

UNIVERSIDAD de SAN CARLOS de GUATEMALA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

REPUBLICA DE GUATEMALA, AMERICA CENTRAL

BIBLIOTECA CENTRAL-USAC

DEPOSITO LEGAL

PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO

El Impuesto sobre la Renta en el cambio de Estructura Tributaria y el Bien Común

BIBLIOTECA CENTRAL-USAC

DEPOSITO LEGAL

PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO

TESIS

PRESENTADA A LA JUNTA DIRECTIVA DE LA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS, POR

Osmundo García-Araujo Peralta

AL CONFERIRSELE EL TITULO DE

CONTADOR PUBLICO Y AUDITOR

EN EL GRADO DE LICENCIADO



GUATEMALA, FEBRERO DE 1965



JUNTA DIRECTIVA DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

Decano *Lic. Raúl Sierra Franco*
Vocal 1° *Lic. Rafael Piedrasanta A.*
Vocal 2° *Lic. Tulicht F. Díaz.*
Vocal 3° *Lic. Anibal de León M.*
Vocal 4° *Cr. Blas Rosales de la Vega*
Vocal 5° *Cr. Manuel Cordero*
Secretario *Lic. Arturo Morales Palencia*

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL
EXAMEN TECNICO PROFESIONAL

Decano *Lic. Raúl Sierra Franco*
Vocal *Lic. Carlos E. Carrera S.*
Examinador *Lic. René Arturo Orellana*
Examinador *Lic. Carlos Enrique Ponciano*
Secretario *Lic. Arturo Morales Palencia.*

DL
03
T(83)

Guatemala, 21 de Enero de 1965

Señor
Decano de la Facultad de
Ciencias Económicas,
Licenciado Raúl Sierra Franco.

P r e s e n t e

Señor Decano:

En cumplimiento del Nombramiento que se sirvió hacerme el Decanato de la Facultad de Ciencias Económicas para asesorar el trabajo de tesis titulado "EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN EL CAMBIO DE LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA Y EL BIEN COMUN", presentado por el Perito Contador OSMUNDO GARCIA-ARAUJO PERALTA, para optar el título de CONTADOR PUBLICO Y AUDITOR, me permito expresar lo siguiente:

El tema ha sido desarrollado con dedicación y eficiencia, no solo en su planteamiento general, sino también en su redacción y elaboración de conceptos propios, lográndose un todo armónico y uniforme.

En los primeros Capítulos se enfocaron los elementos doctrinarios que le dan fundamento filosófico al Impuesto, y para una ilustración completa se hace la reseña histórica del mismo. Se logró en el Capítulo V resumir sus prolegómenos, y en el Capítulo VI se enfoca muy seriamente Los Incentivos y la Redistribución del Ingreso, que es uno de los aspectos más discutidos e interesantes de la técnica e implantación del Impuesto sobre la Renta.

Deseo dejar constancia de la magnífica forma en que se han aprovechado las experiencias adquiridas por el ponente al frente del alto puesto de Sub-Director del Impuesto, para desarrollar el Capítulo VIII que se titula: "Nuestra Ley de Impuesto sobre la Renta". Será en adelante una eficiente fuente de consulta para los estudiosos de este tema.

Por las razones expuestas, me complace haber asesorado el presente trabajo respetando la opinión valiosa que se ha expuesto en sus múltiples conceptos y le otorgo el Visto Bueno requerido, por considerar que llena con exceso los requisitos reglamentarios, para ser aceptado.

Lic. Carmen Vargas de Amézquita
Catedrática Asesora

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
Guatemala, C. A.

Oficio N° 52

Guatemala, 25 de Enero de 1965

Señor P. C.
Osmundo García-Araujo Peralta,
Ciudad.

Estimado señor García-Araujo:

Para su conocimiento y efectos, transcribo a usted la providencia recaída en su solicitud presentada al Decanato de esta Facultad, la que copiada literalmente dice:

“DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS: GUATEMALA, VEINTICINCO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS SESENTICINCO. En vista del informe rendido por la Licenciada Carmen Vargas de Amézquita, se acepta el trabajo de tesis denominado “EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN EL CAMBIO DE LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA Y EL BIEN COMUN”, que para su graduación profesional presentó el Perito Contador OSMUNDO GARCIA-ARAUJO PERALTA.

Aprovecho la oportunidad para suscribirme como su atento y seguro servidor,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Arturo Morales Palencia,
Secretario

Para mi estimado compañero de
estudios y fino amigo
Cesar Ruben Salazar Rodriguez
con el aprecio de:

García-Araujo
Guat. mayo 1965

A MIS PADRES

Vitalino García Araujo
Manuela Peralta de García

A MI ESPOSA

Natividad Pérez de García-Araujo

A MIS HIJOS

A MIS AMIGOS

CONTENIDO INTRODUCCION

CAPITULO I

Qué son los Impuestos

- A) Impuestos.
- B) Impuestos sobre la Renta.

CAPITULO II

Reseña Histórica del Impuesto sobre la Renta

- A) De carácter universal.
- B) En el ámbito nacional.

CAPITULO III

El Bien Común y las Actuales Estructuras

- A) El bien común.
- B) Las actuales estructuras.
- C) Estructuras guatemaltecas.
- D) La estructura tributaria.

CAPITULO IV

La Política Fiscal y el Cambio de Estructura Tributaria

- A) Concepto básico.
- B) Cambio de estructuras.
- C) Participación del Estado en la Orientación Económica.
- D) El sector privado.

CAPITULO V

Prolegómenos del Impuesto sobre la Renta

- A) Aspectos a considerar.
- B) Condiciones para el éxito de la tributación sobre la Renta.
- C) Mínimo Vital.
- D) Concepto fiscal de rentas.



- E) Forma de pago.
- F) Período de imposición.
- G) Principio de la fuente.
- H) Exenciones.
- I) Administración del Impuesto.
- J) Sanciones.

CAPITULO VI

Incentivos y la Redistribución del Ingreso

- A) Incentivos.
- B) Incentivos y recaudación fiscal.
- C) Incentivos y reforma de la empresa.
- D) Incentivos y redistribución del Ingreso.

CAPITULO VII

La Administración del Impuesto y la Contaduría y Auditoría Pública

- A) Administración del Impuesto en Guatemala.
- B) Principios de contabilidad.
- C) Estados financieros.
- D) Contabilidad y administración de impuestos.
- E) La profesión de Contador y Auditor Público en relación con la administración fiscal.
- F) Los negocios en relación con la administración fiscal.

CAPITULO VIII

Nuestra Ley de Impuesto sobre la Renta

- A) Motivaciones de nuestra Ley.
- B) Transición entre Leyes anteriores y la presente.
- C) La Ley de Impuesto sobre la Renta

CONCLUSIONES
PROPOSICIONES
BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

"Principio fundamental en un sistema tributario conforme con la justicia y la equidad, es que las cargas sean proporcionadas a la capacidad contributiva de los ciudadanos". (Juan XXIII).

El Impuesto sobre la Renta es un tema que se ha prestado para ser motivo central de innúmeras discusiones, las cuales se distancian a más de un centenar de años.

En Guatemala, dada la publicidad que despertó la reciente discusión de la Ley y el implantamiento del sistema, se conoce el nombre pero se ignora totalmente la razón de ser del impuesto y sus repercusiones favorables en la mayoría del pueblo; originando con ello el que sea incomprendido y muchas veces repelido.

La circunstancia de haber efectuado estudios especiales de Política Fiscal y Monetaria, de haber constatado el sinnúmero de problemas que costó la implantación del Impuesto sobre la Renta en Guatemala, haber presenciado su nacimiento y el haber contribuído modestamente al montaje del órgano encargado de su administración; me ha permitido estudiarlo con detenimiento, palparlo y obviamente comprenderlo mejor.

Asimismo, mis viajes por razones de trabajo por los caseríos, aldeas y municipios del interior de la República, me han brindado la oportunidad de conocer más de cerca la miseria en que viven la mayoría de conciudadanos y comprender cuán lejos se presenta nuestro Bien Común.

El cambio de impresiones con maestros, compañeros de trabajo y de estudios, con amigos y otras personas, me ha proporciona-

do mayor ilustración y en la medida de mis posibilidades formular planteamientos relacionando el Impuesto sobre la Renta y el Bien Común.

Las realizaciones recientemente logradas en la Administración Pública, particularmente en el ramo de la Hacienda Pública, me convence y estimula a aumentar mis esperanzas de todo lo que se pueda llegar a realizar, cuando los dineros del pueblo se manejan en forma honesta e inteligente. Tengo la convicción de que el Presupuesto es un poderoso instrumento de Política Fiscal y que por medio del mismo puede acelerarse nuestro Desarrollo Económico, siempre que se tenga en cuenta las condiciones que he mencionado.

Todas las razones que he expuesto en párrafos precedentes, son las que han formado en mí, el propósito de enfatizar la relación que tiene el sistema impositivo con el que corresponde al inicio de un cambio de la actual estructura tributaria del país, como etapa intermedia y necesaria para que en conjunción con otras reformas pueda lograrse nuestro Bien Común.

En relación a la reforma tributaria, Guatemala ha dado ya el primer paso, por medio del Impuesto sobre la Renta y en lo que toca a la reforma administrativa, la ha iniciado con el Presupuesto por Programas, ambos sistemas muy discutidos por no ser comprendidos; pero no por esos menos efectivos, razón que el tiempo se encargará de demostrar.

Dentro de las limitaciones materiales y humanas, pero con la mejor buena intención de expresar sinceramente el concepto que tengo del Impuesto sobre la Renta como instrumento complementario de Política Fiscal y su importante posición dentro de un Plan de Desarrollo Económico, he realizado este trabajo que someto a la consideración de ustedes, abrigando la esperanza de contar con vuestra benevolencia.

Quiero dejar constancia de mi profundo agradecimiento a todas las personas que contribuyeron a que llegara al final de la carrera, así como a todas aquellas que en una u otra forma colaboraron en la elaboración del presente trabajo de Tesis.

CAPITULO I

Qué son los Impuestos

Compatriotas: No pregunten qué puede hacer su patria por ustedes; pregúntense qué es lo que pueden hacer ustedes por ella".
(John F. Kennedy).

A) *Impuestos*

Previamente a tratar de definir qué es el impuesto sobre la renta propiamente, he estimado conveniente, hacer mención de una manera general de lo que entendemos por "impuestos".

Este concepto se ha debatido con mucha frecuencia y autores de gran significación, han exteriorizado su punto de vista sobre el particular; no obstante, dada la gama o pluralidad de elementos de naturaleza política, jurídica, económica, administrativa y de otra índole que han originado el establecimiento de los impuestos, casi todos convienen que es incierto y restringido pretender explicar el concepto de "impuestos" dentro del cuadro cerrado de una definición.

Partiendo de esta premisa y con el propósito de tener un punto de partida y en obsequio a la síntesis, recurro al auxilio del pensamiento de estudiosos de la materia, para obtener un concepto que pueda fijar un criterio que facilite el desarrollo del presente trabajo.

Griziotti, define los "impuestos" como: "La obligación de entregar al Estado un bien (en dinero, en especie o en servicios) en el plazo y medida establecidos por la Ley o por otra disposición imperativa".¹

(1) GRIZIOTTI, Benvenuto. *Principios de Ciencia de las Finanzas*. Editorial DEPALMA, Buenos Aires, 1949. P. 97.

Ehberg dice: "Los impuestos son prestaciones, hoy por lo regular en dinero, al Estado y demás entidades de derecho público, que las mismas reclaman, en virtud de su poder coactivo, en forma y cuantía determinadas unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer las necesidades colectivas".²

Viti de Marco dice: "El impuesto es una parte de la renta del ciudadano que el Estado percibe con el fin de proporcionarse los medios necesarios para la producción de servicios públicos generales".³

Luigi Cossa dice: "El impuesto es una parte proporcional de la riqueza de los particulares deducido por la autoridad pública, a fin de proveer aquella parte de los gastos de utilidad general que no cubren las rentas patrimoniales".⁴

Para E.R.A. Seligman: "Un impuesto es una contribución forzada de una persona para el Gobierno con el fin de costear los gastos realizados en intereses comunes sin referencia a los beneficios especiales prestados".⁵

Las definiciones expuestas continen ciertos elementos comunes que permiten en términos generales poder elaborar una definición de lo que son en nuestra opinión los impuestos.

Tomando de base los precedentes conceptos, el conocimiento general de la acción económica contemporánea y ante todo la situación personal de habitante de un país subdesarrollado, me permito atribuir al impuesto, el concepto de "La obligación actual del ciudadano de dar parte de su riqueza al Gobierno, a fin de que éste establezca firmemente, con el concurso y colaboración de los gobernados, las bases de nuestro futuro bien común y el de nuestros hijos".

B) *Impuesto sobre la Renta*

Es un impuesto personal. En su forma más perfeccionada procura gravar al contribuyente, tomando en cuenta su capacidad contributiva derivada de los beneficios generales y especiales que

(2) FLORES ZAVALA, Ernesto. *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, "Definición". Editorial Stylo, México, 1951. P. 37.

(3) FLORES ZAVALA, Ernesto. Op. Cit., Loc. Cit.

(4) *Ibid.* P. 58.

(5) *Ibid.* Loc. Cit.

recibe de la sociedad y del Estado en su calidad de productor y consumidor de la riqueza.

El impuesto sobre la renta tiene su inspiración en las exigencias de la justicia social, particularmente la de la justicia tributaria, que encuentra en los factores personales y familiares, elementos de diferenciación que permite determinar la capacidad contributiva de cada uno de los ciudadanos. El espíritu de justicia, es el que ha hecho reflexionar a los propulsores de este impuesto, ya que pareció que no era justo el que, pagaran iguales impuestos los contribuyentes que en iguales condiciones económicas o de renta, tuvieran diferente número de familiares que sostener o que en iguales circunstancias de orden familiar tuvieran diferentes condiciones económicas, que obviamente los hace diferentes elementos con distinta capacidad económica. Pero además, en el afinamiento de la instrumentación del impuesto sobre la renta, se ha tomado muy en cuenta para gravar el ingreso derivado, aquellos costos y gastos necesarios para producir la renta, con el fin de mantener intacta y de ser posible incrementar la fuente que deriva esa misma renta.

De lo expuesto se desprende, que el impuesto sobre la renta formando parte de un sistema coordinado de impuestos, ya sean estos directos o indirectos, constituye un instrumento morigerador de la carga tributaria y, dentro de su propia autonomía propicia principalmente en forma justa y técnica, la redistribución del ingreso y en forma complementaria, la redistribución de la riqueza.

El sello popular del impuesto sobre la renta es que: "quien más gana más paga.

CAPITULO II

Reseña Histórica del Impuesto sobre la Renta

"Cuando la riqueza se centraliza, el pueblo se dispersa; cuando la riqueza se distribuye el pueblo se une".—(Confucio).

A) *De carácter universal*

1) En Inglaterra;

Se cita a Inglaterra como el primer país que introdujo dentro de su sistema tributario, el impuesto sobre la renta; por esta razón, el nombre con el cual se conoce universalmente, es el que originalmente se le asignó en inglés "INCOME TAX".

Hacia la mitad del Siglo XV, entre los años 1435 y 1450, hizo su aparición en las finanzas públicas inglesas, un sistema con la semblanza de impuesto sobre la renta, que no llegó a alcanzar ninguna significación en ese entonces.

La composición tributaria inglesa hasta fines del siglo XVIII, como en otros países, consistía en: derechos de aduana, impuestos sobre el consumo, y gravámenes sobre las propiedades y alguna tributación sobre las sucesiones.

Los Estados siempre han necesitado por diversas causas, recursos económicos, pero cuando esta gran necesidad se ha hecho evidente, es en los momentos álgidos y estos en líneas generales han aparecido con motivo de movimientos bélicos. Fueron precisamente, las guerras sostenidas por Inglaterra las que estimularon la inventiva para buscar los medios adecuados, para que el Estado pudiera agenciarse de los medios para atender las ingentes necesidades. Se ensayaron varios sistemas de impuestos, todos basados en gravar los

consumos. Pero estos impuestos como era natural, no derivaban los ingresos suficientes y provocaban la natural reacción del pueblo ante el aumento constante del costo de la vida.

Habiéndose hecho un llamamiento general para atender la defensa nacional, surgió en el parlamento inglés un proyecto de contribución directa, que a la postre debía ser el primer paso para establecer el Impuesto sobre la Renta. En noviembre de 1797 presentó PITT su famoso proyecto, conocido con el nombre de triple impuesto, el cual consistía en una serie de gravámenes sobre las personas, en proporción a los recursos económicos de cada una de ellas. La norma de imposición era el monto de los gastos de cada contribuyente y por medio de estos se estimaba la cantidad gravable.

Ya se pueden imaginar los lectores, la conmoción que se produjo en el pueblo al conocerse este proyecto: en el parlamento inglés y en los círculos de prensa, se armó una verdadera tormenta. Fox era en aquella época jefe de la bancada parlamentaria de oposición y en uno de sus famosos discursos declaró que el sistema propuesto contenía las más monstruosas desigualdades y las más grandes injusticias. "Fue entonces cuando Pitt, replicando a tan poderoso adversario, pronunció su brillante y memorable oración parlamentaria, respecto de la cual dijo Gladstone que "el grande hombre, inspirado por su gran idea, había extremado su elocuencia hasta darle una elevación y una fuerza inusitadas".¹

Este proyecto de Pitt, contenía algunos de los caracteres distintivos del Income Tax, como es el de gravar al individuo según su capacidad contributiva y buscaba afectar los distintos grados de riqueza en forma proporcional y un tanto progresiva. Sin embargo, la base para determinar esa capacidad económica giraba alrededor del consumo, lo que le imprimió cierta debilidad al sistema, no lográndose los resultados positivos que de él se esperaban. El no lograr los resultados que añoraba PITT, lo indujo a buscar otros instrumentos que pudieran perfeccionar su proyecto y él mismo dijo en diciembre de 1798 al presentar un nuevo proyecto que: el principio del Impuesto era incontrovertible, pero que reconocía que en su aplicación no había dado los ventajosos beneficios que del sistema se

(1) JARAMILLO, Esteban, Tratado de la Ciencia de la Hacienda Pública, "Impuesto Sobre la Renta". Imprenta del Banco de la República, Bogotá, 1945. P. 292.

esperaban. En esencia el cambio propuesto consistía en la determinación de la riqueza: no tomar el gasto y en cambio tomar la renta cualquiera que fuese su origen. Fue este el primer proyecto de Impuesto sobre la Renta en todas sus formas.

Como era natural, este proyecto levantó también una violenta oposición en el Parlamento y en la prensa. Se le calificó de extorsión odiosa e inquisitorial, a lo cual argüía Pitt, que cómo era posible que hombres de Estado honorables, pretendieran que no se tratara de evitar los escandalosos fraudes que se habían cometido bajo el otro sistema. Fue en esa oportunidad cuando Pitt dio a conocer su famosa fórmula científica en cuanto a la desigualdad de los impuestos, al indicar que "la ley debía dejar a los contribuyentes, tal como los había encontrado" y que las desigualdades no eran obra del impuesto, sino de hechos inevitables, como la distribución de la riqueza y la constitución misma de la sociedad: "Las desigualdades del impuesto, no son peculiares a su naturaleza: ellas provienen de nuestro estado social mismo, y nosotros no podemos intentar la alteración o corrección de semejante estado de cosas. Sería un intento pretencioso el de cambiar el orden de la sociedad, lo que traería consigo la confusión, el caos y tal desquiciamiento de la propiedad, que acabaría con la vida civilizada".²

No obstante los duros ataques realizados al proyecto, este vino a ser Ley del Reino en enero de 1799, el cual entró en aplicación en el mes de abril de ese mismo año. Refiere Jaramillo, que la ley constaba de 124 secciones contenidas en 152 páginas, por lo que fue necesario elaborar compendios para hacerla más comprensible al público.

El impuesto recaía sobre la renta total que obtuvieran los súbditos del Imperio Británico, ya proviniera ésta de negocios realizados dentro del Reino o fuera de él. A los súbditos no residentes se les gravó las rentas derivadas de la posesión de bienes situados dentro del país. "Las rentas de menos de 60 libras anuales quedaban exentas del impuesto, de esa suma en adelante se establecía una gradación en la siguiente forma: sobre la renta de 60 a 200 libras anuales el impuesto iba subiendo, según la cuantía de ellos, desde una ciento veintiava parte de la renta de más de 200 libras, hasta una

(2) JARAMILLO, Esteban, Op. Cit. P. 294.

décima parte de ellas, o sea el diez por ciento y respecto de esta última, la ley contenía una curiosa invitación a los capitalistas del país para que contribuyeran con una cuota mayor voluntariamente. Además de la exención sobre las rentas de menos de 60 libras anuales, la ley establecía una reducción proporcional al número de hijos que dependieran del contribuyente, en esta forma: 5% de rebaja por cada hijo, a los que tuvieran una renta entre 60 y 400 libras; el 4% a los que gozaran de una renta entre 400 a 1,000 libras. si los hijos pasaban de seis y, de 3%, si no excedían de ese número: 3% y 2% respectivamente a los que tuvieran renta de 1,000 a 5,000 libras, según que tuviese mas o menos de seis hijos. También se establecían reducciones por razón de primas de seguros de vida y por reparaciones de edificaciones, entre el 3 y el 10 por ciento según la importancia de estas refacciones".³

La aplicación de esta ley dio origen a una profusa e interesante literatura en pro y en contra del impuesto. Los defensores se esforzaron por demostrar que las cualidades bondadosas eran superiores a los defectos, y que a la postre estos últimos constituían verdaderas ventajas, en cambio, quienes adversaban la ley, como siempre, manifestaban que aquello era una verdadera monstruosidad. No obstante, no faltaron estudiosos que plasmaron en sus escritos su pensamiento sereno y desapasionado, en los cuales pusieron de manifiesto lo que el sistema tiene de equitativo y democrático, sin dejar de tomar en cuenta la importancia del sistema como recurso rentístico.

La ley de impuesto sobre la renta en Gran Bretaña, sufrió por decirlo así una serie de altibajos, debido a que no se le aceptaba popularmente, siempre hubo presiones para derogarla y ésto fue conseguido, pero a la vez fue necesario, que los propios impugnadores del sistema, cuando estuvieron en posiciones ejecutivas en el gobierno y ante la situación fiscal de su administración optaran por imponerlo nuevamente, y para consolidarlo sería necesario la intervención parlamentaria de Lloyd George, quien según Seligman, indicó en aquella oportunidad: "Por qué, puede este impuesto ser tenido como algo meramente temporal y transitorio, cuando otros gravámenes se miran como permanentes?" ¿Por qué a los otros impuestos no les toca también su turno de ser temporales, a los tributos sobre los ali-

(3) Ibid. P. 294.

mentos del pueblo, por ejemplo? ¿Por qué pueden ser mirados como permanentes los impuestos sobre las cosas necesarias para la vida, y los gravámenes sobre las grandes rentas como puramente temporales? Si algunos impuestos pueden ser mirados como simple reserva, yo diría que son aquellos que gravitan más pesadamente sobre el pueblo, que puede soportarlos menos".⁴

Como queda dicho, el Income Tax fue al principio un impuesto sobre la renta global, es decir, que afectaba a ésta como un solo todo. Más tarde en 1803, se le dio la forma cédular que hoy tiene: pero no para el efecto de gravar con cuotas distintas las rentas provenientes del capital y las emanadas del trabajo, pues todas tenían la misma tarifa, sino para establecer respecto de cada cédula procedimientos especiales de verificación y recaudación.

Como se ha dicho, las Cédulas tenían como objeto principal el garantizar al contribuyente, contra toda declaración global de sus ingresos totales, y tenían una sola tarifa, cuya fijación anual hacía el Parlamento.

Viene más tarde la discriminación de las rentas, o sea la fijación de una tarifa diferencial, según el origen de los respectivos beneficios, ya provengan estos del capital o del esfuerzo humano (earned income or unearned income). Esta nueva clasificación de las rentas, por la que con tanta elocuencia abogaba Gladstone, dio lugar a largos debates y a estudios muy detenidos, hechos por comisiones especiales. Se creía generalmente que esta nueva clasificación complicaba el sistema y podía exponerlo a un fracaso. La circunstancia de presentarse entonces, no solo el problema de diferenciar las rentas, sino el de graduarlas para hacer el impuesto progresivo, complicaba más el asunto.

Al fin, en el año de 1907, siendo canciller del Exchequer Mr. Asquith se llevó a cabo la primera de aquellas reformas, estableciendo una tarifa diferencial para las rentas provenientes del capital y las emanadas del trabajo, o sean las rentas ganadas y las no ganadas que son las mismas que Gladstone llamaba rentas industriales y rentas pecuniosas. En virtud del Finance Act de aquel año, la tarifa del Income Tax se rebajaba del 5 por 100 al 3.75 por 100, para las rentas provenientes del trabajo, a condición de que todas las rentas del contri-

(4) Ibid. P. 302.

buyente no pasasen de 2,000 libras anuales. El funcionamiento de esta reforma demostró que no sólo era practicable, sino equitativa y cómoda para los contribuyentes; y a tal extremo llegó la convicción de la importancia de la medida, que Lloyd George, en su exposición financiera para 1909 y 1910, decía: "a pesar del alivio producido por el Finance Act de 1907, la carga del Income Tax sobre las rentas ganadas es todavía de una pesantez exorbitante". Esto dio lugar a que se ampliara hasta £ 3,000 el límite de discriminación de las provenientes del trabajo en virtud de la Ley de 1910.

En esta Ley se abordó de lleno el problema, ya muy discutido, de la graduación de la tarifa, o sea del impuesto progresivo. Asquith veía en la implantación de esta reforma dificultades insuperables; más la exageración que de ellas hacía no era sino un medio de disimular su oposición en principio a los proyectos de graduación formulados antes. En el año citado de 1910, Lloyd George, Canciller del Eschequer en el Gabinete que presidía Asquith, afrontó el problema con mayor empeño, no sin reconocer que el establecimiento de un sistema completo de graduación podía afectar hasta los principios fundamentales del Income Tax.

Pero deseoso siempre de avanzar en el camino de la progresión, formuló así su sistema: creación de un impuesto complementario, de un tanto por ciento uniforme, aplicable, no a la renta total, sino solamente a la parte de esta renta que pasase de cierta cantidad.

La Ley de aquel año acogió la fórmula del Canciller y estableció el llamado super tax. Este impuesto adicional fue fijado en 2.50 por 100 para toda renta que excediera de £ 3,000. Más tarde, en el año de 1920 este punto de partida de la progresión se redujo a las rentas mayores de £ 2,500 por año. En la actualidad el impuesto adicional pesa sobre las rentas mayores de £ 2,000. La tasa del impuesto varía entre 1 chelín y 1/5 de penique por libra de las primeras £ 500, en exceso de 2,000, a 8 chelines y 3 peniques por libra en exceso de £ 50,000.

Fuera del Income Tax y del Super Tax, se estableció en Inglaterra, en 1915, un impuesto conocido con el nombre de (excess profits tax) consistente en un gravamen del 50 por 100 sobre todo exceso de utilidades obtenidas por los contribuyentes en relación con el promedio de sus ganancias antes de la guerra. La tasa se elevó en

1917 al 60 por 100, y poco más tarde al 80 por 100 del exceso de utilidades: en el presupuesto de 1919 se redujo al 40 por 100, y en el de 1920 se volvió a elevar al 60 por 100.

2) *En Alemania*

Desde principios del siglo XIX hasta el año 1920, el sistema tributario alemán lo constituía el impuesto sobre la propiedad y sus productos y los gravámenes sobre los artículos de consumo. Con la excepción de haberse establecido temporalmente en el año 1812 un impuesto del 5% sobre las rentas que excedían de 200 táleros, no fue sino hasta 1820 que se creó efectivamente en Prusia un impuesto personal que se llamó "Impuesto de Clases", que constituía un gravamen en el que se tomaba en cuenta la clase social a que pertenecía el individuo con sus correspondientes conceptos de ocupación, estimación de su riqueza en términos generales y el modo ordinario de vida. Esta forma de impuesto constituyó un avance a los sistemas de imposición, pues con él se consultaba mejor la habilidad o capacidad de cada individuo para poder contribuir a satisfacer las cargas que pesaban sobre el Estado. Aunque se hicieron todos los esfuerzos por cambiar todos aquellos síntomas que pudieran reflejar que se trataba del income tax, en verdad el establecimiento de este impuesto de clases no era otra cosa que el principio para establecer dicho impuesto. Con el transcurrir del tiempo, los hombres preocupados por la situación hacendaria hicieron todos los esfuerzos necesarios para hacer conciencia, con el objeto de establecer un genuino income tax. No fue sino hasta el año 1878 en que culminó esta dura tarea y que en actos de los gobiernos de Baden y Sajonia se estableció un verdadero impuesto sobre la renta. Posteriormente el gobierno prusiano lo puso en vigor en el año 1881. Siempre ha privado el propósito de poder distinguir o diferenciar las rentas espontáneas y las industriales, con ese objeto en Alemania se estableció un impuesto adicional sobre la propiedad, del medio al uno por mil de su valor efectivo, calculando el interés anual de la propiedad en el 5%, un impuesto de medio por mil sobre el valor de ella equivalente a un recargo de 1% sobre la renta. En esta forma, se lograba establecer una diferenciación estableciendo un gravamen mayor sobre las rentas provenientes de la propiedad, que sobre

las que se derivaban de la industria o del esfuerzo humano manifestado en cualquier otro procedimiento.

Este impuesto complementario realiza la discriminación de las rentas espontáneas del capital y las que provienen del trabajo, pues estas últimas no quedan afectadas con el impuesto que grava los capitales. Las rentas del trabajo se encuentran así gravadas una sola vez por el impuesto sobre la renta, y las del capital lo son dos veces, una, por el impuesto sobre la renta en razón a los beneficios líquidos que dejan, y otra, por el gravamen complementario sobre el capital. Los únicos capitales que están exentos del impuesto complementario son aquellos que no exceden de 6,000 marcos.

Por Ley de 29 de marzo de 1920, se estableció en Alemania, como ingreso nacional, el impuesto sobre la renta, que sustituyó al de los Estados, dándoles a estos las dos terceras partes del producto de tal impuesto. El nuevo sistema, que ha sufrido algunos cambios en la tarifa por leyes posteriores, está calcado en el modelo prusiano, pero grava sólo a las personas naturales, pues las jurídicas tienen un gravamen especial, establecido por la Ley de 30 de marzo de 1920 y reglamentado en 1922. El impuesto grava a los nacionales, a los domiciliados en Alemania y a los que devenguen rentas de cualquier fuente dentro del país. El gravamen pesa sobre las rentas líquidas de cualquier procedencia, no sobre las adquisiciones por herencia, seguros o pensiones. La tarifa, que sufrió las consecuencias del papel moneda (en 9 de julio de 1923 un dollar equivalía a 180,000 marcos, y en 29 de septiembre de ese año, a 142 mil millones de marcos), se modificó varias veces, especialmente en cuanto al mínimo de exención, que llegó a ser de un millón de marcos.

3) *En Francia:*

El problema central de las finanzas francesas durante mucho tiempo casi por más de un siglo, lo constituyó su sistema tributario. Después de la revolución francesa operada a fines del siglo XVIII se encontraron cuatro tipos de contribuciones bien diferenciadas que son: "contribution foncière" o impuesto sobre la propiedad raíz: "Impôt des patentes" o impuesto sobre los negocios "contribution de portés et fenêtres mobilière" o sea impuesto personal sobre la riqueza mue-

ble. Más tarde, se estableció el impuesto sobre los valores mobiliarios "impôt sur les valeurs mobilières" que afectaba los intereses, dividendos y demás rentas de corporaciones o asociaciones.

Estos impuestos dieron a Francia magníficos rendimientos por muchos años; pero esto no permite poder afirmar que tuviera una organización fiscal científica. El impuesto sobre los inmuebles, recargado y el cual se destinaba para atender gastos de los departamentos, constituyó una carga pesadísima para los pequeños propietarios con la consiguiente deficiencia en los métodos para hacer la tasación y computar el valor de la propiedad, métodos que por muy afinados que estén siempre se han prestado a todo género de injusticias y desigualdades, unas bastante perjudiciales para el contribuyente y otras, perjudiciales para el fisco. La Revolución de 1848 trajo al campo político y en ambiente de carácter democrático, discusiones y reformas tendientes en primer término al establecimiento del impuesto sobre la renta. Pero la índole abiertamente revolucionaria y socialista de aquellas reformas, inspiraron recelos a los espíritus equilibrados y prudentes y estos abrieron campañas contra ellos. Sólo basta recordar los proyectos de Barbés y Proudhon, el primero, proponía que se levantara entre los ricos una contribución de mil millones de francos y el segundo, que se estableciera un impuesto sobre la renta, con tarifa que podía llegar hasta el 33% de la renta y esto únicamente aplicable a los capitalistas. En aquella época se descartaron dichos proyectos, pues el asunto no tuvo realidad jurídica, aunque no dejó de hablarse de él a través de la prensa y en las Cámaras Legislativas.

La derrota infligida a Francia en 1870 por las armas prusianas, y la enorme indemnización de guerra que tuvo que pagar, dieron origen a que se reanudara el debate sobre este impuesto con mayor vehemencia, pues el país necesitaba fuentes extraordinarias de recursos, para atender a las nuevas cargas que le había dejado la guerra. En aquella época, Thiers, que había mostrado simpatías por el establecimiento del impuesto en el año 48, se declaró abiertamente hostil a esa medida, probablemente porque el nuevo gobierno, surgido después de la derrota, en un estado de profunda descomposición política y social, necesitaba antes que todo de las simpatías y el apoyo de las clases altas y ricas, que serían las más

afectadas con el nuevo gravamen, al cual llamaba Thiers "impuesto deplorable, impuesto de discordia, que era sencillamente la taille del antiguo régimen y la del tiempo de la Revolución".⁵

En 1876 el célebre Gambetta, jefe a la sazón de la Comisión de Presupuestos, propuso nuevamente el establecimiento del impuesto sobre la renta, y con su elocuente palabra y su don de persuasión, logró allegar nuevos adeptos a su causa; pero no consiguió el triunfo de ella, a pesar de que, según él, "no se trataba de romper abiertamente con el pasado, con la organización y los hábitos financieros del país, ni con aquella parte de lo existente que no pugnara de manera abierta con el sistema propuesto. Deseamos solamente —añadía— eliminar de nuestra legislación las obras bases que se han introducido en ella, y que se oponen al alto principio de proporcionalidad en que se funda el impuesto sobre la renta".⁶

A medida que el asunto se discutía más y se ilustraba mejor, iba abriéndose paso la nueva idea, aun entre los elementos políticos moderados, tales como Pincaré, Cocherey y otros; pero los dividían a todos, distintas opiniones acerca del método que debía ponerse en práctica para la imposición, administración y recaudación de la renta; unos acogían el sistema alemán, y otros el inglés, y esta diversidad de pareceres sobre puntos relativamente secundarios, paralizaba el avance de la reforma. Pero la necesidad de ésta se iba haciendo sentir más y más cada día, a causa de las necesidades del fisco y de la deficiencia de los viejos impuestos, en términos que hombres de Estado como Ribot, Doumer, Rouvier y muchos más, aceptaban en una forma o en otra, el establecimiento del nuevo tributo. Bajo el ministerio de Waldeck-Rousseau, Joseph Caillaux, Ministro de Hacienda, inició la campaña en favor del impuesto sobre la renta, aunque sin éxito en las primeras tentativas. En las elecciones de 1906, doscientos sesenta y tres diputados triunfantes habían puesto en primer término en su plataforma política, el establecimiento del impuesto directo y progresivo sobre la renta, lo que demostraba que la opinión pública estaba preparada para acoger la medida. De allí en adelante, puede decirse que Caillaux fue el alma de la reforma y con un profundo conocimiento del asunto, en nu-

(5) Ibid. P. 310.

(6) Ibid. P. 311.

merosas y elocuentes exposiciones logró allegar alrededor de ella, una inmensa mayoría parlamentaria, aunque su carácter un tanto radical y reaccionario hizo que los elementos moderados de la minoría, aun aquellos que antes simpatizaban en general con el sistema, le declarasen abierta guerra. Pero la nueva generación de economistas, imbuída en ideas distintas de las de Leroy-Beaulieu y la Roche, contribuyó de manera poderosa al triunfo de la reforma, que quedó consignada en el proyecto de la Ley de 9 de Marzo de 1909, que por considerable mayoría votó la Cámara de Diputados, pero que no alcanzó a pasar en el Senado.

Al fin, la Ley de 15 de julio de 1914, que se aplicó por primera vez en 1916, implantó en Francia el impuesto general sobre la renta. Más tarde, por la Ley de 31 de julio de 1917, se estableció un impuesto cédular "sobre las diversas categorías de rentas".

Conforme a la legislación de 1920, el impuesto comprendía: 1º—Impuesto general sobre la renta, y 2º—Impuesto cédular.

Según el impuesto general, de la renta imponible se eximían los primeros 6,000 francos, más 3,000 para el contribuyente casado o viudo con hijos a su cargo; 2,000 por cada hijo menor de 21 años a cargo del contribuyente; 1,500 por cada persona más a cargo del contribuyente, hasta la quinta, y 2,000 por cada una que excediera de cinco. El tipo del gravamen es del 50 por 100, que se aplica en escala descendente, pues la fracción de renta comprendida entre 6,000 y 20,000 francos, sólo se computa por un veinticincoavo de su importe; la fracción entre 20,000 y 30,000 francos, por dos veinticincoavos, y así sucesivamente, aumentando un veinticincoavo por cada fracción de 10,000 francos, hasta llegar a 100,000; por fracciones de 25,000 francos hasta llegar a 400,000, y por fracciones de 50,000 hasta llegar a 550,000; de allí en adelante sobre la totalidad del exceso. Asimismo, se establecía una tarifa más alta para los solteros, viudos o casados sin hijos (25 por 100 de recargo).

El impuesto se reducía en atención a las cargas de familia, así: si la renta gravable, después de hechas las reducciones y exenciones por cargas de familia, no pasaba de 10,000 francos, el impuesto se reducía en el 7.5 por 100 por cada persona a cargo del contribuyente, hasta la segunda inclusive, y en el 15 por 100 por persona, a partir de la tercera. Cuando la renta neta excedía de 10,000

francos, la reducción era del 5 por 100 por cada una de las tres primeras personas a cargo del contribuyente, y del 10 por 100 por cada persona más a su cargo, pero sin que la deducción pudiera pasar de 2.000 francos por persona.

4) *En España*

En 1925 se establece en Alava, provincia de España el primer régimen de Contribución General sobre la Renta, el cual vino a ser extensivo a todo el territorio nacional en 1932. Tanto es así, que la propia ley indicaba que a partir del ejercicio económico correspondiente al año de 1933, se exigiría en todas las provincias del territorio de la Nación, una contribución general sobre la renta con sujeción a los preceptos contenidos en esa ley.

Otra de las provincias que puso en vigor un sistema de Contribución sobre la Renta, fue la de Navarra allá por el año de 1926, o sea con anterioridad a hacerse extensiva al territorio nacional.

Entre las características generales de la Imposición sobre la Renta española, se destacan las siguientes:

“La contribución general sobre la Renta se devenga a partir del primer día del ejercicio económico de todas las personas que en la referida fecha estuvieren sujetas a la obligación de contribuir con arreglo a los preceptos de esta Ley”.⁷ Se destacan también dos modalidades de anticipación; una con función meramente recaudatoria o sea un pago a cuenta supeditado a una liquidación final al terminar el período de imposición, siguiendo en cierta forma la modalidad adoptada en el primer intento de impuesto realizado en 1926. La otra forma, un verdadero impuesto pagado en forma anticipada en relación al total de todo el período de imposición, con pocas posibilidades de rectificación.

Desde esa época el impuesto sobre la renta español ha venido sufriendo cambios sustanciales, tendientes a mejorar la recaudación y a afinar los sistemas de percepción.

5) *En Italia*

En Italia, puede decirse que el impuesto sobre la renta forma parte del sistema tributario tradicional del país, pues mucho an-

(7) AMOROS RICA, Narciso, Hermenegildo RODRIGUEZ, *Contribución General sobre la Renta*. Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1947, P. 41.

tes de la proclamación de la Unidad existían en las antiguas ciudades italianas de la Edad Media manifestaciones muy claras de él, en forma de tributos sobre el comercio, los negocios y la propiedad mueble. El gran Ministro Cavour envió comisionados a Inglaterra en 1854, con el fin de que estudiaran el sistema de impuestos de aquel país, y como resultado de tales estudios, surgieron varios proyectos de ley, que discutidos en distintas legislaturas, culminaron al fin en el Acto Legislativo de 14 de Julio de 1864. Como el sistema inglés era el que hasta entonces había tenido un éxito completo, la Ley italiana está calcada sobre dicho sistema, con algunas modificaciones impuestas por las peculiares circunstancias del país y por el progreso que las ideas financieras habían alcanzado ya en aquella época. El sistema italiano no comprendía el impuesto sobre la renta proveniente de la propiedad raíz, pues este impuesto existía ya en Italia y daba excelentes resultados; incluir las rentas fundiarias en el nuevo impuesto habría sido una doble imposición. Tampoco se siguió el método inglés en cuanto a la uniformidad de las ratas del impuesto sobre las rentas de todo origen, sino que se clasificaron éstas en tres categorías: las provenientes de la propiedad, llamadas espontáneas; las temporales derivadas de negocios con inversión de capital, y las temporales adquiridas por el esfuerzo personal. Por otra parte, la Ley italiana no estableció como impuesto un porcentaje señalado de antemano, sobre la renta de cada individuo, pues dada la urgente necesidad de recursos que el gobierno tenía, se estimó más conveniente disponer que se levantara por medio del impuesto una cantidad fija de treinta millones de liras, repartidas proporcionalmente entre las provincias del reino. La Ley de 24 de noviembre transformó el sistema estableciendo un impuesto normal y otro complementario.

6) *En Estados Unidos*

En el año de 1815 se hizo en este país el primer intento por establecer el Impuesto sobre la Renta, llamado en lenguaje familiar norteamericano INCOME TAX. No obstante los distintos estudios realizados, estos no lograron plasmarse en realidad, y fue hasta en el año de 1861, que se promulgó la primera Ley de Im-

puesto sobre la Renta. En la práctica esta ley quedó sin efecto por falta de la reglamentación adecuada y oportuna y efectivamente, fue hasta en 1862 que se tomó en serio este sistema de imposición, no sin que antes se hubieran suscitado largos y acalorados debates sobre este asunto.

Por aquella Ley se establecía un impuesto del 3 por 100 sobre las utilidades o dividendos de las compañías ferroviarias, sociedades, bancos, instituciones de crédito y compañías de seguros; sobre los sueldos de los empleados públicos que excedieran de \$.600 anuales; sobre las utilidades, beneficios o rentas de toda persona residente en los Estados Unidos, provenientes de cualquier clase de propiedades; sobre arrendamientos, intereses, dividendos, salarios y utilidades de profesión, comercio, oficio o empleo desempeñado en los Estados Unidos o en otra parte, o de cualquiera otra fuente, siempre que la renta excediera de \$.600 al año. Si la renta excedía de \$.10,000, la tasa del impuesto era del 5 por 100, con deducción de cualesquiera otros gravámenes nacionales, departamentales o municipales que afectaran la renta.

En el año de 1870 el impuesto debía desaparecer, según la Ley que lo creó, y antes de vencerse este plazo ya la opinión pública se agitaba alrededor de su eliminación. Al fin se optó por dejarlo subsistir un año nada más con algunas modificaciones que consistían principalmente, en la reducción de las tasas del impuesto, y, como dijo algún escritor de esa época, se convino en dejarlo morir de muerte natural. Pero si se analiza en el fondo este abandono espontáneo de la potente institución, que le había dado al país más de una cuarta parte de las ingentes sumas gastadas en la guerra a pesar de la deficiencia administrativa, se llega a la conclusión de que ese abandono provino, no principalmente de la animadversión del público hacia el impuesto, ni de que no se le creyera bueno desde el punto de vista financiero, sino de que la situación fiscal y económica del país había mejorado de modo extraordinario, como puede apreciarse por el rendimiento de las Aduanas, que alcanzó en 1872 \$.216,000,000, a tiempo que los gastos del Gobierno Federal fueron de \$.277,000.00, es decir, que aquella sola renta casi alcanzaba para sufragar los gastos oficiales. Ya no se necesitaba, el recurso del Income Tax, y podía dejarse "reposar el gigante", según la grá-

fica expresión de Peel. Mas con el andar de los tiempos, las nuevas exigencias de la vida moderna, las colosales empresas de la nación americana, las necesidades de su defensa y el vuelo extraordinario de sus obras de interés público, hicieron insuficientes los recursos que para todo ello le había venido dando un sistema rentístico, muy defectuoso de por sí, pero admirablemente eficaz hasta entonces, por el desarrollo prodigioso que el país había alcanzado, industrial y comercialmente.

Es verdad que en 1909 se dictó una nueva ley, en la que se procuró atemperarse al espíritu de las disposiciones constitucionales; pero ella no dio los resultados apetecidos, a tiempo que se acentuaba más y más cada día la necesidad de la reforma. Los mismos elementos republicanos la apoyaban ya de manera decidida, en términos que el Presidente Roosevelt, en su mensaje al Congreso de 1906, decía: "Sería conveniente el establecimiento de un Income Tax progresivo como parte del sistema federal y es de desearse que se proponga alguno que pueda ser declarado constitucional por la Corte Suprema".⁸ Y el señor Wilson decía más tarde: "Deberíamos seguir el ejemplo casi universal de los gobiernos modernos y sacar la mayor parte y aun la totalidad de las rentas públicas que necesitamos de un Income Tax progresivo".⁹

La Ley de 1916 establece un impuesto del 2 por 100 sobre la renta neta total de todo ciudadano americano que resida en el país o en el exterior; y sobre la renta líquida de todo individuo residente en los Estados Unidos, sea cualquiera la fuente de donde se origine dicha renta y, un gravamen igual sobre la renta de extranjeros no residentes, que provenga de negocios, propiedades o empresas dentro del país. Este, que es el impuesto normal, se aplica a toda renta que no baje de \$.3,000, si se trata de una persona soltera y de \$.4,000 si es casada. El impuesto adicional grava las rentas que excedan de \$.20,000 anuales, y es de 1 por 100 para rentas entre \$.20,000 y \$.40,000; de 2 por 100 para rentas entre \$.40,000 y \$.60,000 y así sucesivamente hasta subir el 13 por 100 para rentas que pasen de \$.2,000,000 de dólares. El impuesto adicional de-

(8) JARAMILLO, Esteban. Op. Cit., P. 318.

(9) Ibid. P. 318.

cretado por causa de la guerra sube al 50 por 100 de las rentas anuales mayores de 1.000,000 de dólares.

Cuando estas nuevas necesidades y deficiencias empezaron a hacerse sentir, los estadistas norteamericanos no tardaron en esforzarse por asentar sobre nuevas bases el sistema rentístico nacional y desde luego, pusieron los ojos en el Income Tax, que hasta entonces, desde que fue abolido, había sido únicamente una parte de la plataforma política del partido socialista. Verdaderos líderes y hombres de orden iniciaron un poderoso movimiento de opinión, que encontró el terreno preparado por el descontento general con la desigualdad e injusticia de la tarifa aduanera y por las pesadas cargas que gravitaban sobre el pueblo y sobre los pequeños propietarios y cultivadores de la tierra. Así, al llegar al poder M. Cleveland, en 1895, sugirió el asunto al Congreso en su mensaje de aquel año, lo que dio origen a la presentación de varios proyectos para el establecimiento de este sistema tributario. Como era de esperarse, la discusión sobre tan trascendental reforma fue violenta en el seno de las Cámaras y fuera de ellas, en una época de completa paz, en que no había por delante la perspectiva de sucesos extraordinarios, que hicieran necesaria la apropiación de nuevos recursos. Pero la oposición se situó más bien en el terreno político, por ser el partido demócrata el paladín de la reforma. Naturalmente se adujeron contra ellas, los mismos razonamientos que un siglo antes se habían aducido en Inglaterra; se hicieron, por parte de la oposición, los mayores esfuerzos de estrategia parlamentaria para conseguir su fracaso: pero al fin el proyecto salió victorioso por una considerable mayoría en la Cámara de Representantes y por una muy corta en el Senado (en la primera, 204 contra 140, y en éste, 39 contra 34). Esta Ley, que se llamó *The Wilson Tariff-Bill*, gravaba con un impuesto del 2 por 100 todas las rentas anuales de los individuos, que excedieran de \$.4,000, y las de las asociaciones o corporaciones que fueran mayores de \$.5,000, y se aplicaba a todos los ciudadanos de los Estados Unidos, fueran o no residentes, y a los extranjeros que tuvieran residencia en el país.

7) *En Centroamérica:*

El Salvador es uno de los primeros países centroamericanos que establecen el impuesto sobre la renta. Exactamente en el año de

1915, se promulga la primera ley sobre el particular; esta ley como es obvio imaginar ha sufrido bastantes reformas, habiéndose realizado la última precisamente a finales del año de 1963.

Costa Rica, es el segundo país del istmo que establece una imposición directa sobre la renta. En 1931 se dicta la primera ley, que sufre sustanciales reformas en el año de 1946.

Honduras implanta su régimen de impuesto sobre la renta en el año de 1949. La ley correspondiente ha sufrido también innumerables reformas.

Nicaragua, en el año de 1952 establece un tributo a los beneficios líquidos. La ley correspondiente es modificada, constituyendo posteriormente una verdadera tributación sobre la renta.

B) *En el ámbito Nacional*

1.—Del impuesto sobre utilidades.

Guatemala implantó un sistema de impuesto que se asemeja al Impuesto sobre la Renta, denominado "Impuesto sobre Utilidades de las Empresas Lucrativas". Fue el 27 de mayo de 1938 cuando se promulgó el Decreto Gubernativo 2099 que contenía la ley fundamental. El 10 de febrero de 1939 se emitió el Decreto Gubernativo 2191 que contenía el reglamento de dicha ley.

Aunque lo que referiré brevemente es del conocimiento de muchas personas, no quiero dejar de expresarlo con el propósito de completar la reseña histórica que me he propuesto.

El sistema contenido en los Decretos a que he hecho referencia consistía en un impuesto anual sobre las utilidades líquidas que excedieran de Q.500.00 anuales obtenidas por empresas lucrativas con un capital nominal o efectivo de Q.2,500.00 o más. Como se aprecia, en esta ley privaba el concepto de empresa lucrativa, ya fuera esta propiedad de una persona jurídica o de una individual. Así el artículo 2º de la Ley, contenía la definición siguiente: "Empresa lucrativa, es todo negocio comercial, bancario, industrial o agrícola y toda actividad organizada para prestar servicios al público, que per-

sonas individuales o jurídicas, nacionales o extranjeras, tengan en explotación con el fin de obtener ganancias lícitas dentro del territorio guatemalteco".¹⁰

La tarifa era proporcional y progresiva, se iniciaba en el 5% dejando libres los primeros Q.500.00 de utilidad líquida, llegando hasta el 43%.

Además se estableció un impuesto anual sobre los beneficios de capital de las personas jurídicas o individuales presentes o ausentes del país (Decreto de la Junta Revolucionaria de Gobierno N° 44, del 22 de Diciembre de 1944, el cual fue reformado por el Decreto del Congreso de la República N° 434, de 23 de octubre de 1947, el que a su vez fue sustituido últimamente por el Decreto Presidencial N° 174, Ley denominada de "Beneficios de Capital"). Este impuesto consistía en un tributo semestral sobre los intereses, dividendos procedentes de empresas no afectas al pago del impuesto sobre utilidades, arrendamientos y subarrendamientos, participaciones no afectas al impuesto sobre utilidades, rifas, loterías particulares y cualesquiera otros beneficios de capital similares aunque fuesen eventuales.

La tarifa constaba de dos partes; la primera proporcional partiendo de Q.250.00 llegando hasta Q.7,500.00 a la cual se le aplicaba una escala del 1% hasta el 12% la segunda abarcaba ingresos superiores a Q.7,500.00 y se le aplicaba la tarifa del impuesto sobre utilidades.

2.—Del Impuesto sobre la Renta propiamente.

Más de una comisión fue nombrada para estudiar el impuesto sobre la renta aplicable al medio guatemalteco y presentar el correspondiente proyecto de Ley.

En el año de 1946, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público envió al Congreso de la República un proyecto de ley en el cual se establecía un impuesto sobre los salarios, sueldos, honorarios, comisiones, etc. Este proyecto no era otra cosa sino un primer intento de establecer por etapas, el impuesto general sobre la renta.

Del Ministerio de Economía se recibió otro proyecto de ley para considerar como deducibles de las utilidades obtenidas, ciertos gastos y donativos.

(10) LEYES Y DISPOSICIONES VIGENTES RELACIONADAS CON EL COMERCIO, III Edición. Editor Augusto Zelaya G., Guatemala, 1957. P. 3.

Poco tiempo después el Organismo Ejecutivo, estimó conveniente afrontar el problema de la tributación del país, particularmente la que afectaba la renta, en forma general y científica. Con ese objeto se designó a connotados profesionales entendidos en la materia, para elaborar un proyecto de "Ley de Impuesto sobre la Renta". Esa comisión estuvo integrada por la señora Licenciada María del Carmen Vargas de Amézquita, Lic. Francisco Villagrán, Dr. Gustavo Mirón P., Dr. Manuel Enrique Hinds, Lic. Lionel Sánchez Latour, Lic. Mario Pellecer Molina y Lic. Marco Antonio Ramírez. En la exposición de motivos, con la cual la Comisión de Hacienda presentó el citado proyecto a la consideración de todos los representantes ante el Congreso Nacional, se lee lo siguiente:

"Conforme a este proyecto de ley, todas las personas naturales o jurídicas residentes en la república, quedarán afectas al impuesto sobre la renta. En la misma condición quedan las personas individuales o jurídicas residentes fuera del territorio de la República siempre que obtengan ingresos cuya fuente se encuentre en Guatemala. Solo que para estos últimos el impuesto es fijo y proporcional y para los primeros progresivo, de acuerdo con la tabla respectiva".¹¹

Es de hacer constar que no obstante estar terminados todos los estudios y preparado el ambiente, el proyecto de Impuesto sobre la Renta mencionado, no constituyó ley en aquella oportunidad.

Según indica el Lic. Luis Antonio Díaz Vasconcelos, en el año 1960, se revive el interés por el impuesto sobre la renta, y después de muchas vicisitudes, entre las que destacan el vaivén de proyectos entre el Organismo Ejecutivo y Legislativo, por fin el 23 de noviembre de 1962 se promulga el decreto del Congreso de la República N° 1559 que contenía la Ley de Impuesto sobre la Renta, la cual según el mismo precepto legal, debía entrar en vigor el 1° de julio de 1963. Reservo para otro capítulo el análisis-comentario sobre la ley.

(11) Exposición de motivos del Proyecto de Ley de Impuesto Sobre la Renta, julio de 1947. Congreso de la República. Guatemala.

CAPITULO III

El Bien Común y las Actuales Estructuras

"El bien común es un bien en el que deben participar todos los miembros de una comunidad política, aunque en grados diversos según sus propias funciones, méritos y condiciones". (Juan XXIII).

A) *El bien común*

Pudiera parecer como si en el presente capítulo me apartara del tema central de este trabajo, pero ello no es así, por el contrario, éste constituye el elemento fundamental de las premisas que me permitirán formular mis conclusiones.

"El Bien Común es el auxilio que es prestado a los miembros y a las sociedades menores integrantes de la sociedad en la realización de sus tareas vitales esenciales como consecuencia de su respectiva cooperación en las actividades sociales".¹

Implica el mejoramiento de las condiciones de la vida humana misma, en forma tal que todas las personas (y no sólo algunos privilegiados) tengan acceso a la civilización, a la cultura y, en suma, al bienestar general.

Para relacionar y ante todo comparar los términos "Bien Común" y "Desarrollo Económico", nada más indicado que transcribir los conceptos magníficos del ilustre sacerdote y economista francés, Reverendo Padre Alain Birou, O. P., que dicen:

"...El Bien Común implica condiciones que superan el simple crecimiento global de riqueza y el aumento bruto del ingreso nacional..."

(1) MESSNER, Johannes, *La Cuestión Social, "Fundamentos Filosóficos e Ideológicos"*. Editorial Rialp, S. A., Madrid, 1960. P. 335.



"...Los teóricos de la economía han llegado progresivamente a introducir en su teoría explicativa factores extra-económicos a fin de explicar las condiciones y las leyes del crecimiento. Se comprueba así, que son las razones de ser y los motivos que se dá una sociedad los que explican su progreso económico..."

"...Hace falta, pues, dar un paso más y preguntarnos ahora, no sólo para saber en qué consiste el progreso económico, sino para ver en qué consiste el progreso humano..."

"...No se puede comprender nada acerca del desarrollo económico, si no se le ordena hacia el desarrollo de la sociedad entera..."

"...Luego el verdadero desarrollo de una sociedad será su desarrollo económico —para y por— el desarrollo de los hombres que en ella viven..."

"...Así, pues, no se puede ni se debe concebir el desarrollo como un simple crecimiento de la producción global y de las actividades de las unidades de producción, sin tener en cuenta los efectos de este crecimiento y de la manera más o menos feliz como se presentan en el conjunto del cuerpo social. El desarrollo es tratar de hacer las economías más humanas, es decir, permitir a todos los hombres alimentarse, tener alojamiento, instruirse, saber un oficio, fundar un hogar, etc. Es necesario por eso ordenar la economía según normas que permitan esos fines".²

B) *Las actuales estructuras*

Uno de los valladares que más obstaculizan el camino hacia el progreso, es el actual estado de cosas imperante en los diversos pueblos del mundo. Este estado de cosas generan y consolidan las motivaciones del subdesarrollo. Entre las principales causas de esta situación, que desde luego, habrá que ponderarlas y asignarles un orden de prioridad, según las regiones, razas y otros fenómenos, podemos citar las que ha expresado el economista Pierre Bigo que son:

(2) BIROU, Alain, *Qué es el Desarrollo*. Acción Católica Universitaria Guatemalteca, Primer Seminario Socio-económico, Imprenta Hispania, P. 21.

"...Presión demográfica; actividad agrícola con producción muy débil que deja a los hombres desocupados la mayor parte del año; tenencia de la tierra que obstaculiza cualquier mejoramiento de los cultivos; técnica artesanal primitiva; muy bajo nivel de industrialización; permanente subempleo en las ciudades; inexistencia o insuficiencia del equipo de base en puertos, ferrocarriles, carreteras; economía caracterizada por una tasa de inversión casi nula, por un muy débil consumo de energía y por una renta individual muy baja; costumbres y mentalidades primitivas refractarias al progreso técnico; falta de personal administrativo calificado, de asesores técnicos y contratistas; dependencia política tan estrecha que no permite la necesaria reacción nacional; o efervescencia política interna que ocupa de tal modo los espíritus y moviliza en tal forma las energías que se pierde de vista la intolerable miseria del pueblo. Estos factores, y otros más, engendran este proceso de empobrecimiento del que hemos hablado y explican por qué varios de estos países se hundan cada vez más en la miseria sin que los esfuerzos demasiado limitados hechos para ayudarlos puedan alcanzar el umbral crítico más allá del cual llegarían a ser eficaces".³

Frente a estos problemas, las ideologías y las estructuras existentes: políticas, sociales, económicas, etc., no son adecuadas para una solución radical: aun más, en muchos países estas estructuras son el mayor obstáculo para realizar los cambios necesarios.

Gobiernos: Los Gobiernos en general, con excepción de unos pocos, son incapaces frente al problema de la miseria: en actitud siempre defensiva para mantener el "orden" existente, sin ninguna sensibilidad social. Muchas veces, inmorales y casi siempre, con sistemas de dictadura sin ningún respeto para la persona humana.

Grupos económicamente fuertes: Los grupos económicamente fuertes son, en general, reaccionarios, eluden sus responsabilidades sociales y no están dispuestos a los sacrificios básicos que tendrían que hacer.

(3) BIGO, Pierer, *Cristianismo y Revolución en la Epoca Contemporánea*. Mensaje No. 115, III Edición. Centro Bellarmino, Santiago de Chile, 1963. P. 18.

Estos grupos siempre tienen influencia en los Gobiernos, son faltos de sensibilidad social, no entienden el problema de la miseria, ni se dan cuenta de la revolución que está en marcha. Casi siempre su actitud frente al problema social se transforma en una posición anticomunista, acusando de comunista a toda persona o grupo que pretende una reforma social. Estos grupos están siempre bien organizados para sus fines. En general, los ricos, y, por consiguiente, los que tienen mayor influencia, por el hecho de mantener gran parte de su fortuna en los países desarrollados, tienen una actitud más irresponsable frente a los problemas de su propio país.

Los grupos de terratenientes son, en general, desde el punto de vista social, explotadores despiadados que mantienen a los campesinos en condiciones infrahumanas.

Grupos políticos: En los países donde existe libertad para formar partidos políticos, los grupos democráticos carecen, en general, de una sólida formación doctrinaria, y, lo que es más grave, de una concepción clara de cuál es la estructura de una sociedad democrática para su país,

Los males que aquejan la economía latinoamericana no responden a factores circunstanciales o transitorios, son expresión de la crisis del orden de cosas existente y de la escasa aptitud del sistema económico —por fallas estructurales que no hemos sabido o podido corregir— para lograr y mantener un ritmo de desarrollo que responda al crecimiento de la población y a sus exigencias de rápido mejoramiento.

La estructura social prevaleciente en América Latina opone un serio obstáculo al progreso técnico y, por consiguiente, al desarrollo económico y social. Tres son las principales manifestaciones de este hecho:

- a) Esa estructura entorpece considerablemente la movilidad social, esto es, el surgimiento y ascenso de los elementos dinámicos de la sociedad, de los hombres con iniciativa y empuje, capaces de asumir riesgos y responsabilidades, tanto en la técnica y en la economía, como en los otros aspectos de la vida colectiva;

- b) La estructura social se caracteriza en gran medida por el privilegio en la distribución de la riqueza y, por consiguiente, del ingreso; el privilegio debilita o elimina el incentivo a la actividad económica, en desmedro del empleo eficaz de los hombres, las tierras y las máquinas;
- c) Ese privilegio distributivo no se traduce en fuerte ritmo de acumulación de capital, sino en módulos exagerados del consumo en los estratos superiores de la sociedad en contraste con la precaria existencia de las masas populares.⁴

Hay pues, que realizar una serie de reformas estructurales muy importantes cuya ejecución debe ser parte fundamental del proceso de planificación, pues no basta fijar metas de crecimiento económico y objetivos de redistribución del ingreso si nó se atacan con decisión, todos aquellos obstáculos estructurales; con decisión y también con el sentido de racionalidad que debe presidir toda tarea de planificación. La planificación no admite improvisaciones. En el fondo, cuantificamos en la planificación para llegar a algo muy sencillo, pero muy importante: vincular estrechamente los objetivos que se persiguen con los recursos de que se dispone para alcanzar esos objetivos. Dicho en otra forma: hay que someter todas las aspiraciones económicas y sociales a la prueba de los recursos disponibles para realizarlas, teniendo en cuenta a la vez, los esfuerzos que serán necesarios para acrecentar los recursos menos abundantes. Por lo tanto, todas las reformas estructurales, al igual que los demás aspectos del plan económico, deben hacerse con gran sentido de medición y coordinación.⁵

C) Estructuras Guatemaltecas

Se han hecho muchas investigaciones y estudios sobre la situación de Guatemala, en sus diferentes estructuras; unos han quedado plasmados en escritos que son del dominio público, mientras otros

(4) PREBISH, Raúl, *Hacia una Dinámica del Desarrollo Latinoamericano*. Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., 1963. México. P. 40.

(5) PREBISH, Raúl, *Planificación y Democracia*. Mensaje No. 115, III Edición. Centro Bellarmino, Santiago de Chile, 1963. P. 108.

sólo son del conocimiento de un pequeño sector. Aprovechando en lo posible estos documentos, referiré en líneas generales, cuál es la situación de Guatemala, reservando para el siguiente apartado, lo concerniente a la estructura tributaria en forma especial.

Es evidente, incluso para el observador más superficial, que Guatemala goza de condiciones favorables para alcanzar entre las naciones de América, un grado relativamente alto de estabilidad financiera y de nivel de vida. Sin embargo, sus fuentes potenciales de riqueza sólo han sido hasta la fecha utilizadas en grado mínimo.

La razón de esta paradoja se encuentra en la extraordinaria naturaleza de su riqueza; la historia geológica ha dado a este país tropical, montañoso y extremadamente fértil, suelos volcánicos y altitudes de tal variedad que ofrecen una amplia diversidad de climas. Pero esa misma historia geológica, le ha dado también una topografía escabrosa y quebrada que ha puesto trabas de tal naturaleza a todo tipo de desarrollo económico que áreas potencialmente productivas, permanecen relativamente inaccesibles. Estos factores tienden a perpetuar el aislamiento cultural que caracteriza a gran parte de la población rural de la República. Por ello, todo programa de desarrollo económico del país debe tener como designio, el establecimiento de mejores medios de comunicación y transporte, entre las regiones separadas por barreras geográficas.

La población tiende a concentrarse ahora en las partes central y occidental de las tierras altas, donde una gran población indígena cultiva las laderas con el limitado alcance económico de subvenir a su subsistencia, al par que otras áreas más productivas, con frecuencia tropiezan con el problema de la escasez de mano de obra.

Dos tercios aproximadamente de la población sin indígenas, y su aislamiento cultural y actitud defensiva, resultado de la dura experiencia de cuatro siglos, constituyen uno de los problemas fundamentales de Guatemala. Sus costumbres siguen caracterizándose por la resistencia a todo cambio por influencias extrañas y permiten tan solo una participación muy limitada de este sector, en la economía monetaria y en la vida política de la Nación.

Con respecto a la población de Guatemala, se podría comentar cada uno de los cuadros que contiene el Censo de Población practicado en 1950 y las informaciones que en forma de adelanto, se han proporcionado del censo practicado en el año de 1964. Según estos últimos datos, la población al 18 de Abril de 1964, era 4,278,341 habitantes.⁶

Por falta de información más completa sobre los censos practcados en el año 1964, me referiré a las cifras reportadas por el Censo de 1950.

Interesa en esta oportunidad destacar la composición étnica de la población, particularmente el hecho de que por cada 100 habitantes 53 eran indígenas; pero lo más impresionante, es que de cada 100 habitantes mayores de 7 años el 71.9 era analfabeto. Esta cifra según estimaciones y datos más concretos obtenidos en el reciente Censo, ha aumentado.

Aspecto importante, para evaluar la estructura humana de un país, lo constituye la edad de la población por la gran incidencia en el orden económico que este factor tiene. En los países en donde la población es predominantemente joven, los grupos de edades menores son los más numerosos, la población adulta económicamente activa tiene que soportar su sostenimiento, mientras llegan a tener capacidad de trabajo, o aparece en forma notoria el uso de mano de obra infantil con sus graves consecuencias. Guatemala de acuerdo con el Censo de 1950, y como país subdesarrollado, tiene una población joven.

En los países industrializados donde las tasas de natalidad y de mortalidad son reducidas, el fenómeno es al contrario; los grupos de edades mayores son los más numerosos. Una población muy vieja también pesa sobre la población económicamente activa.

(6) CENSOS DE ABRIL DE 1964. Avance Informativo. Dirección General de Estadística, 1964. Guatemala, C. A.

(CUADRO N° 1)
POBLACION DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA POR
GRUPOS DE EDAD Y SEXO
CENSO DE 1950

Edad:	Total:	Masculino:	Femenino:
Total:	2 790 868	1 410 775	1 380 093
0 - 4	469 782	239 511	230 271
5 - 9	380 877	195 380	185 497
10 - 14	328 958	172 596	156 362
15 - 19	306 613	150 294	156 319
20 - 24	276 725	135 014	141 711
25 - 29	219 432	109 588	109 844
30 - 34	161 207	84 738	76 469
35 - 39	156 195	78 442	77 753
40 - 44	117 918	57 043	60 875
45 - 49	104 631	53 262	51 369
50 - 54	84 924	41 767	43 157
55 - 59	58 531	30 955	27 576
60 - 64	54 220	27 825	26 395
65 - 69	27 206	14 607	12 599
70 - 74	17 065	8 158	8 907
75 - 79	10 459	5 254	5 205
80 - 84	8 230	3 521	4 709
85 y más	5 895	2 820	3 075

Fuente: Dirección General de Estadística.

Otro aspecto importante con respecto a la población es su actividad económica. No toda la población de un país está en condiciones de trabajar. Al tratar de las edades, se indicó que Guatemala se caracteriza por tener mucha población agrupada en las edades menores. Esta es una característica demográfica de los países subdesarrollados que manifiestan altas tasas de natalidad y altas tasas de mortalidad. Por lo tanto, la población económicamente activa de Guatemala, que es el 34.1% del total de la población del país, soporta el 65.9% restante. Puede apreciarse también en el siguiente cuadro, que

el grueso de la población económicamente activa ya sea masculina o femenina, se concentra en los grupos de edad comprendidos de 15 a menos de 30 años. (En dichos grupos se halla el 44.8% del total de la fuerza económicamente activa de Guatemala.

Un aspecto muy interesante sobre el que aun no hay datos disponibles, acerca de las investigaciones sobre la fuerza económicamente activa de Guatemala, es el de la distribución de dicha fuerza entre actividades puramente agrícolas. En Guatemala se estima que un 75% de la fuerza económicamente activa, se dedica a labores agrícolas, lo que es un signo claro de subdesarrollo económico. Tal situación guarda una correlación directa con la distribución de la población en el territorio, pues ya se ha indicado que la población de Guatemala es predominantemente rural.

(CUADRO N° 2)
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA DE LA
REPUBLICA, POR EDAD Y SEXO

Cifras definitivas, Censo de 1950

Edad:	Total:	Masculino:	Femenino:
	TOTAL: 967 814	843 582	124 232
7 a 9	14 442	12 152	2 290
10 a 14	78 878	68 942	9 936
15 a 19	160 861	136 178	24 683
20 a 24	151 485	130 412	21 073
25 a 29	121 266	107 078	14 188
30 a 34	93 386	82 992	10 394
35 a 39	87 853	76 887	10 966
40 a 44	64 033	55 756	8 276
45 a 49	59 268	52 020	7 248
50 a 54	45 914	40 384	5 530
55 a 59	33 445	29 819	3 626
60 a 64	28 856	25 852	3 004
65 y más	28 127	25 109	3 018

Fuente: Dirección General de Estadística.

En forma sucinta se presentan otros factores que afectan la estructura social del país, entre estos, la presencia todavía de enfermedades endémicas que azotan en algunos sectores de la República, cierta desconfianza por parte del sector indígena hacia la adopción de nuevas técnicas y forma de trabajo, dado que en más de una oportunidad, ha sido engañado con fines políticos sectaristas.

Guatemala siendo un país eminentemente agrícola, su proceso agrícola presenta desde el punto de vista económico las facetas siguientes:

De toda la superficie de Guatemala, un 34% (37 150 kilómetros cuadrados) está ocupado por fincas, pero las tierras realmente en uso llegan a su vez, sólo el 39.5% de la superficie total registrada en las explotaciones agrícolas, es decir, tierras de cultivo cosechadas, tierras en cafetales, frutales y viñedos, tierras donde se perdió la cosecha y tierras en descanso, según el censo agropecuario de 1950. El resto de la superficie en fincas fue registrado por dicho censo, como tierras con pastos naturales, bosques, montes, breñales y tierras no utilizables para actividades agrícolas.

Guatemala, según dicho censo tenía 348 687 explotaciones agrícolas, considerando como tales, desde las explotaciones de 625 varas cuadradas en adelante, que en total, comprendían 5 315 475 manzanas.

Transportes y Comunicaciones: En términos generales, la deficiencia del sistema nacional de transportes y comunicaciones ha constituido en tiempos pasados y constituye en la actualidad, uno de los factores determinantes del atraso económico del país. Es natural por consiguiente, que se destinen grandes recursos a resolver ese problema, porque de ahí dependerá en gran medida el logro de una mayor integración económica nacional, al hacer accesibles para la producción los recursos potenciales del país y permitir, que se les convierta en fuentes remunerativas de trabajo.

Las regiones aisladas del territorio nacional y los núcleos humanos cuya actividad se reduce a mantener un nivel precario de mera subsistencia, son una especie de lastre del desenvolvimiento económico y en cierto modo constituyen fuerzas contrarias al mismo. Tales elementos reducen el campo de la economía de intercambio de bienes y servicios, lo cual significa un mercado estrecho y poco favorable

al desenvolvimiento de la producción. El aislamiento de muchas regiones del país determina la supervivencia de métodos primitivos de explotación de la tierra y bajos niveles de vida de numerosos sectores humanos. Además, ese aislamiento limita el radio económico de operación de las empresas productoras e impone una estructura de unidades pequeñas más costosas, manteniendo así el ingreso real a un nivel inferior del que existiría en otras condiciones.

Energía Eléctrica: Realmente parece ser una ironía del destino el que Guatemala no aproveche las fuentes que la naturaleza le ha prodigado, para poder poner en marcha un programa integral de electrificación del país. Es más, tengo la impresión personal, que mientras el país no cuente con suficiente energía eléctrica, tan suficiente que permita hacer uso de electricidad por precios o tasas baratas, la industrialización del país continuará siendo un verdadero mito.

Hoy en día las fábricas instaladas en la Zona Central del país no pueden ampliar su producción, aun cuando muchas de ellas se esfuerzan por hacerlo, debido a que la Empresa Eléctrica de Guatemala, S. A., no ha previsto la demanda en forma adecuada.

Afortunadamente, Guatemala dispone de recursos naturales que permiten poner en práctica un programa amplio de electrificación nacional. Las fuentes hidráulicas que han sido objeto de estudio por parte del Departamento de Electrificación de la Dirección General de Obras Públicas y ahora por el I.N.D.E. son suficientes para soportar proyectos asequibles y bien repartidos en todo el territorio nacional que suman más de 200,000 Kw. de potencia.⁷

Producto Nacional Bruto

Al analizar las cifras del Producto Nacional de Guatemala, por el período comprendido entre los años 1952 y 1962 se nota que ha aumentado en todo el período de once años, en 275 millones. El cuadro que se presenta a continuación contiene el Producto Nacional Bruto agregando al producto bruto interno el ingreso neto de factores provenientes del resto del mundo.

(7) PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO DE GUATEMALA 1955-1960, II Edición. Tipografía Nacional de Guatemala, 1957.

CUADRO N° 3
PRODUCTO NACIONAL BRUTO A PRECIO DE MERCADO

Miles de quetzales 1958

Año	P.N.B.	Tasa de Crecimiento Anual %
1952	725 342.8	+ 1.02
1953	721 206.7	— 0.6
1954	735 876.0	+ 2.03
1955	775 682.8	+ 5.04
1956	833 967.6	+ 7.51
1957	884 152.3	+ 6.01
1958	922 852.3	+ 4.37
1959	969 846.8	+ 5.09
1960	985 900.5	+ 1.65
1961	980 832.0	— .52
1962	1000 094.0	+ 1.96

Fuente: Estudio de la Reforma Tributaria de Guatemala.

La tasa de crecimiento anual promedio durante los once años de 1952 a 1962 es de 3.08% la cual sería satisfactoria si se compara con la tasa del 2.5 por ciento que se convino en la Alianza para el Progreso; pero, según información reciente de la Dirección General de Estadística, la población de Guatemala ha aumentado durante los últimos dieciocho años a una tasa promedio anual de 3.1 por ciento. Según esta medida, durante los últimos tres años de la serie, la población se ha empobrecido a una tasa creciente, mensurable por el déficit entre el crecimiento del producto nacional bruto respecto al incremento de la población.

Sin embargo, el volumen físico de la producción de bienes y servicios ha crecido a tasas inconstantes. En efecto, se nota que en 1953 el producto nacional bruto fue de signo negativo, o sea que disminuyó hasta el —0.6, de nuevo aparece el signo negativo en 1961 con la cifra de —0.52. Si se compara el P. N. B. de 1962 con respecto al de 1952 vemos que la expansión de la disponibilidad de bienes y servicios de consumo e inversión pública y privada, fue de

27.5%. Júzguese la importancia que tiene la disparidad entre el crecimiento constante de la población y el ascenso dispar e inconstante del producto nacional bruto.

Según las cifras anteriores y el dato de población a finales de 1962, que fue un poco mayor de 4 millones, la parte del ingreso nacional que corresponde a cada habitante fue de Q.250.00 al año. Según informes recientes del Banco de Guatemala, el crecimiento del Producto Nacional Bruto para 1963 fue de alrededor del 7 por ciento respecto del producto para 1962

En la composición del producto bruto interno casi un tercio del costo corresponde a la participación de las actividades primarias relacionadas con la producción agrícola y un cuarto a la actividad comercial. Sumando ambos elementos se obtiene una cifra que sobrepasa la mitad del producto bruto interno y tal hecho pone de relieve la dependencia del comercio exterior del país y la falta de dinamismo del sector industrial. El cuadro que sigue analiza la participación de todos los sectores.

CUADRO N° 4
COMPOSICION DEL PRODUCTO NACIONAL BRUTO A
PRECIO DE MERCADO

(En cifras relativas)

	1952	1957	1962
1) Agricultura, Silvicultura, Caza y Pesca	34.1	29.9	31.4
2) Industria	11.5	12.0	12.1
3) Transporte	3.8	5.0	4.6
4) Construcción	2.6	3.9	1.9
5) Comercio	23.7	25.6	25.1
6) Electricidad	0.6	0.6	0.9
7) Gobierno	6.6	6.0	7.2
8) Otros	17.1	17.0	16.8
<i>Producto Bruto Interno</i> . . .	100.0	100.0	100.0

Fuente: Estudio de la Reforma Tributaria de Guatemala.

En el cuadro N° 4 se seleccionaron los extremos y el centro, las cifras relativas de la agricultura muestran un descenso hacia el

centro y luego un aumento hacia el final, que nos llevan a concluir que no ha habido una transformación estructural como resultado de los incentivos fiscales al desarrollo industrial. La participación del sector industrial ha crecido apenas en la mitad del 1% durante los once años, siendo el mayor aumento durante los primeros cinco años. Se observa que durante los últimos cinco años la producción industrial no ha crecido relativamente puesto que, con excepción de 1959, durante todos los años el porcentaje del producto industrial ha sido del 12.1%.

La mayor parte de empresas favorecidas con los beneficios fiscales que establece la Ley de Fomento Industrial, en su mayoría estaban ya formadas y sus combinaciones de factores efectuadas, posiblemente hubieran rendido el mismo producto sin los beneficios otorgados. Es discutible que las empresas extranjeras se hayan domiciliado en Guatemala con base en las exenciones fiscales otorgadas de acuerdo con la Ley de Fomento Industrial, sin negar por ello que tales exenciones hayan sido un factor importante en la decisión de invertir en nuestro país.⁸

No se niega tampoco que haya aumentado el volumen absoluto de la producción industrial, que observada individualmente durante el período de once años, muestra un incremento de alrededor del 25 por ciento. Lo que se desea recalcar es que dentro de la estructura de la producción total, no ha variado la posición relativa de la producción industrial, puesto que en 1952 la producción industrial era el 11.5 por ciento de la producción total. Cinco años después, en 1957, la producción industrial fue el 12% de la producción total. Por último, en 1962, el índice de la producción industrial fue del 12.1 por ciento respecto de la producción total.

D) *Estructura Tributaria*

La comparación de las ejecuciones presupuestarias de los últimos diez años, que se expone a continuación, muestra que a partir del ejercicio 1955-1956, los presupuestos del gobierno de la República se han liquidado con déficit, con excepción de los años que no presentan signo negativo. Tal como puede verse a continuación:

(8) ESTUDIO DE LA REFORMA TRIBUTARIA DE GUATEMALA. Comisión Tributaria. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Guatemala, C. A., 1964.

(Cuadro No. 5)

INGRESOS Y EGRESOS DEL GOBIERNO,
DE 1952-1953 A 1962-1963 (*)

(Miles de quetzales)

Año	Ingresos	Egresos	Déficit Superávit Financiero	Acumulado Financiero Déficit
1952-53	64,646.0	61,110.8	3,535.2	3,535.2
1953-54	69,543.6	69,025.1	518.5	4,053.7
1954-55	85,134.6	79,235.6	5,899.0	9,952.7
1955-56	92,836.6	100,189.4	— 7,352.2	— 2,599.9
1956-57	108,666.4	113,916.0	— 5,249.6	— 2,649.7
1957-58	105,190.0	113,603.9	— 8,413.9	— 11,063.6
1959-60	94,005.5	101,407.0	— 7,401.5	— 22,470.1
1958-59	103,442.5	107,447.5	— 4,005.0	— 15,068.6
1960-61	95,319.4	97,919.5	— 2,600.1	— 25,070.2
1961-62	99,346.0	109,567.2	— 10,221.2	— 35,291.4
1962-63	86,926.5	93,671.5	— 6,745.0	— 42,036.4

(*) Excluye operaciones derivadas de préstamos.

Fuente: Memoria del Banco de Guaemala, 1961. Boletines Estadísticos, Banco de Guatemala, 1963.

El déficit financiero de los diez años fiscales que contiene el cuadro asciende a Q.51,988.1 miles, pero al restarle los excedentes de los tres primeros resulta la acumulación neta de Q.42,036.4 miles, que representa el incremento de la deuda pública en ese período.

Asimismo, se presenta a continuación un cuadro comparativo con cifras relativas, con relación a composición de los ingresos ordinarios del gobierno en los cinco años que allí se señalan:

	57/58	58/59	59/60	60/61	61/62
TOTAL DE INGRESOS ORDINARIOS	100%	100%	100%	100%	100%
Ingresos Tributarios:	90.6	92.8	91.1	91.2	93.2
Impuestos directos:	9.9	10.4	10.1	10.3	10.4
Impuestos indirectos:	80.7	82.3	80.9	80.9	79.2
Ingresos no tributarios:	9.4	7.2	8.9	8.8	6.8

Para ilustrar cómo se obtuvieron estas cifras a continuación se presenta el cuadro comparativo analítico que comprende los años 1959/60, 1960/61 y 1961/62.

(Cuadro N° 6)
**RENDIMIENTO COMPARADO DE LOS INGRESOS ORDINARIOS DEL GOBIERNO,
 DURANTE LOS EJERCICIOS 1959-60 Y 1960-61**

	1960-61		1959-60		Variación
	Cantidad	%	Cantidad	%	Absoluta
TOTAL INGRESOS ORDINARIOS	77.360.5	100.0	78.154.2	100.0	— 1,153.4
Ingresos Tributarios	70,518.7	91.2	71,483.1	91.1	— 964.4
Directos	7,966.9	10.3	7,955.9	10.1	11.0
Impuesto sobre Utilidades	6,262.9	8.1	6,402.8	8.2	— 139.9
Impuestos Territoriales	1,422.8	1.8	1,311.1	1.7	111.7
Impuestos sobre Herencias, Legados y Donaciones	281.2	0.4	242.0	0.3	39.2
Indirectos	62,551.8	80.9	63,527.2	80.9	— 975.4
Derechos de Importación	28,136.5	36.4	27,980.8	35.6	155.7
Derechos de Exportación	8,325.8	10.8	9,722.9	12.4	— 1,397.1
Derechos Consulares	211.4	0.3	197.8	0.3	13.6
Impuesto sobre Alcoholes y Bebidas Alcohólicas	11,625.5	15.0	11,858.9	15.1	— 233.4
Impuesto sobre Aguas Gaseosas	750.6	0.9	767.9	0.9	— 17.3
Impuesto sobre Tabacos	4,290.1	5.6	4,253.7	5.4	36.4
Impuesto sobre Traslación de Bienes	387.2	0.5	355.6	0.5	31.6
Impuesto Timbres y Papel Sellado	5,623.4	7.3	5,501.6	7.0	121.8
Impuesto sobre Espectáculos	334.1	0.4	381.8	0.5	— 47.7
Impuesto sobre Circulación de Vehículos	1,298.8	1.7	1,209.8	1.5	89.0
Impuesto Sanidad Pública	181.4	0.2	184.1	0.2	— 2.7
Otros Impuestos	1,387.0	1.8	1,112.3	1.4	274.7
Ingresos no Tributarios	6,781.8	8.8	6,971.1	8.9	— 189.3
Rentas Patrimoniales	619.4	0.8	413.8	0.5	205.6
Servicios Públicos	2,094.2	2.9	2,124.1	2.7	29.9
Venta Artículos Estancados y Productos Comerciales	458.8	0.6	478.5	0.6	19.7
Empresas del Estado	654.1	0.8	490.9	0.6	163.2
Descuento Montepío	1,506.6	2.0	1,361.5	1.7	145.1
Ingresos Varios	1,448.7	1.9	2,102.3	2.7	— 653.6

Fuente: Contaduría General de la Nación.

Como se ha expuesto en los cuadros precedentes, el sistema impositivo de Guatemala ha estado y está representado en su mayor parte por los impuestos indirectos, factor que por sí solo ya representa una deficiencia de nuestra estructura tributaria.

Como es de todos conocido, el problema del impuesto indirecto es que es fácil de trasladarse, de manera que aunque aparentemente sean las empresas las que pagan estos impuestos al llevar el efectivo a las arcas nacionales, la realidad es que no soportan ni siquiera la mayor parte de lo que recauda por medio de estas empresas. Por el contrario, se presume que casi todas las contribuciones pagadas por empresas concluyen por ser trasladadas, bien hacia adelante en la forma de precios más altos para las mercancías vendidas a los clientes, o hacia atrás en la forma de ingresos menores para quienes rinden servicios a la empresa, particularmente a los trabajadores.⁹

Los impuestos sobre la producción de bebidas alcohólicas y de tabaco, los derechos a la importación y a la exportación, las patentes y los impuestos sobre sus operaciones pagadas por las empresas, y aquellos impuestos sobre los vehículos y sobre la propiedad que los afectan, los pagan todas las industrias del mismo ramo y tienden, en consecuencia, a aumentar por igual los costos de todas las firmas competidoras. Los empresarios tratan generalmente tales impuestos como cualquier otra clase de costo del negocio, e intentan pasárselos al consumidor en la forma de precios mayores; proceso que, en igualdad de circunstancias, es facilitado por el hecho de que el monto de impuesto satisfecho por cada empresa dentro de la misma industria, es proporcional a sus erogaciones.¹⁰

Entre los efectos indirectos del sistema fiscal guatemalteco, uno de los más complejos es su influencia sobre la composición de la producción. En presencia de una limitada sensibilidad de la demanda ante los cambios de precios de un producto, la traslación de impuesto de los vendedores a los consumidores aumenta las erogaciones monetarias que estos deben hacer para adquirir el producto, aunque

(9) ADLER, John H., SCHLESINGER, Eugene R., OLSON, Ernest C., *Finanzas Públicas y el Desarrollo Económico de Guatemala*, "Fondo de Cultura Económica". México, 1962. P. 124.

(10) ADLER, John H., SCHLESINGER, Eugene R., OLSON, Ernest C., *Op. Cit.* P. 126.

se verifique una reducción de su consumo. Los consumidores afectados se ven obviamente en la necesidad de obtener los recursos adicionales de otra fuente; y, puesto que la mayor parte de la población de Guatemala vive estrictamente en el nivel de subsistencia o cerca de él, es probable que se vean en el caso de reducir lo que dedican a adquirir otros bienes y servicios.¹¹

Los impuestos últimamente nombrados recaen con particular intensidad sobre los gestores de renta mediana, sin que ocurra lo mismo con los beneficiarios de una renta inferior, porque la parte proporcionalmente menor de su renta que gasta en artículos sujetos a estos impuestos, mantiene baja, en su caso, la incidencia.

Diferencia entre la carga fiscal de la familia indígena y la de las demás.

La diferencia que casi generalmente existe entre la carga fiscal de las familias indígenas y la de las otras familias, es un simple reflejo de la división de carácter aun más fundamental que existe entre los sectores principales de la economía. Como ya se indicó, la familia indígena y la ladina provienen de dos grupos social y culturalmente distintos y se dedican ordinariamente a actividades económicas diferentes. A diferencia de la típica familia urbana de renta baja, la familia indígena corriente constituye a la vez que una unidad de consumo, una unidad mercantil, y una parte importante de su producción está destinada al consumo del propio hogar. Aun cuando la familia indígena hace irrupción fuera de la economía doméstica, a efectos de dar salida a su excedente de producción y adquirir otros bienes y servicios, compra y vende en el mercado local de su propia aldea, en el cual los intercambios de mercancías producidas dentro del sector indígena predominan, con mucho, por sobre las compras de bienes provenientes del sector comercial de la economía.

El hecho de que la mayor parte de los impuestos del país recaigan sobre los consumidores en la forma de precios más altos, hace que las diferencias aludidas se reflejen a su vez en diferencias de las cargas fiscales de los dos grupos de familias. Es verdad, por su-

(11) *Ibid.*, P. 148.

puesto, que el hogar indígena paga y soporta, en su calidad de pequeño productor agrícola, derechos de importación sobre utensilios de agricultura que el productor o trabajador urbano no tiene que pagar, pero es igualmente cierto que este factor está más que compensado por la diferencia en hábitos de consumo: porque el 30% del consumo de las familias indígenas, consiste en alimentos producidos dentro de la unidad familiar, los cuales no soportan la carga proveniente de la traslación, a las espaldas del consumidor, de los impuestos que afectan a las operaciones y a las utilidades comerciales y al transporte de artículos, y que han llegado a incorporarse a la estructura de los costos de los detallistas y mayoristas de artículos alimenticios. Además, como casi todos los intercambios que se llevan a cabo en los mercados locales de los pueblos indígenas podrían igualmente celebrarse sin el empleo de dinero —esto es, utilizando el trueque— es casi tan difícil para el Fisco gravarlo como si se realizara efectivamente por el medio que acabamos de indicar.¹²

Entre los artículos que forman parte de la economía indígena, a los únicos a que es fácil aplicar impuestos internos sobre el consumo, es a los provenientes de otros sectores de la economía nacional, tales como herramienta, calzado, productos textiles, agujas, productos farmacéuticos, licores y tabaco. Tales productos constituyen, empero, sólo una fracción muy pequeña del consumo total de las familias indígenas. En el caso, por ejemplo, de los licores y del tabaco elaborado, muchas de ellas evaden el impuesto substituyendo por cigarrillos de tusa y por chicha, las manufacturas legalmente autorizadas. En cambio, hay que añadir a la carga fiscal indígena los impuestos de uno a cinco centavos por puesto de mercado, que se recaudan en casi todos los pueblos.

A continuación expongo un dato curioso dentro de la estructura fiscal de Guatemala, o sea el efecto del gasto fiscal en la población. Lo que para el sector público constituye un gasto, para el sector privado constituye ingreso. En este sentido las estadísticas disponibles (Memoria del Banco de Guatemala —año 1959—) indican la participación del gasto público en la composición del ingreso monetario bruto por habitante y su efecto en el crecimiento económico.

(12) *Ibid.*, P.P. 179 y 182.

(CUADRO N° 7)

PARTICIPACION DEL GASTO FISCAL EN EL
INGRESO PER-CAPITA 1950 - 1959

A ñ o	Gasto Fiscal por Habitante (Quetzales)	Población esti- mada a 31 Dic. (Millones)
1950	18	2.8
1951	17	2.9
1952	21	3.0
1953	21	3.1
1954	22	3.2
1955	26	3.3
1956	31	3.4
1957	35	3.5
1958	30	3.6
1959	29	3.7

Fuente: Memoria del Banco de Guatemala, 1959.

Del cuadro anterior se deduce que, entre los años de 1950 y 1959, los gastos del Gobierno vertidos sobre cada habitante del territorio guatemalteco se elevaron en un 60%, mientras que la población aumentó en un 32% en el mismo período.

Debido a la merma de los ingresos fiscales derivada de la baja de los precios del café de exportación, a la vigencia de un sistema tributario inflexible en que los impuestos directos tan sólo han aportado en 1959 el 10.6% del total de ingresos corrientes, y a las limitaciones internas y externas para la creación adicional de deuda pública bonificada, tales como la incipiente de nuestro mercado de valores y el efecto desfavorable de la deuda sobre las reservas monetarias internacionales, el Gobierno Central se vio en la necesidad de restringir sus gastos durante los últimos años.

En página siguiente se presenta una reproducción de un cuadro estadístico contenido en uno de los últimos Boletines del Banco de Guatemala, que demuestra cuál ha sido la aplicación de los Gastos del Gobierno en los ejercicios fiscales allí señalados.

(Cuadro N° 8)

GASTOS CAUSADOS DEL GOBIERNO CENTRAL

(En miles de quetzales)

Fin de	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO							GASTOS DE INVERSION						
	Total	Total	Adminis- tración	Sociales y Culturales	Defensa Nacional	Clases Pasivas	Servicios Deuda Púb.	Total	Mobiliario y Equipo	Asistencia Técnica	Carre- teras	Obras Públicas	Amortiza- ción de Deu- da Pública	
1953-54	83 759.1	47 836.6	22 902.6	16 511.1	6 502.6	1 400.9	519.4	21 188.6	593.3	350.8	13 670.3	3 444.0	3 130.2	14 733.0
1954-55	103 776.8	49 835.2	24 859.9	15 926.5	7 369.0	1 242.9	436.9	29 400.4	1 128.5	1 400.3	12 758.8	9 509.2	4 603.6	24 541.2
1955-56	113 961.2	55 676.4	27 208.3	17 302.5	8 601.3	1 750.0	814.3	44 513.0	1 079.2	2 765.7	27 406.3	10 797.5	2 464.3	13 771.8
1956-57	129 772.5	63 166.4	30 222.5	21 265.1	8 922.0	1 442.0	1 314.6	50 749.6	1 098.7	2 053.3	35 731.2	8 020.0	3 846.4	15 686.5
1957-58	123 265.2	64 170.1	29 831.4	21 341.2	9 688.7	1 600.9	1 707.9	49 433.8	1 076.6	3 171.3	30 864.5	9 474.2	4 847.2	9 661.3
1958-59	126 791.1	69 740.1	36 543.1	19 548.6	9 903.2	1 773.1	1 972.1	37 707.4	2 354.4	4 384.6	14 692.0	9 615.7	6 660.7	19 343.6
1959-60	123 425.6	76 906.0	38 727.3	24 505.4	9 616.3	1 944.3	2 112.7	24 501.0	3 19.8	2 948.2	7 471.9	7 729.5	6 031.6	22 018.6
1960-61	111 066.6	71 973.8	36 115.3	22 239.6	9 165.9	2 119.2	2 333.8	25 945.7	218.5	649.7	4 925.6	8 994.7	11 157.2	13 147.1
1961-62	118 423.7	74 140.4	38 489.6	21 499.9	9 122.8	2 318.2	2 709.9	35 426.8	639.6	471.7	11 860.5	8 932.9	13 522.1	8 856.5
1962-63	109 856.9	73 070.7	33 599.0	24 649.5	9 350.3	2 411.5	3 110.4	20 600.8	49.5	606.4	9 284.4	4 216.9	6 443.6	16 185.4

Además de las deficiencias que se han tratado de evidenciar a través de los comentarios y la inserción de cuadros estadísticos, permítaseme agregar algunos conceptos, con relación a la administración tributaria, recogidos del estudio realizado por John W Baudendistel y Joseph F. Dermody Jr., titulado "Tax Administration Modernization Program for the Republic of Guatemala", que se sintetizan en los siguientes párrafos:

- 1) *La estructura de la organización: fragmentada y anticuada*
La responsabilidad de recaudar, procesar y ejecutar las diferentes contribuciones que impone el gobierno nacional, está repartida entre varias oficinas y departamentos del gobierno. El resultado es la ineficiencia y duplicación de trabajo en las diferentes actividades de recaudación y trámite, y la negación del desarrollo de un sistema de ejecución eficaz y bien coordinado.
- 2) *Estructura impositiva multiforme.*—El Gobierno nacional ha invadido prácticamente todos los ramos de la tributación— la renta, los diferentes arbitrios, la propiedad inmueble, el papel sellado y timbres, el impuesto sobre la venta, impuestos sobre herencias y donaciones, derechos sobre la importación, impuestos sobre la exportación, etc. Algunas de las tasas son tan bajas que la recaudación con respecto a una gran mayoría de los contribuyentes es prohibitivamente costosa con relación a los resultados que se podría obtener; esto también se puede aplicar a los contribuyentes que no presentan ninguna declaración.
- 3) *Ejecución inadecuada.*—Casi no existe una actividad de ejecución eficaz con respecto a ciertos impuestos (en particular el impuesto del timbre sobre las transacciones) y a sectores muy grandes del público contribuyente. La ejecución con respecto a los otros impuestos es demasiado limitada en su esfera de acción para ser un impedimento eficaz para la evasión de los impuestos.
- 4) *Supervisión inadecuada.*—En algunos casos los supervisores tienen muchas más responsabilidades de las que pueden adecuadamente desempeñar; en otros, **tienen una carga tan grande de de-**

talles e interrupciones continuas que les queda poco tiempo para sus responsabilidades principales. En muchas situaciones parece prevalecer una apatía general hacia las técnicas dinámicas y enérgicas de supervisión, o una renuencia de emplearlas, particularmente en situaciones molestas de personal.

- 5) *Adiestramiento insuficiente.*—Se ha manifestado una gran necesidad de un adiestramiento efectivo en las técnicas de supervisión, y en las de auditoría y recaudación efectiva, para el personal técnico. Se podría progresar mucho más rápidamente en la revaluación de la propiedad inmueble, si los valuadores estuvieran adiestrados a fondo en el uso de formas y técnicas simplificadas en el desempeño de sus deberes.
- 6) *Local y equipo.*—El espacio es excesivamente inadecuado; en la mayoría de los casos hay demasiada gente en un espacio muy reducido, su condición es poco ventilada y mal alumbrada; y generalmente no es nada apropiado para la administración de impuestos. La cantidad, calidad y clase de equipo no parece ser adecuado para las necesidades de un programa moderno de administración tributaria.
- 7) *Falta de autoridad para recaudar en las oficinas rentísticas.*—Las oficinas encargadas de recaudar los ingresos fiscales tienen muy poca autoridad para hacerlo, con la excepción de solicitar el pago voluntario de las cuentas. Si no se paga una cuenta en su totalidad voluntariamente, el asunto tiene que pasar a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas, una entidad semi-autónoma. Este procedimiento ha causado retrasos muy considerables en el cierre de cuentas, y asimismo ha causado mucha duplicación de trabajo, particularmente en las situaciones en que no se ha podido localizar a los contribuyentes, u otras circunstancias que han imposibilitado la recaudación.
- 8) *Las leyes tributarias no están codificadas y los reglamentos son inadecuados.*—Las leyes tributarias no están codificadas, y los reglamentos no parecen ser adecuados, particularmente, desde el punto de vista de la ayuda al contribuyente, tampoco están con facilidad a la disposición del público.

CAPITULO IV

La Política Fiscal y el Cambio de Estructura Tributaria

"Aquellos que hacen imposible una revolución pacífica harán inevitable una revolución violenta". (John F. Kennedy).

A) *Concepto Básico*

Las exigencias del crecimiento económico obligan a los gobiernos de los países en proceso de desarrollo, a distraer del consumo sobre todo del sector privado, gran proporción de recursos a fin de invertirlos en el cambio de estructuras económicas y sociales necesarias, para edificar el desarrollo y en suma el Bien Común en forma coordinada. La tarea no es fácil y el sacrificio es mayor cuando el ingreso por habitante es bajo y la propensión a consumir es elevada. Por lo tanto, antes de evaluar, el potencial fiscal de las economías de los países subdesarrollados, es preciso hacer consideraciones sobre cuestiones de política fiscal, ya que ellas implicarán asignarle distinta importancia a los principios tradicionales en cuanto a tributación se refiere.

Es necesario saber que la política fiscal no es asunto que solo interese a los gobiernos, o en cuya formulación apenas estos deban participar, sino que debe ser objeto de conocimiento y comprensión generales tanto del sector público como del sector privado.

Podría aceptarse que el ámbito de la política fiscal es el conjunto de medidas relativas al régimen tributario, al gasto público, al endeudamiento interno y externo del Estado y, a las operaciones de las entidades y organismos autónomos, semiautónomos y descentralizados.

Queda implícito en los conceptos que se han manifestado, que la influencia de la política fiscal en el desarrollo económico y

social, particularmente en lo que a cambio de estructura se refiere, depende en esencia de lo que en cada país se considere que deba ser función del Estado.

Pero aun suponiendo que prevalezca en algún país el concepto de que la intervención del Estado deba reducirse al mínimo y que sólo por excepción deba ejercer actividades directamente productivas o distributivas, la política fiscal, si bien es cierto con una incidencia más limitada por la participación del sector público en el ingreso y gastos nacionales, será tan significativa e importante pues pesa sobre ella la responsabilidad de orientar las múltiples decisiones privadas de inversión y consumo de manera que queden encuadradas en los objetivos del desarrollo económico nacional.¹

A) *Cambio de Estructura*

La palabra estructura proviene del verbo latino *struere*, que significa "reunir muchos elementos en un montón o en un todo", más simplemente, "componer un todo con muchas partes". Estructura, por tanto, de acuerdo con su etimología, significa: reunión, composición, integración de diversos elementos en un todo.

Aplicado a las ciencias sociales, este término retiene el significado básico de su origen etimológico, pero experimenta un notable ensanchamiento y profundización. La estructura del Estado es un ejemplo del primer tipo; la estructura legislativa o la administrativa, en cambio serían casos de estructuras parciales. Estas últimas por estar asumidas por un todo más comprensivo serían elementos constitutivos de éste, pudiendo a su vez ser ellas "todo" respecto a estructuras parciales de menos comprensión.²

B) *Participación del Estado en la Orientación Económica*

Acerca de este tema se han suscitado grandes discusiones y controversias. Sin embargo, entre todo al discurrir de ideas, se ha

(1) URQUIDI, Víctor L. *La Política Fiscal en el Desarrollo Económico de América Latina. Reforma Tributaria para América Latina. II Problemas de Política Fiscal. Unión Panamericana. Washington, D. C., 1964. P. 3.*

(2) MEDINA ACHAVARRIA, José. *Teoría del Cambio de Estructuras. Mensaje No. 123. Edición Especial. Centro Bellarmino, Santiago de Chile, 1963. P. 498.*

evidenciado la necesidad de que el Estado actúe como centro morigerador, estimulante y orientador de las acciones económicas para que la iniciativa privada asuma y complemente estas acciones.

En la mayoría de las naciones de economía capitalista se había tendido, durante los últimos siglos, a suprimir la intervención directa del Gobierno en las actividades económicas. Pero a medida que las condiciones humanas de tipo feudal y precapitalista han ido desapareciendo, empezaron a manifestarse orientaciones que justificaban y justifican la acción del Estado para regular la economía de país determinado. Es indiscutible, que en la mayoría de los países que integran la población mundial, se ha venido apreciando un constante aumento en las funciones económicas del Gobierno.

Todo esto implica y requiere una clara intervención del Estado; pero al afirmar esta verdad nos sale al encuentro uno de los más grandes obstáculos doctrinarios que si bien van cediendo en magnitud en América Latina, todavía subsisten y se palpan tanto dentro como fuera de nuestros países.

De ahí surgen planteamientos como los siguientes: ¿por qué intervenir?, ¿por qué no dejar que el libre juego de las fuerzas económicas vaya resolviendo por sí solo los problemas de crecimiento y los problemas de distribución?, ¿acaso en la evolución capitalista de los países que hoy gozan de un alto grado de bienestar debido a su elevado índice de ingreso per capita han sido necesarias la planificación económica y social y la intervención sistemática del Estado, para llegar al nivel de prosperidad en que se encuentran?

Conviene aclarar que este último argumento no es totalmente exacto. Aunque es cierto que en la evolución capitalista de algunos países el desarrollo enorme de la producción alcanzado ha sido en gran parte el resultado del libre juego de las fuerzas económicas, no lo ha sido con respecto a la redistribución del ingreso. Lo que realmente ha llevado a la progresiva redistribución del ingreso en estos grandes centros industriales ha sido la acción del Estado a través del instrumento impositivo y la acción vigorosa de los sindicatos obreros que se esforzaron persistentemente —y con éxito— en obtener para sus afiliados los beneficios del aumento continuo de la productividad.

Es evidente que los cambios de estructura que demanda el desarrollo Económico, no puede confiarse plenamente a las fuerzas de la economía en el ámbito de la iniciativa privada. Los problemas del crecimiento económico y de la redistribución del ingreso, no es posible que se resuelvan con la simple acción de los efectos económicos naturales. Los problemas de desarrollo actuales son esencialmente diferentes de aquellos que los grandes países industriales del mundo capitalista tuvieron que afrontar en el curso de su evolución económica. En dichos países el desarrollo de la técnica productiva y la acumulación de capital fueron fenómenos que se desarrollaron a lo largo de un período considerable de tiempo, en forma gradual, sin grandes conflictos entre sí.

En otras palabras, el proceso de acumulación de capital no andaba a la zaga de los incesantes avances científicos y técnicos de aquella época y ello facilitó la progresiva aplicación de esos adelantos a los sistemas de producción.³

Lo anterior, evidencia que la demanda de servicios que debe prestar el Gobierno aumenta cada día y en consecuencia, se requiere un considerable aumento de los gastos públicos. Negar el incremento en los servicios públicos traería enormes perjuicios a la economía nacional y a la gran mayoría de nuestros conciudadanos. El Gobierno debe contribuir con sus propios desembolsos a suplir las deficiencias en los ingresos reales o monetarios de algunos ciudadanos, proporcionando por ejemplo camas en los hospitales, o concediendo subvenciones mensuales a los más necesitados a través de programas de Desarrollo de la Comunidad. El conseguir niveles de vida que alcancen a un mínimo determinado, constituye uno de los objetivos más importantes de los gobiernos del siglo XX. Más aun: el Gobierno está llamado a proporcionar ciertos servicios indispensables, sin los cuales no sería posible la vida en común y cuya naturaleza impide encomendarlos apropiadamente a las empresas privadas: servicios entre los que se encuentran la defensa nacional, la aplicación de las leyes, el mantenimiento del orden interno y la administración de justicia. Además de su tradicional función de proveer servicios administrativos y de seguridad y otros comunes por su naturaleza, el Estado ha asumido mayores responsabilidades en el desarrollo social

(3) PREBISCH, Raúl, Op. Cit. P. 105.

y cultural del país. Se le ha encargado que a través de su propia iniciativa y del aliento a la privada, asuma la tarea de impulsar el desarrollo de la economía y el bienestar material de la población. Además se ha ido a la par reconociendo a las operaciones finales, el carácter de instrumento poderoso y capaz de neutralizar o por lo menos mitigar los cambios en el nivel de la actividad económica. Ya no es posible limitar el análisis de las operaciones del fisco al examen del nivel y la composición de los ingresos y gastos públicos; sino que tiene que abarcar la repercusión de tales actividades en el nivel de la producción, del consumo, del ahorro, de las inversiones; en el volumen del comercio exterior, en el circulante y en la trayectoria de los precios.⁴

Es conveniente dedicar unas cuantas líneas al problema del Desarrollo Económico en relación con el papel que el Estado ha desempeñado y se propone desempeñar en el futuro, por medio del sistema fiscal y de su acción económica en otros terrenos, como fuerza activa capaz de influir sobre la tasa del desarrollo económico y de orientar a este último. Una de esas razones es la necesidad de formular una estimación cuantitativa de la acumulación de capital, realizada en los últimos años. La otra se refiere a la conveniencia de examinar las perspectivas del desarrollo económico que puede realizarse en el futuro, tanto a través de la acción del Estado como de la iniciativa privada, y de ver, al mismo tiempo, en qué forma afecta a ambas el sistema tributario. Una explotación de esos temas provee al propio tiempo, ocasión de dejar sentados algunos comentarios acerca de problemas íntimamente relacionados con la cuestión central del desarrollo económico, tales como las repercusiones de la política de fomento en la balanza de pagos, y el papel que juega el capital extranjero en la economía guatemalteca.

Sobra casi decir que una tasa elevada de acumulación de capital es un signo de vitalidad económica para cualquier país, pero que, además, constituye en el caso de Guatemala, como en el de todos los países poco desarrollados, uno de los pre-requisitos fundamentales para la elevación del nivel de vida y el bienestar económico de la población, junto al cual merece igual lugar, por su importancia, el au-

(4) SAMUELSON, Paul A., *Curso de Economía Moderna*. Editorial Aguilar, Madrid, 1950. P. 171.

mento de productividad del esfuerzo humano que pueda obtenerse, sin nuevas adiciones de capital en el sentido ordinario de la palabra, por medio de mejor adiestramiento, mayor control administrativo y alimentación igualmente mejorada. Es obvio, por lo tanto, que las medidas económicas y fiscales encaminadas a promover y mantener una tasa elevada de acumulación de capital, deben formar parte esencial de la política del Estado: pero, puesto que la cuantía de los recursos naturales y humanos del país pone un límite determinado a la fracción de la producción real que puede ser sustraída del consumo y de la reconstitución de los actuales recursos naturales y humanos, se impone dirigir las inversiones de modo que se concentren en los empleos más productivos y deseables.⁵

C) *Participación del Sector Privado*

Nunca como hasta hoy se había reconocido por parte de los sectores que forman la iniciativa privada, la necesidad de que los países en proceso debieran preocuparse por su desarrollo económico y social. Si bien es cierto el sector privado se ha dado cuenta de la participación del Estado, por una consecuencia de la acción de éste en favor de los incentivos que necesita el sector privado para la consecución de sus fines, también lo es que algunos miembros de la iniciativa privada se han dado a la tarea de estudiar y participar activamente en la programación y planeación de la economía, participando como consejera o como organismo consultivo de las medidas a realizar por el sector público.

Sin embargo, no toda la iniciativa privada y en general el pueblo, ha adquirido una madurez y conocimiento necesario de la necesidad latente e impostergable de efectuar un sacrificio óptimo para impulsar nuestro desarrollo económico y particularmente para efectuar un cambio revolucionario en las actuales estructuras económicas y sociales.

Las clases privilegiadas del sector privado participan en la formulación de los planes de desarrollo económico, generalmente ha-

(5) Ibid. P. 305.

ciendo resaltar más su interés personal que el interés de los demás connacionales. De esa forma se derivan medidas que generalmente no repercuten en la forma positiva que todos los guatemaltecos o habitantes de los países en proceso de desarrollo esperan de ellas.

El sector privado en los países latinoamericanos no está en capacidad económica y moral de llevar a cabo y de asumir, la responsabilidad de crear la infraestructura del desarrollo mediante inversiones básicas directas en las diversas actividades o hechos, tales como: riegos, carreteras, agua potable, energía eléctrica, hospitales, escuelas, puertos y vivienda, y aun a mi juicio incapaz de emprender actividades de la gran empresa agrícola, industrial o de servicio de manera que inexorablemente es el Estado o sector público, quien tiene que asumir esta tarea.

Hasta podía decir que la política fiscal, en el caso de que se estime preferible que la mayor parte de la inversión sea efectuada por el sector privado y que el Estado no lleve a cabo actividades industriales o de índole comercial o distributiva, necesitaría definirse aun con mayor precisión y mayor conciencia sus repercusiones. Mientras el Estado participe en una proporción muy elevada en la inversión y el consumo nacional y absorba una parte considerable del ingreso nacional, la política fiscal tenderá a convertirse más bien en una acción del Estado que procure la distribución óptima del gasto.

En la actualidad la acción del sector privado es casi insignificante ya que el Estado en muchos países, representa en sus acciones más del 15% del gasto nacional y las inversiones ocupan hasta 33% de la inversión bruta total.

El objetivo principal de destacar en este apartado la participación del sector privado en la política fiscal y en general en la edificación del Bien Común es que éste se preocupe, al menos de comprender y aceptar con propósito de sacrificio, aquellas medidas que se dictan en pro del desarrollo económico y social de todos los habitantes del pueblo.

CAPITULO V

Prolegómenos del Impuesto sobre la Renta

"Para cooptar la confianza nacional basta tener por mira el bienestar del pueblo y practicar la justicia". (Catalina II).

A) Aspectos a considerar

El Impuesto sobre la renta, está ampliamente reconocido como uno de los mejores sistemas de imposición: pero, como toda cuestión que tiene íntima relación con la persona humana, particularmente con su actividad económica, presenta sus facetas, por cierto de consideración, que plantean un verdadero problema para la instrumentación y administración de este impuesto.

Los aspectos necesarios a considerar para que el impuesto sobre la renta funcione con éxito como una fuente importante de ingresos, se extienden desde los más simples problemas de instrucción elemental, hasta los complicados referentes a las posiciones políticas y las correspondientes a las diferentes escalas de valores de la sociedad. Un requisito esencial, para la introducción de un nuevo impuesto o de una nueva modalidad de imposición, es que el Gobierno actuante y los anteriores, evidencien y hayan evidenciado que los dineros del pueblo se manejan y se han manejado con toda honestidad y moralidad y con la mayor inteligencia.

La falta de instrucción general particularmente de educación fiscal, genera incomprensión por parte de las grandes masas para quienes en cierta forma va dirigido el cambio de la estructura tributaria, mediante la redistribución del ingreso que es probable que se opere con el establecimiento de un impuesto progresivo. Es corriente saber de protestas de obreros y campesinos por el implantamiento de este

impuesto, haciendo un perfecto juego a los deseos de quienes no quieren que se implante, porque les afecta directamente.

Se podría enumerar una serie de condiciones que pueden garantizar la mejor aceptación y éxito de un impuesto sobre la renta, las cuales se resumen en lo siguiente:

- a) Que el Gobierno actuante tenga conciencia del problema de la miseria en que vive la mayoría del pueblo;
- b) Que se tenga el propósito sincero de mejorar las condiciones de vida de una gran mayoría;
- c) Que el pueblo palpe que sus dineros se administran honestamente y en forma eficiente;
- d) Que se eduque al pueblo para que pueda comprender, en qué consisten sus instrumentos de política económica, especialmente en materia de impuestos;
- e) Alto grado de cumplimiento voluntario de sus obligaciones por parte de los contribuyentes;
- f) Un sistema político democrático en el cual los potentados no constituyan sector dominante; y
- g) Información fidedigna y exacta mediante registros de contabilidad llevados con apego a la técnica y a la ética por profesionales honestos.

B) *Condiciones para el éxito de la tributación sobre la renta*

El impuesto sobre la renta requiere para su funcionamiento eficaz, al igual que ciertos procesos de la tecnología moderna, un personal adiestrado y un ambiente favorable tanto social como económico. La determinación y el cobro del impuesto sobre la renta son bastante más complejos que la mayoría de los impuestos indirectos y que algunas formas rudimentarias de tributación directa. La complejidad no puede evitarse porque depende de la naturaleza misma del impuesto sobre la renta: el concepto de renta es muy sutil y en muchos casos sólo puede determinarse con base en complicados elementos de información, que únicamente puede interpretarse a la luz de convencionalismos legales y contables.

El impuesto sobre la renta requiere no sólo habilidad por parte de los administradores, sino un alto grado de comprensión y de cooperación por parte de los contribuyentes.

C) *Mínimo Vital*

En todos los impuestos progresivos hay cierta base inicial que escapa a la imposición, por considerar que representa la cantidad mínima que el contribuyente necesita para subsistir y atender sus más perentorias necesidades. Conviene advertir que esa mínima base que se deja sin gravar, el mínimo vital, no surge del propio impuesto progresivo, sino que es directa consecuencia del carácter personal del impuesto sobre la renta.

Si para la determinación de la renta imponible se consideran como deducibles los gastos que significan el costo de producción, de distribución, etc., no es posible que el legislador, trate al hombre en situación desventajosa con respecto a la de una máquina y omita el mínimo vital. Este representa en forma figurada, el costo de mantenimiento de la maquinaria humana, es decir, la parte de la renta indispensable para la conservación de una vida saludable y apta para la obtención de renta imponible.

Los problemas que esta cuestión de fijar el mínimo vital presenta, han sido motivo de estudios acuciosos y de discusiones profundas. La comisión inglesa de 1920 exponía tres modos de determinar el mínimo de existencia, a saber:

- a) Mínimo correspondiente a una exigua subsistencia. Prácticamente quedarían incluidos en él los jornales poco elevados;
- b) Mínimo, no solo para atender una subsistencia bastante, sino suficiente para la salud y eficacia del individuo. Esto equivaldría a admitir que ciertas rentas de pequeña cuantía quedarían exentas; y
- c) Mínimo capaz de proveer el confort y lujo usualmente no disfrutado por las clases trabajadoras.¹

Sea cualquiera el camino seguido —depende del concepto económico y social del Estado que lo reglamente—, en los modernos impuestos subjetivos tiene carta de naturaleza este mínimo, ya que es la forma de evitar que se convierta en un impuesto de capitación.

(1) AMOROS RICO, Narciso, Hermenegildo RODRIGUEZ, *Contribución General sobre la Renta*. Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1947. P. 32.

D) Concepto Fiscal de Rentas

Según Van der Borgh,² la concepción alemana anterior a la primera guerra mundial (conforme a un concepto que ya fue defendido por Fuisting en su "Fundamento de la teoría tributaria" 1902) consideraba como renta, el total de ingresos emanados de una fuente permanente durante cierto período de tiempo.

Schanz definía la renta como el "acrecentamiento neto de la fortuna durante un período determinado, comprendidos los usos y servicios de terceros apreciables en dinero".³ Vocke en sus "Principios fundamentales de Hacienda", decía que "renta es la suma de todo aquello que recibe una persona de todas las fuentes de rendimiento de que dispone".⁴ El Consejo de Estado Francés estimaba como renta "toda suma que no constituye un reembolso de una aportación, todo suplemento a un capital inicial".⁵

Modernamente desde que las ganancias en los bienes y en los servicios se dan en cantidad limitada e implican un esfuerzo lograrlos, adquieren un valor, valor que en los países civilizados revisten una representación monetaria, derivándose de esta apreciación una situación consensual de considerar que constituye renta sólo aquel rendimiento que se configura como una prestación en dinero. Sin embargo, desde el punto de vista económico, esto no es estrictamente así. Desde el punto de vista fiscal se consideran rentas puramente subjetivas las siguientes:

- a) La casa habitada por su propietario;
- b) Cultivo que extrae de su explotación, para consumo propio y de su familia;
- c) Remuneraciones en especie difíciles de medir monetariamente; y
- d) Terrenos y edificios destinados a recreo u ostentación.

Un concepto generalizado de renta es el que se refiere al producto o rendimiento que se obtiene de un capital o del desarrollo de

(2) AMOROS RICO, Narciso, Hermenegildo RODRIGUEZ, *Contribución General sobre la Renta*. Op. Cit. P. 18.

(3) Ibid, P. 18.

(4) Ibid, P. 18.

(5) Ibid, P. 18.

una utilidad en forma periódica, manteniéndose intactas la fuente de dicho producto. En forma popular, la situación se asemeja a un árbol frutal en cuyo caso, los frutos periódicos son la renta y el árbol es la fuente.

E) *Forma de Pago*

Uno de los aspectos a considerar en el implantamiento del Impuesto sobre la Renta es facilitar el pago al contribuyente. Basado en esa concepción se han establecido diversas formas de pago, y una de las que han rendido mejores resultados es la llamada "Retención en la Fuente", que consiste en hacer una razonable deducción en forma periódica en los salarios, honorarios y otras remuneraciones que reciban las personas por sus distintas actividades económicas.

El Impuesto sobre la Renta con su denominador común de justicia, trata de no afectar sensiblemente el presupuesto familiar de la persona, al requerirle el pago al final del período de imposición.

Asimismo, para no afectar la liquidez de las empresas existen sistemas en que es posible requerirles pagos a cuenta del impuesto que tienen que cubrir al final del año, tomando de base experiencias de años anteriores y otros elementos de juicio que permitan estimar el monto de estos pagos.

F) *Período de imposición*

Es muy importante tomar en cuenta el plazo que cubre la actividad que debe desarrollarse, para que pueda determinarse la base imponible del impuesto sobre la renta. Por ello en la generalidad de los casos, se establece que el período de imposición es igual al año, y generalmente se hace concordar con el período productivo de la persona, de manera que esta puede incluir en su período de imposición las alzas y bajas de sus distintas actividades económicas.



G) *Principio de la fuente*

Este es uno de los aspectos más discutidos al establecer el impuesto sobre la Renta, dado que por las relaciones internacionales, particularmente de comercio exterior, existe una constante inter-relación de factores que derivan alguna interpretación muy especial en cuanto al establecimiento del tributo propiamente.

Existen legislaciones en que el principio territorial de la fuente es la base sustancial del sistema, pero que a manera de excepción, algunas veces afecta el principio de nacionalidad.

Los aspectos referidos a la doble imposición que pueda ocurrir al establecer el impuesto sobre la Renta, sobre actividades en el orden internacional, en la mayoría de los casos se subsana mediante la suscripción de convenios tributarios entre los diferentes países.

H) *Exenciones*

En una Ley de Impuesto sobre la Renta, siempre se contempla el caso de aquellas excepciones obligadas que se tienen que establecer, tomando en cuenta que existen muchas personas y especialmente instituciones que realizan actividades que en cierta forma contribuyen al propósito de distribución de la renta, que no persiguen fines de lucro o que se trata de Instituciones Descentralizadas del Estado, a las que sería ilógico afectar con el impuesto respectivo.

En consecuencia, deben tomarse en cuenta las exenciones, pero tener el sumo cuidado de que estas queden debidamente delimitadas con el objeto de que no haya evasión fiscal por ese medio.

I) *Administración del Impuesto*

Uno de los factores más complicados que puede tener el impuesto sobre la renta es su administración; si no se tienen el tacto y la sensibilidad adecuada, se pueden provocar muchas controversias y tornarse en problemas de gran resonancia en el caso que no se traten con cuidado todas estas situaciones. De manera que debe de lograr-

se que las regulaciones sean suficientemente claras y que el personal encargado de administrar el Impuesto sea lo suficientemente idóneo, comprensivo y preparado en la materia, para llevar a feliz éxito un sistema de Impuesto sobre la Renta.

J) Sanciones

Con el objeto de ejercer el poder coercitivo del Estado y para que los propósitos del Impuesto no se desvirtúen, debe establecerse un sistema de sanciones que prevenga en forma adecuada las posibles evasiones que puedan ocurrir sobre el particular.

Desde luego, existen otros factores que serían sumamente prolijo enumerar, pero a mi juicio los que se han mencionado son los fundamentales y los que constituyen alguna problemática en el Impuesto sobre la Renta.

CAPITULO VI

Incentivos y la Redistribución del Ingreso

"Aquellos que al reivindicar sus derechos se olvidan de sus deberes o no les dan la conveniente importancia, se asemejan a los que deshacen con una mano lo que hacen con la otra". (Juan XXIII).

A) *Incentivos*

En los últimos años ha sido un instrumento de política económica, especialmente de política fiscal, el establecer incentivos para que la iniciativa privada se decida a la inversión de sus capitales en empresas industriales, agrícolas o de otra especialidad. Con ese propósito se han emitido leyes específicas de fomento industrial, agrícola y avícola, estimulando así el ahorro y la inversión en empresas nuevas y necesarias al desarrollo económico.

La característica general que presentan estos incentivos es la rebaja o exoneración total de impuestos, con el objeto de reducir el costo de los bienes de capital y, poder así, contribuir a la rentabilidad de las empresas en sus primeros años de operación, que generalmente son los más difíciles. No obstante, en los actuales momentos se ha puesto en tela de duda, esa extraordinaria incidencia favorable que se le atribuyen a los incentivos en el progreso económico de los países y, en líneas generales, se hacen los comentarios siguientes:

B) *Incentivos y Recaudación Fiscal*

Muchos de los países subdesarrollados, particularmente los latinoamericanos, han sacrificado su ingreso fiscal ante la expectativa de un acertado estímulo hacia el sector privado sobre el ahorro y la inversión; pero estas concesiones o exoneraciones de impuesto, en más

de un país han sido factores coadyuvantes al déficit continuo del presupuesto y en muchos, ha provocado el endeudamiento externo con la consiguiente apertura de la brecha inflacionaria, con sus graves consecuencias para la economía de los países.

Existen muchos comentarios en los que se trata de poner en la balanza para establecer qué pesa más, si la recaudación fiscal con miras hacia el establecimiento consolidado de la infra-estructura del desarrollo económico, o los incentivos hacia el fomento de las distintas actividades económicas.

Conclusiones sobre esta materia han aconsejado buscar un equilibrio pertinente que permita conceder este estímulo, sin sacrificar en forma considerable los recursos necesarios de que debe disponer el Estado, mientras se ponen las bases sólidas del desarrollo económico coordinado y planificado a largo plazo, porque si es cierto que en el presente disminuyen los ingresos fiscales al otorgar incentivos, ese aumento de la inversión en actividades productivas exoneradas de impuestos en un periodo determinado, representa un considerable aumento de fuente gravable en el futuro.

C) *Incentivos y Reforma de la Empresa*

La reforma de estructura en el seno de la empresa, tiende a crear dentro de la misma, relaciones nuevas entre el capital y el trabajo, con los elementos del contrato de sociedad. Así los laborantes que aun a la fecha ocupan un lugar de inferioridad, pueden llegar a ser socios en la empresa, o en la profesión, participando en las utilidades, en la administración y hasta en la propiedad de la misma; que es a lo que se llama "democracia social" entendiéndolo por ello la reforma social de estructura, que da la certeza a todos, de obtener en la producción, una participación en la dirección de la vida económica.¹

Las principales reformas de la empresa pueden llevarse a cabo mediante los siguientes procesos:

1º—Participación de los trabajadores en los beneficios de la misma;

(1) CAJAS CUESTA, María Luisa, *El Problema Social*. Editorial Landívar, Guatemala, 1963. P. 81.

2º—Por medio de la cogestión o sea la participación de los trabajadores en la administración, en que estos intervienen en la reglamentación de las condiciones de trabajo y relaciones entre la Dirección y el Personal, pudiéndose extender a toda la empresa como unidad productora; y

3º—La copropiedad que consiste en el reparto de la propiedad de los medios de producción entre los capitalistas y los trabajadores; es la meta suprema de la reforma dentro de la empresa.

D) *Incentivos y Redistribución del Ingreso*

Es evidente que los incentivos que contemplan las leyes en la mayoría de los casos, sólo toman en cuenta aspectos meramente materiales de la empresa y centran su atención en la situación económica del contribuyente. Racionalmente se hace mucho énfasis en la actividad principal a la que se dedicarán las empresas, especificándose por ejemplo lo siguiente:

- a) Las que mediante el empleo de maquinaria o equipo industrial, modifiquen las propiedades físicas o químicas de las materias primas, o de los artículos semiterminados que utilicen en su producción y les agreguen un valor económico importante;
- b) Las que se dediquen a la mezcla de productos, ensamble, armadura, refacción o reparación, siempre que hagan importantes inversiones en maquinaria o equipo; y
- d) Las empresas industriales de prestación de servicios que, sin ser productoras de artículos o mercancías, exijan inversión importante en maquinaria y equipo **y constituyan actividades de utilidad para la economía del país.**²

Asimismo, se toman en consideración otros aspectos de orden material, tal como el uso de materias primas que son necesarias y que no se producen internamente. Insisto en enfatizar que todas las con-

(2) LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL. Guatemala.

diciones que se estipulan para conceder estos incentivos son de orden material, sin que aparezca en ninguna de las leyes, condiciones desde el punto de vista humano propiamente.

Sustento el criterio de que se pueden aprovechar los efectos del sistema tributario, para ampliar el radio de acción de los beneficios resultantes de otorgar este tipo de exoneraciones de impuestos. En el caso concreto del impuesto sobre la renta, se podría aprovechar hacer más extensiva y eficaz la redistribución del ingreso, si para otorgar las exenciones se pone como condición tomar en cuenta factores de orden personal, tales como: número de trabajadores nacionales, escala de salarios partiendo del salario mínimo y desde luego, los concernientes a la Reforma de la Empresa que se han mencionado en párrafo precedente.

En síntesis, el Estado con una acción de política fiscal de esta índole, puede inducir a los empresarios a que, ante la expectativa de la exoneración de impuestos, promuevan la reforma de su empresa, con el consiguiente beneficio para un número mayor de personas.

CAPITULO VII

La Administración del Impuesto y la Contaduría y Auditoría Pública

"El éxito no es cuestión de sabiduría o de astucia, sino de honradez y confianza; la moral no puede ser sustituida por el entendimiento". —(Albert Einstein).

A) Administración del Impuesto en Guatemala

Los conceptos que se enuncian a continuación, suponen una organización administrativa encargada exclusivamente de la aplicación del impuesto sobre la renta.

Algunos aspectos que serán tocados en la exposición preveen la paulatina integración en una sola entidad, sobre la base de la que se organiza ahora la del impuesto sobre la renta, de un cierto número de impuestos, directos e indirectos, que por su afinidad (base imponible, sujetos del impuesto, etc.) se estima conveniente estén sujetos en un futuro a controles internos y auditoría comunes, desde el doble punto de vista operativo y de economía de costos.

La necesidad de una reestructura a fondo del sistema impositivo de Guatemala, disminuyendo el número de impuestos, racionalizando y haciendo más efectiva la aplicación de los que se conserven, indicará la ocasión más propicia para que paralelamente, se vaya realizando la integración administrativa.

El Impuesto sobre la Renta está basado esencialmente en el cumplimiento voluntario y espontáneo de los contribuyentes, que conforme con las normas legales calculan ellos mismos el impuesto y lo abonan, declarando "bajo juramento" que tal declaración es correcta, verdadera y realizada de buena fe.

La Auditoría del organismo fiscal se ha de limitar a verificar, ya en la oficina para los casos sencillos, ya en el domicilio de los contribuyentes sobre la contabilidad y documentación, en los casos importantes o complejos, la exactitud de las declaraciones de los que han hecho su manifestación jurada. Pero no puede suponerse que tal auditoría en el impuesto sobre la renta, pueda cubrir la totalidad de los contribuyentes, pues para ello se debería disponer de una gran cantidad de elementos humanos y materiales eficientes, lo que no ocurre en la práctica, ni estaría justificado por su alto costo. La mecanización por los sistemas más modernos, permitirá cumplir amplios campos de verificación material (cálculos, deducciones mostradas en el formulario, algunos controles cruzados, pagos, etc.), pero ninguna máquina podrá reemplazar la intervención especializada de los técnicos Auditores.¹

Por lo anterior, la organización de toda institución encargada del control del Impuesto sobre la Renta, debe estimular al máximo el cumplimiento voluntario y espontáneo de los contribuyentes, mediante las siguientes fórmulas combinadas:

- a) Desarrollar y mantener, sobre todo en los tiempos iniciales, una activa campaña de educación fiscal. Divulgar, esclarecer y poner al alcance de todos, los principales conceptos del impuesto y de las obligaciones legales (conferencias, impresos explicativos sencillos, difusión periodística, radial y por televisión), la justicia y equidad del impuesto sobre la renta y su cada vez creciente papel en el desarrollo nacional y en la redistribución de la riqueza, etc.
- b) Facilitar al máximo el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes. Formularios e instrucciones claros y sencillos puestos al alcance de los interesados con tiempo suficiente para que sean comprendidos. Facilidades para que los contribuyentes puedan acudir sin prevenciones ni trámites engorrosos y costosos a la dependencia fiscal para formular consultas verbales y por escrito. Facilidades para que el acto formal de entrega de

(1) MANUAL DE ORGANIZACION FUNCIONAL DE LA DIRECCION GENERAL DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. Dirección General del Impuesto sobre la Renta, 1964. P. 3.

declaraciones o realización de pagos de impuesto, no signifique un deambular por varias oficinas o dependencias administrativas diferentes. Textos legales ordenados e interpretaciones que sienten jurisprudencia debidamente clasificados, también al alcance de los contribuyentes y sus asesores, para que el caso ya resuelto sirva a todos de antecedente sobre como proceder en su propio caso.

- c) Trámites rápidos y decisiones objetivas. El contribuyente debe estar seguro que su gestión es atendida con diligencia y prontitud y que la decisión está basada exclusivamente en principios técnicos emanados de la ley. No establecer obligaciones para los contribuyentes, cuyo cumplimiento no pueda ser por lo menos medianamente controlado. Nada estimula más el incumplimiento como la certidumbre de la impunidad.
- d) Un sistema de sanciones para los infractores y defraudadores, y un mecanismo de cobranza económico coactivo para los morosos que funcione rápida y eficientemente. Debe usarse con mucha parsimonia cualquier facultad de condonación o perdón de multas aplicadas a defraudadores fiscales. Quizás en un primer tiempo de aplicación de la ley, especialmente para los que son contribuyentes por primera vez en un impuesto sobre las ganancias (personas naturales no empresarios), sea conveniente una política punitiva de tolerancia, con sanciones benignas, para que la educación y las facilidades operativas que se otorguen tengan tiempo de hacer su obra. Pero, transcurrido ese período, el sistema punitivo debe actuar con plenitud.

Un impuesto sobre la renta ideal sería aquel donde el contribuyente lo abona a medida que las ganancias son recibidas, así el Fisco va recibiendo recaudaciones durante todo el año, sin profundas distorsiones, y, a la vez, se alivia para el contribuyente el impacto de una obligación acumulada al fin del período de imposición. La retención a empleados y trabajadores en general es el sistema que más se acerca a ese ideal. Extender esa política al resto de los contribuyentes mediante fórmulas combinadas de retenciones y pagos a cuenta durante el año fiscal, restablecería al mismo tiempo la equidad y la justicia en el tratamiento fiscal de todos los sectores económicos y so-

ciales. Este sistema a su vez, tiene implicaciones administrativas, pues aumenta el papeleo y los controles y la organización debe prepararse para ello.

Para el sector de trabajadores en general, que en su inmensa mayoría no tiene otros ingresos que su sueldo o salario, la retención en la fuente, mediante la intervención del patrono, inclusive con el ajuste de fin de año, evitará el montaje de una organización administrativa, para el control de numerosos y muy pequeños contribuyentes, casi siempre poco preparados para llevar anotaciones, hacer cálculos, deducciones y reajustes. Con ese sistema, la organización administrativa será diferente, más económica y eficiente que si tuviera que auditar aunque sea parcialmente la exactitud de pequeñas declaraciones de ingresos. La auditoría para esos contribuyentes, se realizará al auditar a las empresas, que están mejor organizadas, son más responsables y por supuesto, menos numerosas. El tiempo liberado para el personal de auditoría será mejor aprovechado para un mejor control de medianos e importantes contribuyentes.

El Impuesto sobre la Renta provoca un gran movimiento de papeles que no tiene equivalencia en ningún otro impuesto. La organización debe estar preparada y sus métodos de trabajo articulados en forma tal que el proceso administrativo de tales papeles sea breve y seguro. Debe evitarse que los papeles pasen por muchas oficinas con riesgos de pérdidas y demoras. Debe procurarse una distinción inmediata entre el documento o proceso (Declaración, pago, auditoría, etc.) que tengan verdadera significación fiscal, de aquellos otros de menor cuantía que exija un tratamiento más ligero en extensión y menor profundidad. En este ordenado movimiento de papeles, está centrada sin embargo, la verdadera eficiencia de una administración del impuesto sobre la renta y no debe su importancia ser subestimada. Es frecuente dar primacía al funcionamiento de una auditoría profunda, con casi olvido del mecanismo administrativo y de operación. Poco valdrá la mejor y más concienzuda auditoría que determine importantes diferencias de impuesto a pagar, si tal impuesto no se ingresa, o se ingresa muy demorado, o si la sanción que se aplique no se cobra una vez firme. Todo ello podrá ser un magnífico ejer-

ción de tecnicismo fiscal, pero al mismo tiempo uno de los más eficaces para estimular la evasión y la renuencia de los contribuyentes a cumplir bien y puntualmente.

Los elementos humanos y materiales que se disponen para la puesta en marcha de un impuesto sobre la renta, son escasos y carentes en su mayoría de la debida preparación. El impuesto cuando es nuevo, el contribuyente debe conocerlo y el funcionario también. Ambos correrán parejos en la tarea de aprender. Los funcionarios veteranos, los que aprendan rápidamente, los equipos iniciales después se convertirán en elementos eficaces para enseñar a los nuevos empleados. En esta materia se aprende y enseña todos los días. Pero la organización administrativa debe tener en cuenta estas características y debe ser montada buscando el máximo aprovechamiento de los elementos disponibles. Ello supone la división de la organización en dos campos de acción perfectamente definidos y diferenciados: la planificación y la ejecución.

Deben existir sectores administrativos, pequeños pero capaces y de alto nivel, que estudien, investiguen, proyecten y expliquen las normas; constituyen los verdaderos cerebros de la organización: supervisan el cumplimiento de las normas que se imparten para hacer el trabajo sencillo y económico y estarán en constante contacto con las zonas ejecutivas para observar los resultados y perfeccionar los métodos. No deben realizar tareas ejecutivas pero deben conocerlas, inclusive escuchando la opinión de los ejecutivos.

Las zonas ejecutivas, por el contrario deben recibir normas claras y precisas sobre los movimientos a realizar y dedicarse a ejecutarlos. Los Jefes ejecutivos responsables tienen por delante una tarea de extraordinarios alcances y eficientes resultados si se limitan exclusivamente a su función: la de ejecutar, para la que se exigen condiciones y habilidades especiales. Su opinión debe ser escuchada, como los más conocedores de las dificultades e imprevistos de la diaria tarea. Y la organización debe prever un mecanismo para que planificadores y ejecutivos trabajen en estrecho contacto, pero cada uno en su misión y cada uno con su responsabilidad.²

(2) Op. Cit. P. 5.

B) Principios de Contabilidad

En Norteamérica y Europa, las organizaciones profesionales han encontrado que no sólo es deseable sino, además, necesario, establecer claramente los conceptos fundamentales de la contabilidad y las reglas o procedimientos que deben seguirse. De este modo se obtiene una pauta para compilar la información de carácter económico y la relativa a la forma y contenido de los estados financieros. Las reglas y procedimientos así formulados, han tenido, en general, la aprobación de los distintos organismos supervisores en los Estados Unidos de América, incluyendo el "Securities and Exchange Commission", que tiene a su cargo la supervisión de aquellas sociedades anónimas cuyas acciones se cotizan en la Bolsa, del "Interstate Commerce Commission" y la "National Association of Railroad and Utilities Commissioners".

En Gran Bretaña también ha existido la tendencia a uniformar los principios y reglas de contabilidad, pero el proceso no ha sido tan amplio; con referencia al aspecto fiscal, sin embargo, como se explicará más adelante, se ha alcanzado completo acuerdo entre los profesionales y la administración fiscal en lo que respecta a las normas de contabilidad aplicables en ese campo.

En los países latinoamericanos, los códigos de comercio, los estatutos de las compañías y las regulaciones del impuesto sobre la renta, han establecido algunos preceptos uniformes de contabilidad en cuya consecución han colaborado los organismos profesionales. Pero en muy pocos países, se ha logrado una adecuada formulación de los principios y reglas necesarios para la confección de estados financieros de acuerdo con los requisitos más modernos. Como ejemplo de las materias sobre las que se debe tratar de obtener uniformidad, podemos citar las siguientes:

- 1º—La necesidad de una clara distinción entre pérdidas y ganancias eventuales de capital y, pérdidas y ganancias de una actividad continua.
- 2º—La conveniencia de un método consistente y uniforme en cuanto a la manera de operar sus ingresos, ventas; y la de comunicar cualquier cambio de ese método y sus efectos.

3º—La conveniencia de exponer los resultados de cada período de contabilidad y, separadamente, las pérdidas y ganancias correspondientes a otros períodos, así como también los ingresos y egresos no-operables.

Los anteriores son algunos de los ejemplos más importantes, aunque existen muchos otros.

Los Contadores Públicos tienen la urgente obligación de mejorar ese estado de cosas logrando así realizar una contribución importante al desarrollo económico, pero esa tarea será posible si se aprovechan los estudios y trabajos ya publicados en el extranjero, y se presta especial consideración a las condiciones peculiares de cada país, así como a las diferentes necesidades de las empresas en los distintos países. También es preciso darse cuenta de que la formulación de los principios de contabilidad, no depende de la opinión popular o de la autoridad del gobierno, aunque no hay duda que su establecimiento sería más sencillo con la aprobación oficial. Las teorías y prácticas del mundo de los negocios y de la contabilidad en los diferentes campos de la economía, deben ser objeto de análisis y coordinación, integrando lo esencial y desechando lo superficial.³

C) *Estados Financieros*

En relación con el estudio de las reglas y procedimientos, es conveniente prestar especial atención a la forma y contenido de los estados financieros, de acuerdo con su objeto, en su carácter de vehículo informativo de la empresa para uso de las personas ajenas a la misma.

Debe exponerse toda la información pertinente respecto al objeto del estado financiero, así como el método de contabilidad utilizado cuando no sea posible presumir que los valores declarados no correspondan al costo. Esta exposición puede incluirse en los estados principales o bien en comentarios adicionales o en forma de notas explicativas.

(3) PROBLEMAS DE ADMINISTRACION DE IMPUESTOS. Unión Panamericana, Secretaría General de la O.E.A., Washington, D. C., 1963. P. 280.

D) *Contabilidad y Administración de impuestos*

Como se puede inferir de las observaciones anteriores, es nuestra opinión que debe existir más aproximación que la que hay actualmente entre la suma de las ganancias sociales que se reporta a los accionistas y la ganancia imponible. Es evidente que, en muchos casos las reglas de contabilidad establecidas por la administración fiscal adolecen de no reconocer las características especiales de los negocios del contribuyente y a la inversa, los contribuyentes no tratan de comprender la bondad de las reglas establecidas por la Administración Fiscal, particularmente cuando se tiene en mente a un gran sector que no sabe de los aspectos contables.

E) *La profesión de contador y auditor público en relación con la administración fiscal*

La profesión de auditor, tan identificada con la confección de estados financieros en Europa, Norteamérica y otras partes del mundo, es todavía relativamente desconocida en Latinoamérica, principalmente en virtud de la naturaleza de la inversión privada en estos países. Una de las características más importantes del auditor profesional o contador público, como también se le llama indistintamente, es su independencia económica y moral en relación con sus clientes, lo que le permite emitir sus criterios con absoluta imparcialidad. Los propietarios de las empresas unipersonales pueden alegar, sin embargo, que la imparcialidad de criterio no es una cualidad de gran importancia para ellos, ya que precisamente su carácter de propietarios les obliga a conocer bien sus negocios y además, ellos, generalmente, tienen confianza en sus subalternos. En muchos casos, ese argumento es válido: es más, hay empresas que tienen un magnífico "record" sin que jamás un contador público haya auditado sus libros. Pero, en cambio, en el caso de lo que hemos llamado la "sociedad anónima moderna", con un considerable número de accionistas, estos exigen se les garantice el adecuado manejo de sus fondos ya que ellos no lo pueden hacer por sí mismos y, desde luego, las personas obviamente capacitadas para mantener una supervisión técnica del manejo de esos dineros, son precisamente los contadores públicos especializados en esas materias.⁴

(4) Op. Cit. P. 282.

El hecho de que, en la América Latina, la profesión del Contador y Auditor Público aun esté relativamente en su infancia, significa que se encuentran muchos obstáculos para su desarrollo. Todavía falta el necesario estímulo de una amplia demanda de sus servicios por parte de los empresarios y, por lo tanto, las oportunidades para obtener un entrenamiento práctico.

F) *Los negocios en relación con la Administración Fiscal*

Sería interesante una revisión breve de lo que se puede hacer para facilitar la administración fiscal, con mutuas ventajas para los hombres de negocios y para los funcionarios fiscales.

Desde luego, es importante que los funcionarios fiscales estén familiarizados con las prácticas mercantiles y obviamente se necesita alguna preparación, la cual a mi juicio no se obtiene con el hecho de haber llevado algunos cursos de contabilidad. Desde el punto de vista práctico, como ya se ha indicado, las normas mercantiles usuales están o deben estar reflejadas en los libros de contabilidad, inventarios, anexos y demás documentos. Por lo tanto, para estar debidamente informados con respecto a los sistemas que se siguen en una sociedad anónima, los inspectores fiscales deben revisar las cuentas y pedir las explicaciones e información que estimen necesarias. Sin embargo, hay cierto tipo de operación que no siempre se refleja tan claramente en los libros y requieren cierta especialidad y malicia que la proporciona el ejercicio de la auditoría y cuyos casos siempre requerirían una investigación especial por parte de los funcionarios fiscales.

Se han señalado dos campos en los que el trabajo de los funcionarios fiscales podría simplificarse con ayuda de las empresas y de oficinas de Contadores y Auditores Públicos:

- 1º—Supliendo información adicional sobre las cuentas y en particular, con referencia al sistema seguido en la contabilidad de determinadas partidas y los cambios que puedan haber ocurrido, así como con respecto a los fundamentos para la valuación de los activos, si no están ya aclarados, etc.

2°—Confianza en libros que hayan sido auditados por contadores públicos independientes.

Todavía otra manera de facilitar las funciones de la administración fiscal, es mediante la retención de los impuestos cuando esto sea posible.

CAPITULO VIII

Nuestra Ley de Impuesto sobre la Renta

Yo gobernaré de acuerdo con el bien común, no con el deseo común. (Jaime I de Inglaterra).

A) *Motivaciones de nuestra Ley:*

En Guatemala, desde hace algunos años se pensó en establecer el Impuesto sobre la Renta, y se hicieron estudios sobre el particular, culminando éstos con la presentación de apreciable número de proyectos de ley, pero sin que en realidad se convirtieran en leyes de la República.

Uno de los fenómenos sociales que en cierta forma ejerció alguna presión coercitiva para dictar nuestra Ley, es indudablemente, la exigencia establecida en la "Carta de Punta del Este", al realizarse las primeras reuniones del Consejo Interamericano Económico y Social de la O. E. A. y establecerse en ella la célebre "Alianza para el Progreso". La exigencia a que he hecho referencia y que constituye parte de la "Declaración de los Pueblos de América", indica textualmente lo siguiente:

"...En consecuencia, los países signatarios, en uso de su soberanía, se comprometen durante los próximos años a:
Reformar las leyes tributarias para exigir más a quienes más tienen, castigar severamente la evasión de impuestos, redistribuir la renta nacional en favor de los sectores mas necesitados, y al mismo tiempo alentar la inversión y reinversión de capitales y el ahorro".¹

(1) ALIANZA PARA EL PROGRESO. Unión Panamericana. Washington, D. C., 1961, P. 3.

Ante la expectativa de una fuerte ayuda externa, muchos de los Gobiernos latinoamericanos se dieron a la tarea de presentar sus proyectos y tratar de evidenciar que se estaban cumpliendo las obligaciones que se autodictaron en aquella reunión. El Gobierno de Guatemala, fue uno de ellos ya que fue palpable el tratamiento especial que se le prodigó a los distintos proyectos de Ley de Impuesto sobre la Renta, después de aquella fecha (Agosto de 1961).

El Decreto N° 1559 del Congreso de la República, que contenía la Ley de Impuesto sobre la Renta, se promulgó en noviembre de 1962, pero en el mismo Decreto se estableció que entraría en vigor a partir del primero de Julio de 1963, es decir, que desde esta última fecha ha integrado nuestro sistema impositivo.

Como dije en párrafos precedentes, sobre el Impuesto sobre la Renta se hicieron muchos estudios y proyectos de ley, pero fue el Decreto del Congreso de la República N° 1559, el que le dio vida e imperio legal en nuestro medio, sin embargo, dicha ley no produjo como instrumento de política fiscal, los resultados que tanto se esperaban. A pesar de las reformas introducidas por medio del Decreto-Ley N° 229, la Ley que actualmente nos rige, observada desde un punto de vista general, no responde a las exigencias de financiamiento de la infraestructura del Desarrollo Económico y Social y especialmente a la exigencia inmediata de un cambio radical en la estructura tributaria del país.

B) *Transición entre leyes anteriores y la presente:*

En la "Reseña Histórica", Capítulo II de este trabajo, se indicó que en Guatemala, ya existía una modalidad del Impuesto sobre la Renta, contenida en los Decretos Gubernativos Nos. 2099 y 2191 (Ley y Reglamento del Impuesto sobre Utilidades de las Empresas Lucrativas), de manera que al establecerse el Impuesto sobre la Renta propiamente, surgió obligadamente el paso de transición entre la aplicación de unas leyes y otra, con las consiguientes molestias que deriva cualquier cambio, por bondadoso que éste sea.

La vigencia y aplicación por más de veinticinco años del Impuesto sobre Utilidades, gravó en forma muy profunda en los empresarios y profesionales, el concepto "Empresa Tributante" que

contrasta con el de "Personas Individuales y Jurídicas" que son los sujetos de gravamen en la actual Ley de Impuesto sobre la Renta.

Este concepto de "Empresa" aparentemente sin importancia, ha propiciado más de una controversia al aplicarse la Ley, pues existen unas que son de propiedad de personas jurídicas y otras de personas individuales, en este último caso, se presentan mayores problemas, particularmente en lo que se refiere a las deducciones por costos, gastos y otras, que indica el actual Artículo 7 de la Ley.

C) *La Ley de Impuesto sobre la Renta:*

La Ley de Impuesto sobre la Renta, está contenida en el Decreto Ley N° 229 y aunque representa un avance sobre el Decreto N° 1559 del Congreso de la República, contiene algunos aspectos que la convierten en algunos casos, en evidentemente injusta y discriminatoria, apartándose de la doctrina que sustenta el Impuesto sobre la Renta. Con espíritu de crítica constructiva, me referiré en líneas generales a algunos de estos aspectos.

1) *Aplicabilidad de la Ley:*

El Artículo 2 de la actual Ley, establece que no estarán afectas a la Ley, las personas jurídicas e instituciones a que el mismo se refiere. Pero al emplear la palabra "afecta a la Ley" podría derivarse y se deriva, una interpretación errónea en cuanto a considerar que no están sujetas en todos sus extremos a la Ley. Lo que efectivamente ocurre es, que las instituciones que menciona el Artículo 2 por diversas razones, la mayoría de ellas justificables, no tienen que pagar impuesto y posiblemente tampoco que presentar su respectiva Declaración Jurada, pero la existencia de estas exenciones, en manera alguna los libera del cumplimiento de otras obligaciones que tienen las personas y las instituciones al tenor de la misma Ley. Entre estas obligaciones se pueden mencionar, las que corresponden a los agentes de retención de impuestos y a las informaciones a proporcionar, con el objeto de sacar el máximo provecho a la "información cruzada".

2) Montos Mínimos Exentos:

La Ley contiene una gama de cantidades mínimas exentas del pago del impuesto, que desde luego propician una evidente discriminación, que a la postre se traducen en preceptos totalmente injustificados. En el inciso i) del Artículo 2 de la Ley se establece un ingreso de Q.1,800.00 anuales exento, para los trabajadores que presten servicios personales en relación de dependencia, de manera que con el cartabón de esa cifra, se mide a toda persona que se encuentre en las condiciones indicadas, no importando para el caso, la situación familiar; es decir, si es casado o soltero. Asimismo, en el j) del mismo artículo se establece que, las personas individuales cuya renta bruta total provenga exclusivamente de explotaciones agropecuarias y no exceda de Q.15,000.00 anuales, está exento del pago de impuesto. Este precepto es uno de los que señalan con mayor precisión la situación discriminatoria que se ha comentado. Sin desconocer que la agricultura y en particular los agricultores, son el sector que necesita mayor estímulo, considero que el ingreso mínimo exento, no cumple su cometido pues es de sobra conocido, que el ingreso bruto de los pequeños productores y los agricultores residentes en el campo, es muy exiguo, y que en el mejor de los casos, su monto no supera a los Q.5,000.00 en el año. Por esta razón la base de Q.15,000.00 se considera excesiva.

3) Ingresos no afectos:

Con verdadera sorpresa se observa que el Artículo 6 de la Ley, que contiene una descripción de los ingresos no afectos al pago del impuesto, incluye el inciso d) que literalmente dice:

“...d) Participaciones o dividendos percibidos en efectivo, en acciones o en cualquier otra forma, provenientes de ganancias obtenidas por toda persona jurídica que en virtud de ley o de contrato, haya tributado sobre dichas ganancias en forma o cuantía distinta”.²

(2) LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA. Nuestra Imprenta, Guatemala, 1964, P. 4.

No encuentro justificación para esta exención y más me parece que se pierde la oportunidad de gravar justamente, todos aquellos ingresos que perciban las personas residentes o no en la República, cuando estos ingresos son generados por actividades desarrolladas dentro de la República, particularmente en el caso de aquellas empresas o sociedades extranjeras que por contrato o por ley fueron exoneradas de pagar impuestos al fisco guatemalteco. Manteniendo la exoneración de las rentas de la empresa, me parece que dentro de la mayor justicia, es indiscutible la procedencia de gravar a los dividendos y participaciones.

4) *Impuesto a las Sociedades:*

Por la relación que tiene con el impuesto sobre los dividendos y participaciones, he incluido este comentario en esta parte del trabajo. A mi juicio va a tenerse que realizar en forma inmediata, una reforma fundamental a la Ley y, es la que se refiere a establecer un Impuesto sobre la Renta de modalidad especial a las sociedades, que consiste en una escala basada en un impuesto proporcional, cuya parte alícuota tendrá que constituir un crédito para el impuesto que paguen los accionistas y copartícipes. Con esta modalidad, se logrará hacer al Impuesto sobre la Renta más personal y desde luego, al realizar la reforma se deberá procurar que el cambio no afecte el ingreso fiscal y consecuentemente, tendrá que derivar otras, como las concernientes a considerar como ingreso afecto todos los dividendos y participaciones y, lógicamente dejar sin efecto los incisos c) y d) del Artículo 6 de la Ley que actualmente rige.

Debe tomarse en cuenta también, la conveniencia de enmarcar dentro de una mayor racionalidad las deducciones aceptables para las sociedades, haciendo énfasis en la razón de ser del impuesto o sea el recurso fiscal.

5) *Deducciones para las Personas Individuales:*

Para que no exista confusión al determinar cuáles son las deducciones aceptables para la persona individual, es necesario aclarar cuál es el límite fronterizo, entre lo que se considera costo y gasto necesario para producir la renta, en una empresa de una persona in-

dividual y las deducciones de orden personal, a que tiene derecho y que le son aceptables conforme a la Ley a toda persona individual. En la aplicación de la Ley, considerable número de personas y muchas de ellas instruidas, han tratado de mezclar o han mezclado las deducciones del Artículo 7 y las del Artículo 9, al hacer el cálculo del Impuesto correspondiente a personas que desarrollan actividades económicas calificadas como servicio personal y en carácter de dependencia o en otras circunstancias similares, alejadas de reputarse como una empresa. Razones expresadas en párrafos precedentes obligan a una reforma en este sentido.

6) *Mínimo Vital:*

En el Capítulo V de este trabajo, se expuso cuáles son las motivaciones especiales que se han tomado en cuenta en otros países, para la determinación del mínimo vital de la persona o de la familia en su caso; los organismos técnicos especialistas en cuestiones tributarias de la Organización de Estados Americanos, consideran que para una primera determinación del mínimo vital, debe tomarse en cuenta el "Ingreso per-cápita" de conformidad con las estadísticas de Ingreso Nacional y de Población.

El Artículo 67 de nuestra Ley, fija en concepto de mínimo vital y gastos familiares, las siguientes cantidades anuales:

- a) Q.1,200.00 cuando el contribuyente tenga cualquiera de las cargas de familia y éstas reúnan las condiciones a que se refieren los incisos c) y d) de este Artículo;
- b) Q.600.00 cuando el contribuyente no tenga ninguna de dichas cargas familiares o ellas no reúnan las condiciones a que se refieren los incisos c) y d) siguientes;
- c) Q.800.00 por el cónyuge cuando no haya separación legal. La misma deducción se debe aplicar por la mujer en la unión de hecho reconocida por la Ley. En cualquiera de ambos casos, la deducción es procedente, si las personas indicadas no tienen en el año ingresos provenientes de su propia actividad o inversión, superiores a Q.800.00, cualquiera que sea su origen y estén o no sujetas al pago del Impuesto sobre la Renta;

d) Q.600.00 por cada una de las personas que se indican a continuación siempre que estén a cargo del contribuyente, y no tengan en el año ingresos provenientes de su propia actividad o inversión, superiores a Q.600.00, cualquiera que sea su origen y estén o no sujetas al impuesto:

- 1) Descendientes en línea recta (hijos, nietos y bisnietos), menores de veintiún años, o incapacitados para el trabajo;
- 2) Ascendientes en línea recta (padres, abuelos, bisabuelos), madrastra y padrastro a falta de madre o padre;
- 3) Hermanos o hermanas menores de veintiún años, o incapacitados para el trabajo; y,
- 4) Otros parientes en los casos que medie sentencia judicial definitiva que obligue al contribuyente a pasarles alimentos y mientras los efectos de la sentencia se mantengan".³

El ingreso per-cápita para cada habitante de Guatemala, a finales del año 1963, fue de Q.175.00. Es decir, que haciendo la comparación correspondiente, el mínimo vital para el soltero, contiene casi cuatro veces el ingreso medio per-cápita, lo que nos indica que la base de nuestro impuesto sobre la renta es excesivamente alta. Esta situación da origen a las consecuencias siguientes:

- a) Se reduce el sector de los sujetos de gravamen con la consiguiente reducción del ingreso al fisco, y
- b) Se retarda el proceso de la redistribución de la renta.

4) Los Gastos Familiares:

El Decreto-Ley N° 229, hizo una reforma al Artículo 9 del Decreto N° 1559 en lo que se refiere a los gastos familiares determinando que se aceptaría la deducción por estos gastos, siempre que los mismos no excedieran del 20% del ingreso obtenido, no importando para el caso que se hubieran realizado o no. Si bien es cierto se estableció un tope de Q.2,400.00 al año y la medida facilita la administración del impuesto, particularmente el manejo de las retenciones en la fuente, también lo es que la medida prácticamente amplió en:

(3) Op. Cit. P. 24.

forma general el mínimo vital de los contribuyentes con la obvia afectación del recurso fiscal. A mi juicio, podría corregirse esta situación si se establece una reforma, en la cual se detallan los gastos familiares que pueden deducirse, siempre que se haya incurrido en ellos, manteniendo la cifra tope de Q.2,400.00.

8) *Deducciones y concesiones a manera de incentivo:*

Nuestra Ley contiene algunos preceptos en que se admiten algunas deducciones, al parecer, en unos casos con el objeto de promover la inversión y en otros de morigerar el impacto fiscal. Dentro de estos preceptos, se mencionan los siguientes:

El Numeral 11 del inciso b) del Artículo 7 establece que se puede deducir de la renta bruta: "El 33 % de las utilidades netas que se reinvierten en bienes de producción o activos fijos, conforme con las modalidades que establezca el Reglamento".

Este precepto presenta las siguientes desventajas:

- a) Afecta sensiblemente el ingreso monetario;
- b) No constituirá el móvil básico para efectuar reinversiones de utilidades;
- c) Su redacción se ha prestado a más de una interpretación;
- d) Su colocación dentro de las deducciones del Artículo 7, es totalmente inadecuada; y
- e) Su aplicación práctica ofrece serios inconvenientes. La medida ideal sera su supresión, pero de no lograrse esto, al menos trasladar la intención del incentivo, redactando en forma clara un capítulo especial sobre incentivos que es necesario introducir en la Ley.

En el Artículo 84 de la Ley, se establece que los derechos de exportación de los productos agropecuarios que los productores paguen en el mismo período de imposición, se considerarán como medio de pago del Impuesto sobre la Renta que resulte al productor. Esta concesión, al iniciarse el régimen del Impuesto sobre la renta no sólo rompe con el principio de la Autonomía de los Impuestos, sino que dificulta al Estado el conocimiento inmediato acerca de cual será el rendimiento exacto del impuesto nuevo. Asimismo, retarda el cambio de la estructura tributaria que se pretende mediante la introduc-

ción de sistemas de impuestos directos. Soy partidario de la supresión de los impuestos que recaen en los productos de exportación, pero me doy cuenta, que no es posible realizar el cambio, si no se efectúa un especial sacrificio en uno o dos ejercicios fiscales, a manera de poner en condiciones al Gobierno de poder planificar el cambio y operar una supresión paulatina de aquellos impuestos inconvenientes.

Este famoso Artículo 84 de la Ley, ha provocado solicitudes al Gobierno en las cuales se pide la inmediata supresión de los Derechos de Exportación de Café, aduciendo los rendimientos del impuesto sobre la renta. Con este mismo argumento, también la gran masa de consumidores podría solicitar la supresión de algunos impuestos indirectos que afectan el costo de vida. Pero la realidad es que el Impuesto sobre la Renta, estructurado tal como se encuentra en la actual Ley, producirá un recurso fiscal mayor que el obtenido por medio de leyes anteriores, pero insuficiente como para basarse en su rendimiento y pedir la supresión de otros impuestos, por inconvenientes que estos sean.

En el Artículo 66, inciso b) se establece lo siguiente:

- b) El Impuesto a pagar de acuerdo con la tarifa anterior, debe ser rebajado en las proporciones siguientes:
- | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Renta proveniente de todo servicio personal, profesional o técnico, cuando ésta no exceda de Q.12,000.00. | 10% |
| Explotaciones agropecuarias | 10% |
| Industrias en que el valor de la materia prima empleada sea producida en el país en más del 50% siempre que no gocen de las exenciones totales o parciales de las Leyes de Fomento Industrial nacionales o regionales | 10% |
| Industrias establecidas fuera del Departamento de Guatemala | 20% |

Estas dos últimas rebajas se deben aplicar conjuntamente, en su caso".⁴

Las rebajas mencionadas no generan ningún estímulo y sí una serie de problemas en la administración del impuesto, particularmente en la elaboración de las Declaraciones Juradas de Renta, por ello es aconsejable su supresión.

(4) Op. Cit. P. 23.

CONCLUSIONES

"La ardiente voluntad de justicia y verdad han hecho más por mejorar las condiciones del hombre, que cualquier calculadora sagacidad política". (Albert Einstein)

- 1°—Guatemala no tiene elaborada una apropiada infra-estructura que permita edificar su propio desarrollo económico y social en forma coordinada, que nos facilite alcanzar a corto plazo el BIEN COMUN.
- 2°—La situación de Guatemala en cuanto a tenencia y uso actual de la tierra, forma de cultivo, riego, vías de comunicación, energía eléctrica, educación, salubridad y vivienda es deficiente.
- 3°—El analfabetismo es un problema de grandes dimensiones que debe preocuparnos profundamente, ya que las cifras estadísticas nos demuestran que el número de analfabetas lejos de disminuir, ha aumentado en forma considerable.
- 4°—Muchos guatemaltecos, particularmente los que viven en las zonas urbanas, no saben ni conocen la situación infra-humana en que vive el sector mayoritario del pueblo, especialmente el de las zonas rurales.
- 5°—EL BIEN COMUN exige que los dineros del pueblo se manejen honestamente y con la mayor inteligencia.
- 6°—El Estado debe realizar grandes inversiones para corregir o cambiar las actuales estructuras y consolidar en esa forma, la infra-estructura de nuestro desarrollo.

- 7°—Debe estimularse la participación del sector privado, no sólo la de los capitalistas, sino también la de los organismos populares en la programación del desarrollo.
- 8°—El sistema tributario de Guatemala está basado en estructuras totalmente anacrónicas, que devienen desde el tiempo de la colonia.
- 9°—El sistema tributario de Guatemala es por anacrónico, totalmente inelástico, por lo que el mismo no se ajusta al posible crecimiento de la economía nacional.
- 10°—La composición de nuestro sistema tributario radica fundamentalmente en la tenencia de una serie de impuestos indirectos lo que ha derivado a abrir más la brecha entre los pobres y los ricos. La carga tributaria la soportan en su mayor parte los sectores de más bajo ingreso y como el sistema de impuestos indirectos permite una trasladación del impacto impositivo, los sectores en quienes incide no se dan cuenta sino a través del alto costo de vida que están soportando.
- 11°—Los incentivos otorgados a través de las leyes de fomento industrial y avícola, sólo han tomado en cuenta los aspectos materiales de la empresa, dejando a un lado los aspectos humanos de la misma.
- 12°—Se ha sacrificado la recaudación fiscal, otorgando incentivos al fomento industrial, siendo discutible el hecho de que dichos incentivos hayan sido un verdadero estímulo hacia la inversión, tal se aprecia por la composición de la actividad industrial en el producto nacional bruto.
- 13°—La actual Ley de Impuesto sobre la Renta contenida en el Decreto-Ley N° 229, si bien constituye un avance o mejor dicho la iniciación de la reforma tributaria; tal como está elaborada y redactada, no va a proporcionar los recursos necesarios para propiciar un cambio de la estructura tributaria y la eliminación de impuestos inadecuados, tales como algunos impuestos indi-

rectos y particularmente, los derechos de exportación de algunos artículos agrícolas que se negocian en mercados internacionales.

- 14°—El Impuesto sobre la Renta por sí solo, no va a lograr un cambio sustancial en la estructura tributaria, será necesario establecer el Impuesto sobre el Patrimonio, para lo cual deben iniciarse los estudios correspondientes, de esta manera se logrará por medio del Impuesto sobre la Renta, una redistribución del ingreso y por medio del Impuesto sobre el Patrimonio, una redistribución de la riqueza.
- 15°—Existe todavía una serie de impuestos cuya multiplicidad los hace totalmente inadecuados, si se toma en cuenta sus gastos de administración.
- 16°—La legislación fiscal a más de encontrarse dispersa en multitud de cuerpos legales, no se ajusta a la rapidez que requieren los movimientos económicos actuales; en muchos casos tienen que aplicarse en lo administrativo las leyes civiles y resolver los expedientes mediante un trámite largo, con lo cual la dinámica que supone la actividad fiscal carece de sentido.
- 17°—La administración pública se dinamizará y mejorará, si se cuenta con la conciente y decidida colaboración de profesionales, técnicos y especialistas.
- 18°—El Contador Público y Auditor como profesional y conocedor de La Empresa, debe participar en todos aquellos programas que tengan relación con los aspectos micro-económicos del país.



PROPOSICIONES

*Es necesario vigilar atentamente y emplear medios eficaces para que las desigualdades económico-sociales no aumentan sino que se atenúan lo más posible".—
(Juan XXIII).

- 1°—La consecución del BIEN COMUN exige la participación de todos los hombres, en consecuencia, todos los guatemaltecos debemos preocuparnos y participar activamente en el desarrollo económico y social de Guatemala.
- 2°—Deben hacerse esfuerzos excepcionales para adecuar la tenencia de la tierra, hacer un uso racional de ella, diversificar los cultivos mantener las vías de comunicación que ya están hechas, hacer nuevas de conformidad con prioridades que determine un programa económico, aprovechar nuestras fuentes naturales para obtener energía eléctrica a bajo costo, ampliar y mejorar los sistemas de educación, atender en forma adecuada la salud del pueblo y dotar de vivienda a la mayoría del mismo.
- 3°—Meta principal del programa de Gobierno en un país que ocupa el segundo lugar en atraso cultural en Latinoamérica, debe ser una efectiva campaña contra el analfabetismo, con el propósito de mejorar notablemente el actual estado de cosas en materia de alfabetización.
- 4°—Desde la Escuela Primaria hasta la Universidad, debe hacerse campaña de divulgación, para dar a conocer cuál es la situación en que vive el sector mayoritario del pueblo y hacer conciencia de nuestra ingente necesidad de alcanzar a corto plazo el BIEN COMUN.
- 5°—Para que la participación de los organismos populares como integrantes de la iniciativa privada, sea provechosa y efectiva, debe a la vez estimularse y promoverse la realización de programas que tiendan a lograr "El Desarrollo de la Comunidad", "El Fomento Cooperativo" y "El Mejoramiento de la Organización Sindical".

- 6°—El dinero del pueblo debe manejarse honestamente y con la mayor inteligencia; para que ese propósito se cumpla fielmente, se requiere un presupuesto analítico y programado, y dar a conocer al pueblo cómo se obtienen los ingresos y cómo y en qué se gastan los recursos.
- 7°—Debe continuarse la Reforma Tributaria mediante la implantación del Impuesto sobre el Patrimonio, para que los impuestos directos ocupen por lo menos el 40% de la totalidad de los ingresos ordinarios del Estado.
- 8°—Para una mayor efectividad del Impuesto sobre la Renta y especialmente para evitar la evasión, debe contemplarse como una de las reformas a la Ley, el establecimiento de un precepto que establezca de nuevo y en forma más adecuada: "La Declaración Patrimonial anual del Contribuyente".
- 9°—La Ley de Impuesto sobre la Renta, contenida en el Decreto-Ley N° 229 requiere reformas, algunas de las cuales se han sugerido en el Capítulo VIII de este Trabajo.
- 10°—Debe tratarse de disminuir o eliminar los impuestos indirectos que más afectan el costo de vida y aquellos otros impuestos evidentemente inconvenientes.
- 11°—En las Leyes de Fomento Industrial, Avícola, Tributarias y en general en toda aquella ley, que sea un estímulo o incentivo, deben tomarse en cuenta además de los elementos materiales, los aspectos humanos a manera de estimular la reforma de la empresa a través de ellos.
- 12°—A los Contadores Públicos y Auditores egresados de la Universidad, debe reconocérseles fe pública, en todos los aspectos concernientes a la empresa o a las actividades financieras y contables de la persona individual, mediante los preceptos legales correspondientes.
- 13°—Las actuales leyes tributarias deben recopilarse en forma tal que se facilite su consulta. Asimismo, debe estructurarse un Código Tributario con el objeto de ajustar la legislación fiscal a la realidad económica y social del país, tomando en cuenta la dinámica que requiere el desarrollo económico y social en estos tiempos modernos.

BIBLIOGRAFIA

ADLER, John H., SCHLESSINGER, Eugene R., OLSON, Ernest C., FINANZAS PUBLICAS Y EL DESARROLLO ECONOMICO DE GUATEMALA. Fondo de Cultura Económica, México, 1962. P.P. 340.

ALIANZA PARA EL PROGRESO. Unión Panamericana. Washington, D. C. 1961. P.P. 50.

AMOROS RICO, Narciso, Hermenegildo RODRIGUEZ, CONTRIBUCION GENERAL SOBRE LA RENTA. Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1947. P.P. 386.

BIGO, Pierre, CRISTIANISMO Y REVOLUCION EN LA EPOCA CONTEMPORANEA. Revista Mensaje No. 115. Centro Bellarmino, Santiago de Chile. III Edición, 1963. P.P. 163.

BIROU, Alain, QUE ES EL DESARROLLO. Primer Seminario Socio-Económico. Acción Católica Universitaria. Imprenta Hispania, Guatemala, C. A. P.P. 52.

CAJAS CUESTA, María Luisa, EL PROBLEMA SOCIAL. Editorial Landívar Guatemala, 1963. P.P. 111.

CENSOS DE ABRIL DE 1964. Avance Informativo de la Dirección General de Estadística, Guatemala, 1964. P.P. 5.

DUE, John F., ANALISIS ECONOMICO DE LOS IMPUESTOS. Editorial Ateneo, Buenos Aires. 1961. P.P. 550.

ESTUDIO DE LA REFORMA TRIBUTARIA DE GUATEMALA. Comisión Tributaria, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Guatemala, 1964. P.P. 522.

FLORES ZAVALA, Ernesto, ELEMENTOS DE FINANZAS PUBLICAS MEXICANAS. Editorial Stylo, México, 1951. P.P. 428.

FRANCO, Gabriel, PRINCIPIOS DE HACIENDA PUBLICA. Ediciones de Ciencias Económicas S.R.L., Buenos Aires, 1957. P.P. 552.

GRIZIOTTI, Benvenuto. PRINCIPIOS DE CIENCIA DE LAS FINANZAS. Editorial Depalma. Buenos Aires. 1959. P.P. 480.

JARAMILLO, Esteban. TRATADO DE CIENCIA DE LA HACIENDA PUBLICA. Imprenta del Banco de la República, Bogotá, 1945. P.P. 583.

JUAN XXIII, MATER ET MAGISTRA. P.P. 63.

JUAN XXIII, PACEM IN TERRIS. P.P. 20.

KENNEDY, John Fitzgerald, COMO PIENSA Y ACTUA EL PRESIDENTE KENNEDY. Editorial Novaro, México. S. A. México, 1962. P.P. 347.

LEON XIII, RERUM NOVARUM, Editorial Difusión, Buenos Aires, 1954. P.P. 48.
LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA. Nuestra Imprenta, Guatemala 1964.
P.P. 33.

MANUAL DE ORGANIZACION FUNCIONAL DE LA DIRECCION GENERAL DEL
IMPUESTO SOBRE LA RENTA. Dirección General del Impuesto sobre la Renta. 1964.
P.P. 51.

MESSNER, Johannes, LA CUESTION SOCIAL. Vol. I. Editorial Rialp, S. A.,
Madrid, 1960. P.P. 723.

MONTEFORTE TOLEDO, Mario, GUATEMALA MONOGRAFIA SOCIOLOGICA.
Editorial Cultural, México, 1959. P.P. 682.

MYRDAL, Gunnar. LOS EFECTOS ECONOMICOS DE LA POLITICA FISCAL.
Editorial Aguilar. Madrid. 1956. P.P. 408.

PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO DE GUATEMALA 1955-1960, II Edición.
Tipografía Nacional de Guatemala, Guatemala, 1957. P.P. 206.

PROBLEMAS DE POLITICA FISCAL. Unión Panamericana, Secretaría General
de la O.E.A., Washington D. C., 1964. P.P. 845.

PROBLEMAS DE ADMINISTRACION DE IMPUESTOS. Unión Panamericana, Se-
cretaría General de la O.E.A., Washington, D. C. 1963. P.P. 546.

PREBISCH, Raúl, HACIA UNA DINAMICA DEL DESARROLLO LATINOAMERI-
CANO. Banco Nacional de Comercio Exterior. S. A., México, 1963. P.P. 42.

PREBISCH, Raúl, PLANIFICACION Y DEMOCRACIA. Revista Mensaje No. 115.
Centro Bellarmino, Santiago de Chile. III Edición, 1963. P.P. 163.

RENCORET BRAVO, Alvaro. EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. Editorial Ju-
rídica de Chile. Santiago de Chile. 1950. P.P. 406.

REVISTA MENSAJE No. 115. Centro Bellarmino, Santiago de Chile. III Edición.
1963. P.P. 163.

RYAN, John A. JUSTICIA DISTRIBUTIVA. Editorial Poblet. Buenos Aires, 1950.
P.P. 380.

SAMUELSON, Paul A. CURSO DE ECONOMIA MODERNA. Editorial Aguilar,
S. A. Madrid. 1950. P.P. 706.

VILLACORTA ESCOBAR, Manuel. NOTAS SOBRE GEOGRAFIA ECONOMICA
DE GUATEMALA. Facultad de Ciencias Económicas. Guatemala. 1955. P.P. 205.

VON EHEBERG, Karl Theodor. COMPENDIO DE HACIENDA PUBLICA. Edi-
torial América, México. 1945. P.P. 249.

Impreso en EDITORIAL LANDIVAR - 18 Calle 10-16, Guatemala (1)

BIBLIOTECA CENTRAL-USAC
DEPOSITO LEGAL
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTER