, se estableció que varias resoluciones contienen errores de redacción que podrían quitarle la validez al objeto que quiso normar la Administración Tributaria.

Lo anterior nos lleva a preguntarnos: ¿Cómo la normativa emitida por la Superintendencia de Administración Tributaria, relacionada con el régimen BancaSAT, es congruente con la normativa legal y suficiente para exigir su utilización en el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes?

El presente trabajo se sustenta en el análisis de las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Administración Tributaria relacionadas con el régimen BancaSAT y en la verificación de su legalidad con respecto a la Constitución

Política de la República; Ley Orgánica de la SAT, el Código Tributario, las leyes específicas de cada tributo y sus reglamentos.

Como respuesta tentativa al cuestionamiento planteado se presentó la siguiente: “La normativa emitida por la Superintendencia de Administración Tributaria relacionada con el régimen BancaSAT, es congruente con la normativa legal y es suficiente para exigir su utilización a los contribuyentes, a partir de la vigencia del Decreto No. 29-2001”.

Derivado del análisis efectuado a las resoluciones y legislación tributaria, se estableció que, las resoluciones integralmente conforman la normativa del régimen BancaSAT, éstas fueron emitidas en épocas donde la legislación tributaria vigente no contenía lo normado en las resoluciones, por lo que, las reformas a la legislación tributaria se hicieron con propósito de darle validez legal a las mismas; sin embargo, las reformas a las leyes en general y tributarias rigen a futuro y no tienen efecto retroactivo.

La normativa emitida por la SAT, relacionada con el citado régimen, no se enmarca en la legislación tributaria y la SAT no puede crear procedimientos diferentes a los establecidos por ley, de conformidad con su Ley Orgánica y en observancia del Código Tributario (vigente en mayo de 2001); adicionalmente, violentó el principio de legalidad contenido en la Constitución Política de la República. Por tal circunstancia, la normativa no es suficiente para exigirle al contribuyente la utilización del régimen BancaSAT ni el contribuyente está obligado a acatar ordenes emitidas sin apego a la ley. En ese sentido, se concluye que la hipótesis planteada fue refutada.

INTRODUCCIÓN

La SAT con el propósito de incrementar la recaudación y facilitarle a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones formales y materiales, creó un régimen de presentación y pago de tributos, sustentado en sistemas informáticos, al cual denominó “Régimen Optativo de Presentación Electrónica BancaSAT”. Este se basa en programas informáticos y formularios electrónicos, para la presentación y pago de las obligaciones tributarias; mediante el uso de internet como medio de transmisión y pago; y, con el apoyo del sistema bancario como centro de procesamiento de transacciones y recaudación.

Antes de la inclusión del régimen BancaSAT al sistema tributario, no era necesario emitir una normativa adicional a la establecida en las leyes tributarias específicas y sus reglamentos, en virtud que, las declaraciones en papel son firmadas por los contribuyentes y sus representantes legales cuando así correspondía.

Para crear el régimen BancaSAT, la SAT emitió las resoluciones que contienen la normativa de creación y funcionamiento; en éstas autorizó a los contribuyentes a utilizar medios electrónicos para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. Al principio, la utilización era optativa y voluntaria para los contribuyentes, gradualmente se amplió y se convirtió en obligatoria para los contribuyentes que efectúen pagos superiores a Q10,000.00.

Derivado del análisis preliminar de las resoluciones, se estableció que el procedimiento instituido mediante el régimen BancaSAT, al entrar en vigencia y funcionamiento, no se encontraba contemplado dentro de las leyes tributarias y sus reglamentos.

De acuerdo a Ley Orgánica de la SAT, la entidad está facultada para emitir normativa interna que incluya procedimientos que se apeguen a las leyes

tributarias. Así mismo, al entrar en vigencia el régimen BancaSAT, el Código Tributario no contemplaba dentro de las atribuciones otorgadas a la SAT, poder autorizar y exigir la presentación de las obligaciones tributarias a través de medios electrónicos; sin embargo, el citado Código fue reformado en diferentes oportunidades con el objetivo de darle validez legal a las disposiciones emanadas por la Superintendencia de Administración Tributaria.

Adicionalmente, al revisar en forma preliminar las resoluciones relacionadas con el régimen BancaSAT, se estableció que en estas hay vicios sustanciales y formales, que podrían afectar su validez y exigibilidad para con los contribuyentes, apartándose de los fines de su creación.

Lo anterior sirve de base para preguntar: ¿Cómo la normativa emitida por la Superintendencia de Administración Tributaria, relacionada con el régimen BancaSAT, es congruente con la normativa legal y suficiente para exigir su utilización en el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes?

El objetivo general de la investigación es, determinar si la normativa emitida por la Superintendencia de Administración Tributaria, relacionada con el régimen de presentación y pago BancaSAT, es congruente con la normativa tributaria vigente, para exigir su utilización en el cumplimiento de las obligaciones formales y materiales a los contribuyentes. Los objetivos específicos son:

- a) Determinar si la SAT está facultada legalmente para instituir un procedimiento (contenido en la normativa del régimen BancaSAT) que le permite a los contribuyentes cumplir con sus obligaciones formales y materiales en forma electrónica;
- b) Establecer si la normativa emitida por la SAT, relacionada con el régimen BancaSAT, es congruente con la normativa legal;
- c) Verificar si las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Administración Tributaria son suficientes para obligar a los contribuyentes a

utilizar el régimen BancaSAT para el cumplimiento de sus obligaciones formales y materiales; y,

- d) Determinar si la normativa emitida por la Superintendencia de Administración Tributaria, relacionada con el régimen BancaSAT, contiene errores en la redacción y si éstos pudiesen afectar su legalidad.

La investigación se origina tomando en cuenta que no se han realizado estudios con respecto del tema. Además, un análisis preliminar permitió establecer que, el procedimiento instituido mediante el régimen BancaSAT constituye un nuevo medio que pueden utilizar los contribuyentes para cumplir con sus obligaciones tributarias, que difiere de los procedimientos establecidos dentro de las leyes tributarias específicas y sus reglamentos, y el Código Tributario.

Adicionalmente, las resoluciones norman algunas actividades que la SAT no tiene la facultad para reglamentarlo; entre las que se pueden mencionar; autorizar a los contribuyentes a presentar sus declaraciones en forma electrónica, la firma electrónica y obligar a los contribuyentes a utilizar el citado régimen para el cumplimiento de todas sus obligaciones tributarias; por lo que, dicha normativa podría estar contraviniendo la ley. Así también, se debe evaluar si la normativa existente es suficiente y correcta, para exigir la aplicación del régimen BancaSAT o adolece de legalidad.

En el marco teórico utilizado se consideraron diferentes conceptos que se relacionan con el tema objeto de estudio, dentro de estos se contemplaron los términos; Medios de Recaudación, BancaSAT, AsistePC, AsisteWEB y AsisteLight.

La metodología que se siguió para la realización de la investigación, fue en primer lugar establecer la hipótesis que se desea comprobar, siendo: “La normativa emitida por la Superintendencia de Administración Tributaria relacionada con el régimen BancaSAT, es congruente con la normativa legal y es

suficiente para exigir su utilización a los contribuyentes, a partir de la vigencia del Decreto No. 29-2001”, ésta constituye una respuesta tentativa de la investigación.

El método utilizado para la realización de la investigación fue documental, de clase exploratorio-descriptivo de lo específico a lo general; ya que, el trabajo se sustentó en el análisis de documentos, además, constituye un estudio causal con su respectiva hipótesis causal y un diseño de investigación no experimental longitudinal de tendencia. La población examinada, consistió en la totalidad de las resoluciones emitidas por la SAT relacionadas al régimen BancaSAT; la unidad de análisis fue la SAT; las fuentes de información utilizadas, siendo primarias y secundarias y la técnica e instrumentos utilizados para la recopilación de la información, consistiendo en fichas bibliográficas y de trabajo.

Además, se describen los aspectos normados en las diferentes resoluciones emitidas para el régimen BancaSAT y se tomaron en cuenta las principales normas jurídicas y conceptos doctrinales que se relacionan al tema objeto de estudio, tal como; la vigencia de la ley en el tiempo, irretroactividad y jerarquía de la ley, el principio de legalidad, derechos inherentes a la persona humana y libertad de acción, fundamentados en el Código Tributario y en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Posteriormente, se desarrolla el análisis de los aspectos considerados dentro de las resoluciones que contienen la normativa del régimen BancaSAT y su verificación con la legislación en general y la tributaria, con el propósito de alcanzar los objetivos predeterminados y verificar la hipótesis planteada.

Por último, se plasman las conclusiones y recomendaciones; las principales conclusiones a que se llegaron son: la SAT está facultada para elaborar procedimientos que estén en concordancia con las leyes tributarias, el régimen BancaSAT difiere a las mismas, no obstante, a partir de la vigencia del Decreto No. 29-2001, la SAT tiene el respaldo legal para emitir dicha normativa; los

aspectos normados en las resoluciones emitidas por la SAT, no son congruentes con las leyes en general y por consiguiente, no son suficientes para exigir su utilización; y, las resoluciones contienen errores en la redacción por lo que le quitan validez en el presupuesto que se quería normar.

Así mismo, los contribuyentes han declarado y pagado indebidamente sus obligaciones tributarias al utilizar el régimen BancaSAT; y, la implementación de la tecnología al sistema de recaudación beneficia a la SAT y al contribuyente, ya que, mejora la recaudación y le facilita a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

Con relación a las recomendaciones que se derivan de las conclusiones indicadas, están; Se sugiere que la SAT derogue de oficio las resoluciones que norman el régimen BancaSAT y emita nuevas, en virtud que a partir de agosto de 2001 tiene facultad para emitir dicha normativa, o que los contribuyentes pueden solicitar que se deroguen las resoluciones; La SAT debe limitarse a emitir procedimientos que sean acordes a la legislación tributaria para poder exigir su utilización; la SAT antes de publicar debe verificar la redacción de la normativa, a efecto que la misma no pierda validez en el aspecto que desea normar.

La Administración Tributaria deberá proponer al Organismo Ejecutivo a través del Ministerio de Finanzas Públicas, para que éste con la facultad que tiene de iniciativa de ley, presente ante el Organismo Legislativo reformas al Código Tributario en las cuales, se indique que las declaraciones y pagos efectuados por los contribuyentes por medio del régimen BancaSAT, creado al amparo de la resolución No. 230-2001, sean consideradas conforme lo solicita la legislación tributaria.

1. ANTECEDENTES

1.1 Administración Tributaria

La Administración Tributaria es la entidad responsable por ley, de la recaudación y administración de los tributos de su competencia.

Entre las atribuciones plasmadas en el Código Tributario para la Administración Tributaria están: requerir el pago y recaudar de los contribuyentes y responsables, el tributo adeudado; la Administración Tributaria autorizará los formularios y también otros medios distintos al papel, que se utilicen para facilitar el cumplimiento de las obligaciones; verificar el contenido de las declaraciones e informaciones; sancionar a los contribuyentes y responsables; organizar el sistema de recaudación, cobro, fiscalización y control de los tributos a su cargo; podrá establecer una dirección electrónica en internet, o buzón electrónico, para cada uno de los contribuyentes y responsables¹.

Cabe aclarar que, dentro de las atribuciones a que se hacen mención, algunas no existían al entrar en vigencia las primeras resoluciones emitidas por el Directorio de la SAT, relacionadas al régimen BancaSAT.

En el pasado la responsabilidad de Administración Tributaria recaía en el Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección General de Rentas Internas y la Dirección General de Aduanas; sin embargo, debido a la reestructuración del Estado a partir del año 1998, la actividad se le asignó a la Superintendencia de Administración Tributaria. Para efectos del presente estudio es conveniente conocer las razones de este proceso de transición.

¹ Decreto No. 6-91, Código Tributario, artículo 98.

1.1.1 Ministerio de Finanzas Publicas

Las atribuciones y funciones de recaudación de los tributos estaban asignadas al Ministerio de Finanzas Publicas, a través de la Dirección General de Rentas Internas y la Dirección General de Aduanas, quienes de conformidad con la ley, entre otras, debían “Cobrar, recaudar, controlar, fiscalizar y administrar los impuestos y, en general, todas las demás rentas, tributos e ingresos que deba percibir el Gobierno de la República”².

A causa de que Guatemala afrontaba una de las cargas tributarias más bajas de América Latina, el Estado inició una modernización y reforma fiscal, con el fin de elevar la carga tributaria y facilitar la recaudación, lo que debía realizarse preservando la equidad y la justicia del sistema tributario.

Derivado de lo anterior y entre otras razones, se creó el Pacto Fiscal, instrumento que configura la política fiscal del país, en su perspectiva de largo plazo, como el pivote donde confluyen y se integran los consensos derivados de un debate de amplia y plural participación y que derivó, en el compromiso del Estado y de los diferentes sectores productivos del país, de tal manera que en el futuro permitan reglas claras y como consecuencia crecimiento de la recaudación y el desarrollo sostenido de la producción.

Así mismo, los analistas consideraban que, “La modernización de la administración tributaria descansa sobre un saneamiento integral de las finanzas públicas, en la medida que requerirá una estrategia por el lado de los ingresos y de los egresos orientada a recuperar la confianza del contribuyente en la gestión pública, reorganizar la administración tributaria con la finalidad de elevar la eficiencia en la recaudación, establecer un sistema tributario eficiente y equitativo, entre otros”³.

² Decreto No. 106-71, Ley del Ministerio de Finanzas Publicas, artículo 4, numeral 2.

³ Figueredo Ara, Lionel y Juan José Narciso Chúa. Administración Tributaria, Colección de Educación Fiscal, Págs. 25-27.

De acuerdo a lo indicado y que, en los Acuerdos de Paz suscritos en diciembre de 1996, el Gobierno de la República adquirió el compromiso de llevar a cabo las medidas de administración y legislación tributaria que permitieran incrementar la carga tributaria del país y fomentar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, a través del combate a la evasión, la defraudación y el contrabando, la simplificación de los procedimientos, la mayor efectividad de los sistemas que se aplican para la recaudación y un mejor servicio, de manera que se eleve la moral tributaria de los contribuyentes responsables que cumplen con sus obligaciones, por esas circunstancias, el Estado creó la Superintendencia de Administración Tributaria, en consecuencia, le quitó esta función al Ministerio de Finanzas Públicas.

1.1.2 Superintendencia de Administración Tributaria –SAT-

➤ Creación

“El Gobierno de Guatemala, por medio del Ministerio de Finanzas Públicas, inició a principios de 1997 un conjunto de acciones orientadas a transformar y fortalecer el sistema tributario del país. Dentro de estas acciones se incluyó la creación de la SAT, con el propósito de modernizar la administración tributaria y dar cumplimiento a los compromisos fiscales contenidos en los Acuerdos de Paz y el Programa de Modernización del Sector Público.

El proyecto de la creación y puesta en operación de la Superintendencia de Administración Tributaria, se inició en septiembre de 1997 con la integración de un equipo de trabajo responsable de administrarlo.

El objetivo general del proyecto consistió en crear, diseñar y poner en funcionamiento una institución autónoma y descentralizada, moderna, eficiente y eficaz, que se hiciera cargo de la administración tributaria y

aduanera, y que fuera capaz de incrementar los ingresos tributarios en forma sostenida, honesta y transparente.

La creación de la SAT fue aprobada por el Congreso de la República, según Decreto Número 1-98, el cual entró en vigencia a partir del 21 de febrero de 1998. La Superintendencia de Administración Tributaria, es una entidad estatal descentralizada, con competencia y jurisdicción en todo el territorio nacional, para ejercer con exclusividad las funciones de administración tributaria, contenidas en la legislación. La institución goza de autonomía funcional, económica, financiera, técnica y administrativa y cuenta con personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios.”⁴

De conformidad con el Código Tributario, debe entenderse por Administración Tributaria a la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT- u otra dependencia o entidad del Estado a la que por ley se le deleguen funciones de administración, recaudación, control y fiscalización de tributos.

En el ejercicio de sus funciones la Administración Tributaria actuará conforme a las normas del Código Tributario, las de su Ley Orgánica, las leyes específicas de cada impuesto y las de sus reglamentos respectivos, en cuanto a la aplicación, fiscalización, recaudación y el control de los tributos.

➤ **Objeto**

El objeto principal de la SAT recae en “ejercer con carácter exclusivo la administración, recaudación, fiscalización y control, de todos los tributos internos y sobre el comercio exterior, que debe percibir el Estado, con excepción de los que compete administrar y recaudar a las Municipalidades.

⁴ Pagina web, www.sat.gob.gt, consultada el 26 de enero de 2004.

Para el cumplimiento de sus objetivos, tendrá las atribuciones y funciones que le asigna su Ley Orgánica.”⁵

➤ **Funciones institucionales**

Las funciones institucionales las define su Ley Orgánica, siendo entre otras:

“(…)

b) Administrar el sistema aduanero de la República de conformidad con la ley (...).

d) Organizar y administrar el sistema de recaudación, cobro, fiscalización y control de los tributos a su cargo.

(…)

h) Establecer y operar los procedimientos y sistemas que faciliten a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

(…)

j) Establecer normas internas que garanticen el cumplimiento de las leyes y reglamentos en materia tributaria.

k) Asesorar al Estado en materia de política fiscal y legislación tributaria, y proponer por conducto del Organismo Ejecutivo las medidas legales necesarias para el cumplimiento de sus fines.”⁶

Como se puede observar, la Ley Orgánica de la SAT define puntualmente cuales son las funciones; sin embargo, las resoluciones emitidas relacionadas con el régimen BancaSAT podrían haberse sustentado en las literales de la “b”, “d” y “h”, derivado de que éstas están relacionados a aspectos de organización, administración y operación; siempre y cuando, las desarrolle con apego a los lineamientos establecidos en la legislación tributaria.

⁵ Decreto No. 1-98, Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, artículo 3.

⁶ Ídem.

Por otro lado, las literales “j” y “k” son claras, cuando establecen que las normas que puede emitir la SAT, son de carácter interno y deben estar orientadas a garantizar el cumplimiento de las leyes y reglamentos en materia tributaria; en estas funciones se delimita que, la normativa a emitir va a estar subordinada al ordenamiento jurídico tributario a que hace referencia y está en concordancia con la jerarquía de las leyes que hace el Código Tributario y la Constitución Política de la República.

De conformidad con la Ley Orgánica de la SAT, las autoridades superiores son; el Directorio, el Superintendente y los Intendentes. Las resoluciones que norman al régimen BancaSAT, fueron emitidas por el Directorio y el Superintendente; por lo tanto es conveniente conocer cuales son sus funciones.

➤ **Funciones del Directorio de la SAT**

“El Directorio es el órgano de dirección superior de la SAT. Le corresponde dirigir la política de la Administración Tributaria y velar por el buen funcionamiento y la gestión institucional de la SAT. (...)”⁷

Dentro de las funciones que se relacionan con la presente investigación están:

“a) Emitir opinión previa a su presentación sobre toda iniciativa de ley que presente el Organismo Ejecutivo en materia tributaria o que pudiere afectar la recaudación tributaria. Dicha opinión deberá incluir las implicaciones y los efectos fiscales, administrativos y económicos de las normas propuestas;

(...)

c) Proponer al Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Finanzas Públicas, las medidas legales necesarias para el mejoramiento de la administración tributaria.

⁷ Ídem., artículo 7.

(...)

e) Aprobar o dictar las disposiciones internas que faciliten y garanticen el cumplimiento de los objetivos de la SAT, de las leyes tributarias y aduaneras y de sus reglamentos.

f) Aprobar y reformar, a propuesta del Superintendente, los reglamentos internos de la SAT.

(...).”⁸

De acuerdo a las funciones citadas, la ley obliga al Directorio a asesorar al Organismo Ejecutivo sobre las iniciativas de ley que proponga; además, proponer al Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Finanzas Públicas, iniciativas legales para el mejoramiento de la administración tributaria; por lo que, se define claramente el procedimiento y conducto que debe llevar las iniciativas que emita la SAT.

Sin embargo, la ley le otorga las facultades para aprobar o dictar disposiciones de carácter interno que faciliten y garanticen el cumplimiento de los objetivos de la SAT, las que están subordinadas a las leyes y reglamentos.

➤ **Funciones del Superintendente de la SAT**

“El Superintendente, es la autoridad administrativa superior y el funcionario ejecutivo de mayor nivel jerárquico de la SAT. Tiene a su cargo la administración y dirección general de la SAT, sin perjuicio de la competencia y atribuciones que corresponden al Directorio.”⁹

Las atribuciones del Superintendente que se podrían relacionar con la normativa del régimen BancaSAT son:

⁸ Ídem., artículo 7.

⁹ Ídem., artículo 22.

“a) Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos, disposiciones y resoluciones en materia tributaria y aduanera.

(...)

g) Velar porque la ejecución de las funciones de la SAT asegure el cumplimiento de su objeto.

(...)

j) Someter para su aprobación al Directorio los reglamentos internos de la SAT, incluyendo aquellos que regulan la estructura organizacional y funcional de la SAT, su régimen laboral, de remuneraciones y de contrataciones.

(...)

p) Ejercer las demás funciones que le correspondan de acuerdo con esta ley, reglamentos tributarios y aduaneros y otras leyes y disposiciones aplicables.”¹⁰

Las atribuciones del Superintendente van encaminadas a velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos y resoluciones en materia tributaria y aduanera; y que, las funciones realizadas por la SAT contribuyan al cumplimiento de su objeto. También debe someter para su aprobación los reglamentos internos de la SAT relacionados con el régimen laboral, de remuneraciones y de contrataciones.

Dentro de la estructura organizativa la función de recaudación recae en la Intendencia de Recaudación y Gestión, intendencia responsable de crear los mecanismos necesarios para realizar dicha actividad. Actualmente, la Administración Tributaria no recauda directamente los impuestos de los contribuyentes; si no, utiliza a los bancos del Sistema Financiero guatemalteco como cajas recaudadoras; aprovechando la infraestructura de redes de agencias que estos tienen en toda la República. La forma de recepción de los pagos de contribuyentes puede ser, en

¹⁰ Ídem. Artículo 23.

efectivo o debito en cuenta, a discreción del contribuyente o en algunos casos de forma obligatoria, esto de conformidad con la normativa vigente.

Cabe agregar, que la utilización de medios electrónicos para la recaudación tributaria es congruente con lo indicado en el Capítulo II Principios y Compromisos, Numeral III Administración Tributaria, Principio 1, Compromiso 1, del Pacto Fiscal, que establece, la SAT deberá iniciar un sistema de presentación electrónica de declaraciones y realización de pagos, a través del débito en la cuenta bancaria del contribuyente.

2. MARCO TEÓRICO

2.1 Medios de recaudación

Los medios de recaudación son los instrumentos que pone la SAT a disposición de los contribuyentes para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, estos pueden ser en papel o en medios distintos al papel (electrónicos).

En ese sentido, podemos citar que, “Los procedimientos de una organización se sustentan y muchas veces se concretan en las formas o formularios, que es necesario llenar para realizar determinados trámites o servicios por los usuarios o clientes de una institución. En el caso de la SAT, los cambios de formularios de recaudación significaban el rompimiento con todas aquellas formas anteriores, que a pesar que se mejoraron sustancialmente, todavía hacían permisible la discrecionalidad de los empleados (...). Por ello, la elaboración de documentos homogéneos o estándares ha contribuido a facilitar la recaudación así como ayudar a los contribuyentes en la presentación de los referidos formularios y así efectuar sus pagos de impuestos. Ello ha permitido que las preguntas o consultas se minimicen y que incluso en los propios bancos las resuelvan, por lo que ya no existe la necesidad de acudir a las instalaciones de las oficinas recaudadoras de impuestos”¹¹.

Los referidos formularios han sido preparados con innovaciones tecnológicas, por medio de sistemas de información que cuentan con elementos de seguridad en su contenido, por lo que al momento de vaciado permite realizar cruces de información de datos de los contribuyentes y facilitan la integración de los impuestos.

¹¹ Figueredo Ara, Lionel y Juan José Narciso Chúa. Administración Tributaria, Colección de Educación Fiscal, Pág. 50.

La SAT realiza la actividad de recaudación a través del sistema bancario nacional, “Este sistema ya se venía aplicando anteriormente, fue expandido en cuanto se amplió la cantidad de bancos que trabajan para la SAT, lo cual asegura en gran medida, la transparencia en la recepción y traslado de los fondos a la cuenta de la SAT en el Banco de Guatemala, así como evita que los empleados tengan discrecionalidad sobre el monto del impuesto a pagar y otras consideraciones similares.”¹²; esto ha implicado que los empleados de la SAT no manejen recursos financieros directamente, con lo cual se evita apropiaciones ilícitas.

Para tales efectos la SAT ha suscrito con los bancos del sistema, el contrato de servicios por recaudación y por digitalización de formularios.

Con el avance tecnológico y con el propósito de mejorar la recaudación y facilitarle a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, autorizó a los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones formales y sustantivas a través de medios electrónicos, o sea, un medio distinto al papel.

2.2 Régimen Optativo de Presentación Electrónica “BancaSAT”

La SAT en cumplimiento de sus funciones y del compromiso del gobierno en el Pacto Fiscal, crea un régimen optativo de presentación de declaraciones juradas y de pagos mediante un sistema de transferencia electrónica de datos, el cual operará con la intervención de las entidades bancarias, que previa autorización de la SAT, pongan a disposición de los contribuyentes este servicio. El régimen lo denominó BancaSAT y utilizará procedimientos orientados al auto-servicio apoyándose en sistemas informáticos basados en tecnología orientada a internet.

Dicho régimen podrá ser utilizado por todos los contribuyentes o responsables; sin embargo, podrán optar por adherirse al nuevo régimen o

¹² Ídem., Pág.51.

bien continuar presentando sus declaraciones juradas y efectuando sus pagos en el modo habitual (es decir utilizando formularios en papel). Para utilizar este novedoso procedimiento el contribuyente debería adherirse contractualmente, haciendo constar que acepta todas las disposiciones regulatorias de dicho régimen.

De conformidad con la información presentada en la pagina web de la SAT, los beneficios que tienen los contribuyentes son:

- a. Directo desde su oficina; por medio de internet, puede presentar su declaración donde se encuentre.
- b. Mejor horario; con horarios de atención mayores, de acuerdo a los servicios de banca en línea.
- c. Reducción de costos y menos tiempo, dinero y recurso humano para presentar y pagar.

El régimen BancaSAT a sido desarrollado en las etapas siguientes:

➤ **BancaSAT 1 y 2**

Estas etapas consistieron en la implementación del régimen BancaSAT, a la aplicación del pago de algunos de los tributos internos.

➤ **BancaSAT 3**

El objeto principal de esta etapa lo constituyó la implementación del pago de la declaración aduanera a través del régimen BancaSAT.

➤ **BancaSAT 4**

Los contribuyentes pueden presentar y pagar sus declaraciones electrónicas a través de Peritos Contadores o Contadores Públicos y Auditores.

➤ **BancaSAT 5**

Los contribuyentes pueden actualizar sus datos de inscripción ante el Registro Tributario Unificado (RTU), por medio del régimen BancaSAT a través del formulario SAT-19. Además, registrarse como importadores, a través del formulario SAT-101.

➤ **BancaSAT 6**

Lo constituye la creación del buzón SAT, con el cual se puede tener acceso a todas las notificaciones, avisos, boletines y cualquier otro tipo de información que la SAT desee trasladarle a los contribuyentes. Mediante el formulario SAT-091 habilita su buzón.

El régimen BancaSAT se ha sustentado en los sistemas informáticos que a continuación se describen:

➤ **AsistePC**

Esta herramienta lo constituía un asistente que se utilizaba para el llenado de los formularios y declaraciones electrónicas. Este software lo entregaba el Banco a los contribuyentes al adherirse al régimen BancaSAT, a través de un disco compacto "Cd", para que lo instalara en las computadoras.

➤ **AsisteWEB**

Esta herramienta posee la ventaja de que no requiere que el contribuyente instale nada en su computadora, ya que el llenado de los formularios se realiza en línea, conectándose con un navegador al sitio del banco al que se adhirió. La desventaja es que se requiere estar conectado con el banco durante el tiempo que demande el llenado de la declaración.

➤ **AsisteLight**

Este asistente es la combinación del Asiste PC y el AsisteWEB.

2.3 Seguridad del régimen BancaSAT

De acuerdo con información obtenida de la pagina electrónica de la SAT (visitada el 26 de enero de 2004), la seguridad que ofrece el sistema informático utilizado por régimen BancaSAT es el siguiente:

- a. La comunicación entre el contribuyente y el banco se hace con la seguridad habitual utilizada por las tiendas en internet.
- b. Confidencialidad, su declaración es codificada y solo SAT puede leerla.
- c. La comunicación entre los bancos y SAT se realiza por canales seguros con estándares de seguridad para comercio electrónico.

3. METODOLOGÍA

3.1 Hipótesis

La normativa emitida por la Superintendencia de Administración Tributaria relacionada con el régimen BancaSAT, es congruente con la normativa legal y es suficiente para exigir su utilización a los contribuyentes, a partir de la vigencia del Decreto No. 29-2001.

3.1.1 Variables principales

- a. Normativa emitida por la Superintendencia de Administración Tributaria relacionada con el régimen BancaSAT es congruente con la normativa legal.
- b. La normativa del régimen BancaSAT es suficiente para exigir su utilización en el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, a partir de la vigencia del Decreto No. 29-2001.

3.1.2 Definición operativa de las variables

- a. **Normativa emitida por la Superintendencia de Administración Tributaria relacionada con el régimen BancaSAT es congruente con la normativa legal**

Constituye la serie de resoluciones emitidas por la SAT relacionadas al régimen BancaSAT; encaminadas a normar las actividades y operaciones que realizan las personas o entidades que participan en el mismo. Además, consiste en establecer si la normativa objeto de estudio, fue elaborada y se apega con la normativa legal vigente en ese momento y en la actualidad.

- b. **La normativa del régimen BancaSAT es suficiente para exigir su utilización en el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, a partir de la vigencia del Decreto No. 29-2001.**

Con base al análisis realizado, se pretende determinar si la normativa es suficiente para exigir su utilización a los contribuyentes en el

cumplimiento de sus obligaciones tributarias; amparado en la potestad que tiene la SAT.

3.2 Delimitación del problema

La delimitación del problema consiste en enmarcar el objeto de estudio, con la normativa vigente, en el espacio geográfico y temporal. Para la presente investigación se efectuó de la forma siguiente:

3.2.1 Delimitación jurídica

La delimitación jurídica la constituye la normativa que se revisó para estudiar el fenómeno objeto de estudio; consistiendo éstas en; las resoluciones emitidas por el Directorio y Superintendente de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) relacionadas al régimen BancaSAT; el Decreto No. 1-98, Ley Orgánica de la SAT; el Decreto No. 6-91, Código Tributario y sus reformas; y, la Constitución Política de la República de Guatemala.

3.2.2 Delimitación temporal

Consiste en delimitar el ámbito temporal en el cual se efectuó la investigación objeto de estudio, siendo éste período del 11 de mayo de 2001 al 19 de febrero de 2004. El período contempla, la emisión y vigencia de la primera resolución que dio vida al régimen BancaSAT, la última reforma que tuviera el Código Tributario (Decreto No. 03-04) y el fallo emitido por la Corte de Constitucionalidad, por medio del cual suspendió provisionalmente algunos artículos del Decreto No. 03-04.

3.2.3 Delimitación geográfica

La ley es de observancia y aplicación dentro del territorio de la república de Guatemala.

3.3 Método de investigación

El método utilizado para la realización de la investigación fue documental, de clase exploratorio-descriptivo. Tomando en cuenta que, el trabajo se sustentó en el análisis de documentos, consistentes en las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Administración Tributaria, relacionadas con el régimen BancaSAT; verificando su legalidad con respecto a la Constitución Política de la República; la Ley Orgánica de la SAT, el Código Tributario, las leyes específicas de cada tributo y sus reglamentos.

Para efectos de este trabajo se elaboró un estudio causal con su respectiva hipótesis causal y un diseño de investigación no experimental longitudinal de tendencia, con el propósito de establecer la congruencia de la normativa del régimen con la ley.

3.4 Muestra y Población

En el presente estudio no se utilizó una muestra poblacional debido a que el universo lo constituyen ocho resoluciones emitidas por la Superintendencia de Administración Tributaria relacionadas a la creación y funcionamiento del régimen BancaSAT.

3.5 Unidad de análisis

Lo constituye el tema objeto de estudio, el cual consiste en las resoluciones que contienen la normativa emitida por la SAT, relacionada al régimen BancaSAT.

3.6 Fuentes de Información

Las fuentes de información que se emplearon son primarias y secundarias.

3.6.1 Las fuentes primarias

Corresponden al estudio de documentos que se relacionan directamente con el tema objeto de estudio, siendo estas; Resoluciones

emitidas por la Administración Tributaria relacionados al régimen BancaSAT, el Código Tributario y la Constitución Política de la República.

3.6.2 Fuente secundaria

Consiste en información que no está directamente relacionada con el tema objeto de estudio, sino que se utiliza como referencia, tal como; libros de texto, publicaciones realizadas por la SAT en su página “web”, boletín informativo “Novedades BancaSAT”, el cual envía por medio de correo electrónico, diapositivas del seminario BancaSAT, entre otros.

3.7 Técnicas e Instrumentos

Para recopilar y analizar la información, se utilizaron fichas bibliográficas y de trabajo, con información de las fuentes primarias y secundarias.

3.7.1 Instrumentos

Revisión bibliográfica

Para realizar la investigación se acudió a la técnica conocida como revisión bibliográfica, o sea, la consulta y asistencia de los documentos que contienen la normativa emitida por la SAT y las leyes vigentes en Guatemala. Consecuentemente, la información bibliográfica obtenida se sistematizó empleando como instrumentos, las fichas bibliográficas; textuales, paráfrasis y de resumen, que sirvieron de base para la formulación del presente informe.

CAPITULO 4

RESOLUCIONES EMITIDAS POR LA SAT QUE NORMAN EL RÉGIMEN BANCASAT

Antes de entrar a conocer las resoluciones que norman al régimen BancaSAT, se debe definir el concepto de régimen, puesto que la legislación guatemalteca no lo define, se toma en consideración lo definido por la Real Academia Española. Régimen es el “Conjunto de normas que gobiernan o rigen una cosa o una actividad”¹³; en ese sentido, el régimen BancaSAT es el conjunto de resoluciones emitidas por la Superintendencia de Administración Tributaria que contienen la normativa de creación y funcionamiento de dicho régimen. Estas resoluciones se comentan a continuación con el propósito de conocer los aspectos mas importantes que contienen.

Aunque, las resoluciones que se emitieron posterior a la resolución No. 230-2001, que creó el régimen BancaSAT, en algunas ocasiones no indican tácitamente que la amplían, se debe entender, que fue de manera implícita, ya que dentro de sus considerandos hacen mención a la misma o a otras que se relacionan con ella, en ese sentido, el conjunto de resoluciones conforma la normativa del régimen BancaSAT.

4.1 Resolución del Directorio No. 230-2001

La SAT consideró necesario modernizar la actividad de recaudación, implementando un nuevo régimen de presentación electrónica que permita presentar declaraciones juradas y efectuar pagos a través del débito en la cuenta bancaria del contribuyente, agilizando los trámites de declaración y pago, brindando una amplia disponibilidad horaria, evitando el traslado de personas, papeles y dinero en efectivo y reduciendo el tiempo que demandan

¹³ Sitio web www.rae.es. Real Academia Española. Consultado el 20 de mayo de 2004. Diccionario de la Real Academia Española.

las gestiones personales en las entidades bancarias, facilitándole al contribuyente el cumplir con sus obligaciones tributarias.

En tal sentido creó el régimen BancaSAT, mediante la emisión de la resolución del Directorio No. 230-2001, publicada en el diario oficial el 11 de mayo de 2001, con vigencia del día siguiente de su publicación. Los elementos y actividades que norma son:

- **Denominación:** Se establece un régimen optativo de presentación de declaraciones juradas y de pagos mediante un sistema de transferencia electrónica de datos; el régimen, se denominará BancaSAT y utilizará procedimientos orientados al auto-servicio apoyándose en sistemas informáticos basados en tecnología orientada a internet, el cual operará con la intervención de las entidades bancarias que, previa autorización de la SAT, pongan a disposición de los contribuyentes este servicio.
- **Contribuyentes incluidos:** El régimen será aplicable a todos los contribuyentes o responsables, quienes podrán optar por adherirse al régimen o bien continuar presentando sus declaraciones juradas y efectuando sus pagos en el modo habitual.
- **Componentes y elementos que forman parte de este régimen son:**
 - a. El contrato de adhesión, firmado por el contribuyente o su representante legal, ante la entidad bancaria que le brindará el servicio (quien quedará como depositaria del mismo). La firma del contrato implica la aceptación por parte del contribuyente del régimen establecido por esta resolución en todos sus términos y valida la presentación de las declaraciones juradas y pagos efectuados de acuerdo a la misma.
 - b. La clave de seguridad e identificación personal, seleccionada por el contribuyente para operar en el régimen. Ésta será de exclusivo conocimiento del sujeto adherido al régimen y tendrá carácter

confidencial, siendo éste responsable por su uso y custodio de su confidencialidad.

- c. Las declaraciones juradas generadas mediante los programas de software provistos o autorizados por la SAT y presentadas en el marco de esta resolución. La SAT las considera formalizadas con los alcances del artículo 35 numeral 1 (extinción de la obligación tributaria mediante el pago), artículo 105 (determinación de la obligación tributaria por los contribuyentes) y artículo 112 numeral 1 inciso “c” (cuando la ley lo establezca, el contribuyente tendrá la obligación de presentar la declaración correspondiente de conformidad con la ley), del Decreto No. 6-91 Código Tributario.
- d. Los pagos efectuados a través del envío de órdenes de débito en cuenta
- e. Los comprobantes electrónicos emitidos primero por las entidades bancarias y luego por la SAT.

Adicionalmente la resolución contempla que, ante la inoperabilidad del sistema informático, del cual se asiste el régimen BancaSAT, los contribuyentes se encuentran obligados a efectuar las presentaciones de declaraciones y/o pagos en los bancos habilitados, a efecto de no ser sancionados por incumplimiento.

El régimen BancaSAT a la luz de la resolución No. 230-2001, es un procedimiento que pone la SAT a disposición de los contribuyentes para facilitarles el cumplimiento de las obligaciones tributarias y su utilización es optativa. Dentro de esta regulación la SAT autorizó a los contribuyentes a utilizar medios electrónicos para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y normó lo relativo a la firma electrónica o clave de acceso y que, el cumplimiento de las obligaciones tributarias por medio de este régimen tiene el alcance que enmarca el Código Tributario. Al entrar en vigencia la resolución No. 230-2001 los aspectos normados no se encuentran establecidos dentro de alguna ley específica, sus reglamentos o en el Código Tributario.

4.2 Resolución del Directorio No. 459-2001

Para viabilizar la aplicación del régimen BancaSAT era necesario regular la presentación de los anexos y documentos de soporte de las declaraciones. En tal sentido, la SAT emitió la resolución del Directorio No. 459-2001 publicada en el diario oficial el 26 de julio de 2001 con vigencia a partir del día siguiente; lo cual esencialmente norma que, cuando los contribuyentes o responsables utilicen el régimen BancaSAT los anexos o documentos de soporte que por disposición legal o reglamentaria deban acompañar a las declaraciones juradas, deben presentarse igualmente en forma electrónica.

Además, esta resolución establece que los anexos o documentos de soporte originales deben permanecer en poder de los sujetos pasivos y exhibirse o presentarse a requerimiento de la Administración Tributaria. En los casos que dichos anexos deban ser firmados por el contribuyente o certificados por el perito contador, debe manifestar bajo juramento en su declaración electrónica, que las mismas están firmadas de conformidad con la ley.

Los aspectos normados mediante esta resolución no forman parte de alguna ley específica o reglamentos, vigentes en ese momento, puesto que ellas contemplan la presentación de los anexos y documentos de soporte en papel. Como puede observarse la SAT está modificando la forma, de como los contribuyentes deben cumplir con sus obligaciones formales y materiales.

Cabe comentar, que en reformas al Código Tributario que entraron en vigencia a partir del 22 de enero de 2004, posterior a la vigencia de la resolución No. 459-2001, los legisladores incluyeron que los anexos y documentos de soporte que deban adjuntarse a las declaraciones juradas, deben presentarse en forma electrónica y permanecer en poder de los contribuyentes.

4.3 Resolución del Directorio No. 661-2001

Derivado de los beneficios de la recaudación a través de formularios electrónicos, puesto que evita errores (en cuanto al llenado de los formularios y a la digitalización por los responsables de transcribir los formularios en papel a medios electrónicos) y reduce el tiempo que transcurre entre la presentación de un formulario y la disponibilidad del mismo en las áreas operativas del organismo tributario. La SAT consideró el reemplazo de formularios en papel por formularios electrónicos para los impuestos especiales, para ese efecto emitió la resolución del Directorio No. 661-2001 que fue publicada en el diario oficial el 17 de octubre de 2001, con vigencia a partir de 16 de diciembre de 2001.

A través de esta resolución se dejan con carácter de obligatoriedad la utilización del régimen BancaSAT y el reemplazo de formularios en papel por formularios electrónicos para los impuestos especiales siguientes:

- El formulario en papel SAT-5051 se reemplazó por el formulario electrónico SAT-5059 (Impuesto sobre cigarrillos fabricados a máquina).
- El formulario en papel SAT-6011 se reemplazó por el formulario electrónico SAT-6019 (Impuesto a la distribución del petróleo crudo y combustibles derivados del petróleo).
- El formulario en papel SAT-3033 se reemplazó por el formulario electrónico SAT-3039 (Impuesto sobre la distribución de bebidas alcohólicas destiladas, cervezas, otras bebidas fermentadas, bebidas gaseosas y otros productos).
- El formulario en papel SAT-9201 se reemplazó por el formulario electrónico SAT-9209 (impuesto específico a la distribución de cemento).

Otros aspectos normados que se deben mencionar están; el punto resolutivo segundo establece, “el artículo anterior se refiere a los siguientes formularios”; el punto resolutivo tercero indica, “los formularios detallados en el

artículo anterior, deben presentar dichos formularios a través del sistema BancaSAT y el punto resolutivo cuarto hace referencia a que, “los formularios electrónicos detallados en el artículo segundo”. Al respecto cabe comentar que existe inconsistencia de la forma en que redactó la resolución la SAT, ya que, la resolución está redactada a través de puntos resolutivos y no en un esquema articulado; lo que puede quitarle la validez al objetivo que se quiso normar.

Además, esta resolución elimina el trámite de visado de los anexos previo al pago en el Banco y la presentación de la copia a la SAT y pone a disposición de los contribuyentes que no disponen de equipamiento computacional o que no poseen acceso a internet, las ventanillas o kioscos de autoservicio, ubicados en oficinas de la SAT o en agencias bancarias; para que puedan presentar las declaraciones electrónicas.

De acuerdo con esta resolución, la autorización y sustitución de los formularios en papel y electrónicos será por medio de una resolución; sin embargo, se pudo constatar que los formularios han sido sustituidos en varias oportunidades y no se han emitido las resoluciones correspondientes.

Como se observa, la Administración Tributaria obligó a los contribuyentes a utilizar un procedimiento diferente al establecido en ley específica o reglamento, al entrar en vigencia la resolución No. 661-2001, por lo que podría haber infringido su Ley Orgánica y el Código Tributario vigente a esa fecha. Se debe tener presente que, para que una norma sea de observancia obligatoria debe estar contenida dentro de una ley específica y su reglamento, por lo que, la potestad de emitirla la tienen los organismos, Legislativo y Ejecutivo, y no la SAT.

4.4 Resolución del Directorio No. DIR-SAT-026-2002

La Administración Tributaria consideró que la recaudación a través de formularios electrónicos le había traído beneficios, puesto que eliminaba los errores en el llenado de formularios y de digitalización que usualmente cometen los bancos; además, reduce el tiempo de transmisión de la información. Por lo que, decidió eliminar los formularios en papel por electrónicos para pagos aduaneros, mediante la emisión de la resolución del Directorio No. DIR-SAT-026-2002, que fue publicada en el diario oficial el 6 de marzo de 2002 con vigencia a partir de 6 de abril de 2002; en ella dejó con carácter de obligatoriedad el uso del régimen BancaSAT a los contribuyentes o agentes aduaneros que utilicen los formularios electrónicos que autorizó mediante esta resolución. Los formularios que eliminó y autorizó son:

- Formulario en papel SAT-8004 “Recibo de Pago Ramo Aduanas”, por el formulario electrónico SAT-8008 “Formulario para Pago ramo Aduanas”.
- Formularios en papel; SAT-8032-A “Declaración Aduanera de Oficio”; SAT-8042-A “Declaración Aduanera de Importación”; SAT-8052-A “Declaración Aduanera de Exportación”; SAT-8062-A “Declaración Aduanera de Transito”; SAT-8271-A, “Rectificación de declaración Aduanera” y “Aduanero Único Centroamericano (FAUCA)”; por el formulario electrónico SAT-8009 “Formulario para Pago Declaración Aduanera”.

Cabe agregar, que el punto resolutivo tercero por medio del cual se detallan los formularios eliminados indica, “El artículo anterior se refiere a las declaraciones (...)”; es de aclarar, que la resolución fue redactada en puntos resolutivos, por lo que existe inconsistencia dentro de la redacción de la resolución lo que puede quitarle validez interpretativa.

De acuerdo con esta resolución la SAT evidencia nuevamente que, la eliminación y autorización de los formularios en papel y electrónicos será por

medio de una resolución; sin embargo, se pudo constatar que los formularios han sido sustituidos en varias oportunidades y no se han emitido las resoluciones correspondientes.

Como se puede observar, la Administración Tributaria obligó a los contribuyentes a utilizar un procedimiento que no se encontraba establecido en ley específica o reglamento, al entrar en vigencia la resolución No. DIR-SAT-026-2002, por lo que podría haber infringido su Ley Orgánica y el Código Tributario vigente a esa fecha. Se debe tener presente que, para que una norma sea de carácter obligatorio debe estar contenida en una ley específica o su reglamento, por lo que, la potestad de emisión la tiene el Organismo Legislativo y Ejecutivo, y no la SAT.

4.5 Resolución del Directorio No. 62-2002

La utilización del régimen BancaSAT, agiliza y facilita la presentación de formularios de declaraciones, estados financieros, sus anexos o cualquier otra información atinente, que deban presentar los sujetos pasivos de la obligación tributaria, por lo que, para optimizar los resultados de la aplicación de dicho régimen, la SAT consideró necesario regular la presentación de los formularios mencionados a través de Peritos Contadores o Contadores Públicos, para dicho cometido, emitió la resolución del Directorio No. 62-2002 que fue publicada en el diario oficial el 14 de marzo de 2002, con vigencia a partir del día siguiente.

Esta resolución norma, que el contribuyente puede optar por la utilización de los servicios de Perito Contador o Contador Público; para presentar los formularios electrónicos, incluyendo declaraciones, estados financieros, sus anexos y cualquier información que estén obligados a presentar conforme la ley. No obstante, previamente deben autorizarlos ante la SAT y declarar que la presentación de los mismos, la hará a través de BancaSAT y que asume la responsabilidad absoluta por tales declaraciones.

En el momento en que entró en vigencia esta resolución, de acuerdo a la ley la SAT únicamente podía autorizar a los contribuyentes a que la presentación en medios electrónicos era en forma directa y no por medio de terceros. Esta autorización que por su naturaleza es de aplicación general, debió previamente estar contenida en una ley. Cabe comentar, que en reformas al Código Tributario que entraron en vigencia el 22 de enero de 2004, los legisladores incluyeron dicha autorización.

4.6 Resolución del Directorio No. 371-2002

Al observar que la utilización del régimen BancaSAT, por los contribuyentes afectos a los impuestos especiales y los contribuyentes y agentes aduaneros, agilizaba y facilitaba la presentación de declaraciones, anexos y documentos de soporte, la SAT consideró extender la utilización del régimen BancaSAT para el pago del resto de los impuestos a los que estaban afectos; e incluyó, a los responsables del pago del Impuesto Sobre Productos Financieros. Por lo que, emitió la resolución del Directorio No. 371-2002 que fue publicada en el diario oficial el 21 de junio de 2002, con vigencia a partir del 22 de julio del mismo año.

Esta resolución norma que los contribuyentes que utilizan formularios electrónicos; SAT-3037 “Declaración jurada de los impuestos a la distribución de BEBIDAS Y ALCOHOLES”, SAT-5058 “Declaración jurada del impuesto sobre CIGARRILLOS”, SAT-6018 “Declaración jurada del impuesto a la distribución de PETRÓLEO crudo y combustibles derivados del petróleo” y SAT-9208 “Declaración jurada del impuesto específico a la distribución de CEMENTO”; también deben utilizar formularios electrónicos para declarar y pagar el resto de sus impuestos afectos.

Además, norma que los responsables tributarios del pago del Impuesto Sobre Productos Financieros y los contribuyentes que solicitan devolución del

IVA por exportaciones, deben utilizar formularios electrónicos para declarar y pagar todos sus impuestos.

Por último establece, que los anexos o documentos de soporte que por disposición legal o reglamentaria deban acompañar a las declaraciones, deben permanecer en poder de los sujetos pasivos de la obligación tributaria, por el plazo legalmente establecido. Cabe comentar, que en reformas al Código Tributario que entraron en vigencia a partir del 22 de enero de 2004, posterior a la vigencia de la resolución No. 371-2002, los legisladores lo incluyeron como parte de la normativa.

Cabe agregar, que en la resolución No. 661-2001 los formularios electrónicos que se habían autorizado para la presentación y pago de los tributos en mención eran otros; sin embargo, en la resolución No. 371-2002 se mencionan otros, evidenciando inconsistencia entre los formularios indicados en las dos resoluciones. Se debe mencionar que la SAT adoptó el mecanismo de emitir resoluciones para autorizar y sustituir formularios en papel y electrónicos; lo que, evidencia que ha cambiado formularios sin emitir la resolución correspondiente.

Un aspecto importante que se debe señalar es que, ni la Ley del Impuesto Sobre Productos Financieros ni el Código Tributario, tienen definido al sujeto pasivo o responsable como, “el responsable tributario del pago del Impuesto Sobre Productos Financieros”, lo que provoca incertidumbre a que contribuyentes va dirigida la norma (obligación). En la práctica se observa que los contribuyentes que lo utilizan son los bancos y sociedades financieras, quienes en determinado momento pueden obviar dicho requerimiento.

Con la emisión de esta resolución la SAT obligó a los contribuyentes a utilizar un régimen, que contiene un procedimiento de presentación y pago de impuestos, que difiere al establecido en las leyes específicas y reglamentos,

por lo que los contribuyentes podrían hacer caso omiso de dicha instrucción. Se debe tener presente que, para que una norma tenga carácter de obligatorio debe estar contenida en una ley específica o su reglamento.

4.7 Resolución del Directorio No. 610-2002

La Administración Tributaria observó que la utilización del régimen BancaSAT, agiliza y facilita la presentación de formularios por parte de los sujetos pasivos de obligaciones tributarias, por lo que, consideró ampliar su utilización de forma obligatoria a los sujetos pasivos que posean o dispongan de una computadora, emitiendo para el efecto la resolución del Directorio No. 610-2002 que fue publicada en el diario oficial el 26 de septiembre de 2002, con vigencia a partir del 26 de octubre del mismo año.

Esta resolución norma, que todos los sujetos pasivos que poseen o disponen de una computadora, deben utilizar exclusivamente formularios electrónicos para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias (con esta norma se agregan aquellos sujetos pasivos afectos a los demás impuestos que no se habían tomado en consideración en las resoluciones anteriores), definiendo dentro de dicha norma lo que debe entenderse por computadora, poseen y disponen.

Además, es reiterativa al establecer que, al utilizar formularios electrónicos, los anexos o documentos de soporte que por disposición legal o reglamentaria deban acompañar a las declaraciones, deben permanecer en poder de los sujetos pasivos de la obligación tributaria, por el plazo legalmente establecido. Cabe comentar, que en reformas al Código Tributario que entraron en vigencia a partir del 22 de enero de 2004, posterior a la vigencia de la resolución No. 610-2002, los legisladores incluyeron dicha normativa.

Así mismo, indica que, con la finalidad de evitar que al publicarse esta resolución se produzcan aglomeraciones de sujetos pasivos en el interior de

las agencias bancarias, realizando el trámite de adhesión al régimen BancaSAT, los pagos iguales o inferiores a un millón de quetzales, pueden opcionalmente continuar efectuándose a través de formularios en papel, pero posteriormente se reducirá en forma gradual el mencionado monto, a través de resoluciones que emita el Superintendente de Administración Tributaria.

Con la emisión de esta resolución la SAT obligó a los contribuyentes a utilizar un régimen, que contiene un procedimiento de presentación y pago de impuestos, que no está establecido en las leyes específicas y sus reglamentos; por lo que, los contribuyentes podrían hacer caso omiso de dicha instrucción. Para que una norma tenga poder de coercitividad debe estar contenida dentro de una ley específica y su reglamento, la potestad de emitirla le corresponde al Organismo Legislativo y Ejecutivo, de conformidad con la Constitución Política de la República.

4.8 Resolución del Superintendente de Administración Tributaria No. 263-2002

El Superintendente de la SAT consideró que al reducir a diez mil quetzales el monto citado en la resolución del Directorio No. 610-2002, se generarían alrededor de veinte mil nuevas adhesiones al régimen BancaSAT, en tal sentido, emitió la resolución No. 263-2002 que fue publicada el 15 de octubre de 2002, con vigencia a partir del 24 de octubre del mismo año.

En esta resolución la Administración Tributaria norma la forma en que va a obligar a los contribuyentes a utilizar el régimen BancaSAT; siendo en forma gradual, en función del monto a pagar. El intervalo entre cada cambio es de un mes, que inicia el 10 de noviembre de 2002 y finaliza el 10 de agosto de 2003. Deja a fuera de esta obligatoriedad aquellos contribuyentes que pagan menos de Q10,000.00.

Con esta resolución termina la normativa que emitió la SAT relacionada al régimen BancaSAT; sin embargo, como en las anteriores resoluciones, la SAT se está atribuyendo funciones que le corresponden a los organismos Legislativo y Ejecutivo, al limitar la libertad de acción de los contribuyentes y obligarlos a utilizar un régimen que contiene un procedimiento que no se encuentra establecido en leyes específicas y sus reglamentos.

CAPITULO 5

NORMATIVA JURÍDICA Y CONCEPTOS DOCTRINALES

5.1 Código Tributario

El Código Tributario en sus considerandos establece como fundamento que la Constitución Política de la República de Guatemala regula el principio de legalidad en materia tributaria, con el objeto de evitar arbitrariedades y abusos de poder, norma adecuadamente las relaciones entre el fisco y los contribuyentes. Además, “Que es conveniente emitir un Código Tributario para que las leyes de esa materia sean armónicas y unitarias, que sujeten a lo preceptuado por la Constitución Política y para uniformar los procedimientos y otras disposiciones que son aplicables en forma general a cualquier tributo y para evitar la contradicción, repetición y falta de técnica legislativa en las leyes ordinarias.”¹⁴

Es precisamente sobre esa base que es conveniente que se conozcan cuales eran las atribuciones que le asignaba la ley a la Administración Tributaria, al entrar en vigencia la normativa que le dio vida al régimen BancaSAT, así como, los preceptos relacionados que fueron modificados (adaptados), con el fin de darle legalidad a dicho régimen.

En tal sentido, el Código Tributario vigente cuando se crea y entra en funcionamiento el régimen BancaSAT, le daba, entre otras, las atribuciones siguientes a la Administración Tributaria, “(...) está obligada a verificar el correcto cumplimiento de las leyes tributarias. (...) En el ejercicio de sus funciones la Administración Tributaria actuará conforme a las normas de este Código, a las leyes y reglamentos respectivos, en cuanto a la aplicación, fiscalización, recaudación y el control de los tributos.”¹⁵

¹⁴ Decreto 6-91, Código Tributario, último considerando.

¹⁵ Ídem., artículo 98.

Como se observa, a la luz del Código Tributario, no permitía que la Administración Tributaria autorizara a los contribuyentes a que presentaran las declaraciones juradas y pagos en medios electrónicos.

Las atribuciones de la Administración Tributaria fueron reformadas por el Decreto No. 29-2001 que entró en vigencia a partir del 10 de agosto de 2001 (posterior a la emisión de la resolución que dio origen al régimen BancaSAT), entre éstas están: “La Administración Tributaria está obligada a verificar el correcto cumplimiento de las leyes tributarias(...) En el ejercicio de sus funciones la Administración Tributaria actuará conforme a las normas de este Código, las de su Ley Orgánica, y las leyes específicas de cada impuesto y las de sus reglamentos respectivos, en cuanto a la aplicación, fiscalización, recaudación y el control de los tributos”¹⁶.

Adicionalmente, se hacen reformas a las atribuciones específicas de la SAT; sin embargo, para efectos del presente estudio interesa conocer las realizadas al numeral 2 del artículo 98, “(...) La Administración Tributaria autorizará los formularios, y también otros medios distintos al papel, que se utilicen para facilitar el cumplimiento de las obligaciones.”¹⁷; a partir de la vigencia de esta reforma, la SAT podría admitir formularios electrónicos, para la recepción de las obligaciones formales y pagos de los contribuyentes; siempre y cuando éstos faciliten al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

Mediante el Decreto No. 03-04 que entró en vigencia a partir del 23 de enero de 2004, se adicionaron nuevas atribuciones específicas a la Administración Tributaria, entre éstas están; se establece una dirección electrónica en internet o buzón electrónico para cada uno de los contribuyentes y procedimientos para la elaboración, transmisión y conservación de facturas, libros, registros y documentos por medios electrónicos. Sin embargo, estas

¹⁶ Decreto No. 29-2001, artículo 19.

¹⁷ Ídem.

ultimas reformas fueron suspendidas provisionalmente por la Corte de Constitucionalidad el 19 de febrero de 2004.

5.2 Cumplimiento de la obligación tributaria

El Código Tributario vigente, al entrar a regir la resolución No. 230-2001 que le dio vida al régimen BancaSAT, establecía que, “Determinada la obligación tributaria, el contribuyente o responsable, deberá cumplirla sin necesidad de requerimiento por parte de la Administración”¹⁸. Esta norma jurídica no tenía relación con el régimen BancaSAT.

Sin embargo, posteriormente los legisladores reformaron el Código Tributario, mediante el Decreto No. 03-04 que entró en vigencia a partir del 22 de enero de 2004, agregando parte de lo normado en la resolución No. 62-2002 (resolución vigente a partir del 15 de marzo de 2002, que amplió la resolución No. 230-2001 creación del régimen BancaSAT); de la siguiente manera, “El contribuyente o responsable podrá, bajo su absoluta responsabilidad, presentar formularios electrónicos o por cualquier otro medio establecido en este Código, para lo cual podrá contratar los servicios de un Contador Público y Auditor o un Perito Contador. La Administración Tributaria establecerá los procedimientos para que el contribuyente autorice a los profesionales”¹⁹.

Pérez Royo define la obligación formal de la manera siguiente:

➤ Obligación formal

“La obligación formal es un precepto de inexcusable cumplimiento; más estrictamente, en lo jurídico, el vínculo legal, voluntario o de hecho que impone una acción o una omisión. Con mayor sujeción a la clasificación

¹⁸ Decreto No. 6-91, Código Tributario, artículo 104.

¹⁹ Decreto No. 03-04, artículo 15.

legal: el vínculo de Derecho por el cual una persona es constreñida hacia otra a dar, a hacer, o a no hacer alguna cosa.”²⁰

En ese sentido, en materia tributaria las obligaciones formales consisten en hacer o no hacer, son exigencias o deberes que imponen al deudor (contribuyentes) y aún a terceros (responsables) que no integran la obligación tributaria, con referencia al deudor. Son parte integrante de la obligación jurídica tributaria, paralelas a la obligación sustantiva y en cuanto a los terceros, sean estos responsables o no, son normas que persiguen el facilitar la determinación, recaudación y control de los tributos.

En el ordenamiento tributario guatemalteco, las obligaciones formales se encuentran contenidas en las leyes específicas de cada tributo y en sus reglamentos, en consecuencia, las reformas a las normas que establecen los procedimientos que deben observar los contribuyentes, únicamente las pueden realizar los Organismos Legislativo o Ejecutivo, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de la República.

Para mejor comprensión de las obligaciones formales conozcamos las definiciones que a continuación se describen.

➤ **Obligación accesoría**

“La obligación ACCESORIA es la subordinada a otra, llamada principal, o la que acompaña a ésta para complemento o garantía, en esta definición caen las obligaciones formales que se subordinan a las obligaciones sustantivas.”²¹

²⁰ Pérez Royo, Fernando. Derecho Financiero y Tributario, parte general. Editorial Civitas, 9ª. edición. Pág. 134.

²¹ Ídem.

➤ **Obligación de dar**

“La obligación de DAR es aquella por la cual uno se compromete a entregar una cosa a otro, a transmitirle un derecho, corresponde a éstas, las obligaciones sustantivas o formales.”²²

➤ **Obligación de hacer**

“La obligación de HACER es aquella cuyo objeto consiste en realizar un acto o en prestar un servicio. Dentro de éstas se encuentran los procedimientos que deben seguir los contribuyentes para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.”²³

➤ **Obligación de no hacer**

“La obligación de NO HACER es la que constriñe a abstenerse de realizar algo o de prestar algún servicio; y también la que prohíbe entregar una cosa. Las leyes tributarias y sus reglamentos incluyen normativa que tiene por objeto, obligar a los contribuyentes a no hacer alguna actividad, éstas se encuentran dentro de los procedimientos que deben seguir los contribuyentes para el cumplimiento de sus obligaciones formales y materiales.”²⁴

5.3 Determinación y pago del impuesto por el contribuyente o responsable

El Código Tributario estipulaba al entrar en vigencia la resolución No. 230-2001, que dio vida al régimen BancaSAT, que “La determinación se efectuará de acuerdo con las declaraciones que deberán presentar los contribuyentes o los responsables, en su caso en las condiciones que establezca la ley”²⁵. Como se puede observar, no tenía relación con la normativa objeto de estudio.

²² Ídem. Pág. 136.

²³ Ídem. Pág. 137.

²⁴ Calderón Morales, Hugo H. Derecho Administrativo, Tomo I, tercera edición actualizada. Págs. 34-38.

²⁵ Decreto No. 6-91, Código Tributario, artículo 105.

Esta norma jurídica fue reformada por el Decreto No. 29-2001, con vigencia a partir del 10 de agosto de 2001, adicionando que, “La Administración Tributaria podrá autorizar a los sujetos pasivos para que presenten las declaraciones, estados financieros, sus anexos o cualquier información que estén obligados a proporcionar conforme a la ley, por vía electrónica o en medios distintos al papel, cuya lectura pueda efectuarse utilizando dispositivos electrónicos.”²⁶; a partir de la vigencia de la reforma la SAT, podría autorizar a los contribuyentes a presentar sus declaraciones y anexos en forma electrónica, luego de cumplir con los requisitos siguientes:

- a. Que se identifique con una clave electrónica u otros medios equivalentes a la firma autógrafa al sujeto pasivo, que permita acreditar quién es el autor. La utilización de esta clave vinculará al sujeto pasivo al documento y lo hará responsable por su contenido.

El alcance y responsabilidad de la utilización de la firma electrónica recae en el contribuyente. Cabe agregar, que la firma electrónica únicamente está contemplada dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, a partir de la vigencia de estas reformas. La firma electrónica es utilizada regularmente en el sistema bancario nacional; no obstante, el cuenta-habiente la utiliza bajo su absoluta responsabilidad, previó a la firma de un contrato que libera de responsabilidad al banco; al momento de alguna controversia la única normativa es el contrato.

- b. Que aseguren la integridad de la información, de forma que no pueda hacerse ninguna alteración posterior a los datos consignados en la declaración, anexo o información presentada.
- c. Que la Administración Tributaria entregue al sujeto pasivo una constancia de recepción de la declaración y anexos, en forma física o electrónica.

La Administración Tributaria establecerá los procedimientos y formalidades a seguir para la presentación de las declaraciones, estados

²⁶ Decreto No. 29-2001, artículo 21.

financieros, anexos e informaciones en papel, por vía electrónica o por otros medios distintos al papel, velando porque se cumplan los requisitos antes enumerados.

Se adiciona que las declaraciones, estados financieros, anexos e informaciones que conforme a las leyes tributarias específicas deban presentarse bajo juramento, podrán presentarse por vía electrónica, o en otros medios distintos al papel, utilizando la clave de acceso electrónica autorizada para el contribuyente.

Estas reformas incluyeron parcialmente lo normado en la resolución No. 230-2001 que dio vida al régimen BancaSAT.

Los legisladores mediante la promulgación del Decreto No. 03-04, vigente a partir del 22 de enero de 2004, reformaron esta normativa, agregando que, “Al presentar declaraciones por cualquiera de los medios que establece el Código Tributario distintos al papel, la Administración Tributaria podrá establecer que los anexos o documentos de soporte en papel que por disposición legal o reglamentaria se deban acompañar a las declaraciones, permanezcan en poder de los sujetos pasivos por el plazo legalmente establecido (...)”²⁷.

Como puede apreciarse, esta reforma incluyó algunos aspectos normados en la resolución No. 459-2001 que entró en vigencia a partir del 16 de diciembre de 2001, la que ampliara la resolución No. 230-2001 que dio vida al régimen BancaSAT.

²⁷ Decreto No. 03-04, artículo 16.

5.4 Obligaciones de los contribuyentes y responsables

El Código Tributario vigente a la fecha en que entró en funcionamiento el régimen BancaSAT, establecía que, “Los contribuyentes y responsables están obligados a facilitar las tareas de determinación, recaudación, fiscalización e investigación que realice la Administración Tributaria”²⁸. Por otra parte indicaba, que los contribuyentes deberán conservar los documentos en que conste el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, mientras no haya transcurrido el plazo de prescripción.

Esta norma tributaria no se relacionaba al régimen BancaSAT, puesto que no contemplaba los documentos y declaraciones originadas en medios electrónicos; sin embargo, a partir del 10 de agosto de 2001, fecha en que entraron en vigencia las reformas al Código Tributario mediante el Decreto No. 29-2001, que agregó, “Los sujetos pasivos autorizados a presentar declaraciones, anexos e informaciones por vía electrónica o medios distintos al papel, deberán conservarlas por el mismo plazo en los medios que fueron presentados o en papel, a la elección del contribuyente.”²⁹

Con esta reforma se norma el plazo y la forma en que los contribuyentes deberán conservar los documentos transmitidos por vía electrónica. Esta reforma incluyó lo normado por la Superintendencia de Administración Tributaria en las resoluciones No. 459-2001 (vigente a partir del 27 de julio de 2001) y No. 371-2002 (vigente a partir del 22 de julio de 2002).

Adicionalmente, mediante el Decreto No. 03-04 que entró en vigencia a partir del 22 de enero de 2004, se agregó que, “En casos de destrucción, pérdida, deterioro, extravío, o delitos contra el patrimonio que se produzcan respecto de los libros, registros, documentos, archivos o sistemas informáticos deberá rehacer sus registros contables en un plazo de tres meses (...)”³⁰; esta

²⁸ Decreto No. 6-91, Código Tributario, artículo 112.

²⁹ Decreto No. 29-2001, artículo 24.

³⁰ Decreto No. 03-04, artículo 19.

reforma fue suspendida provisionalmente por la Corte de Constitucionalidad, en fallo publicado el 19 de febrero de 2004, por lo que, a partir de esa fecha no se encuentra normado que debe hacer el contribuyente en esos casos.

5.5 Jerarquía de la ley

La Superintendencia de Administración Tributaria al crear mediante la resolución No. 230-2001 el régimen BancaSAT, dio vida a un procedimiento de presentación y pago de las obligaciones tributarias en forma electrónica, que es diferente a los procedimientos establecidos en leyes tributarias específicas y sus reglamentos; esto quiere decir que no se encuentra sustentado dentro de la ley y sus reglamentos.

El Código Tributario estipula que, “(...) son nulas ipso jure las disposiciones jerárquicamente inferiores a la ley, que contradigan o tergiversen las normas contenidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, en este Código y en las demás leyes tributarias. Las disposiciones reglamentarias se concretarán a normar lo relativo al cobro administrativo del tributo y a establecer los procedimientos que faciliten su recaudación.”³¹

Así mismo, el Código Tributario establece que son fuentes del ordenamiento jurídico tributario y en orden de jerarquía: 1. Las disposiciones constitucionales; 2. Las leyes, los tratados y las convenciones internacionales que tengan fuerza de ley y 3. Los reglamentos que por Acuerdo Gubernativo dicte el Organismo Ejecutivo.

En ese sentido, de conformidad con lo establecido en el Código Tributario, dentro de los reglamentos de las leyes tributarias se establecerán los procedimientos que faciliten su recaudación; cabe comentar, que no es atribución de la Administración Tributaria el desarrollar reglamentos, si no, hacerlos cumplir.

³¹ Decreto No. 6-91, Código Tributario, artículo 3.

La doctrina define la actividad reglada como, “Una actividad en la que el administrador no se puede salir de lo que la ley le indica; en este caso, la ley le da la forma y contenido legal de la resolución, no tiene margen para poder actuar, es lo contrario de la actividad discrecional. En este caso la ley le indica al funcionario debe o deberá”³².

5.6 Vigencia de la ley en el tiempo

El Código Tributario establece que, “La aplicación de las normas tributarias dictadas en diferentes épocas, regirán desde la fecha en ellas establecidas, siempre que está sea posterior a la emisión de la norma”³³, o sea que regirán hacia el futuro.

Por otro lado, la Constitución Política de la República contempla que, “La ley empieza a regir en todo el territorio nacional ocho días después de su publicación íntegra en el diario oficial, a menos que la misma ley amplíe o restrinja dicho plazo o su ámbito territorial de aplicación.”³⁴, como se puede apreciar, en el ámbito constitucional la ley rige a futuro, exceptuando cuando una norma favorezca al reo, como se verá a continuación, en la irretroactividad de la ley.

Como se observa, el Código Tributario y la Constitución Política de la República establecen que las leyes rigen a futuro.

5.7 Irretroactividad de la ley

Con las reformas al Código Tributario, que entraron en vigencia a partir del 10 de agosto de 2001, posterior a la vigencia de la resolución No. 230-2001 que creó el régimen BancaSAT, se norma que, la Administración Tributaria puede autorizar formularios electrónicos y a los sujetos pasivos la presentación

³² Calderón Morales, Hugo H. Derecho Administrativo Tomo I, tercera edición actualizada. Editorial Llerena. Pág. 26.

³³ Decreto No. 6-91, Código Tributario, artículo 7.

³⁴ Constitución Política de la República de Guatemala, artículo 180.

en la misma forma, así como, que las declaraciones, estados financieros, anexos e informaciones que conforme a las leyes tributarias específicas deban presentarse bajo juramento, también podrán presentarlas por vía electrónica. Por tal razón, es conveniente conocer la normativa jurídica relacionada a la irretroactividad de la ley.

El Código Tributario indica, “Las normas tributarias sancionatorias regirán para el futuro. No obstante, tendrán efecto retroactivo las que supriman infracciones, y establezcan sanciones más benignas, siempre que favorezcan al infractor y que no afecten, resoluciones o sentencias firmes.”³⁵ Como se observa únicamente las normas sancionatorias tiene efecto retroactivo, no así, las relacionadas a normar los aspectos administrativos y funcionales.

En tal sentido, la Constitución Política de la República establece que “la ley no tiene efecto retroactivo, salvo en materia penal cuando favorezca al reo.”³⁶

Los aspectos normados en resoluciones emitidas por la Superintendencia de Administración Tributaria, relacionadas al régimen BancaSAT, crearon un nuevo procedimiento de presentación y pago de las obligaciones tributarias (obligaciones formales de hacer o no hacer), no contenido en las leyes específicas y sus reglamentos; sin embargo, los legisladores incluyeron en reformas que le efectuaron al Código Tributario y leyes específicas de cada tributo y sus reglamentos, algunos aspectos normados por la SAT en las resoluciones citadas.

Por lo anterior, se debe dilucidar la condición jurídica de la normativa emitida por la SAT a través de las resoluciones, a luz de la irretroactividad de la ley, sobre las instrucciones de obligatoriedad emanadas por la SAT, al amparo de las resoluciones que norman la creación y funcionamiento de BancaSAT y

³⁵ Ídem., artículo 66.

³⁶ Ídem. artículo 15.

verificar si están sustentadas legalmente con las reformas que se efectuaron posteriormente a la ley.

5.8 Principios y derechos constitucionales

La Constitución Política de la República de Guatemala norma que organismos tienen las facultades de iniciativa de ley, así como, la potestad de efectuar reformas a la ley o reglamentos. Puesto que, la SAT con la emisión de la resolución No. 230-2001 creó el régimen BancaSAT, el cual consiste en un procedimiento de presentación y pago de tributos, diferente a los establecidos en las leyes o reglamentos de cada tributo. En ese sentido, conviene conocer que organismo del Estado es el responsable de la elaborar o reformar las leyes o reglamentos, ya que, en ellos se plasman los deberes formales o procedimientos que deben utilizar los contribuyentes para la presentación y pago de las obligaciones tributarias.

De conformidad con la Constitución Política de la República, la potestad legislativa la tiene el Organismo Legislativo y la reglada el Organismo Ejecutivo.

Dentro de las atribuciones que tiene el Organismo Legislativo, están las de, decretar, reformar y derogar leyes. Dentro de las funciones que tiene el Presidente están; sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes; dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu, además presentar iniciativas de ley al Congreso de la República.

5.8.1 Principio de legalidad

Es conveniente conocer el alcance del principio de legalidad, debido a que la SAT cuando emitió las resoluciones que norman la creación y funcionamiento del régimen BancaSAT; pudo haber violado este principio,

tomando en cuenta que, dichas disposiciones puede que tergiversen las normas legales reguladas dentro de las leyes específicas y sus reglamentos, así como, el Código Tributario y la Ley Orgánica de la SAT, por ejemplo, se puede mencionar, autorizar a los contribuyentes a presentar sus obligaciones tributarias en medios electrónicos y normar la clave electrónica o firma electrónica; atribuciones que no tenían de conformidad con las leyes citadas

Este principio establece que, le corresponde con exclusividad al Congreso de la República decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, adicionalmente, “Son nulas ipso jure las disposiciones, jerárquicamente inferiores a la ley, que contradigan o tergiversen las normas legales reguladoras de las bases de recaudación del tributo. Las disposiciones reglamentarias no podrán modificar dichas bases y se concretarán a normar lo relativo al cobro administrativo del tributo y establecer los procedimientos que faciliten su recaudación.”³⁷.

Por lo anterior, correspondería al Organismo Legislativo crear las reformas a las leyes específicas, contemplando permitirle a los contribuyentes que puedan cumplir con sus obligaciones tributarias en forma electrónica. Y al Organismo Ejecutivo reformar los reglamentos correspondientes, a efecto que exista concordancia con la ley, relacionado al cobro y procedimientos que faciliten su recaudación. Le queda a la Administración Tributaria el velar por el debido cumplimiento de las leyes y reglamentos tributarios. Así mismo, todas las normativas que no se ajusten a este principio son nulas de pleno derecho.

³⁷ Constitución Política de la República, artículo 239.

5.8.2 Derechos inherentes a la persona humana

La Constitución Política de la República protege a las personas humanas, para ello establece; “Serán nulas ipso jure las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.”³⁸

Este derecho se relaciona con el tema objeto de estudio debido a que el régimen BancaSAT tiene validez bajo el amparo de la resolución del Directorio que la creó; la cual tiene por objeto autorizar a los contribuyentes presentar y pagar sus obligaciones tributarias a través de medios electrónicos, al inicio la presentación y pago era optativo; sin embargo, dicha normativa podría ser ilegal desde el momento en que la Administración Tributaria no tiene competencia para emitir este tipo de normativa y aún más, cuando la hace de carácter obligatorio al indicarle al contribuyente que deberá utilizar dicho régimen para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias formales y materiales, restringiendo así, la libertad de acción del contribuyente.

5.8.3 Libertad de acción

“Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe; no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella. Tampoco podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones o por actos que no impliquen infracción a la misma.”³⁹

Las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Administración Tributaria podrían infringir el principio de legalidad, toda vez que, por medio de ellas fue creado un procedimiento de presentación y pago de tributos, que no se encontraba dentro de las leyes específicas y sus reglamentos vigentes, al entrar a regir dichas resoluciones.

³⁸ Ídem., tercer párrafo, artículo 44.

³⁹ Ídem., artículo 5.

Cabe agregar que, la Ley Orgánica de la SAT establece cual es el procedimiento que debe seguir la institución para sugerir reformas a las leyes y reglamentos, con el afán de mejorar la recaudación; el cual consiste en, proponer al Organismo Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Finanzas Públicas, las medidas legales necesarias para el mejoramiento de la administración tributaria y que a la vez, faciliten al contribuyente el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

En virtud de lo anterior, el procedimiento instituido a través de la resolución No. 230-2001, se hizo sin cumplir con lo establecido en la ley, razón por la cual las personas no podrían estar obligadas a acatarlas.

CAPITULO 6

ANÁLISIS DE LA NORMATIVA DEL RÉGIMEN BANCASAT A LA LUZ DE LA LEY TRIBUTARIA Y GENERAL

Este capítulo contiene el análisis del conjunto de resoluciones emitidas por la Superintendencia de Administración Tributaria que norman la creación y funcionamiento del régimen BancaSAT, con relación a las leyes en general y con el propósito de establecer que la normativa emitida a través de las resoluciones se apegan a derecho (cuadro No.1).

Derivado de los aspectos teóricos establecidos se llegó a la siguiente pregunta ¿Cómo la normativa emitida por la Superintendencia de Administración Tributaria, relacionada con el régimen BancaSAT, es congruente con la normativa legal y suficiente para exigir su utilización en el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes?

Con el análisis efectuado dentro de este capítulo se trata de responder dicho cuestionamiento, obteniendo como resultado la confirmación o negación de la hipótesis planteada, la que se estructuró luego del conocimiento adquirido y marco teórico que llevó a definir que: La normativa emitida por la Superintendencia de Administración Tributaria relacionada con el régimen BancaSAT, es congruente con la normativa legal y es suficiente para exigir su utilización a los contribuyentes, a partir de la vigencia del Decreto No. 29-2001, vigente a partir del 10 de agosto de 2001.

El esquema utilizado en el análisis fue definir los elementos que norman las resoluciones y verificar su legalidad a la luz de la Constitución Política de la República, la Ley Orgánica de la SAT, el Código Tributario y las leyes tributarias específicas y sus reglamentos.

6.1 Normativa relacionada con el régimen BancaSAT

Consiste en las disposiciones emitidas por la Superintendencia de Administración Tributaria, que para el objeto de estudio, corresponde a las diferentes resoluciones que contienen en su conjunto la normativa de creación y regulación del funcionamiento del régimen BancaSAT.

6.1.1 Creación del Régimen BancaSAT

El régimen BancaSAT fue creado con la emisión de la resolución del Directorio No. 230-2001, con vigencia a partir del 12 de mayo de 2001, a través de dicho régimen la Superintendencia de Administración Tributaria pone a disposición de los contribuyentes un procedimiento que les permite presentar declaraciones juradas y pagos mediante un sistema de transferencia electrónica de datos, en otras palabras autoriza a los contribuyentes a que cumplan con sus obligaciones formales y sustantivas a través de medios electrónicos.

Además, esta resolución considera que las declaraciones juradas presentadas y los pagos efectuados según el presente régimen, estarán formalizadas con los alcances del artículo 35 numeral 1, artículo 105 y artículo 112 numeral 1) inciso c), del Decreto No. 6-91 del Congreso de la República, Código Tributario, que corresponde a la extinción de la obligación y presentación de información.

Lo anterior quiere decir, que el régimen instituido con la emisión de esta resolución por parte de la SAT, normó un nuevo medio que pueden utilizar los contribuyentes para extinguir las obligaciones formales y materiales, correspondiendo, según la Constitución Política de la República, esta función al Organismo Legislativo, o, a través de los reglamentos respectivos emitidos por el Organismo Ejecutivo.

Al entrar en vigencia la presente resolución, la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria no incluía dentro de sus propias funciones, las de su Directorio o las del Superintendente, autorizar a los contribuyentes a que presentaran sus obligaciones formales y sustantivas, en una manera diferente a lo establecido en las leyes de los impuestos específicos y/o sus reglamentos (debía velar por el debido cumplimiento de los mismos), en virtud que, su objeto principal es organizar y administrar el sistema de recaudación.

Es mas, su Ley Orgánica norma el mecanismo que debe seguir la SAT para el mejoramiento de la recaudación, el cual consiste en, proponer al Organismo Ejecutivo por conducto del Ministerio de Finanzas Públicas las medidas legales necesarias para reformar la legislación (leyes o reglamentos) a efecto de implementar nuevos sistemas de recaudación, siempre y cuando éstos faciliten al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

Por otro lado, el Código Tributario vigente a la fecha en que entró a regir la resolución No. 230-2001 (12 de mayo de 2001), mediante la cual se dio vida al régimen BancaSAT, al referirse a las atribuciones de la Administración Tributaria, no incorporaba alguna que le permitiera autorizar a los contribuyentes presentar sus obligaciones formales en forma electrónica, sino únicamente, establece que tiene atribuciones para, organizar el sistema de recaudación, cobro, fiscalización y control de los tributos a su cargo, por lo que la entidad fiscalizadora se extralimitó en lo normado.

Posteriormente, fue reformado el Código Tributario por el Decreto No. 29-2001; estas reformas, contemplaron que la Administración Tributaria puede autorizar a los contribuyentes a presentar sus declaraciones y anexos en medios electrónicos; siendo a partir de esta normativa, que el

Organismo Legislativo autoriza expresamente a la SAT para utilizar estos medios; por lo que, es obvio que antes de este Decreto, publicado el 2 de agosto de 2001 y vigente a partir de 10 de agosto de 2001, la Administración Tributaria no podía autorizar a los contribuyentes presentar sus obligaciones formales y materiales en medios electrónicos.

Además, tomando en cuenta que las reformas en el ámbito tributario no tienen efecto retroactivo, salvo que beneficien al infractor, las reformas no le dan validez al régimen BancaSAT normado 2 a 3 meses antes.

Cabe agregar, que la Constitución Política de la República establece que las reformas a un procedimiento contenido en una ley o en un reglamento, puede realizarse únicamente, por el Organismo Legislativo o el Organismo Ejecutivo; tal como sucedió posteriormente con las reformas al Código Tributario.

Así mismo, contempla que los cambios a una ley rigen a futuro, solo tienen efecto retroactivo aquellas normas sancionatorias que favorezcan al reo, que para el presente caso, no tiene incidencia, en virtud que las reformas realizadas al Código Tributario son de carácter administrativo, en ese sentido, no pueden darle validez legal a la resolución No. 230-2001.

Dentro de la resolución No. 230-2001, la SAT también normó la obtención y utilización de la clave de seguridad e identificación personal o firma electrónica; sin embargo, su Ley Orgánica no le facultaba para emitir esta normativa, puesto que debido a su carácter y alcance tendría que estar dentro de una ley o reglamento. Al respecto, se puede comentar que dentro del Organismo Legislativo se tenía un proyecto de ley que vendría a normar específicamente lo relativo a la firma electrónica, que por alguna circunstancia no fue emitida.

En el ámbito internacional, entidades como la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional -CNUDMI- tienen un estudio del “Proyecto de guía para la incorporación al derecho interno de la Ley Modelo de la CNUDMI para las firmas Electrónicas”; documento que según exposición de motivos sirvió de base para la elaboración del proyecto de ley a nivel Guatemala

No obstante lo anterior, en las reformas realizadas al Código Tributario, mediante el Decreto No. 29-2001, los legisladores incluyeron normativa relacionada a la firma electrónica; los aspectos contemplados son los normados en la resolución No. 230-2001; tal como, el alcance y su forma de autorización; no obstante, estas reformas por su naturaleza rigen a futuro, por lo que no le pueden dar validez legal a lo normado previamente por la SAT.

En el ámbito constitucional, la Constitución Política de la República no contempla normativa relacionada a la firma electrónica, por lo que, no tiene trascendencia en el ámbito general, ya que, la única normativa existente está encaminada al ámbito tributario; sin embargo, con la modernización de la tecnología es conveniente adaptar los preceptos constitucionales a dicho avance, tomando como base la legislación y funcionamiento existente en otros países, así como la local.

La forma y alcance de la normativa vigente, relacionada a la firma electrónica no fue objeto de la presente investigación; sin embargo, con motivo de su trascendencia e innovación en el ámbito local y mundial se amplió la referencia, con el propósito que para el futuro pueda ser considerado como tema de investigación.

6.1.2 Anexos y documentos presentados en forma electrónica

Al entrar en vigencia la resolución del Directorio No. 459-2001, a partir del 27 de julio de 2001, amplió la resolución No. 230-2001 que creó el régimen BancaSAT. Normando principalmente que los anexos y documentos que acompañan las declaraciones debían presentarse en forma electrónica y permanecer los originales, con el contribuyente, además, el contribuyente debe declarar que los documentos han sido firmados de conformidad con la ley.

Con esta normativa la Superintendencia de Administración Tributaria crea una nueva forma de presentación de anexos y documentos, diferente a los procedimientos establecidos en la ley o reglamentos de cada tributo, extralimitándose en las facultades que le confiere su Ley Orgánica, la cual, únicamente le indica cuales son los lineamientos que debe de seguir para proponer cambios a las leyes o reglamentos, siempre y cuando estos cambios vengán a facilitarle al contribuyente la presentación de sus obligaciones tributarias.

Mediante reformas realizadas al Código Tributario con el Decreto No. 29-2001, los legisladores contemplaron la implementación de los aspectos normados a través de la resolución No. 459-2001; sin embargo, estas reformas están vigentes a partir del 10 de agosto de 2001, ya que, como se dijo anteriormente las leyes tributarias rigen hacia el futuro, no tienen efecto retroactivo, por lo que, las reformas al código citado no le dan validez legal a la normativa emitida por la SAT.

Por otro lado, la Constitución Política de la República establece que las obligaciones formales y procedimientos enmarcados en leyes y reglamentos únicamente pueden ser reformados por el Organismo Legislativo y Ejecutivo, de conformidad con los mecanismos planteados en la misma Constitución, caso contrario no tendrán validez jurídica.

Cabe comentar, que al entrar en vigencia la resolución No. 459-2001, la utilización del régimen BancaSAT era optativa, en consecuencia, solo afectaba a los contribuyentes adheridos al mismo. Sin embargo, esta aclaración no justifica, que la Administración Tributaria se haya atribuido facultades que le corresponden al Organismo Legislativo y Ejecutivo, como lo es, la de crear procedimientos diferentes a los establecidos en leyes específicas y sus reglamentos.

6.1.3 Reemplazo de formularios en papel por electrónicos

La normativa emitida por la SAT para reemplazar formularios en papel por formularios electrónicos, fue la resolución del Directorio No. 661-2001 que entró en vigencia a partir del 16 de diciembre de 2001. Esta resolución amplió (implícitamente) la resolución No. 230-2001 que creó el régimen BancaSAT; los aspectos importantes que incluyó son; reemplazó los formularios en papel por formularios electrónicos para los impuestos; sobre cigarrillos fabricados a máquina, sobre la distribución del petróleo crudo y combustibles, distribución de bebidas alcohólicas destiladas, cervezas, otras bebidas fermentadas, bebidas gaseosas y otros productos y distribución de cemento.

Automáticamente, con esta resolución está obligando a los contribuyentes afectos a estos impuestos a usar el régimen BancaSAT, puesto que la única forma de hacerlo es a través de medios electrónicos; adicionalmente, con esta resolución se establece el precedente; que el reemplazo y autorización de formularios en papel y electrónicos, será a través de la emisión de una resolución del Directorio.

Otros aspectos importantes que se pueden analizar de esta resolución, son que, contiene errores en su redacción y contenido, siendo estos; el punto resolutivo segundo indica, “el artículo anterior se refiere a los siguientes formularios”; igual situación se presenta en el punto resolutivo

tercero que establece, “los formularios detallados en el artículo anterior, deben presentar dichos formularios a través del sistema BancaSAT”; y, por último, el punto resolutivo cuarto hace referencia a que, “los formularios electrónicos detallados en el artículo segundo”.

Sin embargo, esta resolución fue desarrollada a través de puntos resolutivos y no de forma articulada; por consiguiente, cuando se utiliza como condicionante del presupuesto de la norma, los elementos planteados en artículos inexistentes, pierde totalmente el sentido lo normado, haciendo que la validez legal del objetivo que se quería plantear en dichos presupuestos se pierda.

Así mismo, la Ley Orgánica de la SAT al entrar en vigencia esta resolución, no ha tenido reformas, o sea, seguía sin facultades para establecer nuevos procedimientos que no estuvieran contenidos en leyes específicas y sus reglamentos; en consecuencia, no podía obligar a los contribuyentes a utilizar procedimientos que no se encuentren en marcados en la ley y sus reglamentos.

A partir del 10 de agosto de 2001 que inicia la vigencia de las reformas a los artículos 98 y 105 del Código Tributario, las que amplían las atribuciones a la Administración Tributaria y contemplan permitirle autorizar formularios electrónicos y a los sujetos pasivos la presentación en forma electrónica de sus obligaciones formales y materiales, éstas son claras al indicar que, las atribuciones recaen en autorizar a los contribuyentes a partir de la vigencia de las reformas y no en obligarlos, como hizo la SAT en la resolución No. 661-2001. Esto evidencia que la SAT se extralimitó en sus atribuciones, al obligar a los contribuyentes a adherirse al régimen BancaSAT y quitarles la libertad de cumplir con sus obligaciones tributarias con formularios o declaraciones en papel, de la manera como lo establecían las leyes específicas y sus reglamentos.

Por otro lado, se debe analizar el aspecto constitucional, ya que, la Constitución Política de la República protege a las personas y establece los procedimientos que se deben seguir para reformar leyes específicas y sus reglamentos; en ese sentido, la Constitución es clara al establecer que, las personas no están obligadas a acatar ordenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella, así mismo establece que, son nulas de pleno derecho aquellas disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.

Es preciso citar los preceptos constitucionales a efecto de tenerlos presentes al analizar la resolución No. 661-2001, en virtud que, en esencia la resolución está restringiendo al contribuyente la forma de cumplir con sus obligaciones tributarias, al obligarlo a utilizar el régimen BancaSAT y elimina la posibilidad de hacerlo en papel. Con respecto a los cambios (de papel a electrónicos) que está haciendo la SAT a través de la resolución No. 661-2001, debería haber seguido los lineamientos establecidos en la Constitución Política de la República y su Ley Orgánica, para que tuviera validez legal.

En virtud de lo anterior, se considera que los contribuyentes no están obligados a observar el ordenamiento establecido en la presente resolución y caso contrario, la SAT está obligada a poner a disposición de los contribuyentes, instrumentos necesarios que le faciliten el cumplimiento de sus obligaciones formales y materiales; lo que vendría a provocar que debería dejar la utilización del régimen BancaSAT en forma optativa y no obligatoria.

6.1.4 Reemplazo de formularios en papel por formularios electrónicos en el ramo de aduanas

Mediante la emisión de la resolución del Directorio No. DIR-SAT-026-2002, con vigencia a partir del 6 de abril de 2002, suprimió los formularios en papel por formularios electrónicos en el ramo de aduanas y además, obliga a estos contribuyentes a adherirse al régimen BancaSAT, puesto que es la única forma de utilizar los formularios electrónicos creados. Esta resolución amplió implícitamente la resolución No. 230-2001 (vigente a partir del 12 de mayo de 2001) que creó el régimen BancaSAT.

Los principales aspectos normados en la resolución No. DIR-SAT-026-2002 son; el hecho que elimina el recibo denominado “Recibo de Pago Ramo Aduanas” dejando vigente el formulario electrónico denominado “Formulario para Pago Ramo de Aduanas”; elimina las declaraciones aduaneras; “Declaración Aduanera de Oficio”, Formulario SAT-8032-A; “Declaración Aduanera de Importación”, Formulario SAT-8042-A; “Declaración Aduanera de Exportación”, Formulario SAT-8052-A; “Declaración Aduanera de Transito”, Formulario SAT-8062-A; “Rectificación de declaración Aduanera”, Formulario SAT-8271-A y el Formulario Aduanero Único Centroamericano (FAUCA), dejando para el pago el formulario electrónico denominado “Formulario para Pago Declaración Aduanera”. Así mismo, la eliminación y autorización de formularios en papel y electrónicos lo hace por medio de la emisión de esta resolución del Directorio.

Otro aspecto importante al analizar esta resolución, es que la SAT redactó erróneamente el punto resolutivo tercero que indica, “el artículo anterior se refiere a las declaraciones aduaneras que se detallan a continuación”. Esta resolución fue desarrollada a través de puntos resolutivos y no de forma articulada, por consiguiente, cuando se utiliza como condicionante del presupuesto normado los elementos planteados en

artículos inexistentes, pierde totalmente el sentido lo normado, lo que hace, que la validez legal del objetivo que se quería plantear en dicho presupuesto se pierda. Con esto se puede interpretar que las declaraciones aduaneras que quisieron suprimirse están vigentes.

Es importante señalar que la Ley Orgánica de la SAT, al entrar en vigencia esta resolución, no ha tenido reformas, por lo que, no tenía dentro de sus funciones crear procedimientos adicionales o diferentes a los establecidos en leyes específicas y sus reglamentos, que sean utilizados por los contribuyentes para cumplir con sus obligaciones formales y materiales; en consecuencia, no podía obligar a los contribuyentes a utilizar procedimientos que no se encuentren en marcados en las leyes tributarias y sus reglamentos.

A partir del 10 de agosto de 2001 que inicia la vigencia de las reformas a los artículos 98 y 105 del Código Tributario, las que contemplan permitirle a la Administración Tributaria autorizar formularios electrónicos y a los sujetos pasivos la presentación en forma electrónica de sus obligaciones formales y materiales, son claras al indicar que, las atribuciones recaen en autorizar a los contribuyentes a partir de la vigencia de las reformas y no en obligarlos, como pretende hacerlo la SAT con la resolución No. DIR-SAT-026-2002. Esto evidencia que la SAT se extralimitó en sus atribuciones, al obligar a los contribuyentes a adherirse al régimen BancaSAT y quitarles la libertad de cumplir con sus obligaciones tributarias en formularios o declaraciones en papel.

Por otro lado, se debe analizar la normativa constitucional, ya que la Constitución Política de la República protege a las personas y establece los procedimientos que se deben seguir para reformar leyes específicas y sus reglamentos; en ese sentido, es clara al establecer que, las personas no están obligadas a acatar ordenes que no estén basadas en ley y emitidas

conforme a ella, así mismo establece que son nulas de pleno derecho aquellas disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.

Es preciso citar los preceptos constitucionales a efecto de tenerlos presentes al analizar la resolución No. DIR-SAT-026-2002, en virtud que, en esencia la resolución está restringiendo al contribuyente la forma de cumplir con sus obligaciones tributarias, al obligarlo a utilizar el régimen BancaSAT y elimina la posibilidad de hacerlo en papel. Con respecto a los cambios (de papel a electrónicos) que está haciendo la SAT a través de la resolución No. DIR-SAT-026-2002, debió seguir los lineamientos establecidos en la Constitución Política de la República y su Ley Orgánica, para que tuvieran validez legal.

En virtud de lo anterior, se considera que los contribuyentes no están obligados a observar el ordenamiento establecido en la presente resolución y caso contrario, la SAT está obligada a poner a disposición de los contribuyentes, instrumentos que le faciliten el cumplimiento de sus obligaciones formales y materiales; lo que vendría a provocar que debería dejar la utilización del régimen BancaSAT en forma optativa y no obligatoria.

6.1.5 Presentación y pago de tributos a través de Perito Contador o Contador Público y Auditor

El cumplimiento de obligaciones formales y materiales por medio de formularios en papel, no necesitaba normativa que lo regulara, puesto que los formularios y declaraciones eran firmados por el contribuyente o responsable y la presentación y pago lo podían efectuar cualquier persona; sin embargo, con la implementación del régimen BancaSAT creado mediante la resolución No. 230-2001, se restringe a que el contribuyente es

la única persona que puede efectuar la presentación y pago, provocándole de alguna manera algún tipo de problema.

En virtud de lo anterior, la SAT emitió la resolución del Directorio No. 62-2002 que entró en vigencia a partir del 15 de marzo de 2002, a través de ésta autorizó a los contribuyentes a utilizar los servicios de Perito Contador y Contador Público y Auditor para la presentación y pago de tributos por medios electrónicos, por cuenta de él, siempre y cuando los autorice previamente ante la SAT y que asume la responsabilidad absoluta por tales declaraciones; esta resolución viene a ampliar (implícitamente) la resolución No. 230-2001, que contiene la normativa del Régimen BancaSAT.

Cabe agregar, que al entrar en vigencia la resolución No. 62-2002, la Ley Orgánica de la SAT no ha tenido reformas, por lo que, no tiene dentro de sus funciones crear procedimientos que utilicen los contribuyentes para cumplir con sus obligaciones formales y materiales, que difieran de las leyes específicas y sus reglamentos; toda vez que, con la emisión de la resolución está normando aspectos que por su naturaleza y trascendencia tendrían que formar parte de una ley, como posteriormente se hizo con las reformas al Código Tributario.

Por otro lado, el Código Tributario al entrar en vigencia esta resolución, no incluía dentro de su normativa aspectos relacionados a la presentación y pago de obligaciones tributarias a través de medios electrónicos y a través de Perito Contador o Contador Público y Auditor; sin embargo, en reformas que entraron en vigencia a partir del 22 de enero de 2004, los legisladores contemplaron autorizar a los contribuyentes a usar los servicios de Peritos Contadores y Contador Público y Auditor para efectuar la presentación y pago de los tributos en medios electrónicos por cuenta del contribuyente.

Cabe comentar, que con estas reformas no se está sustituyendo la figura de responsable tributario, definido en ese Código y en las leyes específicas y sus reglamentos. Es necesario enfatizar que las reformas a una ley rigen a futuro y son de carácter general, no específico como se pretende hacer valer, en consecuencia la resolución No. 62-2002 no puede tener el sustento legal en las reformas.

Desde el punto de vista constitucional, la resolución No. 62-2002 no afecta ni restringe los derechos de las personas. Sin embargo, esta resolución normó un procedimiento diferente al que establecen las leyes específicas y sus reglamentos; por lo que, para que tuvieran validez legal las tendrían que haber realizado originalmente el Organismo Legislativo. Esta normativa fue incluida por los legisladores en reformas al Código Tributario por medio del Decreto 03-04, que entró en vigencia a partir del 22 de enero de 2004. No obstante, tomando en cuenta la vigencia de la ley en el tiempo y la irretroactividad de la ley, las reformas al Código Tributario aplican a futuro, en consecuencia no le dan validez legal a la resolución.

6.1.6 Inclusión de los contribuyentes afectos al IVA y responsables de pago del IPF al Régimen BancaSAT

Mediante la emisión de la resolución del Directorio No. 371-2002, con vigencia a partir del 22 de julio de 2002, la Administración Tributaria amplió (implícitamente) la normativa contenida en la resolución No. 230-2001, que regula el régimen BancaSAT. Para efectos del análisis es conveniente citar los aspectos que normó la resolución No. 371-2002, siendo estos:

- a. Los contribuyentes que utilizan los formularios electrónicos SAT-3037 (declaración jurada de los impuestos a la distribución de bebidas y alcoholes), SAT-5058 (declaración jurada del impuesto sobre cigarrillos, fabricados a máquina), SAT-6018 (declaración jurada del impuesto a la distribución de petróleo crudo y combustibles derivados del petróleo) y

SAT-9208 (declaración jurada del impuesto específico a la distribución de cemento); deben utilizar el régimen BancaSAT para declarar y pagar el resto de sus impuestos afectos.

- b. Los responsables tributarios del pago del Impuesto Sobre Productos Financieros; deben utilizar el régimen BancaSAT para declarar y pagar el resto de sus impuestos afectos.
- c. Los contribuyentes que soliciten la devolución del IVA por exportaciones deben utilizar el régimen BancaSAT para declarar y pagar el resto de sus impuestos afectos, esta obligación permanecerá a pesar de que el contribuyente posteriormente no efectúe solicitudes.
- d. Los anexos y documentos de soporte que las disposiciones legales o reglamentarias establezcan que deban acompañar las declaraciones, deben permanecer en poder de los contribuyentes, por el plazo legal.

Para iniciar, es conveniente analizar la redacción y contenido del presupuesto normado en la literal “a”; hace referencia a los contribuyentes que utilizan los formularios...; se debe tener presente que los formularios autorizados por la SAT para presentar el pago de los impuestos a que hace mención son distintos a los identificados en la resolución No. 661-2001 (últimos autorizados mediante resolución del Directorio), lo que evidencia que la SAT no ha sido consistente en la forma de cambiar o reemplazar los formularios electrónicos; puesto que, ha cambiado y modificado los autorizados por medio de una resolución del Directorio, sin haber emitido una resolución, como lo había realizado anteriormente, por medio de las resoluciones Nos. 661-2001 y DIR-SAT-026-2002.

Así mismo, el presupuesto normado en la literal “b” está en función de los responsables tributarios del pago del Impuesto Sobre Productos Financieros...; sin embargo, dentro del ordenamiento jurídico tributario (Código Tributario y Ley del Impuesto Sobre Productos Financieros), no se

norman como sujeto pasivo “a los responsables tributarios del pago del impuesto sobre productos financieros”.

De la anterior, se puede desprender que existe ambigüedad entre lo que la SAT normó y lo que quiso normar, ya que los formularios autorizados mediante resolución son otros, a los que hace referencia la resolución No. 371-2002 y que la figura de responsable de pago no existe. Tal situación pudiera provocar que los contribuyentes a los cuales va dirigida esta normativa, hagan caso omiso de la obligación de adherirse al régimen BancaSAT, para pagar el resto de sus impuestos.

La Ley Orgánica de la SAT, obliga a esta institución a velar por el cumplimiento de las obligaciones tributarias y no le permite obligar a los contribuyentes a utilizar, para el cumplimiento de sus obligaciones formales y materiales, un régimen que establece procedimientos diferentes a los contenidos en leyes tributarias específicas y sus reglamentos. Adicionalmente, la Ley Orgánica define cual es el procedimiento que debe seguir la SAT para proponer cambios al ordenamiento tributario, que conlleven el mejoramiento de la recaudación.

Por otro lado, el Código Tributario vigente a la fecha en que entró a regir la resolución No. 371-2002, contemplaba dentro de las atribuciones que le asigna a la Administración Tributaria, la de autorizar a los sujetos pasivos a presentar sus obligaciones formales y materiales por medios electrónicos, esta atribución entró en vigencia posterior a la resolución No. 230-2001 que creó el régimen BancaSAT, por lo que debe entenderse que rige a futuro, no autoriza a los contribuyentes adheridos a dicho régimen; no debe entenderse que la SAT tiene potestad para exigir la utilización del mismo, a partir de la vigencia de la reforma en mención.

Es importante señalar que, la Constitución Política de la República protege a las personas y establece los procedimientos que se deben seguir para reformar leyes específicas y sus reglamentos; en ese sentido, es clara al establecer que, las personas no están obligadas a acatar ordenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella, así mismo establece que son nulas de pleno derecho aquellas disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.

Es preciso citar los preceptos constitucionales a efecto de tenerlos presentes al analizar la resolución No. 371-2002, en virtud que, en esencia la resolución está restringiendo al contribuyente la forma de cumplir con sus obligaciones tributarias, al obligarlo a utilizar el régimen BancaSAT y elimina la posibilidad de hacerlo en papel, no es potestad de la Administración Tributaria obligar a los contribuyentes a utilizar procedimientos no establecidos en leyes o reglamentos. Corresponde al Organismo Legislativo y Ejecutivo dicha labor.

En virtud de lo anterior, se considera que los contribuyentes no están obligados a observar el ordenamiento establecido en la presente resolución, es más, la SAT está obligada a poner a disposición de los contribuyentes, instrumentos que le faciliten el cumplimiento de sus obligaciones formales y materiales; lo que vendría a provocar que debería dejar la utilización del régimen BancaSAT en forma optativa y no obligatoria.

6.1.7 Inclusión de los sujetos pasivos que posean o dispongan de computadora

La Superintendencia de Administración Tributaria consideró extender el uso obligatorio del régimen BancaSAT a los contribuyentes que poseen o disponen de una computadora, para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias en general; con ese propósito, emitió la resolución del Directorio

No. 610-2002, que a la vez, vino a ampliar (implícitamente) la normativa de la resolución No. 230-2001; sin embargo, el alcance fue mayor, incluyó lo que se debe entender con los términos; computadora o computadoras personales, poseen y disponen.

Además, dentro de esta resolución nuevamente normó que los anexos o documentos de soporte que por disposición legal o reglamentaria acompañan a las declaraciones, deben permanecer en poder de los sujetos pasivos de la obligación tributaria, por el plazo legalmente establecido y deben exhibirse o presentarse a requerimiento de la Administración Tributaria.

Como puede observarse la Administración Tributaria está siendo coercitiva, al obligar a todos los contribuyentes a utilizar el régimen BancaSAT, para el cumplimiento de todas sus obligaciones tributarias, siempre y cuando posean y dispongan de una computadora, no obstante, en la ley y reglamentos específicos vigentes, al entrar a regir la resolución No. 610-2002, no enmarcaban dicho procedimiento; así mismo, deja ver que la normativa emitida reúne las características, de normas tributarias que regulan los aspectos formales de la tributación, tal es el caso que obligan al sujeto pasivo a hacer o dejar de hacer algo u utilizar algo, como sucede en el presente caso.

De conformidad con Constitución Política de la República y la Ley Orgánica de la SAT, esta institución no puede crear normativa que tienda a obligar a los contribuyentes a hacer o dejar de hacer algo, que no se encuentre basado en ley específica o reglamento, en consecuencia no puede obligar a los contribuyentes a utilizar el régimen BancaSAT.

Así mismo, en reformas al Código Tributario que entraron en vigencia el 10 de agosto de 2001, los legisladores le dieron la potestad a la

Administración Tributaria para autorizar a los sujetos pasivos la presentación de sus obligaciones sustantivas y formales en medios electrónicos; las reformas entraron en vigencia posteriormente a la resolución No. 230-2001 que creó el régimen BancaSAT, y derivado a que la resolución No. 610-2002 forma parte de la normativa de dicho régimen, no debe entenderse que le aplican dichas reformas, puesto que las reformas rigen a futuro, o sea que podrán ser aplicadas a partir de la vigencia de las mismas.

De la misma forma se debe analizar las reformas al Código Tributario que entraron en vigencia a partir del 22 de enero de 2004, por medio de las cuales los legisladores contemplaron que los anexos y documentos que por disposición legal deban acompañar a la declaración, deben permanecer en poder de los contribuyentes; estas reformas rigen a futuro, por lo que, no tienen efecto retroactivo para darle validez legal a lo normado dentro del régimen BancaSAT.

Al respecto, la Constitución Política de la República establece que, para la reforma de una ley específica o su reglamento es potestad del Organismo Legislativo o Ejecutivo, según corresponda; no obstante, se debe dejar claro que aunque las reformas al Código Tributario ya contemplaban esta normativa, no le aplican a la resolución No. 610-2002, ya que ésta forma parte de la normativa del régimen BancaSAT.

En virtud de lo anterior, la Constitución establece que las personas no están obligadas a acatar ordenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella, así mismo, establece que son nulas de pleno derecho aquellas disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza; en ese sentido, los contribuyentes no están obligados a observar el ordenamiento establecido en la presente resolución y caso contrario, la

SAT está obligada a poner a disposición de los contribuyentes, instrumentos que le faciliten el cumplimiento de sus obligaciones formales y materiales; lo que vendría a provocar que debería dejar la utilización del régimen BancaSAT en forma optativa y no obligatoria.

6.2 La normativa del régimen BancaSAT es suficiente para exigirle a los contribuyentes su utilización

Por medio de las resoluciones que norman al régimen BancaSAT, la SAT obligó a una parte de contribuyentes a utilizar el régimen BancaSAT (a la fecha están obligados aquellos contribuyentes que pagan impuestos de Q10.0 miles en adelante) para el cumplimiento de sus obligaciones formales y sustantivas, eliminando la posibilidad de que lo pudieran hacer en papel; al respecto, la Ley Orgánica de la SAT establece los lineamientos que debe seguir la entidad para implementar nuevos procedimientos, el cual indica que debe proponer al Organismo Ejecutivo por medio del Ministerio de Finanzas Públicas las normas que incluyan las innovaciones que desea.

Es importante indicar que los legisladores reformaron el Código Tributario, estas normas entraron en vigencia a partir del 10 de agosto de 2001 (posteriormente a la fecha en que entró en vigor la resolución que creó el régimen BancaSAT), incluyendo los aspectos normados dentro de las resoluciones que emitió la SAT; sin embargo, se debe tener presente que las leyes rigen a futuro de conformidad con la Constitución Política de la República y el Código Tributario, por lo que no podrían darle validez legal a lo normado por la Administración Tributaria.

Por otro lado, la Constitución Política de la República protege a las personas y establece los procedimientos que se deben seguir para reformar leyes específicas y sus reglamentos; es clara al normar que, las personas no están obligadas a acatar ordenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella, así mismo, son nulas de pleno derecho aquellas disposiciones

gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.

Por lo anterior, la obligatoriedad plasmada en las resoluciones que contienen la normativa del régimen BancaSAT no son de observancia obligatoria por los contribuyentes, al amparo de la Constitución Política de la República, toda vez que, las resoluciones no fueron emitidas con forme a derecho. Sin embargo; se debe tener presente que las resoluciones a la fecha están vigentes, aunque se hayan emitido en forma contraria a la ley, por lo que, para darle legalidad al régimen BancaSAT, se tendrían que derogar las resoluciones, ya sea, de oficio o a solicitud de los contribuyentes a través de un tribunal de justicia.

CONCLUSIONES

Con base al análisis realizado al conjunto de resoluciones emitidas por la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT-, que contienen la normativa relacionada con el régimen BancaSAT, a la luz de su Ley Orgánica, el Código Tributario, las leyes específicas y sus reglamentos, así como la Constitución Política de la República, se llegó a establecer las conclusiones siguientes:

1. De conformidad con la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, esta institución está facultada para elaborar procedimientos que puedan utilizar los contribuyentes para cumplir con sus obligaciones formales y sustantivas, siempre y cuando estén en concordancia con la legislación tributaria; al emitir el régimen BancaSAT infringió dicha normativa; sin embargo, a partir de la vigencia del Decreto No. 29-2001, reformas al Código Tributario, tiene el respaldo legal suficiente para emitir la normativa del citado régimen.
2. Para el mejoramiento de la recaudación, a efecto de implementar nuevos sistemas, la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria establece que, dicha entidad debe proponer al Organismo Ejecutivo por conducto del Ministerio de Finanzas Públicas las medidas legales necesarias para reformar la legislación (leyes o reglamentos), en concordancia con la Constitución Política de la República.
3. La normativa relacionada al régimen BancaSAT no es congruente con la legislación tributaria, toda vez que, el procedimiento de recaudación ahí incluido, es diferente a los establecidos en la ley y sus reglamentos; por lo que, no es suficiente para exigirle al contribuyente la utilización del régimen BancaSAT, así mismo, el contribuyente no está obligado acatar ordenes emitidas sin apego a la ley. Por lo tanto, se concluye que la hipótesis planteada fue refutada.

4. La Superintendencia de Administración Tributaria cometió varios errores en la redacción de las resoluciones Nos. 661-2001 y DIR-SAT-026-2002, ya que incluyó en los presupuestos de la norma como condicionante elementos inexistentes (artículos), por lo que se perdió totalmente el sentido de lo normado y en consecuencia podría carecer de validez.
5. Con base al análisis de la normativa emitida por la Superintendencia de Administración Tributaria relacionada al régimen BancaSAT; a la luz de la Constitución Política de la República, el Código Tributario y las leyes tributarias específicas y sus reglamentos, se establece que los contribuyentes han presentado en forma indebida sus declaraciones y pagos a través del régimen BancaSAT.
6. Al inicio el régimen BancaSAT fue optativo; sin embargo, a partir de la vigencia de la resolución No. 661-2001, la Superintendencia de Administración Tributaria comenzó a obligar a determinados contribuyentes a utilizarlo, lo cual podría ocasionarle algún problema, en virtud de que dicho régimen no fue creado conforme a derecho.

RECOMENDACIONES

De acuerdo a las conclusiones alcanzadas, derivado del análisis efectuado a la normativa emitida por la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT-, a la luz de, la Constitución Política de la República, el Código Tributario y las leyes tributarias específicas y sus reglamentos se recomienda lo siguiente:

1. A partir del 10 de agosto de 2001, la legislación tributaria enviste a la Superintendencia de Administración Tributaria a normar lo establecido en el régimen BancaSAT, por lo que, se le sugiere que derogue de oficio las resoluciones que norman actualmente el régimen BancaSAT y emita las necesarias para normarlo.
2. La Superintendencia de Administración Tributaria cuando considere que existen procedimientos innovadores que contribuyan al mejoramiento de la administración tributaria debe proponer al Organismo Ejecutivo a través del Ministerio de Finanzas Públicas, las reformas necesarias para que puedan ser incluidas dentro de los reglamentos o efectuar una iniciativa de ley, cuando corresponda modificar cualquier ley tributaria.
3. La Administración Tributaria en función de mejorar la recaudación, debe implementar procedimientos que se encuentren establecidos dentro de las leyes tributarias y la Constitución Política de la República, con el propósito de hacer valer estos procedimientos de carácter obligatorio.
4. La Superintendencia de Administración Tributaria deberá revisar apropiadamente la normativa que está emitiendo, con el propósito de verificar que está siendo redactada adecuadamente y que no contengan errores, como los incluidos dentro de las resoluciones que norman al régimen BancaSAT, puesto que estos errores le quitan el objetivo que se quería alcanzar con dicha norma.

5. Se le sugiere a la Administración Tributaria proponer al Organismo Ejecutivo a través del Ministerio de Finanzas Públicas, para que presente ante el Organismo Legislativo reformas al Código Tributario en las cuales, se indique que las declaraciones y pagos efectuados por los contribuyentes por medio del régimen BancaSAT, creado al amparo de la resolución No. 230-2001, serán consideradas como bien presentadas, sin menoscabo del derecho de la Superintendencia de Administración Tributaria a la fiscalización.

BIBLIOGRAFÍA

- Calderón Morales, Hugo H. Derecho Administrativo, Tomo I, tercera edición actualizada. Editorial Llerena.
- Figueredo Ara, Lionel y Juan José Narciso Chúa. Administración Tributaria, Colección de Educación Fiscal.
- Pérez Royo, Fernando. Derecho Financiero y Tributario, parte general. Editorial Civitas, 9ª. edición. Año 1999.
- Página web www.sat.gob.gt. Superintendencia de Administración Tributaria. Consultada el 26 de enero de 2004.
- Página web www.rae.es. Real Academia Española. Consultada el 20 de mayo de 2004. Diccionario de la Real Academia Española.
- Decreto No. 106-71, Ley del Ministerio de Finanzas Publicas.
- Decreto No. 1-98, Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria.
- Decreto No. 6-91, Código Tributario.
- Decreto No. 29-2001, Reformas al Código Tributario.
- Decreto No. 03-04, Reformas al Código Tributario.
- Constitución Política de la República de Guatemala.
- Resolución del Directorio de la SAT No. 230-2001.
- Resolución del Directorio de la SAT No. 459-2001.
- Resolución del Directorio de la SAT No. 661-2001.
- Resolución del Directorio de la SAT No. DIR-SAT-026-2002.
- Resolución del Directorio de la SAT No. 62-2002.
- Resolución del Directorio de la SAT No. 371-2002.
- Resolución del Directorio de la SAT No. 610-2002.
- Resolución del Superintendente de la SAT No. 263-2002.

ÍNDICE DE CUADROS

CONCEPTO	PÁGINA
CUADRO No. 1: NORMATIVA RELACIONADA AL RÉGIMEN BANCASAT	79

CUADRO No. 1
NORMATIVA RELACIONADA AL RÉGIMEN BANCASAT

DOCUMENTO NORMATIVO		
RESOLUCIÓN DE LA SAT		
<p>230-2001 Creación del Régimen BancaSAT; norma la estructura operativa; autoriza a los contribuyentes a presentar sus declaraciones en medios distintos al papel y norma la firma electrónica.</p> <p>Vigencia 12-May-01</p>	<p>459-2001 Anexos y documentos soporte que acompañan declaraciones, se presenta en forma electrónica y permanecen con el contribuyente por el plazo legalmente establecido.</p> <p>Vigencia 27-Jul-01</p>	<p>661-2001 Reemplazo de formularios en papel por electrónicos, para impuestos especiales.</p> <p>Vigencia 16-Dic-01</p>
CÓDIGO TRIBUTARIO		
<p>Vigencia Vigente al momento de entrar en vigencia BancaSAT</p> <p>Decreto 6-91 Artículo 98 numeral 2 Requerir el pago y recaudar de los contribuyentes y responsables, el tributo adeudado. No contempla presentación distinta al papel.</p> <p>Artículo 105 La determinación se efectuará con las declaraciones que deberán presentar los contribuyentes o los responsables, en su caso en las condiciones que establezca la ley.</p>	<p>Vigencia 10-Ago-01</p> <p>Decreto No. 29-2001 Artículo 98 numeral 2 Se agregó lo siguiente; la Administración Tributaria autorizará los formularios, y también otros medios distintos al papel, que se utilicen para facilitar el cumplimiento de las obligaciones.</p> <p>Artículo 105 se adicionó La SAT puede autorizar a los sujetos pasivos a presentar cualquier información que estén obligados conforme la ley por vía electrónica o en medios distintos al papel (...).</p> <p>La Administración Tributaria establecerá los procedimientos y formalidades a seguir para la presentación de las declaraciones, estados financieros, anexos e informaciones en papel, por vía electrónica o por otros medios distintos al papel (...)</p>	<p>Artículo 112 se adicionó y reformó Los sujetos pasivos autorizados a presentar declaraciones, anexos e informaciones por vía electrónica o medios distintos al papel, deberán conservarla por el mismo plazo en los medios en que fueron presentadas o en papel, a su elección.</p> <p>Artículo 105 se adicionó Las declaraciones, estados financieros, anexos e informaciones que conforme a las leyes tributarias específicas deban presentarse bajo juramento, también podrán presentarse por vía electrónica, o en otros medios distintos al papel, utilizando la clave de acceso electrónica autorizada para el contribuyente.</p>
LEY ORGANICA DE LASAT		
NO HA TENIDO REFORMAS DURANTE EL PERÍODO OBJETO DE ESTUDIO		
Fuente: Resoluciones de la Superintendencia de Admón. Tributaria; Decreto No. 6-91 Cód. Tributario y Decreto No. 1-98 Ley Orgánica Superintendencia de Admón. Tributaria.		

**CUADRO No. 1
NORMATIVA RELACIONADA AL RÉGIMEN BANCASAT**

DOCUMENTO NORMATIVO		
RESOLUCIÓN DE LA SAT		
<p>DIR-SAT-026-2002 Eliminación formularios en papel de Aduanas por formularios electrónicos (obliga a usar BancaSAT).</p> <p>Vigencia 06-Abr-02</p>	<p>62-2002 Autoriza al contribuyente para que pueda utilizar los servicios de Perito Contador o CPA, para la presentación y pago.</p> <p>Vigencia 15-Mar-02</p>	<p>371-2002 Contribuyentes afectos a imptos. especiales deben utilizar BancaSAT para el resto de imptos. Además, los respon. del pago IPF y contrib. que soliciten devol. IVA. Y norma que los anexos y documentos soporte permanecen con el contribuyente.</p> <p>Vigencia 22-Jul-02</p>
CÓDIGO TRIBUTARIO		
		<p>Vigencia 11-Jun-02</p> <p>Decreto No. 23-2002 Artículo 98 y artículo 105 No fueron modificados por este Decreto</p>
LEY ORGÁNICA DE LASAT		
<p><u>NO HA TENIDO REFORMAS DURANTE EL PERÍODO OBJETO DE ESTUDIO</u></p>		
<p>Fuente: Resoluciones de la Superintendencia de Admón. Tributaria; Decreto No. 6-91 Código Tributario y Decreto No. 1-98 Ley Orgánica Superintendencia de Admón. Tributaria.</p>		

**CUADRO No. 1
NORMATIVA RELACIONADA AL RÉGIMEN BANCASAT**

Hoja 3/3

DOCUMENTO NORMATIVO	
RESOLUCIÓN DE LA SAT	
<p>610-2002 Obliga a todos los sujetos pasivos que tengan o dispongan de computadora a usar BancaSAT que paguen impto. mayor Q1.0 millón y norma que los formularios y anexos permanecen en poder del contribuyente. Vigencia 26-Oct-02</p>	<p>263-2002 Gradualidad de la obligación del uso de BancaSAT; hasta 09-nov-02 Q1.0 millón; 10-nov-02 Q100.0 miles; a partir del 10-ago-03 los que paguen Q10.0 miles. Vigencia 24-Oct-02</p>
CÓDIGO TRIBUTARIO	
<p>Vigencia 22-Ene-04 Decreto No. 03-04 Artículo 98 se adicionan varios incisos Se agregó para que, la SAT podrá establecer una dirección electrónica en Internet, o buzón electrónico para cada uno de los contribuyentes. /1 Establecer procedimientos para la elaboración, transmisión y conservación de facturas, libros, registros y doctos. Por medios electrónicos o distintos al papel. /1 Artículo 104 adiciona 2do. Párrafo Se agrega que, el contribuyente bajo su absoluta responsabilidad podrá, presentar formularios electrónicos o por cualquier otro medio establecido en este Código, para lo cual podrá contratar los servicios de un CPA o Perito Contador. Artículo 105 se adicionó 7o. párrafo Al presentar declaraciones por cualquiera de los medios que establece el Código, distintos al papel, la Administración Tributaria podrá establecer que los anexos o doctos. de soporte en papel que por disposición legal o reglamentaria se deban acompañar a las declaraciones, permanezcan en poder de los sujetos pasivos (...). /1 El artículo que lo creó fue suspendido provisionalmente</p>	<p>Artículo 112 refor. numeral 2 y se adiciona (...). También deberán conserva, por igual plazo, los documentos en que conste el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. /1 Los sujetos pasivos autorizados a presentar declaraciones, anexos e informaciones por vía electrónica o medios distintos al papel, deberán conservarlas por el mismo plazo en los medios en que fueron presentadas o en papel a su elección. /1 Por lo menos una vez cada mes calendario, el contribuyente o responsable deberá consultar los mensajes que la Administración Tributaria le haya enviado a su respectivo buzón electrónico. /1</p>
LEY ORGÁNICA DE LA SAT	
NO HA TENIDO REFORMAS DURANTE EL PERÍODO OBJETO DE ESTUDIO	
<p>Fuente: Resoluciones de la Superintendencia de Admón. Tributaria; Decreto No. 6-91 Código Tributario y Decreto No. 1-98 Ley Orgánica Superintendencia de Admón. Tributaria.</p>	