

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**UTILIDAD PARA LOS USUARIOS DE LA CONTRIBUCIÓN POR MEJORAS  
EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**HEYDY CATARINA RAMOS HERNÁNDEZ**

Previa a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, junio de 2012

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA  
DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

**DECANO:** Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana  
**VOCAL I:** Lic. Avidán Ortiz Orellana  
**VOCAL II:** Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi  
**VOCAL III:** Lic. Luis Fernando López Días  
**VOCAL IV:** Br. Modesto José Eduardo Salazar Diéguez  
**VOCAL V:** Br. Pablo José Calderón Gálvez  
**SECRETARIO:** Lic. Marco Vinicio Villatoro López

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera fase:**

**Presidente:** Licda. Berta Araceli Ortiz Robles  
**Vocal:** Lic. Jaime Ernesto Hernández Zamora  
**Secretario:** Lic. Jorge Leonel Franco Moran

**Segunda fase:**

**Presidente:** Lic. José Alejandro Sandoval  
**Vocal:** Lic. Roberto Samayoa  
**Secretario:** Licda. Iliana Noemí Villatoro

**RAZÓN:** “únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del normativo para la elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

Lic. ESTUARDO CASTELLANOS  
3ª. AVENIDA 13-62, ZONA 1  
Tel: 22304830



Licenciado  
Carlos Manuel Castro Monroy  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su despacho



Guatemala, 12 de julio 2011

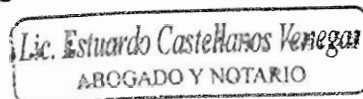
En cumplimiento de la designación que me otorgó la unidad, procedo a dirigir y asesorar el trabajo de Tesis de la Bachiller **HEYDY CATARINA RAMOS HERNANDEZ**; sobre el tema titulado: **“UTILIDAD PARA LOS USUARIOS DE LA CONTRIBUCIÓN POR MEJORAS EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA.”** atentamente informo a usted lo siguiente:

Al bachiller en mención se le brindó la asesoría que se necesita para la elaboración de este tipo de investigación, realizó su trabajo en forma conveniente científica, técnica y metodología, apoya sus afirmaciones en bibliografía adecuada y suficiente, que hacen del mismo una útil guía de estudio.

En definitiva, el contenido del trabajo de tesis se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que debe cumplir de conformidad con la normativa, metodología y técnicas utilizadas, la redacción, las conclusiones y recomendaciones de autor y bibliográficas utilizadas. Son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación, es por ello que al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público, resulta procedente aprobar el trabajo de tesis asesorado, razón por la cual doy mi **DICTAMEN FAVORABLE** aprobando el trabajo de tesis asesorado para que continúe su tramite.

Respetuosamente,

Lic. Estuardo Castellanos Venegas  
Abogado y Notario  
Colegiado: No. 7,706





**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, dieciocho de julio de dos mil once.

Atentamente, pase al ( a la ) LICENCIADO ( A ): **EDGAR ARMINDO CASTILLO AYALA**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del ( de la ) estudiante: **HEYDY CATARINA RAMOS HERNÁNDEZ**, Intitulado: **“UTILIDAD PARA LOS USUARIOS DE LA CONTRIBUCIÓN POR MEJORAS EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA”**.

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: “Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y las técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estime pertinentes”.

  
**LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY**  
**JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS**

cc.Unidad de Tesis  
CMCM/ brsp.





**EDGAR ARMINDO CASTILLO AYALA**

**Abogado y Notario**

3ª. Avenida 13-63 zona 1 ciudad de Guatemala

Teléfono: 22327936

Guatemala, 22 de agosto de 2011

Licenciado

**Carlos Manuel Castro Monroy**

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

Licenciado Castro Monroy.



En cumplimiento con la resolución emitida por esa unidad de asesoría de tesis de fecha 18 de julio de dos mil once, donde se me nombró como **REVISOR** de tesis de la estudiante Heydy Catarina Ramos Hernández, que se intitula **“UTILIDAD PARA LOS USUARIOS DE LA CONTRIBUCIÓN POR MEJORAS EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA”** y que oportunamente procedo a emitir el dictamen correspondiente:

1. La revisión de la tesis se llevó a cabo a través de varias sesiones, habiéndose realizado las observaciones pertinentes para brindar un mejor desarrollo de la investigación, respetando el enfoque y criterio sustentado por el autor, habiéndose orientado el análisis de la investigación de mérito desde la perspectiva doctrinaria y legal vigente.
2. En relación a la distribución del contenido de la tesis fue realizada en una secuencia adecuada, para una buena comprensión de la misma; así mismo se utilizó el método científico y la técnica de investigación bibliográfica, con el fin de demostrar que se hizo la recolección de información de la manera ajustada a los requerimientos de este tipo de trabajo.
3. La redacción del trabajo revisado ha sido clara y práctica para la fácil comprensión del lector.
4. De la revisión realizada se establece que el trabajo es una contribución técnica y científica, por tratarse de un tema de mucho interés en la actualidad, debido a la constante evolución de la tecnología y el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicaciones.
5. Las conclusiones y las recomendaciones que se vierten son congruentes con el tema tratado.



6. El trabajo realizado, que se encuentra contenido en cuatro capítulos, establecen los aspectos elementales, objeto de la investigación, desarrollándose técnicamente con la bibliografía consultada, la cual es idónea y suficiente.

En definitiva, después de considerar los aspectos vertidos con anterioridad, el contenido del trabajo de tesis se ajusta a los requisitos que deben ser observados según la normativa respectiva, es por ello que al cumplirse con los requisitos establecidos en el Artículo 32 de la Normativa para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público, resulta procedente dar el presente **DICTAMEN FAVORABLE**, aprobando el trabajo de tesis de la estudiante Heydy Catarina Ramos Hernández, para el efecto se ordene la impresión del mismo y se señale día y hora para la discusión en el correspondiente examen público.

Atentamente.

**Edgar Armino Castillo Ayala**  
Abogado y Notario

Colegiado: No. 6,220



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria  
Guatemala, Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, veintitrés de abril de dos mil doce.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante HEYDY CATARINA RAMOS HERNÁNDEZ, titulado UTILIDAD PARA LOS USUARIOS DE LA CONTRIBUCIÓN POR MEJORAS EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

LEGM/sllh.





## DEDICATORIA

### **A Dios:**

Por ser mi creador, amparo y fortaleza, mi roca, mi libertador; mi Dios, el peñasco en que me refugio, es mi escudo, el poder que me salva, y por ¡ser mi mas alto escondite!

### **A mi padre: Francisco Ramos Hernández.**

Que sin esperar nada a cambio, ha sido el pilar en mi camino, la luz que guía mi vida, la fortaleza en mis debilidades, mi aliento, la razón de este logro, por su apoyo inmenso que siempre he recibido, por ser mi mayor alto ejemplo a seguir en la vida, gracias papi por su gran amor hacia mi. Este logro es para usted principalmente.

### **A mi segunda madre: Concepción Man Luis**

Por cuidarme, ayudarme, gracias por todos los consejos que me ha regalado, y por confiar en mi, y por su apoyo incondicional, sin usted no estuviera aquí, mil gracias.

### **A mi abuelita: Ana verónica Juárez Ruiz**

Por guiarnos en los buenos caminos, por sus sabios consejos, gracias mami!!!

### **A mis Hermanos:**

**Kevin Ramos:** por confiar en mi siempre, por tus palabras de ánimo que siempre me regalas, eres mi angelito.

**Darlin Ramos:** gracias hermanita por ser mi mejor amiga, por ser mi confidente, por cuidarme, apoyarme,





y por confiar en mí, eres mi regalito de Dios

**Olga Ramos:** por ser el ejemplo más claro que puedo tener de éxito, eres mi meta al poder llegar a ser como tú, y gracias por mi sobrina.

**Evelyn Ramos:** por ser una hermana única, especial, e indispensable, gracias por regalarme a unos sobrinos tan lindos.

**Jonathan Ramos:** gracias nene por existir y ser un gran ejemplo de que no hay obstáculos en la vida para superarse.

#### **A MI MAMI**

Por regalarme la vida, por todo su amor hacia mi, por brindarme su apoyo y consejos.

#### **A MIS MEJORES AMIGOS:**

Álvaro Hugo Alay Martínez  
Elsa Ileana Aspuac azurdía

#### **A MIS COMPAÑEROS**

Shirley, Herlin, tanya, Silvia, Marvin

#### **ROMÁN MORALES**

Por ser fundamental en mi vida en este tiempo, gracias por tu apoyo y comprensión.



## ÍNDICE

### CAPÍTULO I

	Pág.
Introducción.....	i
1. Antecedentes.....	1
1.1 La municipalidad de Guatemala.....	1
1.2 Domicilios a través de la historia de la Municipalidad de Guatemala.....	2
1.3 Alcaldes a través de la historia de la Municipalidad de Guatemala.....	3
1.4 Objetivos de la municipalidad de Guatemala en general.....	6
1.5 Sistemas de gobierno municipal.....	7
1.6 Organización administrativa municipal.....	8
1.7 De la administración municipal.....	9

### CAPÍTULO II

2. Definición del derecho municipal.....	11
2.1 Definición de municipio.....	11
2.2 Antecedentes históricos del municipio a nivel universal.....	14
2.3 Elementos del municipio.....	20
2.4 Organización de los municipios.....	23
2.5 La organización del gobierno municipal.....	24
2.6 Fines legales y doctrinarios del municipio.....	25
2.7 Definición de municipalidad.....	25
2.8 Características de la municipalidad.....	26
2.9 Elementos de la municipalidad.....	27

### CAPÍTULO III

3. El derecho tributario.....	29
3.1 Definición del derecho tributario.....	30
3.2 Contenido del derecho tributario.....	30



3.3 División del derecho tributario.....	31
3.4 Autonomía del derecho tributario.....	32
3.5 Relación del derecho tributario con otras disciplinas jurídicas.....	34
3.6 Fuentes del derecho tributario.....	36
3.7 Nociones generales de los tributos.....	37

## **CAPÍTULO IV**

4. Relación jurídica tributaria.....	43
4.1 Concepto de la relación jurídica tributaria.....	43
4.2 Características de la relación jurídica tributaria.....	45
4.3 Contenido de la relación jurídica tributaria.....	46
4.4 Elementos de la relación jurídica tributaria.....	47
4.5 Los sujetos de la relación jurídica tributaria.....	48
4.6 principios constitucionales en materia tributaria .....	56
4.7 Clasificación de los principios tributarios.....	56
4.8 Aspectos doctrinarios fundamentales de las contribuciones por mejoras.....	71
4.9 Evolución del régimen de las contribuciones por mejoras.....	74
4.10 Características de la contribución por mejoras.....	75
4.11 Presupuestos de la contribución por mejoras.....	76
4.12 Elementos de las contribuciones por mejoras.....	76
4.13 Destino del producto de la contribución por mejoras.....	79
4.14. Análisis del procedimiento de contribuciones por mejoras.....	80
4.15 Requisitos para un proyecto urbanístico de contribución por mejoras.....	83
4.16 Análisis de urbanización por medio del régimen de contribución por mejora.....	84
4.17 Propuestas de mejorar el procedimiento de contribuciones por mejoras.....	88
4.18 la certeza en los procedimientos administrativos.....	91
CONCLUSIONES.....	93
RECOMENDACIONES.....	95
ANEXOS.....	97



Pág

BIBLIOGRAFÍA.....109



## INTRODUCCIÓN

La investigación trata de establecer la importancia que tiene la contribución por mejoras, como un ingreso municipal de carácter fiscal, que constituye una fuente financiera que tienen a su alcance las autoridades edilicias para ejecutar las obras de urbanización que producen una plusvalía inmobiliaria y tienen como límite para su recaudación, el gasto total realizado y como límite individual para el contribuyente, el incremento del valor de los inmuebles beneficiados y determinar cuáles son las causas que hacen que los municipios tengan un desarrollo lento, en cuanto a su estructura, en la prestación de servicios públicos y la no atención de la población en general, así como una reseña de historia de la municipalidad de Guatemala, el sistema que utiliza el gobierno municipal y la organización administrativa.

En el capítulo uno, se desarrolla los antecedentes históricos de la Municipalidad de Guatemala, para conocer la historia a través de los años, y con ello definimos que es domicilio a través de la historia guatemalteca, la clase de sistema de gobierno que impera, organización y administración municipal desarrollando con amplitud; en el capítulo dos se establece las diversas definiciones de derecho municipal, y municipio estudiando la historia a nivel universal de la municipalidad, como los elementos fundamentales que son necesarios para poder saber como se integra y se organiza los municipios, en forma legal y doctrinaria. El municipio nace de la necesidad de descentralizar la administración pública, de tal manera que ésta pueda ejercer sus atribuciones de una manera más eficaz, en beneficio de los habitantes, asentada en un territorio determinado, antecedentes, características y elementos, así como los recursos económicos, y de cómo se organiza el gobierno municipal, desde el punto de vista legal, y doctrinario de la municipalidad; en el capítulo tercero se sigue con la aplicación de las contribuciones por mejoras, desde el punto de vista tributario, y las similitudes que se encuentran con otras fuentes disciplinas jurídicas como lo son derecho constitucional, financiero, administrativo, penal, internacional, civil y la autonomía que gozan las municipalidades, otorgadas por la Constitución Política de la República de Guatemala; el último capítulo explicamos la relación jurídica tributaria que existe entre el sujeto y el ente encargado de la recaudación del impuesto, tasas, arbitrios, y de contribución por mejoras, la forma que se utiliza cada carga tributaria, y en que ayuda al mejoramiento de los ciudadanos y vecinos, las deficiencias que tiene el procedimiento administrativo, para que la misma pueda cumplir con sus obligaciones, ejecutando las obras de urbanización que los vecinos demandan.



Los procedimientos administrativos que realiza la comuna capitalina para el efecto, poseen una serie de deficiencias que no solo dificultan el desarrollo de dichos proyectos municipales, sino que además existe una escasa recuperación de los recursos económicos que se invierten con dichos ingresos, con lo cual se desincentivan el desarrollo de la ciudad capital.

Con el objeto de profundizar en el tema considerado de suma importancia, esta tesis contiene en los capítulos ya descritos, el objeto de estudio, tomando como ejemplo en la avenida Bolívar de la zona uno de este ciudad capital carece de dichas mejoras, y como es de conocimiento de los vecinos que estudio la carrera de abogada y notaria, me consultan sobre dicho tema, y la inconformidad que ellos tienen con el tema, así también ellos observan sobre algunos vecinos que no aportan a este impuesto, y que ellos sentían molestias porque para ellos no es justo que pocos cumplan con las obligaciones como ciudadano y vecino, mientras otros no lo hacen. Para tal efecto se desarrolló una investigación de tipo descriptivo estableciendo como objetivo general, de establecer la importancia que tiene la contribución por mejoras, como un ingreso municipal de carácter fiscal, que constituye una fuente financiera que tienen a su alcance las autoridades edilicias para ejecutar las obras de urbanización que producen una plusvalía inmobiliaria y tienen como límite para su recaudación, el gasto total realizado y como límite individual para el contribuyente, el incremento del valor de los inmuebles beneficiados, tomando en cuenta los requisitos del procedimiento de aprobación de un proyecto urbanístico bajo el mecanismo de la contribución por mejoras, conjunto con un análisis crítico y dar propuestas para mejorar el procedimiento actual de la municipalidad de Guatemala.

# CAPÍTULO I



## 1. Antecedentes

### 1.1 La municipalidad de Guatemala

El edificio edil fue diseñado para conservarse como palacio. Entre las características que le dan este status se puede mencionar: se encuentra situado en una plaza, de ambos lados tiene escalinatas, además de haber integrado a su construcción la genialidad de varios artistas. Si se observa con atención podrá notarse que el edificio lo constituyen una serie de pórticos de cuatro tramos de luz igual, con una distancia, entre cada uno de cinco metros; éstos a su vez cubren una luz de 20 metros, transversalmente, dando lugar en forma longitudinal a 17 soportales. Esto hace al edificio capaz de resistir movimientos sísmicos.

En el interior del palacio municipal se encuentra en mosaico la obra titulada: El Mestizaje, del pintor Carlos Mérida. Estos pueden ser admirados por los visitantes en el área de los elevadores de la planta baja y el mezanine. En total tanto los murales exteriores y los interiores cubren trescientos ochenta metros cuadrados del edificio edil. Hace cincuenta años comenzó a construirse la obra de los ingenieros y arquitectos, Pelayo Llarena Murúa y Roberto Aycinena Echeverría, dándole el nombre de palacio municipal, el cual debía representar la modernidad de la época, y hoy, al entrar a su edad madura, aún mantiene la funcionalidad y majestuosidad para lo que fue creado.

Era el año de 1954 los límites de la ciudad de Guatemala terminaban en la popular dieciocho calle de la zona uno, también habían concluido, en forma trágica, los gobiernos conocidos como de la Revolución. Muchos proyectos concebidos por las autoridades revolucionarias quedaron en un limbo, la confusión política de la época era la principal promotora de este laberinto, sólo en tres meses la pequeña nación de Guatemala había sido gobernada por cuatro juntas militares, hasta que el primero de septiembre tomó posesión, como presidente el militar contrarrevolucionario Carlos Castillo Armas. A partir de mil novecientos ochenta y seis se hace obligatorio el aporte constitucional que el Estado debe otorgar a todas las municipalidades del país, de esta manera se hace efectiva la autonomía de los gobiernos locales. Éste fue uno de los primeros logros obtenidos por la Asociación Nacional de Municipalidades —ANAM—, la cual se constituyó formalmente el 19 de octubre de 1960.

Con el nuevo Código Municipal contenido en el Decreto número 12-2002 del Congreso de la

República, los alcaldes guatemaltecos han reafirmado el carácter autónomo de los municipios. La municipalidad plantea la necesidad de la descentralización como estrategia para el fortalecimiento municipal, por considerar que sólo con gobiernos locales fuertes podría lograrse un país fuerte. La municipalidad es el ente del Estado responsable del gobierno del municipio. Es una institución autónoma, es decir, no depende del gobierno central. Se encarga de realizar y administrar los servicios que necesitan una ciudad o un pueblo. La administración de gobiernos es de origen romano, pero el término municipio, sinónimo de ayuntamiento y concejo, surge en la Edad Media.



La organización municipal es uno de los legados de la colonia española. El 25 de julio de 1524, don Pedro de Alvarado fundó Iximché, bajo la protección del apóstol Santiago, la primera capital y formó el primer ayuntamiento. El 22 de noviembre de 1527 don Pedro de Alvarado asienta la ciudad en el valle de Almolonga, se inicia la organización del ayuntamiento y da posesión a las autoridades correspondientes. En 1541 se destruye la ciudad por inundaciones, dos siglos después, en 1773, después de los terremotos de Santa Marta, el gobernador Martín de Mayorga planteó la necesidad de trasladar la ciudad y nombró una comisión que estudiara el terreno apropiado, buscando principalmente los nacimientos de agua cercanos.

La comisión recomendó primeramente el valle de Jalapa. Finalmente la ciudad se asienta en el valle de la Ermita, cuyo traslado efectivo fue el 29 de diciembre de 1775. Desde entonces fue la sede de la capitania general. Ya no estuvo bajo la tutela del apóstol Santiago, sino de la virgen, por eso se le dio el nombre de Nueva Guatemala de la Asunción. Las primeras familias construyeron sus casas donde ahora se encuentra el barrio de Candelaria y el de la Parroquia, las zonas 1 y 6 en lo que actualmente son los terrenos inmediatos a los puentes de las Vacas y Belice. Las calles de la ciudad fueron trazadas por don Luís Díez de Navarro. El primer edificio municipal consistía en una casa grande y rústica con techo de paja, en el barrio de la parroquia. Desde 1895 hasta los terremotos de 1917-1918 la municipalidad estuvo en el edificio llamado portal del Señor, el cual se ubicaba en el sitio donde actualmente se encuentra el palacio nacional.

## **1.2 Domicilios a través de la historia de la municipalidad de Guatemala**

Todos los domicilios de la Municipalidad de Guatemala, han sido en la zona 1, siendo los siguientes: a) 6a avenida y 9a calle, donde se ubica el hotel Panamericanen ese tiempo.



- b) Posteriormente, el edificio municipal, se trasladó a la 4a avenida y 9a calle
- c) De 1930 hasta 1958, la Municipalidad de Guatemala tuvo su sede en la 8a calle y 5a avenida, frente al Parque Centenario, a los pocos años de traslado de nuevo.
- d) El alcalde Martín Prado Vélez (1949-1951) propuso la construcción de una nueva sede, pero fue hasta 1954 cuando se inició la construcción del actual palacio municipal, bajo la administración del alcalde Juan Luis Lizarralde en los años de (1952-1954)
- e) El edificio actual comenzó a funcionar en 1958.



La municipalidad fue el primer edificio del centro cívico, una de las construcciones más modernas y funcionales de Centroamérica.

Los arquitectos a cargo del proyecto fueron Roberto Aycinena y Pelayo Llarena Murúa.

### **1. 3 Alcaldes a través de la historia de la municipalidad de Guatemala**

Fue en mil novecientos cuarenta y seis, cuando a partir de la promulgación de la Constitución de la República de Guatemala emitida el 11 de marzo de 1945, se estableció que las municipalidades dejaban de ser gobernadas por los Intendentes funcionarios nombrados por el presidente del país, sino sería electos popularmente por los habitantes de sus respectivos municipios.

El trece de abril de mil novecientos cuarenta y seis, el Congreso de la República de Guatemala, emitió la nueva Ley de Municipalidades en donde se definió municipio como: la asociación de las personas que residen en un distrito municipal. Asimismo en dicha ley de municipalidades, se le dio a la municipalidad el carácter de corporación autónoma encargada del gobierno municipal y la administración y mejoramiento de los intereses del mismo.

El actual Código Municipal contenido en el Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, establece que municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana, además de mantener su carácter autónomo.

El último intendente fue Carlos Irigoyen, nombrado por el Ejecutivo mientras se elegía democráticamente al primer alcalde del municipio de Guatemala. Irigoyen administró la comuna metropolitana del año 1944 al año 1946.



En el año 1930 se integró la corporación municipal, así: alcalde 1°, alcalde 2° alcalde 3° alcalde 4° Ing. Manuel María Herrera, Lic. Francisco Villagrán, Francisco Rodríguez, Carlos Dorión. Respectivamente

Del año 1932 al año 1933, se integró la corporación municipal, as: alcalde 1°, alcalde 2°, alcalde 3°, alcalde 4° Ing. Luis Shlesinger Carrera, Arturo Saravia, Rafael Echeverria, Ing. Ismael Lavagnino. Respectivamente

Del año 1934 al año 1935, se integró la corporación municipal, así: alcalde 1°, alcalde 2°, alcalde 3°, alcalde 4° Arturo Bickford, Ing. Roberto Cordón Ing. Roberto Hoegg, Alfonso L. Arroyo. Respectivamente

En el año 1936, se cambio el título de alcalde a intendente.

En el año 1943, se nombró como intendente a Arturo Bickford.

El 2 de Noviembre de 1944 se nombró como intendente a Leopoldo Berger.

El 12 de Septiembre de 1944, la junta revolucionaria de gobierno nombró como intendente a Enrique Melgar, nombrado por el primer designado de la presidencia.

El 11 de julio intendente Lic. Arturo Yaquián Otero nombrado por el primer designado de la presidencia; 1 julio Intendente Ing. Rafael Pérez de León (Nombrado por la junta militar).

En el año 1945, se nombró como intendente a Carlos Irigoyen; nombrado por el presidente Constitucional de la República de Guatemala.

En el año 1946, se nombro como alcalde a Mario Méndez Montenegro.

En el año 1949 se nombró como alcalde interino a Marco Antonio Villamar C.

Del año 1949 al año 1951 se nombró como alcalde a Martín Prado Vélez.

Del año 1952 al año 1954, se nombró como alcalde a Juan Luis Lizarralde. Por consiguiente el siguiente alcalde fue el señor Julio Gómez.



Del año 1955 al año 1958 se nombró como alcalde a Julio Obiols Gómez.

Del año 1959 al año 1962 se nombró como alcalde Luis Fernando Galich L.

Del año 1963 al año 1965 asumió como alcalde Francisco Montenegro S.

Del año 1965 al año 1966 fungió como alcalde Julio Maza Castellanos.

Del año 1966 al año 1970 fungió como alcalde Ramiro Ponce Monroy.

Del año 1970 al año 1974, fue electo como alcalde Manuel Colom Argueta.

Del año 1974 al año 1978, fue electo como alcalde Leonel Ponciano León.

Del año 1978 al año 1982 fue electo como alcalde F. Abundio Maldonado Duarte.

Del año 1982 al año 1985 fue nombrado por el Jefe de Estado como alcalde, José Ángel Lee Duarte.

Del año 1985 al 13 de Enero de 1986 fue nombrado como alcalde, por el Jefe de Estado, a Arturo Saravia Vielman.

Del año 1986 al año 1990 fue electo popularmente como alcalde Álvaro Enrique Arzú Irigoyen en su primer periodo del gobierno municipal.

Del año 1990 al año 1991, fungió como alcalde en Funciones, Álvaro Heredia Silva

Del año 1991 al año 1999, fue electo como alcalde a Oscar José Rafael Berger Perdomo.

Del año 1999 al año 13 de Enero de 2000, fungió como alcalde en funciones, Manuel Eduardo Castillo Arroyo.

Del año 2000 al 13 de Enero del año 2003, fue electo como alcalde a Fritz García-Gallont.

Del año 2003 al año 13 de Enero de 2004, fungió como alcalde en funciones, Enrique Godoy



Del año 2004 al año 2008 fue electo popularmente, para su segundo periodo, como alcalde Álvaro Enrique Arzú Irigoyen.

Del año 2008 al año 2012 fue electo popularmente, para su tercer periodo, como alcalde a Álvaro Enrique Arzú Irigoyen.

#### **1.4 Objetivos de la municipalidad de Guatemala**

La municipalidad de Guatemala, para su funcionamiento, estructuralmente tiene objetivos generales y específicos como se determinan a continuación:

##### **Objetivo general de la municipalidad de Guatemala**

La municipalidad de la ciudad de Guatemala, tiene como objetivo general el de fomentar el civismo en los capitalinos, su orgullo por la historia de su ciudad y las proyecciones al futuro de la misma.

##### **Objetivos específicos**

Como objetivos específicos, se encuentran:

- Informar y promover la participación de la población capitalina.
- Ejecutar actividades y promover el conocimiento de la historia de la ciudad de Guatemala y su exaltación como el centro histórico, social cultura y política que es el país.
- Desarrollar cooperación con el sector privado, instituciones gubernamentales, sector académico, iglesias y otros sectores.
- La implementación en un futuro no muy lejano del plan de ordenamiento territorial y de desarrollo integral del municipio, promoviendo el respeto, en todo caso, por los lugares sagrados o de significación histórica o cultural, entre los cuales están los monumentos, áreas, plazas, edificios de valor histórico y cultural de las poblaciones, así como sus áreas de influencia.
- Determinar el uso del suelo dentro de la circunscripción territorial del municipio, de acuerdo

con la vocación del mismo y las tendencias de crecimiento de los centros poblados y desarrollo urbanístico.



### **1.5 Sistemas de gobierno municipal**

La gran importancia de los Estados modernos es la de lograr la descentralización de la administración pública y en buena medida los municipios llevan esta tendencia a través de la autonomía. Ya han quedado obsoletas las teorías que propongan por una administración pública centralizada, la que siempre ha traído como consecuencia dificultades para cualquier Estado, es por ello que se ha visto en la necesidad de descentralizar algunas de sus funciones delegándolas en representantes locales.

Al hacer un análisis de los sistemas de gobierno municipal, se puede afirmar que Guatemala cuenta con el sistema de gobierno de democracia representativa, porque sus órganos son designados por medio de sufragio en donde quedan representados todos los sectores de su población; y en lo concerniente a la distribución de sus facultades, toma como base el sistema democrático de separación de poderes o sistema francés, que es el que se adecua más al desarrollo de la administración municipal moderna, que se presta a obtener resultados con la distribución que existe del poder y siendo indispensables cuestiones técnicas se ve la necesidad de formar comisiones por las materias de vital importancia, para los fines del municipio que generalmente son morales, espirituales y materiales.

Aunque no todos los órganos municipales tienen una estructura orgánica análoga, se puede apreciar la existencia de dos clases de órganos de la administración municipal, obligatorios y que de ellos depende toda la actividad administrativa municipal; ellos son: órganos deliberantes, y órganos ejecutivos. En los sistemas modernos municipales, el poder del concejo reencuentra el órgano deliberativo, aún y cuando el concejo no constituye el equivalente al órgano legislativo estatal en su estricto sentido; ambos tienen similitudes en cuanto a su organización y funcionamiento, especialmente lo que da origen a cierta confusión si no se examinan amplias facultades de cada uno de estos órganos. Los dos son designados por la ciudadanía electoral, en ambos se discute y resuelve por medio de votación ajustada a cierta reglamentación dada por sus leyes que determinan su creación y su funcionamiento, actuando en una forma semejante, pero la diferencia consiste en que de los órganos legislativos nacen leyes y los órganos crean reglamentos y ordenanzas, llamada

leyes locales pero la facultad para dictarse emanan del poder del Estado, por ser el municipio parte integrante de éste.

El órgano deliberativo comunal es pluripersonal y es denominado concejo o ayuntamiento siendo por naturaleza deliberante. Se encuentra integrado por el número de miembros que determinan las leyes de cada país, de conformidad con su sistema constitucional, este órgano cuenta con e poder de decisión tanto en lo que se refiere a la emisión de reglamentos y ordenanzas, como en lo que respecta a los que obligan a la comuna. El órgano ejecutivo comunal es unipersonal, a diferencia del deliberante que es pluripersonal. El órgano ejecutivo denominado así, por ser el que ejecuta la voluntad del órgano deliberante, así como la del mismo, en ciertos aspectos. La autorización en materia de licencias es competente la corporación municipal, es la velada por el correcto cumplimiento de la ley en el sistema de gobierno municipal.

### **1.6 Organización administrativa municipal**

Los concejos municipales actuales son el equivalente a hablar de corporaciones municipales. De acuerdo con el diccionario de derecho usual la palabra corporación proviene del latín "Corpus, corporis, que significa cuerpo, comunidad, sociedad y le denomina corporaciones a las entidades públicas, como las provinciales, municipales, etc."<sup>1</sup> En relación a ésta terminología señala que es semejante a la idea de corporación, es la expresada con la voz de cuerpo, sí bien esta se aplica al conjunto de individuos ligados por una relación jerárquica y una coincidencia de actividad. Se diferencia cuerpo y corporación en que la corporación es una entidad que delibera y se arbitra en todos sus actos y el cuerpo no concurre a sus fines sino por la actividad aislada de sus individuos, que en su organización dependen de la voluntad superior. La corporación es persona jurídica, el cuerpo es solo una entidad moral.

Se considera a la corporación según la clasificación que hace el derecho español, por cuanto que como elemento esencial cuenta con un territorio determinado, llamándose corporaciones de carácter territorial, por otra parte las llamadas corporaciones institucionales, responden a una finalidad determinada y aunque ciertamente desarrollan una actividad sobre un territorio determinado, no están constituidas por dicho territorio que solamente sirven de límite a su actividad. En relación a las primeras se establece que la corporación ejerce su actividad en un territorio determinado siendo este un elemento esencial del municipio por lo que es válido

---

<sup>1</sup> GUILLERMO Y ,4LCALÁ.ZAMORA, LUIS. Diccionario elemental del derecho Página 334.

considerar que sus deliberaciones necesariamente tendrán efecto como gobierno municipal en la sede y jurisdicción del mismo.

Podemos afirmar entonces que la corporación es el órgano supremo de la administración municipal que constituye un cuerpo colegiado o pluripersonal de la misma, con personalidad jurídica, encargada de la administración del municipio y que solo como cuerpo colegiado puede administrar, pues ninguno de sus miembros puede hacerlo en forma individual. Las decisiones del concejo municipal, necesitan siempre Quórum legal que consiste en la simple mayoría, pero además de este quórum existe otro especial para determinados negocios de importancia relevante por ejemplo, la enajenación de bienes, contratación de empréstitos y nombramiento de algunos empleados de importancia, como el secretario y tesorero municipal. Fuera de las atribuciones del gobierno municipal que tiene el concejo municipal, también cuenta con la facultad de reglamentar sus propias funciones y conocer de los recursos que se interpongan contra las resoluciones del órgano ejecutivo en ejercicio de sus atribuciones.

El derecho municipal en Guatemala, es herencia del derecho español, encontrándose sus antecedentes en la constitución de Bayona de 1812 en la cual se encontraba constituido el gobierno municipal por el ayuntamiento, alcalde, regidores, procuradores, síndicos, presididos por el jefe político y en algunos municipios en donde existiera, por el alcalde. En todos los países que formaron los dominios de España dominó el derecho español en la formación del gobierno municipal.

### **1.7 De la administración municipal**

La administración es un proceso muy particular consistente en las actividades de planeación, organización, ejecución, y control, desempeñadas para determinar y alcanzar los objetivos señalados con el uso de seres humanos y otros recursos, de la municipalidad. La administración municipal se puede definir como el conjunto de actividades encaminadas a que todas las unidades administrativas trabajen coordinadamente para la eficaz prestación de servicios al vecindario, promoviendo el desarrollo económico y social del municipio, garantizando servicios eficientes, continuos y sostenibles, prevaleciendo el bien general sobre el bien particular.

El administrador municipal depende directamente del alcalde y tiene por objetivo administrar



estratégicamente la organización interna de la municipalidad, de acuerdo a los planes y programas establecidos, a las atribuciones que le señale el Reglamento Municipal y a las que les delegue el alcalde. La gestión administrativa municipal puede dividirse en: área de servicios públicos, financiera y administrativa.

Al administrador municipal le corresponden las siguientes funciones:

- a) planificar y ejecutar las tareas de dirección y coordinación permanente de todas las unidades municipales y servicios municipalizados, de acuerdo a las instrucciones del alcalde.
- b) adoptar las providencias necesarias para el adecuado cumplimiento de la gestión y ejecución técnica de las políticas, planes, programas y proyectos municipales, que se relacionen con la gestión interna del municipio.
- c) convocar y dirigir cada uno de los comités de área estratégica del municipio: área de gestión interna, área de desarrollo social, área de desarrollo territorial y área de desarrollo productivo.
- d) cautelar la permanente coordinación entre las direcciones adscritas a las respectivas áreas estratégicas y evaluar el cumplimiento de los programas y actividades preestablecidas.
- e) ejercer las atribuciones que le delegue el alcalde y el concejo, en conformidad con la ley y las demás funciones que se le encomienden, de acuerdo con el reglamento interno.
- f) realizar estudios y proponer alternativas de reorganización de los servicios que prestan, así como detectar necesidades e implementar acciones de optimización de los procesos administrativos internos.
- g) convocar al comité de emergencia cuando lo disponga el alcalde o se requiera.
- h) apoyar con tecnología computacional u otras las actividades de todas las direcciones, departamentos y otras unidades de la municipalidad, preocupándose del desarrollo de programas como de la actualización de todo su equipo.
- i) colaborar con las unidades correspondientes en la preparación y elaboración de los instrumentos de gestión municipal y formulación de políticas de gestión interna.
- j) realizar labores de articulación de equipos de trabajo y participar en la elaboración de los planes de capacitación y desarrollo del personal.





## CAPÍTULO II

### 2. Definición del derecho municipal

El derecho municipal se define como la “rama del derecho público que estudia los problemas políticos, jurídicos y sociales del urbanismo.”<sup>2</sup>

El derecho municipal como: “la parte del derecho público que estudia lo relativo al municipio. Se trata de enfoque de la ciencia jurídica destinado a investigar el origen histórico, la naturaleza, definición, elementos y fines de la institución municipal, así como su inserción en el Estado, sus relaciones, competencias y demás aspectos del gobierno, administración y finanzas locales.”<sup>3</sup>

En la nueva Enciclopedia Jurídica de Carlos Mascareñas, citada por De León Molina define el derecho municipal como el conjunto de normas que reconocen y rigen la constitución, desarrollo y finalidades de estos conglomerados humanos (habitantes del municipio), constituye su derecho, por lo tanto, forma la disciplina denominada derecho municipal<sup>4</sup>

Ha llegado el momento de rescatar la verdadera identidad del derecho municipal dentro de los grandes sistemas de derecho. En ese orden de ideas, el derecho municipal debe surgir como una rama del derecho público, con fisonomía propia frente al derecho administrativo donde el Estado ha sido cobijado por mucho tiempo.

#### 2.1 Definición de municipio

“Él municipio nace de la necesidad de descentralizar la administración pública, de tal manera que ésta pueda ejercer sus atribuciones de una manera más eficaz, en beneficio de los habitantes.”<sup>5</sup> “Él municipio es una persona de derecho público, constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y determinados intereses y que depende siempre en mayor o menor grado, de una entidad pública superior: El Estado Nacional o Provincial”<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> OSSORIO, MANUEL, Diccionario de ciencias jurídicas y sociales. Página 237.

<sup>3</sup> FERNÁNDEZ ARENA, JOSE ANTONIO. Los impuestos Página 40.

<sup>4</sup> DE LEON MOLINA, RODOLFO. Legislación social II Página 168

<sup>5</sup> MONTAÑO, AGUSTIN. Manual de administración municipal Página 9.

<sup>6</sup> FERNÁNDEZ VÁZQUEZ, EMILIO. Diccionario de derecho político y administrativo. Página 507.

“Él municipio se define en razón a su gobierno y administración, como ‘La organización político-administrativa de la sociedad local’.”<sup>7</sup>

Él municipio como “Una persona de Derecho Público, constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y particulares intereses, y que depende siempre, en mayor o menor grado de una entidad pública superior, el Estado Provincial o nacional”.<sup>8</sup>

Daniel Hugo Martins citado por Antonia Maria Hernández, define jurídicamente al municipio como “La institución político-administrativa-territorial, basada en la vecindad, organizada jurídicamente dentro del Estado, para satisfacer las necesidades de vida de la comunidad local, en coordinación con otros entes territoriales y servicios estatales.”<sup>9</sup>

En el Artículo 1°. Código Municipal contenido en el Decreto número 58-88 del Congreso de la República de Guatemala, derogado por el actual Código Municipal contenido en el Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, se define el municipio como “El conjunto de personas individuales que, caracterizadas primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad y asentadas en determinado territorio, están organizadas en institución de derecho público, para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”.

La mayoría de autores coincide en definir al municipio como una institución de derecho público, conformado por el conjunto de personas individuales que habitan en él, asentadas en un territorio determinado ya sea legal o reconocido legalmente, dentro del territorio de un Estado, que persigue el bien común de los vecinos.

Desde un punto de vista jurídico, el municipio es una institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y en general, para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y

---

<sup>7</sup> ARMONA ROMÁY, ADRIANO. Programa de gobierno municipal Página 40.

<sup>8</sup> OSSORIO, MANUEL Ob. Cit. Página 474.

<sup>9</sup> HERNANDEZ, MARIA ANTONIA. Derecho municipal (teoría general). Página III.

multilingües (Artículo 7 del Código Municipal). Hans Kelsen, por su parte define el municipio como “Una institución jurídico político, con personalidad propia, con autonomía y potestades concernientes al gobierno y administración de los intereses locales.”

En la legislación guatemalteca, el municipio es reconocido como un gobierno restringido a sus límites territoriales, ejercido por un cuerpo colegiado Concejo municipal, el cual está integrado por un alcalde, síndicos y concejales, de esta forma de organización municipal.

El Artículo 2 del Código Municipal vigente contenido en el Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala establece “que la naturaleza del municipio es la de ser la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación de los asuntos públicos, que se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multietnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”.

De conformidad con el Artículo 7 del Código Municipal, “el municipio en el sistema jurídico es una institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales, y multilingües”.

“El municipio está considerado como la célula política y administrativa del Estado, ya que se trate de una formación natural o porque el orden jurídico lo reconoce y regula y en algunos casos se han creado por este. Surge como un fenómeno urbano, dada la necesidad de las ciudades de contar con un gobierno local que atienda los requerimientos de servicios comunes inmediatos.

El municipio puede enfocarse bien como desconcentración o bien como descentralización por región, de tipo político o administrativo.”<sup>10</sup>

Pero también puede contar con un grado de autonomía o autarquía tal que lo conviertan en

---

<sup>10</sup> MARTINEZ MORALES, RAFAEL. Derecho administrativo. Página 180.

una entidad de carácter político con funciones administrativas, muy propias y definidas. En el municipio, el ciudadano advierte de manera inmediata si su participación es o no determinante para el desarrollo de su comunidad, en el cual interviene en una forma constante y permanente en la realización de tareas para el beneficio de la comunidad, a efecto de que esta sea dotada de todos los servicios o de lo mas indispensables.

La cercanía de las necesidades colectivas de la comunidad, provoca un gran incentivo para la intervención del ciudadano, que de cerca observa la praxis política de su comunidad, lo que motiva una mayor intervención ciudadana que debidamente respetada y fortalecida, provocará o auspiciará que la conducción democrática de la cosa pública sea una realidad auténtica, en donde los gobernantes se preocupen permanentemente por interpretar de una manera fiel el pensamiento de los gobernados de la comunidad, que en ejercicio de su libertad y demás derechos que significan o entrañan la democracia.

En tales condiciones, el régimen municipal se convierte en el baluarte de la democracia, pues en su esfera de acción los miembros de la comunidad sienten la necesidad y conveniencia de intervenir ciudadanamente.

## **2.2 Antecedentes históricos del municipio**

### **A nivel universal**

El origen de la institución del municipio se remonta a los cabildos que tuvieron a su cargo los gobiernos de las ciudades durante la época colonial y los primeros años de la independencia. Existen múltiples criterios relacionados con el origen de la figura jurídica del municipio, a pesar de que a lo largo de la historia se ha logrado determinar los lugares en donde se ha manifestado dicho fenómeno jurídico, aún no se ha llegado a un acuerdo académico sobre en que civilización de la antigüedad apareció primero el mismo.

Algunos tratadistas del derecho administrativo señalan que el municipio, aparece en el antiguo Egipto. Asimismo, en la antigua Grecia y en Roma el municipio se desarrolló de manera similar que en Egipto.

De cualquier manera, el mundo moderno de occidente se encuentra directamente afectado por la antigua civilización greco-romana, sociológica, moral y jurídicamente, etc., y el legado

que dicha civilización dejó aún se manifiesta en nuestros días. Durante la expansión de lo que posteriormente sería el imperio romano, se presentaron principalmente dos fenómenos socio-políticos entre el pueblo romano y los pueblos que sucesivamente fueron conquistados. El primer fenómeno fue la *italica* que es el término latino para describir la sumisión de algunos pueblos que sucumbieron bélicamente ante los romanos.

Las implicaciones territoriales de este fenómeno consisten en que dichos pueblos debían adoptar el *modus vivendi* de la nación romana, es decir, perdían completamente su identidad como pueblo y estaban regidos por una especie de gobernador el cual era denominado *praefectus*.

Por otro lado, el segundo fenómeno que se manifestó durante la expansión romana, fue una especie de alianza entre algunos pueblos y Roma. Esta alianza era llamada *socii*. Al entablarse esta relación, los pueblos conquistados o sometidos, formaban parte de la federación o *foederati* y mantenían un cierto estatuto de independencia frente a Roma. Las obligaciones que mantenían los pueblos federados a Roma eran principalmente de carácter fiscal, Por tanto, se va consolidando la figura municipal en cuanto existen varios pueblos que mantienen una cierta autonomía frente a un gobierno central. Es así como va surgiendo la municipalidad.

El término municipalidad viene del latín *munera*, el cual significaba la contribución que debían las ciudades sometidas a Roma. Luego surge el término *municipio* que designaba a cuanta persona habitada en las ciudades sometida<sup>11</sup>.

A diferencia de las colonias, se señaló que los municipios mantenían cierta autonomía e independencia frente al gobierno central de Roma.

El municipio por lo tanto, pasó a ser una ciudad principal y libre que se gobernaba por leyes propias, poseían libertad patrimonial, libertad administrativa y cuyos vecinos podían obtener los privilegios y gozar de los derechos de ciudadanos romanos y en muchas ocasiones ejercitaban el *ius suffragii*, dando así origen a los elementos esenciales del municipio los cuales para resaltarlos son los siguientes: a) territorio determinado; b) manifestación social propia; c) organización propia; d) personalidad jurídica propia. La consolidación del

---

<sup>11</sup> HERNÁNDEZ, MARIA ANTONIA. Ob Cit. Página 111.

municipio en la edad antigua fue tal que ni las invasiones bárbaras que se llevaron a cabo en el medioevo, modificaron los elementos constitutivos del mismo.

Naturalmente la institución municipal tuvo distintos matices en la Europa medieval.

Ordinariamente, se distinguen tres tipos de municipios europeos:

El primero de ellos es el municipio rural, el cual se caracterizaba por ser independiente especialmente en el área económica, pero ligada al poder judicial de un gobierno central, esta variante de municipalidad se presentaba principalmente en los países bávaros y escandinavos.

El segundo tipo fue el municipio privilegiado, el cual surgió a raíz del otorgamiento de concesiones nobiliarias, por lo que se desprende la existencia de una mayor independencia del gobierno central, siendo muy usual esta forma de gobierno en las islas británicas, en el norte de la galia y en la Península Ibérica.

La última variante se desarrolla principalmente en lo que ahora conforma Italia y en el sur de Francia y en lo que se llama municipio consular, el cual cuenta con un aparato judicial independiente al gobierno central, con la salvedad de algunas cargas de índole tributaria. Posteriormente, esta variante de municipio se convertirá durante el renacimiento de pequeños principados.

### **En la época colonial**

El descubrimiento del nuevo mundo, dio un nuevo giro a los eventos mundiales durante el siglo XV. Los primeros establecimientos fundados en América no eran sino poblados de carácter militar.

No fue hasta pasado un año del descubrimiento de América que se instituyó una ciudad con características de municipio, en lo que hoy es la República Dominicana, debido a la locación geográfica de la nuevas tierras era muy difícil mantener un control sobre las mismas por lo que se utilizaban figuras como el virrey, el que tenía una cierta libertad para administrar política, judicial y fiscalmente las tierras que le eran encomendadas.

El imperio colonial, estuvo dividido en cuatro virreinos, ocho capitanías generales

independientes de los virreinos y doce intendencias; mantenía la unidad monárquica por medio del concejo de indias, que funcionaba en España y que había sido fundado por Carlos V en 1524. Las colonias eran gobernadas por las audiencias, que eran tribunales independientes en los virreinos para administrar la justicia y sus apelaciones se sometían al concejo de indias. Los alcaldes mayores eran funcionarios provinciales dentro de los virreinos y capitanías generales, que nombraba la autoridad central.

El último engranaje de la administración colonial, eran los cabildos, institución democrática en su origen, después corrompida por la venta de las regidurías. Las leyes de indias ordenaban que cada pueblo de indios eligiese anualmente un alcalde. Por tal motivo, en la América colombina se presentaron dos tipos de municipios: La primera, fue la que se dio en la América insular, en donde existía una mayor libertad local. Mientras tanto, los municipios de la América continental, tenían una forma de gobierno más centralizado y fiscalizado.

El municipio fue la institución básica para llevar a cabo la colonización de América, para que los recién venidos pudieran tener acceso a tierras, las ordenanzas reales de Puebla del año 1546, establecieron que era necesario una vecindad mínima en el nuevo mundo de seis años. Asimismo, las villas, para pasar a ser municipio debían contar con dos alcaldes con jurisdicción civil y criminal, cuatro regidores, un procurador y un escribano. Las primeras ordenanzas de población dictadas por Felipe II en 1573, rigieron en América para la fundación de pueblos y ciudades extendieron los concejos municipales entre españoles, criollos e indígenas.

En cuanto a las ciudades metropolitanas, debían tener un alcalde mayor o corregidor, representante del poder central. Los capitulares eran: tres oficiales reales, doce regidores y dos jueces ejecutores. Sin ser miembro del cabildo, fungía a su vez el procurador de la ciudad. Los cabildos o municipios indígenas contaban con alcaldes, regidores, un escribano y alguaciles.

Las funciones del municipio en la época colonial comprendían las siguientes:

a) el cuidado de las obras públicas, puentes y caminos; b) la vigilancia de los mercados, ventas y mesones; c) el cuidado del disfrute común de pastos y montes; d) el corte y plantación de árboles; e) el remate de los derechos de vender carne y pan; f) la formación de ordenanzas, que debían ser aprobadas por el virrey; g) el repartimiento de vecindades y

caballerías; h) la administración del municipio e inspección de cárceles, hospitales y cementerios; i) la atención de los servicios públicos: policía, agua potable, alumbrado y pavimentación. de esta manera era el funcionamiento y la organización de esa época de la municipalidad, así es como se toma la idea de varias figuras y responsabilidades para poder aplicarlas a las nuevas municipalidades de esa época, ya que tenían una buena forma de gobierno que era más centralizado y fiscalizado.

## **En Guatemala**

En Guatemala el historiador Díaz Vasconcelos relata que el ayuntamiento (nombre colonial del municipio) tuvo su origen por voluntad y disposición del conquistador Don Pedro de Alvarado, quien venia actuando como teniente del gobernador Hernán Cortés. Santiago de los caballeros fue fundada sobre los restos de la ciudad indígena de Iximché, capital de los cakchiqueles, el 27 de julio de 1,524.

Tras la fundación de la primera ciudad, Santiago de los Caballeros de Guatemala, en 1524, el municipio tuvo un periodo de breve florecimiento. No obstante, hay que recordar que España tuvo conflictos con Inglaterra durante el reinado de Felipe II -y en general, durante el reinado de los Austria en el trono español- lo que hizo necesario promover la captación de dinero para financiar su campaña bélica, por lo que las plazas públicas muchas veces fueron subastadas a las familias más acaudalas por lo que los pobladores perdieron el derecho de elegir libremente a sus jefes ediles.

Hernán Cortés ordenó a Pedro de Alvarado que en cada una de las villas fundadas hubiese dos alcaldes y cuatro regidores todos los cuales debían ser cedeñeros y nombrados. Con semejante instrucción, el teniente Alvarado decide organizar el gobierno civil no obstante que en ese momento de la conquista, la fundación no es más que un campamento militar.

El primer municipio de Guatemala fue un campamento militar. Del nombramiento se pasa a la elección de autoridades municipales de parte de los vecinos, con la idea de que es mejor que los propios indígenas designen a quienes deben dirigirlos y darles órdenes.

Los españoles tienen la idea de que es mejor que los propios indígenas, debidamente organizados, cobren a los indígenas los tributos y los induzcan a realizar obras públicas. "en el documento el municipio como gobierno local en Guatemala, refiere que el primer



ayuntamiento (nombrado) se integró con el alcalde, regidor, oficial de hacienda fiscal, escribano real, escribano público y pregonero. Este primer municipio en 1527 se traslada al Valle de Almolonga, ejerciendo tres funciones: organización territorial, recaudación de impuestos y control militar”.<sup>12</sup>

“Por o tanto el régimen municipal en Guatemala gozó de una amplia autonomía, pero su organización interna fue claramente oligárquica, y que sirvió para mantener una serie de privilegios (incluyendo el trabajo forzado de las comunidades indígenas en los actuales departamentos de Sacatepéquez y Chimaltenango) hasta bien entrado el siglo XVIII. El modelo municipal hizo que los cabildos se convirtieran en la principal fuente de poder de las Indias Españolas durante el siglo XVII.”<sup>13</sup>

Con la llegada de los Borbones al trono español; las reformas del siglo XVIII, basadas en las tradiciones administrativas que Luís XIV intentó aplicar en Francia, buscaban racionalizar a explotación de la América española y en este caso concreto de Guatemala, se trató de recortar ‘la autonomía ganada durante el siglo XVII.

Pero el intento de centralización provocó la resistencia de las nuevas entidades surgidas en las colonias y, eventualmente, sería un elemento que llevaría a la independencia. “Los cabildos trataron de resistir esta centralización y, en muchos casos, se convirtieron en embriones de los que después serían las repúblicas americanas independientes. Tal es el ejemplo del ayuntamiento de Quetzaltenango el que proclama en 1839 y 1848 el frustrado Estado de los Altos.”<sup>14</sup>

“Las municipalidades despojadas de recursos propios, se convierten a partir de entonces en meras correas de transmisión del gobierno central.

Las autoridades departamentales, que gozaban de una autonomía relativamente restringida durante los gobiernos conservadores, quedan transformados a partir de 1871 en las actuales entelequias decorativas. La vitalidad y desarrollo económico de ciudades como Quetzaltenango, Cobán, Antigua y Chiquimula comienza a ser asfixiada por el centralismo, ya sea a través de circunstancias casuales (erupción del volcán Santa María en 1902) o por

---

<sup>12</sup> SOTO RÁMIREZ, CARLOS ARTURO. “El municipio como gobierno local en Guatemala”.\_Página 5.

<sup>13</sup> Ibid”.\_Página 6

<sup>14</sup> Ibid

acciones premeditadas de los gobiernos (destrucción del Ferrocarril de Los Altos, por parte de Jorge Ubico. De hecho, con Ubico, la centralización indicada en 1871 culmina con la creación una pirámide centrada en el organismo ejecutivo, seguida por los jefes políticos a nivel departamental y que, concluye con los intendentes, quienes en todos los municipios sustituyen a alcaldes. No será hasta el año de 1945 en que la institución edil, toma sus matices actuales.»<sup>15</sup>

Actualmente el municipio es una institución universal, es el verdadero pilar de la sociedad en casi todos los países del mundo. Dado que es una realidad histórica, sujeta a los vaivenes y variante político-jurídico de cada país específico, ha asumido diversas formas y sistemas, dando origen a diversidad de regímenes municipales. Al tomar en consideración algunos de los aspectos históricos de la figura municipal nos damos cuenta que en el mundo occidental se considera como una base o pilar de las diversas organizaciones sociales.

### **2.3 Elementos del municipio**

El municipio para su mejor comprensión está integrado por los siguientes elementos:

#### **La población**

Es la cantidad que hay de hombres y mujeres, en determinado momento, componen el género humano sobre el planeta o los habitantes de un Estado, provincia, comarca o sitio en que se vive en estabilidad al menos relativa. También cualquier urbe, ciudad o pueblo. La población por su capacidad productiva y su actividad económica representa el elemento dinámico del municipio y el agente natural del desarrollo, sin embargo, para que desempeñe tales roles con eficacia requiere de condiciones estructurales que lo facilite.

La población está integrada por el conjunto de personas que se asientan en la circunscripción territorial en que ejerce autoridad un concejo municipal y que mantienen una relación muy estrecha de vecindad. El Código Municipal en su Artículo 11 al referirse a este elemento del municipio señala que está constituida por todos los habitantes de su circunscripción territorial. Asimismo, divide a la población del municipio en vecino y transeúnte. El vecino es la persona que tiene residencia continua por más de un año, en una

---

<sup>15</sup> Ibid.

circunscripción municipal o quien, allí mismo, tiene el asiento principal de sus negocios o intereses patrimoniales de cualquier naturaleza. En ausencia de estas circunstancias la persona individual será vecino de la circunscripción municipal en la que se halle. De la misma manera se considera vecino, el extranjero residente legalmente en el país y radicado habitualmente en una circunscripción municipal. Se presume el ánimo de residir por la permanencia continua durante un año en una circunscripción municipal, cesando esa presunción si se comprobare que la residencia es accidental.

La calidad de vecino se prueba con la cédula de vecindad, cuyo uso es obligatorio y deberá extenderla el alcalde municipal, concejal u otro funcionario que designe el concejo municipal. Esto, es el caso de los mayores de edad.

Para el caso de los menores de edad, estos se identifican con la certificación de su partida de nacimiento y mantienen la vecindad de sus padres. Se considera transeúnte a la persona que se encuentra accidentalmente en una circunscripción municipal, teniendo su vecindad en otra circunscripción. La población es el indicador fijado por la ley para la creación de un municipio.

### **El territorio**

El territorio se define como la superficie geográfica en que se asienta la población del municipio.

La circunscripción municipal es continua y por ello se integra con las distintas formas de ordenamiento territorial que acuerde el concejo municipal. El territorio o jurisdicción municipal como lo denominan algunos autores, es la extensión de tierra delimitada geográfica o administrativamente, cuyas colindancias se determinan previamente, comprendiendo área urbana, aldeas, caseríos y fincas que se encuentran localizadas en esa jurisdicción. Esta demarcación geográfica delimita la competencia del gobierno municipal, lo que quiere decir que no puede pretenderse la solución de problemas de otro municipio cuya población pertenece a diferente administración municipal. El territorio es “La superficie terrestre en que ejerce soberanía o jurisdicción un Estado, provincia o municipio.”<sup>16</sup> El territorio es el fundamento y pilar de la administración de un municipio sin el cual el gobierno local no podría cumplir a satisfacción sus objetivos primordiales en la administración pública

---

<sup>16</sup> OSSORIO, MANUEL. Ob. Cit, Página 742,

local, por lo que la población necesita de un espacio geográfico en el cual pueda asentarse, este espacio es el territorio llamado también distrito municipal.

En el Artículo 23 del Código Municipal, se le define de la siguiente manera: “distrito municipal es la circunscripción territorial en la que ejerce autoridad un Concejo municipal. La circunscripción territorial es continua y por ello se integra con las distintas formas de ordenamiento territorial que acuerde el concejo municipal. La cabecera del distrito es el centro poblado donde tiene su sede la municipalidad.”

### **La autoridad**

Es la ejercida en representación de los habitantes, tanto por el concejo municipal como por las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su circunscripción. Para Manuel Ossorio, “la autoridad es en sentido más restringido y más corriente, la potestad que tiene una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, imponiéndolas a los demás”<sup>17</sup>

Debe entenderse como la delegación que hacen los vecinos en sus representantes electos, para dirigir el municipio en la búsqueda del bien común, por lo que toda acción que lleven a cabo estos, está enmarcada en la autoridad para hacer respetar y obedecer, dentro del marco legal. Se refiere pues a las personas electas por el pueblo para gobernar el municipio y la capacidad que tiene para dictar, aplicar y ejecutar las leyes y reglamentos. Debe provenir de una elección libre y directa de los vecinos, tanta importancia se le atribuye a la elección que los tratadistas sostienen que sino hay elección de autoridades, jurídicamente no existe el municipio.

### **Comunidad organizada**

La forman las agrupaciones que realizan los vecinos, de tipo civil, no lucrativas, que tienen vida jurídica para colaborar con la administración municipal, para la discusión y solución a

sus propias necesidades. Se dice también que son los habitantes del municipio organizados para promover y procurar el desarrollo integral del municipio y sus habitantes. Núcleos poblacionales que ejercen a través de la unidad, presión sobre las autoridades para el logro

---

<sup>17</sup> *Ibíd.* Página 74.

de determinados fines, así como también la fuerza con que cuentan estas autoridades y su aceptación por los distintos núcleos organizados dentro de una jurisdicción municipal.

El propósito es lograr la incorporación de la población en el proceso de identificación de necesidades y en la toma de decisiones, así como su participación activa y organizada en la solución de los problemas de la legislación municipal Guatemalteca se le da una importancia equivalente a los otros elementos que tradicionalmente se han considerado como inseparables del concepto de municipio, y afirma que anteriormente, la participación del vecino en la gestión del municipio tenía únicamente dos canales:

- el cabildo abierto y
- las alcaldías auxiliares.

### **La capacidad económica**

La capacidad económica del municipio está integrada por los bienes que conforman su patrimonio y que la municipalidad posee como parte de la hacienda municipal, tales como los ingresos que por disposición constitucional, el Estado debe trasladar a cada municipalidad, de conformidad con lo establecido en el Artículo 257 de la Constitución Política de la República de Guatemala. La capacidad económica del municipio, se refiere a los recursos con que cuenta el municipio para cumplir con sus fines y sus planes de trabajo. La capacidad económica del municipio, son los recursos financieros que son indispensables para sufragar sus propios gastos del municipio, y para asegurar la atención de los servicios esenciales.

Es esa posibilidad que tiene el municipio de asumir las responsabilidades y poderes que sumados a la prestación de los diferentes servicios a los vecinos, justifican su propia existencia. La misma la constituyen los bienes que integran su patrimonio y que la municipalidad posee como parte de la hacienda municipal; así como las donaciones, préstamos que realiza, obligaciones crediticias, las contribuciones de los vecinos por mejoras, tasas municipales, multas provenientes de sanciones administrativas, a todo esto se le denomina como capacidad económica.

### **2.4 Organización de los municipios**

En materia de organización municipal en Guatemala hay que distinguir tres organizaciones la

organización del municipio, la organización del gobierno municipal y la organización administrativa de cada municipalidad. La organización del municipio tradicional comprende cantones, barrios, aldeas y caseríos, y algunos abarcan también ciudades. Las comarcas de la legislación penal no existen en Guatemala. Lo que existe en Guatemala es la denominada comunidad indígena y campesina. En Guatemala existen no menos de 200 comunidades.

El Código Municipal aparte de considerar el territorio del municipio continuo en el sentido de que no se fracciona y no se divide en partes separadas entre sí, afirma que por la continuidad forma parte del mismo: aldeas, caseríos, cantones, barrios, zonas, colonias, notificaciones, parcelamientos urbanos y agrarios, y en general, todo inmueble o finca existente en su jurisdicción municipal.

La anterior se tiene como la organización legal del municipio en Guatemala basada en el segundo párrafo del Artículo 11 del Código Municipal. La organización del Código Municipal tiene una excesiva amplitud, incluyendo elementos comunes a todos los municipios, incluso sujetos a cambio o desaparición como las colonias o lotificaciones. Excluye las comunidades que constituyen organizaciones territoriales estables y de mayor importancia.

## **2.5 La organización del gobierno municipal**

No varía en ningún municipio, en todos es la misma: alcalde, concejales y síndicos. El alcalde representa a la municipalidad y al municipio.

Es la autoridad administrativa encargada de presidir y representar a la municipalidad fungiendo como misionero legal de la misma.

A los concejales les corresponde con exclusividad el ejercicio del gobierno del municipio, velar por la integridad de su patrimonio garantizar sus intereses con base en los valores culturales y necesidades planteadas por los vecinos.

Los síndicos representan a la municipalidad, ante los tribunales de justicia y oficinas administrativas y tienen el carácter de mandatarios judiciales, debiendo ser autorizados por concejo municipal para el ejercicio de facultades especiales de conformidad con la ley: no obstante el concejo municipal puede en casos determinados nombrar mandatarios específicos.

## 2.6 Fines legales y doctrinarios del municipio

El municipio persigue muy variados fines. El Código Municipal en su Artículo 7 establece como fines generales del municipio, los siguientes:

1. Cumplir y velar porque se cumplan los fines y deberes del Estado por medio de la municipalidad.
2. Ejercer y defender principalmente la autonomía municipal otorgada y establecida por la ley.
3. Impulsar de forma permanentemente el desarrollo integral del municipio en particular.
4. Velar por su integridad territorial, el fortalecimiento de su patrimonio económico y la preservación de su patrimonio natural y cultural de siendo importante para el municipio.
5. Promover sistemáticamente la participación efectiva, voluntaria y organizada de los habitantes, en la resolución de los problemas locales.

## 2.7 Definición de municipalidad

“Deriva de la palabra ayuntar, que proviene del vocablo ayunto, que significa junta, y este se deriva del vocablo latín adjuntos que significa junto”<sup>18</sup> la municipalidad, se define como la corporación o concejo municipal, integrada por el alcalde municipal y varios concejales para la actividad de la administración y dirección de los intereses del municipio de Guatemala.

La municipalidad es el Ayuntamiento de un término municipal.

En otra acepción de la palabra municipalidad, se define “como el ayuntamiento, corporación de ciudadanos que se ocupa de los asuntos de una ciudad.”<sup>19</sup>

“La Municipalidad es un Ayuntamiento, en algunas naciones de América, la casa consistorial”<sup>20</sup> Una municipalidad es un concepto relacionado, generalmente, con la administración local en un pueblo o ciudad. En varios países de América, la municipalidad es el organismo que administra una comuna, cantón o distrito. Esta encabezada por un alcalde o presidente municipal y un concejo, todos elegidos por votación popular. Es responsable de la administración de la educación y salud públicas en su respectivo ámbito territorial. Su

---

<sup>18</sup> Microsoft® Encarta® 2006. Antecedentes de municipio. Página 1.

<sup>19</sup> [www.educar.org/diccionario](http://www.educar.org/diccionario).

<sup>20</sup> Ob.cit.CABANELLÁS, GUILLERMO. “Diccionario elemental del derecho”.\_Página 491.

presupuesto proviene de fondos nacionales, y los permisos de circulación de automóviles, entre otras fuentes. En Japón, la municipalidad es la unidad de administración local en el cual se dividen las prefecturas. En China, la municipalidad es el término que los organismos oficiales utilizan para referirse en español a los zhíxiáshi, palabra que significa literalmente ciudad (*SN*) de gobierno (*xiá*) directo (*zhi*).

Son municipalidades las ciudades autónomas Pekín, Chongging, Shangai y Tianjin. “Su rango es similar al de las provincias que constituyen la organización territorial de la República Popular China”.<sup>21</sup>

En Bulgaria, “la municipalidad es la entidad administrada por los consejos populares elegidos por sufragio universal, por un periodo de dos años y medio, siendo responsables de las cuestiones económicas, culturales, y sociales dentro de su espacio territorial, y supervisan todas las empresas propiedad del gobierno, y supervisan todas las empresas propiedad del gobierno”.<sup>22</sup>

En Dinamarca, a la municipalidad denominada también gobierno local, los consejos de distrito formados entre 7 y 31 miembros -y presididos por los alcaldes electos -administran las 275 municipalidades de Dinamarca. El distrito de copenhagen se administra por un concejo municipal y por un ejecutivo que consta del burgomaestre principal, cinco burgomaestres y cinco concejales.

“Los consejos de condado, presididos por alcaldes, administran los 14 condados. El ministerio del interior supervisa los condados y las comunas de copenhagen y frederiksberg. Los comités locales supervisan los municipios.”<sup>23</sup>

## **2.8 Características de la municipalidad**

Dentro de las principales características de la municipalidad se tienen:

1. La municipalidad es una persona de derecho público y tiene personalidad jurídica propia.
2. es una corporación autónoma integrada por el alcalde, síndicos y concejales.
3. los alcaldes, síndicos y concejales son todos electos popularmente por los vecinos,

---

<sup>21</sup> Enciclopedia Libre, Wikipedia. municipalidad. <http://eswikiwix.com>

<sup>22</sup> Bulgaria. Microsoft Encarta® 2006. © 1993-2005 Microsoft Corporation.

<sup>23</sup> Dinamarca, Microsoft Encarta® 2006. © 1993-2005 Microsoft Corporation.





por el periodo de 4 años.

4. es el órgano superior deliberante y de decisión de los asuntos municipales, administra intereses del vecino y resuelve los conflictos que surgen entre los mismos vecinos y entre estos y la municipalidad, encargado de la realización principalmente el consejo municipal.

5. tiene potestad para emitir todos los reglamentos, ordenanzas y demás disposiciones legales que sean necesarias para el cumplimiento de los fines del municipio.

## **2.10 Elementos de la municipalidad**

Dentro de los elementos de la municipalidad se comprenden:

### **Elemento personal**

Se refiere a una determinada población, al elemento humano que configura a todos los habitantes a quienes se dirigen las disposiciones del gobierno central y que hacen que éste tenga su razón de ser porque es el bien común de los habitantes lo que se persigue.

### **Elemento territorial**

Es un territorio determinado constituido por la superficie terrestre hacia donde se extiende el gobierno municipal; es decir, el área física en donde están asentados los habitantes quienes se gobiernan.

### **Elemento funcional**

Ejercer el gobierno y la administración de los intereses del municipio hacia el vecino.

### **Elemento normativo**

Es el que le otorga potestad reglamentaria para emitir sus propios reglamentos y ordenanzas para llevar a cabo la realización de sus fines.

Que nuestra legislación reconoce y establece el nivel de gobierno municipal, con autoridades electas directamente y popularmente, lo que implica el régimen autónomo de su

administración pública descentralizada.



### **Elemento finalista**

Es el teleológico, para atender las necesidades colectivas locales, valiéndose de distintos medios y técnicas para coadyuvar al desarrollo político, económico y social del municipio.

## CAPÍTULO III

### 3. El derecho tributario

Los tratadistas del derecho tributario han utilizado varios términos para asignar a dicha rama científica los alemanes prefieren la expresión derecho impositivo, mientras los franceses se refieren al derecho fiscal.

En tanto la doctrina italiana, la española y la mayoría de legislaciones latinoamericanas, emplean la denominación de derecho tributario, considerándose probablemente la denominación más correcta, por su carácter genérico.

No cabe duda que el término derecho tributario es más preciso que el vocablo derecho fiscal, ya que la actuación del fisco no se refiere sólo a la actuación estatal con respecto a los recursos tributarios sino se relaciona con un campo más amplio de los recursos del Estado, como es su patrimonio en general.

Sin embargo y dado que el uso y la costumbre mantienen tal nombre, todavía se encuentran tratadistas que sostienen el criterio de que las expresiones derecho fiscal y derecho tributario, pueden utilizar con análogo significado, desechando definitivamente el término derecho impositivo por obsoleto y por estimar que en la época contemporánea ya no se trata de la sola imposición del poder estatal sino que debe tomarse en consideración el aspecto colaboración de los contribuyentes, la cual la tienen que hacer valer por medio de una ley, en la cual sea de una manera de impositivo.

El derecho tributario es una rama jurídica relativamente nueva, de reciente creación, por lo que se vio obligado a acudir a otras ramas del derecho para tomar de ellas determinados términos, sin embargo poco a poco ha ido formando su propia terminología y así encontramos como términos propios los siguientes: Sujeto activo y sujeto pasivo del tributo, contribuyente, agente retenedor, exención o exoneración, objeto y base del tributo, responsabilidad objetiva, relación jurídica tributaria, obligación tributaria, hecho generador, repercusión, evasión tributaria, defraudación tributaria, impuestos, tasas, contribuciones especiales, impuesto directo o indirecto, real o personal, específico o ad-valorem, débito o crédito fiscal, mercancías, servicios personales o no personales, valor agregado a la venta, impuesto sobre la renta, paraísos tributarios, etcétera.

### 3.1 Definición del derecho tributario

En primer término, se debe indicar que el derecho tributario, nace del poder de imperio del Estado que repercute en la posibilidad que se tiene de crear tributos, y es considerado como la rama fundamental del derecho financiero.

Giuliani fonrouge define el derecho tributario como la rama del “derecho financiero que se propone estudiar, el aspecto jurídico de la tributación en sus diversas manifestaciones como actividades del Estado, en las relaciones de este con los particulares, se puede decir entonces que el derecho tributario es el régimen de la recaudación los impuestos.”<sup>24</sup>

El “derecho tributario como la rama del derecho tributario que estudia los principios, instituciones, jurídicas y normas que regulan la actividad del Estado y demás entes públicos en la obtención de los medios dinerarios, procedentes de la economía privada de los individuos para ingresados al erario público”.<sup>25</sup> El” derecho tributario como el conjunto de normas jurídicas que se refieren a los tributos, regulándolos en distintos aspectos.”<sup>26</sup>

De Cátedra define el derecho tributario como “El conjunto de normas jurídicas que regulan el establecimiento de los tributos y aseguran la recaudación y en que forma van a recaudar los mismos, y que personas van a estar sujetas a la recaudación de los tributos. Se cree que ya nadie pone en duda el carácter publicístico del tributo, concebido genéricamente como una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigida por el Estado.

### 3.2 Contenido del derecho tributario

#### Los ingresos públicos

Estos pueden ser de varias clases, los tributarios, exigidos de manera coactiva unilateral, los ingresos que el estado y los restantes entes públicos obtienen mediante el recurso al crédito, es decir, la deuda pública y en general, los ingresos patrimoniales que el ente público obtiene en su condición de propietario de bienes de su patrimonio o de accionista de empresas públicas o privadas. Así mismo podemos mencionar entre otros aquellos ingresos impropios

---

<sup>24</sup> GUILIANI FONROUGE. CARLOS MARIA. Ob. Cit Página 79

<sup>25</sup> Ob. Cit Página 79

<sup>26</sup> VILLEGAS, HECTOR BELISARIO. “curso de finanzas. derecho financiero y tributario. Página 30.

como el producto de las multas y sanciones pecuniarias, se les denomina ingresos impropios porque son productos de una categoría que busca el corregir conductas.

### **Los gastos públicos**

En relación con los gastos públicos como objeto del derecho financiero o tributario, podemos mencionar lo que se refiere a aquellas que conciernen a los mecanismos o procedimientos formales que gobiernan la asignación, desembolso y control del empleo de los recursos públicos, y desde otro punto de vista los que se refieren los servicios públicos, y desde otro punto de vista los que se refieren a los servicios públicos tales como los de sanidad, enseñanza, defensa, seguridad social. Etc.

### **3.3 División del derecho tributario**

Del contenido anteriormente indicado se concluye que el derecho tributario se divide en dos grandes ramas que son:

- A. Derecho tributario material o sustantivo
- B. Derecho tributario procesal

#### **Derecho tributario material o sustantivo**

Es el que contiene las normas sustantivas relativas en general a la obligación tributaria.

#### **Derecho tributario procesal**

es el que estudia lo relacionado con las normas que regulan los trámites administrativos y procedimientos jurisdiccionales que tienen por objeto la resolución de los conflictos de todo tipo que surjan entre el fisco y los particulares, ya sea en relación a la existencia misma de la obligación tributaria, a su determinación o monto, al procedimiento a seguirse para ingresar el valor del impuesto a las arcas estatales, a los pasos que debe seguir el fisco para ejecutar forzosamente su crédito, para aplicar o hacer aplicar sanciones, ya los procedimientos que el sujeto pasivo debe emplear para reclamar la devolución de las cantidades indebidamente pagadas al Estado. Esta es la materia adjetiva en donde estudia el procedimiento y la forma en que se cobran los tributos.

### 3.4 Autonomía del derecho tributario

Al respecto el tratadista Luigi de Litala dice que “el derecho como conjunto de normas que regulan la actividad humana en la vida individual y social es unitaria, pero no obstante su unidad teleológica, de acuerdo con las formas de vida humana que se propone regular y del fin que se propone alcanzar, se divide, diferenciándose y especificándose.”<sup>27</sup>

Decimos entonces, que al derecho se puede conceptuar como un todo, pero por su dinámica y evolución se ha desintegrado en ramas especializadas, algunas de las cuales se han logrado independizar totalmente del derecho común y otras que hasta ahora lo están logrando.

Para algunos autores, una rama jurídica es autónoma cuando abarca un conjunto de principios y de instituciones propias, como lo expresa el tratadista Trueba Urbina, citando a Hugo Rocco: “Para que una ciencia jurídica pueda decirse autónoma, es necesario y suficiente que sea bastante extensa, que amerite un estudio conveniente y particular, que también contenga doctrina homogénea dominando el concepto general común y distante del concepto general informatorio de otra disciplina; o sea que tenga un método propio, que adopte procedimientos propios y especiales para conocer la verdad constitutiva del objeto de la indagación.”

La materia tributaria es antigua, tanto que aún antes del nacimiento del Estado ya existía, sin embargo, de los dos aspectos que integran el derecho tributario, el económico y el jurídico, éste último es el más descuidado y al extremo que son recientes las concepciones doctrinarias que sirven de fundamento para propugnar por su autonomía definitiva.

Otros autores, consideran que para estimar una rama del derecho como autónoma, ésta debe tener tres aspectos que conforman la autonomía, como son: autonomía didáctica, autonomía científica y autonomía legislativa. Dentro de estos autores podemos mencionar al Profesor Argentino Héctor B. Villegas, quien expone: el origen de la fragmentación en ramas se debe a la aparición de regulaciones jurídicas cada vez más numerosas y especializadas, lo cual no es fruto del arbitrio legislativo, deduciendo de esta manera que tal proliferación tiene conexión con el crecimiento e importancia de las relaciones interhumanas.

---

<sup>27</sup> GUILIANI FONROUGE, CARLOS MARIA. Ob. Cit. Página 79

“El proceso constante de estas relaciones las cuales se manifiestan a través de la historia, hace que dichas relaciones se diversifiquen, y ello trae la aparición de normas que las reglamentan.”<sup>28</sup>

### **Autonomía didáctica**

Se le llama también docente, es la que el fin primordial y principal de esta autonomía es hacer saber las necesidades de orden práctico y de enseñanza teórica. Esto significa que puede llevarse a la práctica, demostrando con hechos ciertos y concretos la doctrina o determinada ley indicada, y por lo cual todo esta íntimamente vinculado, dando un mejor resultado, a los que estén de acuerdo en utilizar la autonomía didáctica. A la cual es muy diferente a las otras clases de autonomía.

### **Autonomía científica**

En primer lugar consideramos a la ciencia como el conjunto de conocimientos generales y especiales sometidos a un análisis lógico, dicho proceso es lo que le denominamos el método científico. Podemos deducir de esta manera que una disciplina jurídica como lo es el derecho tributario, alcanza su autonomía científica cuando tiene un método propio, un campo extenso de estudio y personas que se dedican al mismo.

### **La autonomía legislativa**

Significa que la ciencia debe tener sus propias leyes tanto sustantivas como procesales.

El Artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala estableció el principio de legalidad que consiste que para la emisión de impuestos ordinarios, extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales se necesita de una ley emitida por el Congreso de la República de Guatemala. Al emitirse el Decreto 6-91 del Congreso de la República, Código Tributario, fue que se obtuvo la autonomía legislativa, de la que se venía luchando desde varias décadas atrás, ya que se contó con un instrumento específico para regular relaciones de los contribuyentes con el Estado, que por aplicar muchas veces normas supletorias creaban confusión, lo que aumentaba la evasión y desconfianza en el sistema tributario. El acelerado desarrollo económico y la amplia diversificación de la actividad

---

<sup>28</sup> VILLEGAS, HECTOR BELISARIO. Ob. Cit. Página 30.



humana que se han experimentado en los últimos tiempos, han provocado que antiguos conceptos o instituciones jurídicas que en su momento fueron oportunos resultan ya insuficientes para explicar y regular adecuadamente todos los aspectos de los ingresos del Estado, que derivan de su potestad tributaria, así como de las relaciones entre el propio Estado y los contribuyentes.

“derecho tributario como una disciplina jurídica o rama del derecho autónomo, cuyo objeto de estudio son precisamente los ingresos y relaciones antes mencionados y cuya finalidad es la de conformar un sistema de normas jurídicas, de acuerdo con determinados principios que les son comunes y que son distintos de los que rigen a las de otros sistemas normativos.”<sup>29</sup>

En conclusión se puede decir que el derecho tributario tiene autonomía propia, tanto didáctica, legislativa y científica , aunque a la fecha esta última sea discutible, aunque a mi criterio si es aplicable su autonomía, ya que con el transcurso del tiempo el derecho tributario ha pasado a formar una campo jurídico objeto de estudio de muchos analistas del derecho y que si bien es cierto que tiene íntima relación con el derecho administrativo o el derecho financiero, posee una serie de elementos que lo hacen lógico y a su vez cierto, objeto entonces de un método científico.

### **3.5 Relación del derecho tributario con otras disciplinas jurídicas**

#### **Con el derecho constitucional**

“El derecho constitucional estudia las normas fundamentales que delimitan y disciplinan el ejercicio de la potestad, tributaria y que se encuentra en las cartas constitucionales en aquellos países en que ésta s existen”<sup>30</sup>

En la Constitución Política de la República de Guatemala, se encuentra el fundamento de los tributos, o sea es el cuerpo que le da la facultad al Estado de establecer los casos y circunstancias para regular los tributos, establece principios y limitaciones constitucionales de la potestad tributaria. Muchos de los principios en materia tributaria surgen de la

---

<sup>29</sup> RODRIGUEZ LOBATO, RAUL. Derecho fiscal Página 16.

<sup>30</sup> VILLEGAS, HECTOR BELISARIO. Ob. Cit. Página 34.



constitución, tales como: principios de reserva de ley, de capacidad de pago, exenciones y exoneraciones, y muchas otras más.

### **Con el derecho administrativo**

Esta rama del derecho establece cuales son los órganos encargados de recaudar y fiscalizar todos los tributos, los procedimientos para la recaudación y los medios de impugnación que pueden utilizar los administrados. Aunque como se manifestó anteriormente muchos tratadistas no aceptan la autonomía del derecho tributaria y que aducen que esta es más una de las ramas del derecho administrativo.

### **Con el derecho financiero**

Podemos definir al derecho financiero como el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado; o como el conjunto de normas que disciplinan las recaudaciones, la gestión, y el gasto de los medios necesarios para la vida del ente público.

Hay que dejar clara la diferencia entre el derecho financiero y el derecho tributario; el primero estudia en si el aspecto económico de los tributos y el derecho tributario estudia el aspecto jurídico o sea el derecho tributario solo tiene relación con la recaudación de los tributos.

### **Con el derecho procesal**

El derecho procesal “es el conjunto de normas que regulan la actividad jurisdiccional del Estado, los órganos y formas de aplicación de las leyes.”<sup>31</sup>

El derecho procesal es el conjunto de normas que regulan los procedimientos en los cuales se resuelven las controversias o conflictos de intereses que surgen entre el fisco y los contribuyentes. Podemos observar en los capítulos V, VI y VII del código tributario, que se incorporo el proceso administrativo, el procedimiento de restitución y las impugnaciones de las resoluciones de la administración tributaria, en donde se establecen los requisitos, pasos, resoluciones, medios de defensa, plazos, etc. Que se debe de seguir por el contribuyente en el momento en que no este de acuerdo con un ajuste que se le efectúa.

---

<sup>31</sup> OSSORIO, MANUEL. Ob. Cit. Página239.

## **Con el derecho penal**

Dentro del derecho tributario, existe un conjunto de normas sancionatorias que no contienen simplemente sanciones de carácter económico inherente a la falta de pago de una determinada obligación, sino que esta íntimamente relacionada con el derecho penal, existiendo de esta forma la relación entre ambas ramas del derecho, ya que el campo de aplicación del derecho penal es el sancionamiento y cumplimiento de las penas que corresponden a las personas que incurren en un ilícito tributario.

## **Con el derecho internacional**

Esta relación nace de las constantes relaciones comerciales que se dan entre los Estados, surgiendo la necesidad de emitir las normas pertinentes que regulen las transacciones y comercio internacional, que tratan de evitar la doble tributación, que regulen los impuestos, la forma de determinación y el pago.

## **Con el derecho civil**

Dentro de las diversas instituciones que conforman al derecho civil podemos encontrar instituciones como: los derechos y obligaciones de las personas individuales y colectivas, el parentesco su capacidad, la sucesión testamentaria e intestada, la prelación en el pago de créditos, etc. Todas estas instituciones tienen efectos y e implicaciones de carácter fiscal. Así como en esta rama de derecho civil, en conjunto con las anteriores están ligadas de una u otra forma al derecho tributario, las cuales constituyen divisiones de la disciplina.

### **3.6 Fuentes del derecho tributario**

Todos sabemos que nuestro derecho tributario está constituido sobre los principios fundamentales de legalidad y reserva de ley, pudiendo afirmar que las fuentes del derecho tributario toman los principios básicos siguientes:

- fuentes escritas
- y no escritas

#### **Fuentes escritas**

Son todas aquellas que se circunscriben a la Constitución Política de la República de

Guatemala, las leyes ordinarias, los decretos leyes, los reglamentos y los convenios y tratados internacionales, aclarando por supuesto que estos últimos dos señalados, para que adquieran el carácter de ley de la república, tiene que ser ratificados por el organismo legislativo. De lo anterior podemos observar en nuestro Código Tributario en su Artículo 2 establece que “Son fuentes del ordenamiento jurídico tributario y en orden de jerarquía: 1. Las disposiciones constitucionales. 2. Las leyes, los tratados y las convenciones internacionales que tengan fuerza de ley. 3, los reglamentos que por acuerdo gubernativo dicte el organismo ejecutivo”.

### **La costumbre, la jurisprudencia y la doctrina**

Esta no son fuentes de derecho pero sí proporcionan al derecho tributario valiosos aportes, tanto en y interpretación, en la elaboración y en su aplicación.

### **Principios de legalidad y reserva de la ley**

Estos principios no sólo determinan la eliminación o inadmisión de las fuentes no escritas en el derecho tributario, también tienen influencia sobre fuentes escritas, tanto en el derecho interno como en el derecho internacional. En conclusión el principio de legalidad tributario, ordena que ningún tributo deba establecerse sino por norma con rango de ley, en su aspecto formal y material, en otras palabras no existe más impuesto que los resultantes de la legislación tributaria positiva. Evidenciando de esta forma que la ley es la única fuente formal y material, del derecho tributario y que solo debemos de aceptar como fuentes del derecho tributario en Guatemala, la Constitución Política de la República de Guatemala, las leyes ordinarias, los decretos leyes, los tratados y convenios internacionales que tengan fuerza de ley y los reglamentos.

## **3.7 Nociones generales de los tributos**

### **Origen de los tributos**

Para esbozar el origen de los mismos, se contemplara la época antigua. (Egipto, Babilonia,

Grecia y Roma), así como la Edad Moderna y la Edad Contemporánea. Se hablará, además de su necesidad y finalidad.

## **En la edad antigua**

En Egipto y Babilonia se encuentra la mayoría de los antecedentes de los impuestos. Los impuestos en esta época se pagaban en servicio o en especie. En Grecia, inicialmente los griegos se opusieron al pago de los impuestos ya que se decía que era un acto en contra de la voluntad y la libertad de cobrar los mismos, pero fueron exigentes en que se diera una correcta inversión de los recursos y aceptaron dos clases de impuestos: a) las prestaciones voluntarias y fueron en estas que los griegos basaron sus impuestos, pero no por obligación sino por simple convicción; y el sistema de imposición indirecta, en el que se pagaba al comprar mercancías. Impuesto directo un ejemplo claro en la actualidad es el iva.

## **En Roma**

Al inicio no se pagaban los impuestos. Eran los pueblos vencidos en la guerra quienes debían pagarlos. Los romanos tomaron la actitud de no pagar los impuestos que los pueblos conquistados debían pagar los mismos, pero al extenderse el imperio ya no alcanzaban con esos tributos y hubo necesidad de acudir al pueblo romano a los ciudadanos romanos, el Tributum o Stipendium.

Se daba el sistema bajo el poder del Estado, fue el primer impuesto. Primer antecedente del ISR. Se originó la frase: dar al Cesar lo que es de Cesar y a Dios lo que es de Dios.

## **Edad moderna**

Va del siglo XVI al siglo XVIII, había una concepción autoritaria en el cobro de los tributos y se da en el decaimiento del feudalismo, y renace de nuevo el poder los reyes y los emperadores, volviendo a estar bajo el mando los tributos recaudados para ellos.

## **Edad media**

Los impuestos eran cobrados por los señores feudales, ya que ellos eran designados para dicha función, del cobro de los impuestos en las formas que se relacionan:

-FORMARIAGE O SERVIDUMBRE MATRIMONIAL: Consistía en una cantidad de dinero que se pagaba conforme a la estatura de la mujer. Se pagaba al señor feudal, cuando un siervo o sierva quería contraer matrimonio con persona de otro feudo.

#### -MANO MUERTA:

Derecho del señor feudal para apoderarse de la herencia de sus siervos que morían sin tener hijos o los parientes colaterales no podían heredar. Es el antecedente del Impuesto de herencias, legados y donaciones.

#### -CAPITACIÓN:

Se pagaba al señor feudal por cabeza después de realizar un censo, es decir cada persona censada debía pagar su impuesto generalmente por un año. Aquí se originó el concepto de ingreso per. Cápita, que constituye antecedente del ISR.

#### DERECHO DE RELIEVE:

Consiste en pagar un rescate o impuesto, por parte de los parientes colaterales del fallecido si querían quedarse con los bienes de éste. Además, se pagaba impuesto por la venta de sal, carne, trigo, cual producto que era para consumo diario (impuesto al consumo: hoy IVA) Derecho de circulación; carreteras (hoy peaje), educación, salud, seguridad.

### **Definición de tributos**

Viene del Latín “ que significa lo que se tributa, tributo, contribución, impuestos, es lo que se tributa al Estado o a corporaciones públicas, carga.”<sup>32</sup> Se precisa una definición, tanto de orden legal como una elaborada por autores tratadistas. De conformidad con el Artículo 9 del Código Tributario, “los tributos, son las prestaciones comúnmente en dinero que el Estado exige en el ejercicio de su poder de imperio o poder tributario con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines”.

“tributo es una prestación obligatoria comúnmente en dinero exigida por el Estado en virtud del poder imperio. Es una cuota de la economía o patrimonio de un sujeto particular que está obligado a entregar.”<sup>33</sup>

Para Fernando Sainz de Bufanda, “es la obligación de realizar una prestación pecuniaria a favor de un ente público para cubrir las necesidades de éste, que la ley hace nacer

---

<sup>32</sup> DIAZ DUBON, CARMEN Ob. Cit. Página 23.

<sup>33</sup> GUILIANI FONROUGE, CARLOS MARIA. Ob. Cit Página 279.

directamente por la realización de ciertos hechos que la misma ley establece.

Para el Doctor René Arturo Villegas Lara, “son aquellos recursos que el Estado obtiene en su calidad de persona de derecho público y que usando de su poder de imperio exige coercitivamente a los ciudadanos una parte alícuota con el objeto de solventar los gastos estatales”<sup>35</sup>

El modelo del Código Tributario para América Latina indica que tributos son las prestaciones en dinero que el Estado en ejercicio de su poder de imperio, exige con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines. Tributos son las prestaciones pecuniarias que el Estado o ente público, autorizado al efecto por aquel, en virtud de su soberanía territorial, exige de sujetos económicos sometidos a la misma.

### **Clasificación de los tributos**

La clasificación que tiene mayor aceptación en la doctrina como en las legislaciones vigentes de otros países y en el derecho positivo es la que los divide en: a) impuestos; b) arbitrios; y c) contribuciones por mejoras. Estas categorías no son sino especies de un mismo género y la diferencia se justifica por razones políticas, técnicas y jurídicas. No sólo las facultades de las distintas esferas de poder dependen de esta clasificación en algunos países, sino que además los tributos tienen peculiaridades individualizantes.

Por su parte el Artículo 10 del Código Tributario contenido en el Decreto número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala y sus reformas “indica que los tributos se dividen en impuestos, arbitrios, contribuciones especiales y contribuciones por mejoras.”

### **Los impuestos**

En la antigüedad fue una prestación graciosa hecha por los súbditos al señor feudal, luego se transforma en servicio o súplica de los reyes al pueblo para ayudar a cubrir los gastos de los servicios públicos, posteriormente fue una colaboración del ciudadano y en la actualidad se

---

<sup>34</sup> DIAZ DURON, CARMEN Ob. Cit. Página 23.

<sup>35</sup> VILLEGAS LARA, René Arturo. Derecho financiero y tributario. Página 34.

ha convertido en una obligación que se reafirma con todas las modalidades de una prestación obligatoria, que a la vez produce ciertos efectos económicos sociales.

El impuesto en un sentido general concurre a la consecución de los fines políticos, económicos y sociales del Estado en cuanto procura los medios necesarios para posibilitar su actividad. Interesa pues al estudio del derecho tributario, no sólo como medio de recaudar recursos para el Estado, como instrumento idóneo para alcanzar determinados fines no estrictamente financieros.

Será pues la actividad financiera del instrumento administrativo del Estado, que sirva para facilitar el uso de los servicios administrativos y porque la concesión de determinados derechos se subordinan al pago de tributos al Estado.

### **Concepto de arbitrios**

Es un tributo que por sus características denota una situación jurídica muy compleja y especial, de esta cuenta es poca o nula la doctrina en torno al tema de los arbitrios, en Guatemala el tributo de carácter municipal, y es la forma de poder subsistir y desarrollar sus planes de trabajo, los municipios deben buscar los fondos o recursos económicos que le permiten cumplir sus obligaciones.

La mejor manera que se ha encontrado para recibir ingresos es, estableciendo en su circunscripción municipal una serie de contribuciones que tienen que pagar los habitantes de este territorio. Esta forma de tributación se denomina arbitrio. El arbitrio es un pago pecuniario, obligatorio y definitivo que establecen las municipalidades para percibir los ingresos que le permitirán cumplir con sus obligaciones. Otra característica es el hecho de que no existe una contraprestación directa, la cual no se puede evidenciar directamente en el vecino que lo paga, pues no recibe directamente algo por el pago hecho como el caso de los impuestos. Se define el arbitrio como el dinero que el vecino paga al municipio a través de las municipalidades a fin de que éstas puedan cumplir con la prestación de los servicios públicos. El arbitrio es un aporte de carácter obligatorio, que mediante una ley es creado a favor del municipio.

De acuerdo a los principios de equidad y justicia tributaria, para la realización de los fines del municipio, la satisfacción de las necesidades públicas de la comunidad vecinal.



## Concepto de contribución por mejoras

Para el Doctor René Arturo Villegas Lara define como las contribuciones por mejoras son “Compensación pagada con carácter obligatorio al ente público con ocasión de una obra realizada con fines de utilidad pública, pero no proporciona también ventajas especiales a los particulares de propietarios de bienes inmuebles”.<sup>36</sup>

Define “las contribuciones por mejoras como: el tributo que se paga al Estado en retribución de la plusvalía o aumento de valor que, a raíz de la construcción de obra pública, experimentan las propiedades privadas aledañas, fronterizas o lindantes a dicha obra”<sup>37</sup>

La contribución por mejoras no es contraprestación de un servicio público incorporado, sino la retribución del enriquecimiento obtenido, por un propietario en virtud de una obra pública realizada en un lugar en que se halla situado un inmueble.

---

<sup>36</sup> VILLEGAS, RENÉ ARTURO VILLEGAS. Ob. Cit.. Página 34.

<sup>36</sup> FERNANDEZ VASQUEZ, EMILIO. Ob. Cit. Página 160.



## **CAPÍTULO IV**

### **4. Relación jurídica tributaria**

#### **4.1 Concepto de relación jurídica tributaria**

La relación jurídica tributaria es uno de los elementos más importantes del tributo, por ser el vínculo que une al particular con el Estado, siendo una obligación de dar, que coloca al contribuyente como un deudor tributario.

Es el vínculo obligacional que se entabla entre el fisco, como sujeto activo que pretende el cobro de un tributo, y un sujeto pasivo que está obligado a su pago.

Tiene identidad estructural con la obligación de derecho privado y las diferencias surgen de su objeto, que es el tributo. Si el vínculo entre dos sujetos significa la facultad legal concedida a uno de ellos para exigir determinado comportamiento del otro, tal vinculación constituye una relación jurídica porque necesariamente debe ser normada por el derecho.

Como su nombre lo indica, la relación tributaria es eminentemente jurídica. Giuliani y otros autores sostienen que de las normas reguladoras de las obligaciones tributarias surgen, entre el Estado y los contribuyentes, determinados derechos y deberes recíprocos, que forman el contenido específico de una relación especial: La relación jurídica tributaria.

Se afirma que tal relación es esencialmente compleja, ya que de ella resultan poderes, derechos y obligaciones de la autoridad financiera, a quien le corresponden obligaciones positivas o negativas, y también derechos de las personas sujetas a su potestad. En ese conjunto está incluido el objetivo final al cual tiende la institución, que es el pago de tributo., individualizado con el nombre de deuda tributaria, reservando la expresión más genérica de derechos y obligaciones tributarios, para las restantes facultades y deberes emergentes de la relación jurídica tributaria.

La diferencia principal consiste en que mientras la deuda u obligación tributaria sólo nace del presupuesto de hecho, los restantes derechos y obligaciones pueden originarse en actos administrativos.

“la relación jurídico tributaria como el vinculo jurídico obligacional que se entabla entre el

fisco como sujeto activo, que tiene la pretensión de una prestación pecuniaria a título de tributo, y un sujeto pasivo, que está obligado a la prestación.»<sup>38</sup>

En su definición nos deja margen a duda al lector que no es estudioso del tema, al concentrar la definición en uno de los elementos del tributo, dejando otros elementos (como el hecho generador, tipo y base imponible).

“es el vínculo jurídico en virtud del cual un sujeto (deudor) debe dar a otro sujeto que actúa ejerciendo el poder tributario (acreedor) sumas de dinero o cantidades de cosas determinadas por la ley”<sup>39</sup>

Dentro del Artículo 14 del Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, Código Tributario, establece que “La obligación tributaria constituye un vínculo jurídico, de carácter personal, entre la administración tributaria y otros entes públicos que son acreedores del tributo y los sujetos pasivos de ella”.

Tiene por objeto a prestación de un tributo, surge al realizarse el presupuesto del hecho generador previsto en la ley, y conserva su carácter personal a menos que su cumplimiento se asegure mediante garantía real o fiduciaria, sobre determinados bienes o con privilegios especiales. Es de hacer ver entonces que la obligación tributaria, pertenece al derecho público y es exigible coactivamente.

Entonces, la potestad tributaria del Estado como manifestación de su poder soberano, es ejercida y se agota a través del proceso legislativo con la expedición de la ley, en la cual se establecen de manera general, impersonal y obligatoria las situaciones jurídicas o de hecho que, al realizarse, generan un vínculo entre los sujetos comprendidos en la disposición legal.

Tal relación que se genera al darse la situación concreta prevista por la norma legal es la relación jurídica, al cual, cuando su materia se refiere al fenómeno tributario, es conocida con el nombre de relación jurídica tributaria, que es entre el sujeto de activo y el Estado, o sea tiene como contenido directo o indirecto el cumplimiento de prestaciones tributarias de dar, de hacer, de no hacer, y de tolerar (contribuyente), y una persona acreedora que tiene derecho a exigir la prestación (fisco).

---

<sup>38</sup> VILLEGAS, HECTOR BELISARIO. Ob. Cit. Página 246.

<sup>39</sup> GIULIANI FONROUGI, CARLOS MARIA. Ob. Cit. Página 16.



## **Denominaciones de la obligación tributaria**

Dentro de la doctrina, se le ha otorgado distintas denominaciones, de lo cual hace indispensable establecer las formas más conocidas, siguientes:

- a) Giuliani Fonrouge le llama Obligación Tributaria
- b) Giannini le denomina Deuda Tributaria.
- c) Carretero Pérez, Adolfo la describe como Relación de Deuda Tributaria;
- d) Blumerstein le denomina Crédito Impositivo.
- e) Jarach la llama Relación Jurídica propiamente dicha, o Relación Jurídica Tributaria Sustancial.
- f) Héctor Villegas dice que la denominación más correcta es la de "Relación Jurídica Tributaria Principal"

### **4.2 Características de la relación jurídica tributaria**

Como características podemos encontrar las siguientes:

#### **Obligatoriedad pecuniaria**

Es la obligación que tienen los contribuyentes en dar determinada cantidad de sumas en dinero específicamente.

#### **Vínculo personalísimo**

Es una relación o vínculo personal complejo, puesto que de ella derivan de un lado poderes y derechos, así como la obligaciones de la autoridad financiera a los que les corresponden obligaciones positivas y negativas, entre el Estado y los contribuyentes cada uno en particular, Estado atendiendo a que se cumpla el hecho generador previsto en la ley, velando que sea efectuado por cada una de las personas en el momento y modo, lugar que estipule la ley.

#### **Legalidad**

La fuente es la ley, ya que no se reconoce otro tipo de fuente, atendiendo al principio de legalidad.

## **Tipicidad expresa**

Nace al producirse la situación de hecho prevista en la ley, identificada en el mismo como hecho generador o hecho imponible.

## **Autonomía relacional**

Tiene características de autonomía tanto derecho privado como a situaciones de derecho público, por se un fenómeno propio del derecho tributario.

### **4.3 Contenido de la relación jurídica tributaria**

Se discute realmente cual es el contenido de la relación jurídico- tributaria, de los cual han surgido tesis como las siguientes:

#### **Tesis de que la relación jurídica tributaria es de carácter complejo:**

Carlos Fonrougi Gulliani, sostiene que de “las obligaciones tributarias surgen, entre el Estado y los contribuyentes, derechos y deberes recíprocos que forman el contenido de una relación especial: la relación jurídico-tributaria. Afirma que el contenido es complejo, porque de ella resultan poderes, derechos y obligaciones de la autoridad financiera, a la cual corresponden obligaciones positivas o negativas y también derecho de las personas sujetas a su potestad; o sea que de ella se derivan de una lado poderes y derechos, así como obligaciones del fisco, y por otro, derechos y deberes a favor de los contribuyentes, como es el caso de pagar el importe del impuesto”.<sup>40</sup>

En ese conjunto está incluido el objetivo final al que tiende la institución, que es el pago del tributo, individualizado con el nombre de deuda Tributaria, reservando la expresión más genérica de obligaciones y derechos tributarios para las restantes facultades y deberes emergentes de la relación jurídico-tributaria. La diferencia radica en que mientras la deuda tributaria sólo nace del presupuesto de hecho, los restantes derechos y obligaciones pueden

---

<sup>40</sup> GIULIANI FONROUGI, CARLOS MARIA. Ob. Cit. Página 100.

originarse en actos administrativos en el Código Tributario, se encuentra obligaciones para ambas partes (el Estado o Fisco y los particulares o contribuyentes), por ejemplo en el Artículo 101 “está la obligación de los funcionarios o empleados de la administración tributaria de no revelar o comentar las informaciones que obtenga”.

En el Artículo 107 está “la determinación de oficio de la obligación tributaria, en los casos en que el contribuyente o responsable omita la presentación de la declaración o no proporcione la información necesaria para establecer la obligación tributaria”; en el Artículo 119 se establece” la obligación de los contribuyentes o responsables de informar por escrito a las administración tributaria, del cambio de su domicilio fiscal”.

En el Artículo 120 se ”regula la obligación de inscribirse como contribuyente o responsable en la administración tributaria dentro del plazo de 30 días hábiles e indica a partir de que momento principia a corre el plazo, y otras leyes tributarias se establecen obligaciones para ambas partes de la relación jurídico tributaria”.

#### **Tesis de que la relación jurídico-tributaria es de carácter simple:**

Otros tratadistas que defienden esta tesis como (JARACH, TESORO, PUGLI ESE) rechazan la posición anterior. Pues Jarach no admite esa complejidad de la relación jurídico-tributaria, ya que para él se trata de una simple relación obligacional, al lado de la cual existen otras relaciones distintas, como serían las formales (obligaciones de hacer, no hacer, y de tolerar) y que ni siquiera existe una identidad de sujetos, porque la relación que tiene como objeto la prestación del tributo tiene siempre como sujetos, por un lado, el sujeto activo titular del crédito tributario, y por el otro, los contribuyentes o responsables que están obligadas al pago de esa prestación.

#### **4.4 Elementos de la relación jurídica tributaria**

Para que pueda existir la relación jurídico-tributaria, en necesaria la existencia de elementos en el proceso de nacimiento, estos elementos que constituyen dicha relación son los siguientes:

- a) los sujetos;
- b) el hecho generador
- c) base imponible

- d) elemento impositivo
- e) deberes sustantivos y formales
- f) extinción.

#### **4.5 Los sujetos de la relación jurídica tributaria**

Los sujetos de la relación tributaria son dos:

##### **SUJETO ACTIVO:**

Es el Estado que en un primer momento es el titular de la potestad tributaria. El Estado actúa básicamente mediante uno de los poderes que lo integran (el poder legislativo). La segunda actuación (la deriva de su sujeción activa en la relación jurídica tributaria principal), es atribución de otro poder del Estado (el poder ejecutivo). Entiéndase por sujeto activo, cualquier institución del estado, sea descentralizada, autónoma o semiautónoma o centralizada; en general, cualquier ente público que esté facultado por la ley para cobrar tributos.

El sujeto activo en toda relación jurídica tiene la facultad de exigir el cumplimiento de la obligación en los términos fijados por la ley impositiva correspondiente, y esta atribución es irrenunciable, por lo que el Estado no puede actuar como lo puede hacer cualquier acreedor en el campo del derecho privado, renunciando a exigir el cumplimiento de la obligación fiscal.

En el derecho guatemalteco, en el Artículo 17 del Código Tributario, se establece, "es sujeto activo de la obligación tributaria el Estado o el ente público acreedor del tributo y de conformidad con el artículo 3 literal a) de la ley orgánica de la superintendencia de la administración tributaria, ejercer la administración del régimen tributario, aplicar la legislación tributaria, la recaudación, control y fiscalización de todos los tributos internos y todos los tributos que gravan el comercio exterior, que debe de percibir".

Estado, con excepción de los que por ley administra y recaudan las municipalidades.

##### **SUJETO PASIVO:**

es la persona que, por estar sometida al poder tributario, resulta obligada por la ley a

satisfacer el tributo, y que comúnmente se le denomina contribuyente; se puede decir también que existen otras personas que están obligadas a satisfacer el tributo o a cumplir con determinada obligación, sin ser los contribuyentes, porque la propia ley los obliga, tal es el caso de los agentes de retención en el impuesto sobre la renta, que tienen la obligación de descontar o retener el impuesto y entregarlo al fisco.

El Artículo 8 del Decreto número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, Código Tributario, establece que sujeto pasivo “Es el obligado al cumplimiento de las prestaciones tributarias, sea en calidad de contribuyente o de responsables”. Como vemos, en virtud del efecto de traslación de los impuestos, el sujeto pasivo puede ser diferente al que efectúa realmente el pago de los impuestos, además nuestra legislación crea diferentes sujetos pasivos como:

#### EL CONTRIBUYENTE:

Es la persona natural o jurídica a quien la ley impone la carga tributaria, derivada del hecho imponible y está obligada al pago de impuestos.

Héctor B. Villegas lo define como “El destinatario legal tributario que debe pagar el tributo al fisco, al estar a él referido el mandato de pago tributario, pasa a ser sujeto de la relación jurídica tributaria principal. Podemos decir entonces que son sujetos pasivos por deuda propia, ya que son quienes han realizado el hecho generador, Se trata de un deudor a título propio. Es aquel cuya capacidad contributiva tuvo normalmente en cuenta el legislador al crea el tributo, es el realizador del hecho imponible y es por consiguiente, quien sufre en sus bienes el detrimento económico tributario”<sup>41</sup>.

En el Artículo 3 del Decreto número 26-92 del Congreso de la República de Guatemala ley del impuesto sobre la renta, establece que “son contribuyentes del impuesto, las personas individuales y jurídicas domiciliadas o no en Guatemala, que obtengan rentas en el país, independientemente de su nacionalidad o residencia y por lo tanto están obligadas al pago del impuesto cuando se verifique el hecho generador del mismo”.

El Artículo 2 numeral 6 del Decreto Número 27-92 del Congreso de la República de

---

<sup>41</sup> VILLEGAS, BELISARIO. Ob. Cit. Página 257.

Guatemala, ley del impuesto al valor agregado, define al “contribuyente como toda persona individual o jurídica, incluyendo el Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas, las copropiedades, sociedades irregulares, sociedades de hecho y demás entes aun cuando no tengan personalidad jurídica que realicen en el territorio nacional, en forma habitual o periódica, actos gravados de conformidad con esta ley”.

#### RESPONSABLES:

El Artículo 25 del decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala. Código Tributario, lo define como “La persona que sin tener el carácter de contribuyente, debe, por disposición expresa de la ley, cumplir las obligaciones atribuidas a éste”. Según el Artículo 22 del Decreto número 6- 91 emitido por el Congreso de la República de Guatemala, Código Tributario, establece que serán responsables del cumplimiento de las obligaciones tributarias formales y materiales los sujetos que en cada caso se indican: 1. fideicomisos: el fiduciario. 2. Contrato de participación: el gestor, ya sea éste una persona individual o jurídica, en cuyo caso el responsable será el representante legal de la misma. 3. copropiedad: los copropietarios. 4. sociedad de hecho: los socios. 5. sociedades irregulares: los socios. 6. sucesiones indivisas: el albacea, administrador o herederos. Dentro de los responsables se encuentran:

#### LOS RESPONSABLES POR

#### REPRESENTACIÓN:

El Artículo 25 del Decreto Número 6- 91 del Congreso de la República de Guatemala, Código Tributario, los define como Son responsables para el cumplimiento de las obligaciones tributarias, en calidad de representantes, sin que ello afecte su propio patrimonio, salvo el caso de dolo de tal representante, por las obligaciones tributarias derivadas de los bienes.

I.- Los padres, tutores o los administradores de bienes de menores y los representantes de los incapaces. II.- Los representantes legales de las personas jurídicas. III.- Los mandatarios respecto de los bienes que administren y dispongan. IV.- Los síndicos de quiebras y los depositarios de concursos de acreedores. La responsabilidad establecida en este Artículo, se limita al valor de los patrimonios que se administren salvo que los representantes hubieran actuado con dolo, en cuyo caso responderán en forma solidaria.





## RESPONSABLES SOLIDARIOS:

Debemos saber que la responsabilidad solidaria, se da cuando se adquieren bienes y derecho; ya que en estos caso los nuevos propietarios, con responsables con los anteriores propietarios, por el cumplimiento de las obligaciones generadas por el dominio y transferencia de los respectivos bienes.

Existe responsabilidad tributaria cuando la ley prescribe que dos o más sujetos pasivos quedan obligados al cumplimiento total de la misma prestación, o sea que el fisco puede exigir indistintamente a cada uno de ellos el pago de la deuda. En virtud de la solidaridad, el Estado ejecutará la totalidad de la deuda en la persona que el elija, pero la persona o contribuyente que pague tendrá derecho a resarcirse cobrando a cada uno de los obligados su parte proporcional.

Entonces podemos decir que es el tercero también ajeno al acaecimiento del hecho imponible, pero a quien la ley le ordena pagar el tributo derivado de tal acaecimiento. El responsable solidario es, por tanto, un sujeto pasivo a titulo ajeno que está al lado de.

## AGENTES DE PERCEPCIÓN:

Son las personas individuales, o jurídicas que por disposición legal deben percibir el impuesto y enterarlo al fisco, ej. los bancos del sistema (banco industrial, banco del café, y otros). Tienen un determinado tiempo establecido en la ley para enterarlo al fisco.

## AGENTES DE RETENCIÓN:

Son los sujetos que al pagar o acreditar a los contribuyentes cantidades gravadas, están obligados legalmente a retener de los mismos una parte de estos como pago a cuenta del tributo a cargo de dichos contribuyentes, como ejemplo los patronos que deben de retener a sus empleados afectos, el porcentaje que establezca la ley o en el caso que se contraten los servicios profesionales.

” el agente de retención es un deudor del contribuyente o alguien que por su función pública, actividad, oficio o profesión, se halla en contacto directo con un importe dinerario de



propiedad del contribuyente o que éste debe recibir, ante lo cual tiene la posibilidad de amputar la parte que corresponde al fisco en concepto de tributo<sup>42</sup>

**EL SUSTITUTO:**

Es aquel sujeto ajeno al acaecimiento del hecho imponible, que sin embargo y por disposición de la ley, ocupa El lugar del destinatario legal tributario (contribuyente), desplazando a éste último de la relación jurídica tributaria, y como consecuencia el sustituto es aquel que paga el tributo en lugar del contribuyente. Distintas doctrinas le han denominado también sujeto pagador, y generalmente lo encontramos en los impuestos directos. En nuestro Código Tributario no se contempla la figura del sustituto como sujeto pasivo.

**EL HECHO GENERADOR O HECHO IMPONIBLE:**

Llamamos hecho generador, o hecho imponible, al acto, conjunto de actos, situación, actividad o acontecimiento que, una vez sucedido en la realidad, origina el nacimiento de la obligación tributaria y tipifica el tributo que será abeto de la pretensión fiscal.

El hecho imponible o hecho generador es el presupuesto legal hipotético y condicionante cuya configuración fáctica en determinado lugar y tiempo con respecto a una persona, da pie a que el Estado pretenda un tributo.

Todo hecho generador, debe estar contenido en una norma jurídica, en las leyes tributarias; sobre las base el principio de legalidad, que establece el Artículo 239, literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala. Del concepto que estamos examinando extraemos las siguientes precisiones: El hecho imponible puede describir actos, hechos o situaciones ajenos a toda actividad o gasto estatal (impuesto), o consistir en una actividad atinente al obligado (tasas), o en un beneficio derivado de una actividad o gasto del Estado (contribuciones especiales).

El acaecimiento del hecho imponible en el mundo fáctico trae como principal consecuencia la obligación de una persona de pagar un tributo al fisco. Denominamos acaecimiento a la producción real de la imagen abstracta que formula la norma legal. La hipótesis legal

<sup>42</sup> VILLEGAS, HÉCTOR BELISARIO. Ob. Cit. Página 263.

condicionante que llamamos “hecho imponible” debe estar descrita por la norma en forma completa para permitir conocer con certeza cuáles hechos o situaciones engendran potenciales obligaciones tributarias sustanciales. La creación normativa de un tributo implica que su hecho imponible debe contener los siguientes elementos: la descripción objetiva de un hecho o situación (aspecto material); los datos necesarios para individualizar a la persona que debe encuadrarse en una de las situaciones previstas por la norma como hipótesis condicionante (aspecto personal); el momento en que debe configurarse o tenerse por configurada la realización del hecho imponible (aspecto temporal), y finalmente el lugar donde debe acaecer o tenerse por acaecida la realización del hecho imponible (aspecto espacial).

Todo hecho imponible debe de estar contenido y prescrito en las leyes tributarias, para permitir conocer con certeza cuales hechos o situaciones engendran potenciales obligaciones tributarias sustanciales, sobre la base del principio de legalidad que rige a los tributos. Es así que el hecho imponible: es el presupuesto sustancial determinado por el legislador para dar nacimiento a la obligación impositiva.

En el Artículo 31 del Código Tributario da el siguiente concepto de “hecho generador hecho generador o hecho imponible es el presupuesto establecido por la ley, para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria”.

En el Artículo 32 del Código Tributario se establece “en que momento ocurre el hecho generador y cuando produce sus efectos, según se trate de que el presupuesto legal esté constituido solo por hechos materiales y que comprenda hechos actos o situaciones de carácter jurídico”.

#### LA BASE IMPONIBLE:

Es la determinación cuantitativa pecuniaria sobre la cual debe aplicarse la tarifa del impuesto. La forma de establecer la base imponible esta contenida en las diferentes leyes tributarias, para dar cumplimiento al principio de legalidad, contenido en el Artículo 239, literal d) de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Cuando el hecho imponible o hecho generador acaece tácticamente, surge la potencial consecuencia de que el sujeto pasivo pague al fisco una suma dineraria denominada importe



tributario, pero para precisar la cuantía de este importe hay que darle un valor al elemento subjetivo u objeto impositivo, pues dependiendo del valor que se le dé así será el monto del impuesto a pagar, así tenemos que hay que darle un valor a la renta, al patrimonio, al capital, a los servicios prestados, etc., para así con posterioridad poder determinar el monto del impuesto a pagar, así por ejemplo, en la venta de un inmueble, es preciso establecer al valor de la venta, para que con base en el mismo establecer el monto del impuesto a pagar de conformidad con la ley del impuesto al valor agregado.

En el caso del impuesto al valor IVA., la base imponible es el coste del producto o servicio que figure en las facturas, y otros documentos obligatorios. A esta cantidad se le adiciona el 12 % de impuesto, en virtud de que la ley establece en su Artículo 32, que el impuesto siempre debe estar incluido en el precio.

## EL ELEMENTO IMPOSITIVO O ELEMENTO

### OBJETIVO:

Los tributos persiguen una finalidad de carácter económico. Todo tributo lleva implícito en la ley que lo crea el objeto que persigue gravar y así tenemos que éste elemento está constituido por la materia sobre la que recae el poder del sujeto activo y el deber del sujeto pasivo y que principalmente lo constituyen los actos humanos (prestaciones, servicios) y las cosas (materiales o inmateriales). Decimos entonces que es el porcentaje que el contribuyente debe aplicar sobre la base imponible para calcular el importe a pagar o la cantidad fija establecida cuando se origina el hecho generador.

Manuel Matus Benavente dice 'que el objeto gravado, es decir, la renta, beneficio, utilidad, acto o consumo que está gravado con un impuesto constituye el elemento objetivo u objeto impositivo y que es el elemento básico y que por tanto, debe de estar claramente definidos los objetos que sirven de base a la aplicación del impuesto'.<sup>43</sup>

### TIPO IMPOSITIVO:

También llamado elemento cuantificante. Es la cuantía o porcentaje que resulte asignado a

---

<sup>43</sup> MATUS BENAVENTE, MANUEL. Finanzas Públicas". Página. 3.

cada deuda tributaria, el cual esta debidamente establecido en la ley, es conocido también como tasa impositiva o comúnmente llamada porcentaje.

#### BASE IMPOSITIVA:

También llamada base imponible, puede definirse como la magnitud que resulta de la medición o valoración del hecho imponible. En todo caso ha de existir relación entre la capacidad económica puesta de manifiesto por el sujeto pasivo y la determinación de la base imponible. Como su nombre lo indica sirve para determinar la obligación fiscal o tributaria. Algunos autores la describen como “La determinación de la obligación fiscal consiste en la constatación de la realización del hecho imponible o existencia del hecho generador y la precisión de la deuda en cantidad líquida”.<sup>44</sup>

Esa determinación de la obligación fiscal puede darse en cualquiera de los casos siguientes:

1. Que la realice el mismo contribuyente y Giulliani lo denomina determinación por el Sujeto Pasivo. II. Que el fisco la determine y el mismo autor la llama determinación de oficio; III. Que conjuntamente lo hagan ambas partes, fisco y Sujeto Pasivo, y se denomina determinación mixta.

#### ELEMENTO TEMPORAL:

Este lo constituye el momento en el que se configura, de acuerdo con lo establecido por el legislador, la descripción del comportamiento que configura el hecho imponible.

Es importante que se conceptúe en la ley, en cuanto al elemento temporal, en qué momento se cumple el hecho generador, y en qué momento se cumple el pago; estos dos elementos son relacionados con el tiempo, uno en cuanto a la realización del hecho generador y el otro en cuanto al período de cumplimiento de la obligación tributaria, para ampliar lo anterior el hecho generador se puede realizar en cualquier momento, incluso de noche o días inhábiles.

Entonces el elemento temporal o podemos encontrar, en el momento de realizar el pago, el contribuyente lo realiza en el tiempo determinado por la ley que puede ser en el momento de realizarse el hecho generador, o por semana, por mes, por trimestre o por año.

---

<sup>44</sup> RODRÍGUEZ LOBATO, RAUL. Ob. Cit, Página 121.

## **4.6 principios constitucionales en materia tributaria**

### **Generalidades**

Es necesario incluir dentro del presente trabajo de investigación el tema de los principios constitucionales que informan al derecho tributario para que al momento de decretar tributos estos se hagan basados de acuerdo a un ordenamiento jurídico y no se perjudique a los contribuyentes decretando impuestos que van en contra de la ley. Por eso de acuerdo a la investigación realizada se tiene que a los principios fundamentales del derecho tributario también se les llama reserva de la ley es el principio base del sistema jurídico del Estado.

Los derechos y garantías consagrados constitucionalmente y la organización jurídica de la sociedad van a definir los caracteres del sistema jurídico a ser implantado por el Estado, de allí la trascendencia de esos derechos y garantías los cuales conforman los principios supremos que limitan la actuación del Estado.

Esos límites en un sistema tributario tienen por objeto regular el ejercicio de la potestad tributaria del Estado, a través de la determinación de los derechos y garantías, acciones, instituciones administrativas y jurisdiccionales en función de los fines del Estado y del propio sistema tributario. Todo sistema tributario consagrado en una ley fundamental debe estar orientado por principios constitucionales cuyo propósito es asegurar su vigencia y evitar reformas motivadas en intereses puramente fiscales.

Con fundamento en lo anterior se hace un breve señalamiento de os principios (derechos y garantías) constitucionales que amparan a los sujetos que conforman la relación jurídica tributaria.

## **4.7 Clasificación de los principios tributarios**

### **Principio de legalidad**

El principio de legalidad tiene su esencia en la primacía de la ley, es decir, que en toda norma tributaria debe encontrarse regida estrictamente en cuanto a su creación, aplicación y procedimientos a aspectos legales en su regulación, sin contravenir el principio de jerarquía constitucional, además de haber cumplido para su vigencia el procedimiento legislativo de

aprobación de una ley. Podemos encontrar entonces que el origen del principio se remonta a una época anterior; por ejemplo, en Inglaterra, el rey recaudaba impuestos y obtenía subsidios por el derecho consuetudinario, para afrontar gastos extraordinarios, mediante depósitos que realizaban para afrontar gastos extraordinarios, mediante depósitos que realizaban los vasallos quienes podían, rehusarse, aunque esto fuese prácticamente imposible.

Mitchell recuerda que, en el año 1093, aunque la promesa de ayuda de Anselmo y Willians Rufus de quinientas esterlinas para la conquista de normandía, fue rechazada por el rey por ser inadecuada y el arzobispo rechazó aumentarla, lo que acarreó graves consecuencias, los obispos aconsejaron recibir el pago y prometer un aumento de la suma, entendiendo en tal sentido "El rey los restaurará en su amistad y dará paz a vosotros y a los vuestros". Paulatinamente se pasó el consenso de letrán prohibió a los obispos, imponer tributo al propio clero sin su consentimiento manifestado por los arquidiáconicos."<sup>45</sup>

En 1188, para afrontar los gastos de la cruzada Saladito, fue acordada la aplicación del gravoso tributo conocido como El diezmo de Saladino, que gravaba a la par el 10% del rédito, tanto de los laicos como de los eclesiásticos. La deliberación estuvo a cargo de cuerpos colegiados que tenían características similares a los de la magna curia regis. Se celebraron tres asambleas en las cuales participó Enrique II: La primera en los alrededores de Gisors, en la que intervinieron los reyes de Francia e Inglaterra con la participación de los arzobispos, obispos, condes y barones de ambos reinos. Sobre la base de la opinión de los barones, los reyes deliberaron sobre la aplicación de un tributo, en cabeza de quienes no participaban en las cruzadas.

Enrique II regresó a Inglaterra y convocó en Geddington a la curia regis, formada por el arzobispo de Cantenbury, los obispos, abades, condes, y barones, acompañados por un considerable séquito compuesto por laicos y eclesiásticos, que deliberaron sobre la aplicación del diezmo.

Debido a que tal decisión no comprometía a la ciudad, Enrique II convocó a un grupo de ciudadanos prominentes y a burgueses elegidos de cada urbe (de Londres doscientos, de Cork cien y de las demás ciudades un número proporcional de acuerdo con la cantidad de habitantes y el nivel de vida de cada una, para garantizar su consenso en la aplicación del

---

<sup>45</sup> KEITH. Constitucional law. Página. 44.

tributo referido. Según Mitchell, la presencia del rey en la asamblea no implicaba determinar y recaudar el tributo, sino obtener la anuencia de la ciudad al pago del tributo.

Aun antes de la sanción de la carta magna se pueden citar otros ejemplos típicos, que buscaban introducir el consenso entre los contribuyentes para sanciones un tributo. En 1192 se recaudaron cien libras esterlinas, necesarias para rescatar a Ricardo, prisionero del duque de Austria, para ponerlo bajo la custodia de Enrique IV; esto se logró en las reuniones y asambleas, en cuyas deliberaciones se decidió exigir un escutage de veinte chelines, en concepto del denominado arancel o tarifa de los caballeros, un cuarto de renta a cada laico, un cuarto de las rentas temporales del clero.

En 1197, se dio el debate en Oxford sobre servicio extranjero se celebró una reunión de maganates, eclesiásticos y laicos para discutir la obligación de compensar una suma de dinero, que sustituyera la falta de cumplimiento del servicio militar solicitado por el rey, pero debe resaltarse que cada participante respondía solamente por sí mismo y su decisión no estaba vinculada a la de los demás, aun si estos formaban la mayoría.

En 1207, no obstante la oposición del clero, y en particular del arzobispo de Cork, que se vio obligado a abandonar Inglaterra, con la pérdida de todos sus bienes<sup>60</sup>, la magna curia regis, aprobó la determinación y el pago de un impuesto, equivalente a la decimotercera parte del rédito en cabeza de todos los tenants in chief, la finalidad de éste impuesto era financiar la campaña de reconquista de las tierras perdidas en Francia.

En el artículo XIV, fue dispuesto que para imponer aids y el scutage, el rey debía reunir al commune cosilium regni, con un aviso de por lo menos 14 días antes de la reunión. El scutage, era un tributo que debía abonarse cuando no había cumplimiento efectivo del servicio militar, mientras el aids, como se infiere de su etimología, es un subsidio pagado al rey para hacer frente a gastos extraordinarios, eran cargas feudales que nada tenían en común con los impuestos tal como se los conoce hoy en día.

Lo que si interesa destacar es que el rey, en vez de imponer con su autoridad prestaciones financieras, debía obtener el consenso previo de los representantes de las naciones. No fue sino hasta el reinado de Enrique VI, cuando la carta magna fue modificada 37 veces, pero siempre fue mantenida la cláusula que obligaba al rey a solicitar la previa autorización para la recaudación del aids y del scutage. Dicho principio también fue contemplado en el



statemente de tallagio non concedendo emitido por Eduardo 1 en 1296. Es importante resaltar que respecto a la Carta Magna hubo una ampliación en los componentes de la asamblea, la cual estaba investida de la aprobación de los contribuyentes al rey.

El statemente de tallagio, fue repetidamente utilizado hasta el siglo XVII en oposición al reclamo efectuado por parte de los satuart, de impuestos que no fueran previamente autorizados por el parlamento, y que indiscutiblemente fue tenido en cuenta en la recopilación de las petition of rfghts.

Ya que el rey no quería respetar la proclama contenida en la petition of right, al año siguiente el parlamento votó dos resoluciones, una que declaraba que sería considerado enemigo público quien hubiese sugerido la recaudación de un impuesto sin el consentimiento del parlamento; la otra advertía, que sería tratado como traidor y enemigo público cualquier persona que pagare un impuesto arbitrario .Terminada la dictadura de Cronwell y restaurada la monarquía, en 1689 Guillermo D'Orange, aceptó el BILL OF RIGHTS, mediante el cual se ratificó nuevamente el principio de que no podía crearse ninguna imposición sin el consentimiento previo del parlamento.

En Inglaterra, existieron otros Estados que, ya en la edad media, exigían el consenso de los súbditos, para que el monarca pudiera aplicar los impuestos. En España, donde las cortes nacieron con al función preeminente de poder obtener medios financieros para el rey, se remonta al año 1091, el primer documento del cual se desprende que el soberano solicitaba el consentimiento de sus súbditos para imponer un tributo. En el siglo XIII los impuestos se hicieron más gravosos, las cortes solían condicionar el consentimiento a la determinación del destino de la recaudación, en definitiva el rey tenía que demostrar que la recaudación seria destinada a un gasto público.

En Francia, las primeras manifestaciones de la necesidad del consenso para la aplicación de un tributo aparece en la constitución de les états généraux (1314). En Italia como en Inglaterra, en la baja edad media, los vasallos debían pagar tributos a título de ayuda en los casos previstos por las costumbres (por ejemplo en sustitución del servicio militar o para rescatar al rey prisionero).

A inicios del siglo XII, se remonta a formación de cuerpos colegiales, los cuales tenían una injerencia determinante en a adopción de las decisiones en los asuntos más graves y

limitaban el poder consular. Cuando la ciudad se liberó del gobierno de los condes o de otros feudatarios, se hicieron más fuertes y nacieron los municipios, éstos obligaron a los señores a ceder sus derechos de soberanía y ante la falta de acuerdo los despojaron de la misma mediante las armas, pretendiendo un juramento de fidelidad de los habitantes de aquellos lugares sobre los cuales los señores ejercían su autoridad por el intermedio de los gobernadores. Ante tal situación, cuando llegó a Italia Federico (1154), los hizo con la firme intención de centrar en su persona aquellos derechos que los municipios se habían apropiado y gozaban, entre ellos la imposición de tributos y la potestad de crear magistraturas. Las ciudades resistieron el poder de barbarroja y declararon la guerra que culminó con la paz de Constanza, en junio de 1183, y del tratado que se convino se estableció que las ciudades conservaran para sí, los poderes que venían ejerciendo y las pocas limitaciones impuestas con el correr del tiempo fueron cediendo a manos de los órganos representativos del pueblo, quienes cada vez tenían más poderes, entre las atribuciones más importantes estaban las de imponer impuesto.

En Italia, en la etapa de formación de los Estados, los ciudadanos obtuvieron y supieron mantener la misma libertad de la que gozaron durante el feudalismo. Los parlamentarios (diète), si bien no tenían verdaderas funciones constituyentes o legislativas, debían ser consultados obligatoriamente por el soberano. Su verdadera función fue, la de proporcionar la presión tributaria a la capacidad del pueblo y de iluminar al soberano sobre la manera en que el pueblo se sentía administrado y sobre sus necesidades. Luego las ciudades, posteriormente a la conquista estaban sujetas a un estado, no toleraban más una sumisión absoluta, rebelándose a cualquier imposición que tendiera a declinar sus principales derechos de independencia, como por ejemplo, el derecho de consentir o no la imposición de nuevos tributos. La revolución francesa y la norteamericana, en gran parte por el descontento popular por la gran presión tributaria, llevaron a la determinación de los principios basilares del derecho constitucional. En Francia, fue muy importante la lucha de la burguesía contra el clero y la nobleza, exentos en gran parte de impuestos.

Ya alrededor del año 1787, son notorias las disputas acerca del origen de los principios contenidos en la constitución americana y en la declaración de los derechos del hombre; unos entienden que la declaración de los derechos fue sobre todo inspirada en la declaración de la independencia americana, la cuál unida al Bill of Rights, constituía la premisa de casi todas las constituciones de las colonias inglesas que se independizaron, hay que dejar claro que el pensamiento francés tuvo influencia preponderante en la formulación de la declaración de independencia y



de la constitución americana, pero también es cierto que en esta se inspiraron los compiladores de la declaration de droits. Las atribuciones del poder legislativo y específicamente a la competencia para imponer tributos, tanto la constitución americana como la declaration des droits, fueron sustentadas en la doctrina de Locke, divulgada en Francia por los volterianos. Prescindiendo de la discusión sobre la preeminencia del pensamiento americano o del francés en la elaboración de las constituciones de los respectivos Estados, es cierto que las cartas magnas del siglo XIX se inspiraron directamente en aquella francesa.

En Europa comenzó esto sobre todo por las conquistas napoleónicas y del derrocamiento de los soberanos absolutistas determina el surgimiento de los Estados, cuyas constituciones se inspiraron en la francesa.

En Italia existieron reiterados ejemplos de la influencia francesa. La primera constitución, en el significado moderno de la palabra, indudablemente es la aprobada en bologna el 4 de diciembre de 1796, luego del ingreso de las tropas francesas y el derrocamiento del legado pontificio. La constitución de bologna no entró en vigencia, por la adhesión de la ciudad a la confederación cispadaria, creada en módena en octubre de 1796. Asimismo, la carta constitucional de la confederación (1797) estatuyó (art. 326) que las administraciones no pueden en la distribución, incrementar o disminuir, contribuciones por el cuerpo legislativo actual.

Durante el período de la restauración que sujeción al congreso de viena, en Italia se produjeron el levantamiento de Nápoles (1820) y del Piamonte (1821) que llevaron a la adopción de constituciones análogas a la española de 1812. Dichas constituciones también afirmaron el principio de que las cargas fiscales debían ser impuestas solamente por la ley. Además este principio fue consagrado en la constitución de 1848 sancionada en el reino de las dos sicilias, en el Estado de la iglesia, en la república romana, en el gran ducado de toscaya y en el reino de cerdeña.

En la Constitución Política de la República de Guatemala, se encuentra el principio de legalidad en varios artículos, principiando por el Artículo 5 que cual norma que nadie está obligado a acatar órdenes que no se encuentren basadas en ley; el Artículo 24 que regula que los libros, documentos y archivos que se relacionen con el pago de tributos podrán ser revisados por autoridad competente de conformidad con la ley; por su parte el Artículo 28

señala la facultad de todo habitante de la república de hacer sus peticiones a la autoridad, las que deberán ser resueltas conforme a la ley, de la misma manera podría seguirse citando diversos artículos relacionados con el principio de legalidad; sin embargo, el Artículo constitucional que recoge ampliamente el tema, es el 239, que literalmente señala: “Corresponde con exclusividad al Congreso de la República de Guatemala, decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria, así como determinar las bases de recaudación, especialmente las siguientes: a) el hecho generador de la relación tributaria; b) las exenciones; c) el sujeto pasivo del tributo y la responsabilidad solidaria; d) la base imponible y el tipo impositivo; e) las deducciones, los descuentos, reducciones y recargos; y f) las infracciones y sanciones tributarias. Son nulas ipso iure las disposiciones jerárquicamente inferiores a la ley, que contradigan o tergiversen las normas legales reguladoras de las bases de recaudación del tributo”.

Las disposiciones reglamentarias no podrán modificar dichas bases y se concretarán a normas lo relativo al cobro administrativo del tributo y establecer los procedimientos que faciliten su recaudación. El Dr. Luis Illanes, citado por Jorge Mario Castillo Gonzáles, define a este principio como:” La limitación de la potestad tributaria del Estado, consistente en prescribir en la constitución que sólo por la ley se pueden establecer tributos.”<sup>46</sup>

A su vez, Raúl Rodríguez Lobato, señala que Gabino Fraga se circunscribe a un “estudio del principio de legalidad desde dos puntos de vista: Puede entenderse desde el punto de vista material en cuyo caso su alcance es que la norma en que se funda cualquier decisión individual tiene que ser una norma de carácter abstracto e impersonal Puede ser tomado también en un sentido formal significándose entonces que además de ser una Ley desde el punto de vista material, la norma que precede el acto debe tener también el carácter de una ley desde el punto de vista formal, es decir que debe ser una disposición expedida por el poder que conforme el régimen constitucional esté normalmente encargado de la formación de leyes.”<sup>47</sup> Cuando se estudia a fondo este principio podemos desglosarlo desde varios puntos de vista, uno es la forma en que opera el IUS IMPERJUM del Estado, para el caso de Guatemala, el carácter formal de la norma estriba en que el Congreso de la república, es el único organismo del Estado con facultades para decretar impuesto ordinarios y

---

<sup>46</sup> CASTILLO GONZALEZ, JORGE MARIO. Ob. Cit. Página 11

<sup>47</sup> “ RODRIGUEZ LOBATO, RAUL Ob. Cit. Página 43

extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales y para determinar todo lo relacionado en los incisos descritos en el Artículo constitucional ya citado.

El otro aspecto se enfatiza en que son nulas de pleno derecho las normas inferiores a la ley que contradigan lo establecido en ella, se extiende al concepto de que se debe establecer procedimientos para el cobro administrativo del tributo normado en un reglamento mas no modificar lo previamente instituido en la norma ordinaria, ya que se estaría ante un reglamento inconstitucional. Entonces podemos decir, que el principio de legalidad puede enunciarse mediante una frase latina que inspira al derecho penal y que en el marco tributario es *nullum tributum sine lege*, por lo tanto, la ley debe establecer cuáles son los elementos esenciales del tributo, el objeto, sujeto, exenciones, base impositiva e infracciones.

### **Principio de capacidad de pago**

Se entiende por capacidad de pago la capacidad que tiene la persona de soportar el peso de los impuestos aunque se vea afectada la satisfacción de sus necesidades esenciales o las de su grupo familiar. Este principio puede establecerse a través de los impuestos directos, todo lo contrario sucede en los impuestos indirectos en donde no se entra a considerar si el afectado está en a capacidad de pagar o no impuestos.

El principio de capacidad contributiva implica que sólo aquellos hechos de la vida social que son índices de presupuesto generador de la obligación tributaria. Más la estructura del tributo y la media en que cada uno contribuirá a los gastos públicos no está determinada solamente por la capacidad económica del sujeto pasivo, sino también por razones de conveniencia, justicia social y de bien común, ajenas a la capacidad económica.

Este principio hace referencia a que los tributos deben ser establecido en función a la capacidad económica que tenga el contribuyente o se a la persona a quien va dirigido. Este es el principio llamado por Adam Smith como el principio de Justicia, el que citado por Jorge Mario Castillo, dice<sup>48</sup> que conforme a sus ingresos los súbditos de un Estado deben contribuir a su sostenimiento mediante el pago de tributos que se establecerán en función de su capacidad económica.<sup>48</sup> En la actualidad la legislación guatemalteca lo denomina como capacidad contributiva o capacidad de pago, contenido en la Constitución Política de la

---

<sup>48</sup> Ob. Cit. Página 54.

República de Guatemala, en el primer párrafo del Artículo 243, que establece: El sistema tributario debe ser justo y equitativo. Para el efecto las leyes tributarias serán estructuradas conforme el principio de capacidad de pago. Al hacer un estudio de la norma constitucional anteriormente citada podemos decir que la misma inspira protección hacia los contribuyentes con menor capacidad contributiva, ya que, como claramente lo expresa, el sistema tributario debe ser justo. Este principio obliga de una u otra manera al Estado a aplicar el cobro del tributo en forma justa y equitativa, es decir, se debe contribuir en proporción a la disponibilidad de hacer, a mayor renta, mayor impuesto, a mayor riqueza mayor pago tributario, cabe mencionar que el tributo grava una determinada manifestación de la riqueza, y que ésta se encuentra representada por la renta, la propiedad, o el consumo. Relacionado con el tema hay que mencionar lo que establece la ley del Impuesto al Valor Agregado, en donde se contempla un régimen especial para los pequeños contribuyentes que no se aplica a los contribuyentes normales o a las empresas mercantiles, como es el caso de los pagos trimestrales del 5%, contenido en el tercer párrafo del Artículo 50 de la ley en mención.

Podemos decir de esta forma entonces, que la capacidad contributiva de cada sujeto pasivo es única, aunque se manifieste de distintas formas. Se juzga acertada la posición cuando define “La capacidad contributiva como la diferencia entre la renta bruta del contribuyente y la suma consistente en las erogaciones indispensables para su consumo más un adecuado porcentaje para su ahorro y capitalización”.<sup>49</sup>

La capacidad contributiva no se reduce a una simple apreciación económica del sujeto pasivo, sino que a veces también se conjugan fines extra fiscales, factores de conveniencia y justicia social para la imposición, en la medida de la razonabilidad.

### **Principio de igualdad tributaria**

Este principio surge del precepto constitucional que señala que todos los habitantes son iguales ante la ley y que la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas. Todos los ciudadanos deben de colocarse ante el fisco en igualdad de condiciones para evitar arbitrariedades. Si dos personas están en igualdad de condiciones deben de ser tratados de igual manera, esto no significa que paguen lo mismo. Este principio no se refiere a la igualdad numérica que dará lugar a mayores injusticias, sino a la necesidad de asegurar el

---

<sup>49</sup> GARCIA BELSUNCE, Temas de derecho tributario. Ob. Cit. Página 50.

mismo tratamiento a quienes en análogas situaciones, con exclusión de todo distingo arbitrario, injusto u hostil contra determinadas personas o categorías de personas. Las constituciones, salvo la inglesa, generalmente dictan normas para determinar los límites legislativos para el desempeño de su actividad, comprendida a tributaria. Uno de los imperativos categóricos contenidos en casi todas las cartas magnas es a igualdad de derechos y deberes de los ciudadanos, este principio se impuso con mayor vigor, luego de la revolución francesa, sustentado en una motivación política y luego jurídica. El objetivo primordial era abolir los privilegios de las clases o castas, que caracterizaba los sistemas de la época, afirmando la igualdad de todos ante la ley.

- a) En sentido jurídico, como paridad de posiciones, excluyendo los privilegios de clase, de raza y de religión, en manera que los contribuyentes se encuentren en iguales circunstancias y puestos ante un mismo régimen fiscal
- b) En sentido económico es la obligación de contribuir a las cargas públicas en igual medida, entendido en términos de sacrificio y en relación con la capacidad contributiva de cada uno. En lo respectivo a la igualdad jurídica, que sustancialmente coincide con el principio de generalidad de la imposición algunas constituciones prohíben expresamente el privilegio en materia fiscal. Especialmente en Francia, antes de la revolución, la nobleza y el clero consideraban deshonoroso el pago del impuesto, por lo que no eran alcanzados por la carga tributaria, motivó la inclusión de este principio en forma explícita.

Este principio lo podemos encontrar contenido en el Artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: En Guatemala, todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos, este principio es aplicable al campo tributario en el sentido de que todos debemos pagar los tributos, pero siempre atendiendo a nuestro lugar en la sociedad y en la economía ya dentro de la igualdad todos somos desiguales.

Este principio no alude a la igualdad numérica, consiste en que cada habitante pague el mismo importe, como en la captación. Excluye todo distingo arbitrario, injusto y hostil contra personas o categorías de personas. De acuerdo a Rodríguez Lobato en su obra citada dice: "El principio de igualdad significa que las leyes deben tratar igualmente a los iguales, en iguales circunstancias y consecuentemente, que deberá tratar en forma desigual a los desiguales o que estén en desigualdad de circunstancias."<sup>50</sup> En los últimos años el principio

---

<sup>50</sup> LOBATO RODRIGUEZ, RAUL. Ob. Cit. Página 45

de igualdad de tratamiento de nacionales y extranjero se ha impuesto en el ámbito internacional. El ordenamiento jurídico italiano participa de esta tendencia.

La constitución Italiana, dice que en lo que respecta a las revoluciones económica, y específicamente a los tributos, a diferencia del estatuto Albertino, no hace referencia a los ciudadanos (Artículo. 53), sino a todos.

Ninguna ley sujeta la imposición a la nacionalidad, las únicas excepciones están previstas en los tratados para evitar la doble imposición, que por su aplicabilidad en vía residual hacen referencia a la nacionalidad. En el Artículo 24 del modelo de la convención dispone “Los nacionales de un Estado contratante no estarán sujetos a ninguna imposición o a ningún requerimiento en otro Estado contratante, en el que los nacionales, en las mismas circunstancias, en particular respecto a su residencia, estén o puedan estar sujetos, esta cláusula ha sido incluida en la mayor parte de los tratados para evitar la doble imposición”

Con respecto a la Unión Europea el Artículo 95 del tratado de Roma, establece “la prohibición de la discriminación entre los miembros de la comunidad, en particular, en lo que se refiere a la aplicación de los tributos”.

Se ha dado una tendencia en la que se mantenía que el principio de la no discriminación fiscal emanaría de la costumbre internacional, pero es mayoritaria la opinión de que frente a la falta de una norma interna, las limitaciones solo pueden ser de naturaleza contractual.

### **Principio de generalidad**

Este principio se refiere más a un aspecto negativo que uno positivo, no se trata de que todos deban pagar tributos según la generalidad sino que nadie debe ser eximido por privilegios personales, de clase, linaje o casta. Los límites de la generalidad están constituidos por las exenciones y beneficios tributarios, conforme a las a cuales ciertas personas no tributan o tributan menos pese a configurarse el hecho imponible. Sin embargo, continúa diciendo, el autor antes mencionado que estas exenciones y beneficios tiene carácter excepcional y se fundan en razones económicas, sociales o políticas, pero nunca en razones de privilegios y la facultad de otorgamiento no es omisionada. Entonces podemos concluir que este principio ordena que todos los contribuyentes que de conformidad con la



ley están obligados a pagar los impuestos, los deben de pagar para evitar que haya sectores privilegiados que no paguen impuestos. Este principio se refiere al carácter extensivo de la tributación, de modo de no excluir de su ámbito a quienes tengan capacidad contributiva, por lo que las leyes no pueden establecer privilegios personales, de clase, linaje o casta o a fin de salvaguardar la igualdad.

Este principio es de aplicación general, es decir que las leyes tributarias son aplicables a todos los habitantes de la república, con limitaciones como puede ser la aplicación del principio de capacidad de pago, que si bien es cierto, todos tenemos la obligación constitucional de contribuir al sostenimiento del gasto público con el pago de los impuestos, también lo es que se debe contribuir dependiendo de la capacidad de pago que cada contribuyente posea.

Este principio exige a todas las personas con capacidad de pago, el sometimiento al tributo, no admitiéndose dentro del marco de un impuesto particular otras excepciones a la obligación tributaria que las que parezcan inexcusables por razones de política económica, social y cultural. “el principio de generalidad significa que todos los ciudadanos han de concurrir al levantamiento de las cargas públicas, en la medida que tengan la necesaria capacidad contributiva puesta de manifiesto en al realización de los hechos imponible tipificados en la ley”<sup>51</sup>

Del estudio realizado a finales de siglo pasado se comenzó a estudiar la aptitud de los contribuyentes para el pago de los impuestos. De este estudio surgió la tesis alemanaza del mínimo de existencia, fundándose en que el hombre tiene el derecho a la subsistencia y que debe gozar de los medios económicos indispensables para mantener su existencia.

En la Constitución Política de la República de Guatemala, se establece este principio en su Artículo 135 literal d),” al normar que son deberes y derechos cívicos de los guatemaltecos contribuir a los.., “y el Código Tributario, Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala y todas sus reformas, desarrolla el principio de generalidad en materia tributaria en el primer párrafo del Artículo 1, que copiado literalmente dice: “carácter y campo de aplicación. Las normas de este Código son de derecho público y regirán las relaciones

---

<sup>51</sup> SAINZ DE BUJANDA, F. Lecciones de derecho financiero, página 89.

jurídicas que se originen de los tributos establecidos por el Estado, con excepción de las relaciones tributarias aduaneras y municipales, a las que se aplicarán en forma supletoria”.

Dentro del principio de generalidad se encuentra una excepción y esta se representa por la exención, ya que todas las leyes tributarias incluyen uno o dos Artículos que contienen las exenciones generales o específicas. Sin embargo estas exenciones y beneficios tienen carácter excepcional y se fundan en razones económicas, sociales o políticas, pero nunca en razones de privilegios y la facultad de otorgamiento no es omisionada.

Decimos entonces que este principio ordena que todos los contribuyentes que de conformidad con la ley están obligados a pagar los impuestos, los deben pagar para evitar que haya sectores privilegiados que no paguen impuestos.

### **Principio de proporcionalidad**

Este principio según Héctor Villegas exige que “la fijación de contribuciones concretas de los habitantes de la nación sea en proporción a sus singulares manifestaciones de capacidad contributiva ya que lo deseado es que el aporte no resulte desproporcionado con relación a ella.”<sup>52</sup>

Pero en modo alguno el principio significa prohibir la progresividad del impuesto (un impuesto es financieramente progresivo cuando la alícuota se eleva a medida que aumenta la cantidad gravada). Esta progresividad ha sufrido una profunda evolución en el pensamiento tributario. Hasta fines del siglo XIX la gran mayoría de los sistemas fiscales se basaban en la proporcionalidad (para las finanzas públicas, un impuesto es proporcional cuando su alícuota es constante, cualquiera que sea la cantidad gravada). Este principio plantea que el órgano de crear impuestos debe de hacer un estudio cuidadoso de los impuestos que van a crear, con el objeto de que no sean tan altos que puedan llevar a la ruina al contribuyente. Este principio exige que la fijación de contribuciones concretas de los habitantes de la nación sea en proporción a su singulares manifestaciones de capacidad contributiva ya que lo deseado es que el aporte no resulte desproporcionado con relación a ella. Este principio plantea que

---

<sup>52</sup> VILLEGAS, HECTOR BELISARIO. Ob. Cit.. Página 258.

el órgano de crear impuestos debe de hacer un estudio cuidadoso de los impuestos que van a crear, con el objeto de que no sean tan altos que puedan llevar a la ruina al contribuyente.

Este principio tiene mucha relación y en muchas veces tiende a llamar a la confusión con el principio de capacidad de pago. El principio de proporcionalidad establece que el deber de contribuir a los gastos del Estado de la población, no debe interferir con derecho de propiedad y que los tributos no deben ser confiscatorios de los bienes del contribuyente, cada contribuyente cumplirá con el deber constitucional de pagar tributos sin que éstos atenten contra su derecho de propiedad, por lo que el sistema tributario debe encontrarse determinado de tal forma que toda la población pague los tributos proporcionalmente de acuerdo a su riqueza, la exigencia fundamental de todo sistema tributario justo y equitativo es que las cargas se adapten a la capacidad económica de los ciudadanos en proporción a al manifestación de la riqueza que cada quien posea.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 243, segundo párrafo, contiene este principio cuando establece "la prohibición de los tributos confiscatorios y prohíbe la doble o múltiple tributación", adicional a lo anterior el Artículo 41 de la misma norma constitucional, establece "la prohibición a la confiscación, sin importar su fuente, así como la imposición de multas confiscatorias, las multas no podrán ser mayores al impuesto omitido, pagado en forma proporcional a la riqueza que cada quien posea".

### **Principio de progresividad**

Tiene como fundamento la efectiva igualdad, al buscar que la carga tributaria se distribuya de manera proporcional y según la capacidad contributiva del sujeto, es decir, que exista una mejor distribución y de su renta y patrimonio. La progresividad está referida de modo directo al sistema tributario, al conjunto de tributos legalmente establecidos y no de modo particular a cada uno de los tributos que lo conforman. Un impuesto es financieramente progresivo cuando la alícuota se eleva a medida que aumenta la cantidad gravada y proporcional cuando su alícuota es constante cualquier que se la cantidad gravada. Para que un sistema tributario tienda a la progresividad debe restaurarse el equilibrio, por ello hay que contrabalancear los impuestos indirectos con los directos, los primeros de carácter regresivo y los últimos progresivos.

El objeto y fundamento lo tiene la efectiva igualdad, al buscar que la carga tributaria se

distribuya de manera proporcional y según la capacidad contributiva del sujeto, es decir, que exista una mejor distribución y de su renta y patrimonio. Cuando hablamos de progresividad nos referimos al modo directo del sistema tributario, al conjunto de tributos legalmente establecidos y no de modo particular a cada uno de los tributos que lo conforman. Decimos entonces que un impuesto es financieramente progresivo cuando la alícuota se eleva a medida que aumenta la cantidad gravada y proporcional cuando su alícuota es constante cualquier que sea la cantidad que se gravo.

### **Del principio de equidad y justicia**

El Artículo 243 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece “la obligación de un sistema tributario justo y equitativo. El efecto de esta obligación es consagrar en el ámbito constitucional los conceptos de justicia y equidad en cuanto fundamento de la tributación”

En el Artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala en el primero párrafo también “se afirma lo mismo al decir que las leyes tributarias se decretan “de acuerdo a la equidad y la justicia”. La repetición podrá atribuirse a la comisión de correcciones de estilo pero también permite suponer que el legislador acudió a la repetición con el propósito de hacer énfasis en las bases de capacidad contributiva”.

El Artículo 243 de la Constitución Política de la República de Guatemala dispone que las leyes emitidas por el congreso de la República de Guatemala, “se estructuren en el marco del principio de legalidad regulado o reglamentado en el Artículo 239, atendiendo el principio de capacidad de pago”.

### **Principio de igualdad, equidad, proporcionalidad y confiscatoria**

La pretensión de analizar y establecer la capacidad contributiva por sí misma mediante la afirmación de que “cada cual debe contribuir según su capacidad de pago”, impide concretar en la realidad los límites o parámetros reales de esta capacidad. La teoría tributaria resuelve el problema agregando otras nociones vinculadas a la capacidad contributiva, entre las que se citan.

1. La igualdad Artículo 5 constitucional constituye “la base del tributo en el sentido de que la contribución de todos los habitantes debe estar acorde con su aptitud patrimonial de

prestación, o en otro sentido, que se hagan distingos no arbitrarios sino basados en la capacidad contributiva, salvo que se persiga el bien común”.

2. La equidad Artículos 239 y 243 constitucionales opuesta a” la arbitrariedad en el sentido de que existe equidad cuando la imposición es justa y razonable”.

3. La proporcionalidad que no se refiere al número de habitantes sino a la cantidad de riqueza gravada o en otro sentido, constituye una garantía contra progresividades cuantitativas que no se ajusten a la capacidad contributiva graduada de acuerdo con el sacrificio que significa la privación de una parte de la riqueza; y

4. La confiscatoriedad (Artículos 41 y 43 constitucionales) en el sentido de impedir aportes tributarios que excedan la razonable posibilidad de contribuir al gasto público según la capacidad contributiva del obligado. La igualdad en cuanto principio constitucional también se denomina ‘generalidad y uniformidad. Los nombres no modifican el sentido de la igualdad en el campo tributario.

#### **4.8 Aspectos doctrinarios fundamentales de las contribuciones por mejoras.**

##### **Definición de contribución por mejoras**

En primer término, podemos entender por contribución, como “Aquellas aportaciones obligatorias e impersonales, establecidas legalmente y pagaderas periódicamente, para repartir entre las personas afectadas por el pago (contribuyente) la carga de los gastos públicos.”<sup>53</sup>

“Se dice que la contribución es un ingreso ordinario, para diferenciarla de los ingresos extraordinarios (cuya principal manifestación son los empréstitos), y de carácter público con la intención de separarlos de los recursos peculiares de las economías privadas, de que disfruta no solo el Estado sino también las corporaciones públicas las cuales son principalmente las rentas de sus patrimonios.”<sup>54</sup> Estos recursos se integran, en líneas generales, por tres tipos de exacciones delimitadas, por la doctrina y designadas, de acuerdo con la terminología más aceptada con el nombre de Tasas, contribuciones especiales e impuestos. “Las contribuciones por mejoras son ingresos que la municipalidad obtiene de los

<sup>53</sup> FERNANDEZ VASQUEZ, EMILIO. Diccionario de derecho público administrativo- constitucional - fiscal Página 160.

<sup>54</sup> SEI FRANCISCO. Nueva enciclopedia jurídica sa. Página 434.

<sup>54</sup> MUNICIPALIDAD de GUATEMALA. La contribución por mejoras. Página. 1

<sup>54</sup> Ibid. Página 60.

vecino para cubrir los gastos de mantenimiento o inversión de bienes o servicios públicos”.<sup>55</sup> Las contribuciones por mejoras son definidas como la compensación pagada con carácter obligatorio al ente público con ocasión de una obra realizada con fines de utilidad pública, pero no proporciona también ventajas especiales a los particulares de propietarios de bienes inmuebles. Contribuciones por mejoras como: “El tributo que se paga al Estado en retribución de la plusvalía o aumento de valor que, a raíz de la construcción de obra pública, experimentan las propiedades privadas aledañas, fronterizas o lindantes a dicha obra”<sup>56</sup>

La contribución por mejoras no es contraprestación de un servicio público incorporado, sino la retribución del enriquecimiento obtenido, por un propietario en virtud de una obra pública realizada en un lugar en que se halla situado un inmueble.

El Artículo 13 del Código Tributario contenido en el Decreto número (5-91 del Congreso de la República de Guatemala), nos da la definición de las contribuciones por mejoras, al decir que “Es establecida para costear la obra pública que produce una plusvalía inmobiliaria y tiene como límite para su recaudación, el gasto total realizado, y como límite individual para el contribuyente, el incremento del valor del inmueble beneficiado”

Las contribuciones par mejoras son los ingresos que reciben las municipalidades de los vecinos en compensación por los beneficios individuales y colectivos que setos obtienen y que se derivan de la realización de obras públicas. Se aplica por mejoras en zonas urbanas o rurales, por cualquiera de los conceptos de drenaje, adoquinado, pavimento, empedrado y otras, sin exceder del costo de cada obra. Si una municipalidad ejecuta obras, realiza instalaciones o implanta o amplía un servicio que a más del interés general, que reporte para la colectividad sometida a su gobierno y administración proporciona un mayor grado de utilidad, utilidad diferencial que se traduce bien en un aumento del valor de los inmuebles situados en el área de influencia de aquellas obras, instalaciones o servicios, ya que en un beneficio especial a personas o clases determinadas, aparece plenamente justificado el derecho de establecer una exacción distinta, cuando más, a cubrir el coste, de ejecución de las mismas y exigible de los propietarios de los inmuebles de las personas que lograron la ventaja especial.

Puede decirse que cuando el ente local construye, por ejemplo, un desagüe, jardín, o plaza

pública, abre una ruta, pavimentación, ensancha, o prolonga una calle urbana o un camino rural, suele haber inmuebles cercanos a dichas obras que se valorizan obteniendo el propietario de dicho inmueble un enriquecimiento, por lo que se estima equitativo gravar a dichos beneficios, para lo cual se instituye un tributo cuyo hecho generador con el beneficio obtenido por la realización de la obra pública, el cual deberá destinarse a sufragar los gastos de la obra o servicio por cuya razón se hubiere exigido.

La contribución de mejora “Es una especie del género de la contribución especial, y consiste en que el obligado al pago no es en virtud del beneficio que en forma directa recibe a causa de la obra pública realizada por el Estado. Este beneficio es siempre en relación al aumento del valor económico de un bien inmueble, teniendo siempre como causa directa una determinada obra pública. Si por ejemplo, el Estado pavimentación una calle, realiza obras de drenaje, alumbrado público, etc., es cierto que los bienes inmuebles ubicados cerca de donde fueron realizadas esas obras públicas, reciben un beneficio directo, al aumentar el valor real, por el simple hecho de las obras públicas llevadas a cabo. Si el propietario de ese inmueble se ha beneficiado con la obra pública, o si la obra se llevo a cabo con bienes públicos, patrimonio de la colectividad, es justo que el propietario del inmueble coopere con alguna cantidad determinada por el diferencial económico con el cual se beneficio”.<sup>57</sup>

“La última categoría de tributos, esto es, las contribuciones especiales, que por su fisonomía jurídica particular se ubican en situación intermedia entre los impuestos y las tasas. Las denominados de esa manera y no meramente como contribuciones”. Otra definición que da el tratadista es que La contribución de mejoras, como la prestación obligatoria debida en razón de beneficios individuales o de grupos sociales, derivados de la realización de obras públicas o de especiales actividades del Estado. En consecuencia, según esta interpretación amplia, el concepto de contribución especial incluye la contribución de mejoras por valorización inmobiliaria consecuencia de obras públicas, gravámenes de peaje por utilización de vías de comunicación (caminos, puentes, túneles, canales) y algunos tributos sobre vehículos motorizados y diversas contribuciones que suelen llamarse parafiscales, destinadas a financiar la seguridad social, la regulación económica (juntas reguladoras, cámaras compensadoras etc.), actividades de fomento, etc.”<sup>58</sup>

“Son los ingresos que reciben las municipalidades de los vecinos a compensación por los

<sup>57</sup> FAYA, VIESCA, JACINTO. “Finanzas públicas, Página 141.

<sup>58</sup> GUILIÁNI FONROUGE Ob. Cit. Página 278.

beneficios individuales o colectivos que estos obtienen y que se derivan de la realización de obras públicas. Se aplica por mejoras en zonas urbanas o rurales, por cualquiera de estos de drenaje, adoquinado, pavimento, empedrado y otras, sin exceder del costo de cada obra, estos ingresos se dividen en contribución por mejoras en el área urbana y área rural y cada una de ellas se subdivide en conceptos enumerados en forma ejemplificativa en el párrafo anterior.”<sup>59</sup>

De lo anterior concluimos que las contribuciones por mejoras son tributos que nacen del beneficio que reciben los contribuyentes derivados de la construcción de obras públicas.

#### **4.9 Evolución del régimen de las contribuciones por mejoras**

La evolución nacional, registra un abandono paulatino del Instituto en las grandes obras públicas de carácter nacional y puede señalarse que su uso ha quedado restringido a la materia municipal. La doctrina había señalado ya la lógica de ésta evolución, pues la contribución por mejoras tiene su campo de aplicación racional, en los casos y obras que benefician a sectores reducidos, de la colectividad.

Cuando los planes generales, como lo son por lo común en la actualidad, la aplicación de este instituto constituye una complicación innecesaria, pues se producen una serie de interferencias y de compensaciones que pueden solucionarse mediante la aplicación de un impuesto o cobro de peajes. Los aspectos jurídicos de la contribución por mejoras, como categoría independiente del impuesto encuentra su justificación en los ordenamientos jurídicos, que establecen diferencias en la competencia para crear impuestos, distribuyéndola entre los distintos órganos de gobierno, en los estados federales o prohibiéndola en forma total o parcial, generalmente a los entes locales en los estados unitarios.

A los entes locales carentes de potestad normativa en materia impositiva se les permite, para realizar sus obras, generalmente de urbanización y saneamiento, crear este tributo que con su doble límite del costo y de la valorización, impide los excesos fiscales-frecuentes en los órganos que tienen limitada su potestad en lo que concierne a los impuestos y respeta la capacidad contributiva de los obligados. Sin esos límites se exceden, los tributos son ilegítimos. En cambio, cuando la potestad impositiva sobre los inmuebles es ilimitada, la categorización independiente es necesaria. En tal caso la financiación de las obras pueden

---

<sup>59</sup> FUNCEDE. Las contribuciones por mejoras en los municipios de Guatemala Página 2.



hacerse por cualquier tipo de tributos: Aumento o adicionales de los impuestos comunes, impuesto al mayor valor, impuestos especiales o contribuciones por mejoras, todos ellos jurídicamente válidos. Para optar por uno u otro, el legislador tiene facultades discrecionales, la elección dependerá de factores políticos ya sean económicos o sociales. Incluso puede recurrir a otra clase de recursos como peajes a los usuarios.

En el derecho guatemalteco, la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 239, contempla: Corresponde con exclusividad al Congreso de la República, decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales conforme a las necesidades del Estado y de Acuerdo a la equidad y justicia tributaria así como determinar las bases de recaudación...”

#### **4.10 Características de la contribución por mejoras**

La contribución por mejoras como especie tributaria independiente del impuesto y de la tasa, tiene las características siguientes:

- a) Es impuesta por un ente público en el ejercicio de sus potestades soberanas.
- b) Es un recurso tributario común a todos los entes locales. El pago es de carácter obligatorio.
- c) La contraprestación en este caso consiste en una obra que beneficie directamente a una parte de los vecinos de un municipio que buscan mejoras en alguna zona
- d) Son tributos que afectan simultáneamente a un conjunto de sujetos, de un municipio el círculo de beneficiarios de la obra que íntegra el hecho imponible
- e) Se paga solo una vez. Pues aún cuando se permita cancelar el costo de la misma a plazos para el municipio constituye un solo ingreso, y al usuario una vez pagada en su totalidad, no puede exigírsele otro pago por el mismo concepto
- f) Significan indirectamente una doble limitación de la cuantía del tributo, ya que éste no puede superar ni la ventaja obtenida por el contribuyente ni el costo de la actividad estatal cuyo funcionamiento constituye el prepuesto de la obligación
- g) La contribución especial por mejoras, es una prestación pecuniaria que se impone a los propietarios de inmuebles que se benefician de la construcción de una obra pública. A diferencia de la tasa, que es una compensación por inversiones de capital
- h) Esta institución no ha sido muy utilizada por los municipios guatemaltecos, a pesar que por su naturaleza, su campo de aplicación es más adecuada en el municipio.



#### **4.11 Presupuestos de la contribución por mejoras**

Algunas particularidades en relación a este tributo se presentan con características variables en dos tipos de presupuestos de hechos más frecuentes:

##### **CONSTRUCCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS:**

En el primer caso las características aparecen más definidas y constantes tanto en los estudios doctrinales, como la experiencia histórica, todo lo cual se ha traducido en que para muchos autores constituye el único tributo dentro de esa especie, conocido generalmente como contribución por mejoras, que es una valoración de los inmuebles cercanos a la obra cercano a la obra, la que como es obvio, significa a su vez un enriquecimiento gratuito no ganado, del contribuyente que constituye el fundamento del tributo, aunque su exacta determinación presenta muchas veces grandes dificultades.

##### **EL FUNCIONAMIENTO DE SERVICIOS PÚBLICOS:**

En el segundo caso, las características precedentes no aparecen tan definidas ya que ello dependería entre otras cosas del número de población y la capacidad económica de la misma.

Las diferentes modalidades que pueden adquirir desde el punto de vista objetivo las distintas actividades del Estado (obra pública o servicio público) no son suficientes como para crear una nueva categoría tributaria y menos un concepto diferente al de tributo.

#### **4.12 Elementos de las contribuciones por mejoras**

En la contribución por mejoras el beneficio de los contribuyentes deriva de obras públicas. Los elementos necesarios para la configuración correcta de ese tributo son los que a continuación se mencionan:

##### **PRESTACIÓN PERSONAL:**

La obligación de pagar la contribución es de carácter personal, como sucede en todos los



tributos. La obligación de pagar la contribución por mejoras nace en el momento en que se finaliza la obra pública beneficiante.

#### BENEFICIO DERIVADO DE LA OBRA:

El monto del beneficio surge de comparar el valor del inmueble al fin de la obra con el que tenía antes de ella. En la práctica, sin embargo, es difícil determinar con exactitud este valor. En estricta verdad, el mayor valor sólo surgirá de la venta del inmueble afectado por la obra, ya que de lo contrario el incremento de valor sólo puede ser fijado aproximadamente.

#### PROPORCIÓN RAZONABLE ENTRE EL PRESUNTO BENEFICIO OBTENIDO Y LA CONTRIBUCIÓN EXIGIDA:

Es necesario que el importe exigido sea adecuadamente proporcionado al presunto beneficio obtenido. Para determinar esta proporción lo más aproximadamente posible, las leyes de contribución por mejoras suelen establecer tres pasos: Se especifica cuales son los inmuebles influidos o valorizados por la obra pública. Se establecen bases concretas, como por ejemplo, la fijación de un determinado límite geográfico dentro del cual están comprendidos los inmuebles que se consideran valorizados, se especifica que parte del costo de la obra debe financiarse por los beneficiados. Se establece como va a ser distribuida esa proporción a cubrir entre esos beneficiarios, para lo cual se recurre parámetros variables. Puede ser por ejemplo, la diferencia de distancia o en kilómetros en metros de cada inmueble en relación a la obra.

Pero es evidente que estos procedimientos técnicos solo conducen a presunciones de beneficio. Lo que interesa sobre todo es que la contribución por mejoras sea graduada en prudente y razonable relación con el presunto beneficio obtenido por el obligado, ya que este es el elemento justificativo del tributo.

#### LA CONTRIBUCION DE MEJORAS ES UNA PRESTACIÓN EN DINERO:

La contribución por mejoras es una prestación por la cual el contribuyente paga determinada cantidad de dinero, a cambio de la cual experimenta un beneficio de plusvalía en su propiedad, pero ello es como consecuencia de una obra pública cuya propiedad es del ente publico.



ES UNA OBLIGACIÓN EX-LEGE:

Siendo un tributo la contribución por mejoras, se aplica lo dicho para el tributo, en cuanto al principio de legalidad, así como a la naturaleza ex lege (según la ley) de la obligación de pagar la contribución por mejoras.

EL AUTOR DEL HECHO GENERADOR ES LA ADMINISTRACIÓN:

El autor del hecho generador, que es la construcción de una obra pública que beneficia a determinados propietarios, elevándose el valor de algún inmueble, es la administración pública.

EL SUJETO PASIVO DE LA CONTRIBUCIÓN POR MEJORAS ES EL PROPIETARIO DEL INMUEBLE CUYO VALOR AUMENTA COMO CONSECUENCIA DE LA OBRA:

Los contribuyentes de la contribución por mejoras, son las personas que por ser propietarios o poseedores de bienes inmuebles ubicados en las inmediaciones de la obra pública, obtienen un beneficio económico consistente en el incremento del valor de sus bienes, obteniendo una ventaja que el resto de los habitantes de la comunidad no perciben.

Este es el principio de beneficio que constituye uno de los criterios de reparto de las cargas públicas, consistente en hacer pagar a aquellos que no reciben un servicio individualizado hacia ellos, pero se benefician indirectamente por un servicio de carácter general.

ELEMENTO MATERIAL DE LA CONTRIBUCION POR MEJORAS:

El objeto de las contribuciones. El hecho imponible en las contribuciones por mejoras consiste en la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o aumento de sus bienes, que se obtiene por la construcción de obras públicas, tales como:

- a) desagües
- b) jardín o plaza pública
- c) pavimentación
- d) ensanchamiento o prolongación de calles urbanas
- e) camino rural, etcétera.



El objeto en este caso se integra con el beneficio obtenido por la realización de la obra pública el cual deberá destinarse siempre a sufragar los gastos de la obra o servicio por cuya razón se hubieren exigido.

#### ELEMENTO SUBJETIVO DE LAS CONTRIBUCIONES POR MEJORAS:

Se refiere a los sujetos en las contribuciones por mejoras. El segundo de los elementos que es necesario distinguir en la estructura del hecho Imponible de las contribuciones por mejoras es el subjetivo.

Dentro del elemento subjetivo, encontramos fundamentalmente dos:

#### EL SUJETO ACTIVO O ACREEDOR Y EL SUJETO PASIVO O DEUDOR:

Siendo la obligación tributaria una consecuencia del ejercicio, de poder tributario, que es inherente al poder de imperio indudablemente, el sujeto activo por excelencia es el Estado en sus diversas manifestaciones: nación, departamento y municipalidades.

No obstante en su imposición, además de ajustarse a las normas contenidas en las leyes del Estado y en las disposiciones reglamentarias, han de guardar cierto orden de prelación en el establecimiento de las contribuciones especiales y demás exacciones. La ley señala que el sujeto activo de la obligación tributaria es el Estado o el ente público acreedor del tributo, que en el caso que nos atañe es la municipalidad.

#### **4.13 Destino del producto de la contribución por mejoras**

La esencia de este tributo es que el producto de su recaudación se destine efectivamente al financiamiento de la obra, el producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de la obra o las actividades que constituyen el presupuesto de la obligación. Por otra parte y si bien el ideal es que los fondos de las contribuciones se destinen a financiar las obras productoras del beneficio u otras futuras, la no afectación no puede concluir a negar validez a este tributo. Las modificaciones y mejoras en el Control de la Construcción Urbana, de la Municipalidad de Guatemala corresponden a esta postura y se encaminan, por la experiencia, a conseguir un auténtico estado de Derecho.

#### **4.14 Análisis del procedimiento de contribuciones por mejoras**

##### **Definición de procedimiento administrativo**

Calderón Morales define el procedimiento administrativo como “La serie de fases o etapas que comprende un expediente administrativo que se ejecutan por o ante las autoridades administrativas (funcionarios o trabajadores públicos), cuya finalidad es la decisión administrativa”.<sup>60</sup> De conformidad con Emilio Fernández Vásquez “El procedimiento administrativo tiene como finalidad esencial averiguar la verdad y, sobre esa base, satisfacer las pretensiones de las partes mediante la decisión de una instancia neutral e independiente, constituyendo una garantía para los derechos del administrado, con la función esencial de asegurar la pronta y eficaz satisfacción del interés general, mediante la adopción de las medidas y decisiones conducentes por los órganos de la administración.

A través del procedimiento administrativo, debe seguirse un camino que como en virtud de un principio de orden técnico, es conveniente dividir en una serie de etapas que agrupan las diversas actuaciones o trámites que lo componen. Estas etapas suelen ser tres: iniciación, desarrollo y terminación. Otros autores hablan de tres fases del procedimiento: la preparatoria, la constitutiva y la integrativa de la eficacia.”<sup>61</sup> Vemos pues que las fases de un procedimiento administrativo, en un solo sentido integran lo que conforma el expediente administrativo el cual consiste en el procedimiento administrativo, el cual involucra a diversos órganos, departamentos o unidades de un institución y que incluso intervienen en el tema otros órganos de otras instituciones y órganos administrativos, a partir de su iniciación tiene un carácter único.

##### **Del procedimiento administrativo para la aprobación de un proyecto urbanístico bajo el mecanismo de la contribución por mejoras**

a) Este procedimiento administrativo inicia cuando al departamento de contribución por mejoras de la sub-dirección de ingresos de la municipalidad de Guatemala ingresan solicitudes de vecinos que se han organizado en determinada zona o sector del municipio de Guatemala, para la ejecución de proyectos de obras nuevas de urbanización, de reconstrucción, de mantenimiento y en general, de mejoramiento que desee que se realice

<sup>60</sup> CALDERÓN MORALES, HUGO HAROLDO. Derecho Procesal Administrativo Página 1

<sup>61</sup>FERNÁNDEZ VÁZQUEZ, EMILIO. Ob. Cit. Página 615.

en dicho sector u esta solicitud puede ser ingresada a otro departamento o unidad administrativa de la municipalidad de Guatemala o de sus empresas municipales, tal el caso de la empresa municipal de agua de la ciudad de Guatemala —EMPAGUA- al momento de querer implementar algún proyecto de drenajes por citar un ejemplo. Este procedimiento también puede iniciar en los casos en que la municipalidad de Guatemala, desee implementar este tipo de proyectos en algún sector de la ciudad de Guatemala, el cual por medio del concejo municipal puede cobrarse a los propietarios de los inmuebles situados en las áreas o zonas mejoradas mediante contribuciones.

**b)** Posteriormente, se determina la factibilidad del proyecto, requiriendo a la dirección de obras el presupuesto de la obra, paralelamente se solicita a catastro municipal información catastral y los listados de los bienes inmuebles con sus respectivos propietarios por manzana y plano de los sectores involucrados, para poder determinar el área de influencia y el cálculo de la derrama unitaria. Para la Wikipedia, la enciclopedia libre, la derrama forma parte de la clase de tributo cuya base para gravarlo es la obtención por el sujeto pasivo (ciudadano receptor) de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos. La actividad administrativa se dirige a satisfacer necesidades públicas de la comunidad, considerada como un todo, pero a veces, de un modo indirecto y por un efecto reflejo, beneficia sin proponérselo a determinados individuos y entonces puede exigírseles su financiación, total o parcial, por medio de contribuciones especiales. Las contribuciones pueden establecerse en el ámbito estatal, regional o local, pero es en este último donde alcanzan su mejor expresión y significado, porque es más fácil señalar una cuota global para poder repartir entre la población de un determinado sector municipal que en áreas superiores, ya que es en las obras y servicios municipales donde se afecta más de cerca a los ciudadanos y donde se revela el beneficio o interés más especial, con el objeto de convertirlo en punto de referencia para la tributación y el pago de las cuotas de las cargas del Estado.

Una derrama es una cuota extraordinaria que deben pagar los vecinos para dotar a la comunidad de los fondos suficientes que le permitan hacer frente a un gasto puntual. De acuerdo al diccionario m anual de la Lengua Española Vox, la derrama, se define como los gastos producidos que han de ser pagados a escote. Dicho vocablo viene del sustantivo femenino, derrama, que se refiere a la distribución de un gasto entre varias personas que deben pagarlo. La real Academia Española, señala que derrama, viene del verbo «derramar» y se define como el repartimiento de un gasto eventual, y más señaladamente de una

contribución entre los vecinos de una población o casa. El reglamento de derrama, ejecución y cobro de las obras que realicen las comisiones estatales de servicios públicos del Estado de Baja California publicado en el periódico oficial número 20 de fecha 20 de Julio de 1981, en su sección II en su Artículo 7º., define la “Derrama del costo de la obra”, como el costo de la obra se derramará totalmente proporción a la superficie de cada uno de ellos”. Se considerará de rellenos, consolidación de cepas, reposición de pavimentos, banquetas y albornates y postería de alumbrado público, fin todos los aspectos que afecten al valor de la obra.

**c)** Se realiza una encuesta en el vecindario del área de influencia para determinar si todos los vecinos están interesados en la realización de la obra de urbanización y si están dispuestos a pagar el monto o derrama que les corresponde, esto hace por medio de una reunión que hace el representante de los vecinos esta se realiza también dependiendo de los metros lineales de frente que tenga su terreno o metros cuadrados de lo que pretende modernizar.

**d)** Para el cálculo de la derrama o contribución esta se realiza por la respectiva unidad de cobros de la municipalidad correspondiente, luego de tener el estudio realizado y las encuestas, el cual no debe pasar el monto del proyecto, a la municipalidad de Guatemala.

**e)** Este estudio y cálculo de la derrama se eleva el respectivo expediente al honorable concejo municipal para su aprobación en definitiva, para dicho proyecto.

**f)** Luego de la aprobación definitiva se le notifica a cada vecino sobre el monto a pagar para la realización de la contribución, para dicha procedimiento urbanístico.

**g)** Paralelamente a las notificaciones respectivas se inicia la ejecución de la obra con supervisión de los departamentos municipales respectivos.

**h)** Desde ese momento los vecinos notificados pueden procede a cancelar la contribución respectiva a la municipalidad el cual si lo hacen al contado antes de transcurridos dos meses de haber recibido la primera notificación, se les hace un diez por ciento de descuento, & el vecino no está en la capacidad de efectuar su pago al contado, puede saldar la deuda en dos o hasta doce pagos sin recargo, dependiendo del monto y la situación económica del propietario. Si el vecino manifiesta no poder efectuar el pago en doce meses, ingresa una solicitud al alcalde indicando su situación económica y una promotora social realiza un estudio socioeconómico, cuyo informe se eleva al honorable concejo municipal quien dictamina si aprueba o no el requerimiento de más de doce pagos, para dicha realización.

**i)** Si los pagos de contribuciones por mejoras no fueren cancelados por incumplimiento de los contribuyentes, el departamento de contribuciones por mejoras se les hace saber por medio de citaciones para que por medios conciliatorios se logre solicitar el pago, luego si persiste la



falta de pago se reportan, se reúne la información y se remiten a la sección de juicios del departamento jurídico de la municipalidad de Guatemala, para que inicie el cobro de a través de la vía judicial, notificándoles previamente a los vecinos que participaron para el proyecto.

**j)** Dentro de la sección de juicios de la dirección de asuntos jurídicos de la municipalidad de Guatemala, se realizan investigaciones a los contribuyentes y se citan a conciliar por medio de recordatorios o requerimientos administrativos de pago, los cuales si no se concilia se realizan convenios o reconocimientos de deuda. Luego si persiste el incumplimiento pasan a realizarse la demanda correspondiente para iniciar el juicio económico coactivo para el cobro de la deuda, este juicio ya se lleva a cabo en los juzgados competentes.

**k)** Dentro de los tipos de proyectos solicitados por los vecinos se encuentran comúnmente para hacer referencia de las necesidades existentes, recapeo asfáltico o concreto, incluyendo señalización y bordillo, pavimentación de asfalto o concreto, incluyendo señalización y bordillo, construcción de calles nuevas, incluyendo pavimentación, señalización y bordillo.

#### **4.15 Requisitos para un proyecto urbanístico de contribución por mejoras.**

Entre los documentos y requisitos que un grupo de vecinos debe entregar para solicitar una ejecución de un proyecto por Contribuciones por Mejoras están:

1. Comité de vecinos ingrese solicitud del proyecto y autoridades municipales determinen la necesidad y rapidez para la realización de dicha obra, cuanto si están en riesgo.
2. Efectuar encuesta formal para determinar si el vecino está dispuesto a pagar lo que le corresponde a cada uno para la ejecución de la obra que es interés de ellos.
3. Vecinos proporcionan información sobre los propietarios de las casas.
4. Si la obra se ubica en sectores sin información catastral, se deberá efectuar un levantamiento, para determinar los inmuebles beneficiados y así determinar de manera adecuada el cálculo de la derrama en donde se pretende realizar.
5. Información catastral actualizada, verificada de forma legal y avalada por catastro.
6. Vecinos proporcionen información de propietarios de los inmuebles.
7. Si la obra se ubica en sectores sin información catastral, se deberá efectuar un levantamiento, para determinar los inmuebles beneficiados y así determinar el cálculo de la derrama.
8. Autoridades municipales determinan la importancia y la necesidad para la realización de la obra.
9. Información de catastro cuente con domicilios de propietarios.



10. Se determine la poca existencia de lotes baldíos.

#### **4.16 Análisis crítico del procedimiento de urbanización de contribución por mejoras en la municipalidad de Guatemala.**

Anteriormente se realizó la descripción del procedimiento administrativo de contribuciones por mejoras llevado en la municipalidad de Guatemala, a continuación se describirán las incidencias que existen dentro de dicho procedimiento derivado del siguiente análisis.

**a)** La falta de concordancia entre las acciones de los procedimientos administrativos llevados en la práctica con lo estipulado en el reglamento de contribución por mejoras: Se analiza en este procedimiento que en la serie de pasos que conlleva la aprobación de un proyecto de contribuciones por mejoras no se encuentran regulado y contemplado en el reglamento vigente, esa serie de pasos que actualmente se realiza para este procedimiento ha venido a implementarse debido a las circunstancias y necesidades que tiene la municipalidad para aprobar estos proyectos. Dentro del Decreto 12- 2002 del Congreso de la República que contiene el Código Municipal en su Artículo 102 primer párrafo establece” que el concejo municipal debe emitir un reglamento el cual debe establecer el sistema de cuotas y los procedimientos de cobro para las contribuciones por mejoras”. En ese orden de ideas, si el Código Municipal establece que el concejo debe emitir dicho reglamento es necesario que el procedimiento llevado para el régimen de contribuciones por mejoras y su aprobación se regule dentro del actual reglamento de contribución por mejoras de la municipalidad de Guatemala para que cree certeza jurídica el procedimiento llevado actualmente por la municipalidad de Guatemala. Dentro de este primer análisis se determinó que cuando un grupo de vecinos, o contribuyentes solicita a la municipalidad de Guatemala la realización de un proyecto de urbanización como lo contempla el actual reglamento en su artículo primero, dicha solicitud en la práctica se realiza a través del departamento de contribuciones por mejoras específicamente, el cual lo elevará al concejo municipal para su conocimiento y aprobación previo a reunir una serie de requisitos, los cuales no los contempla el actual reglamento lo que ocasiona la falta de certeza jurídica llevada dentro de ese expediente que se está formando.

**b)** La falta de estipulación y regulación del reglamento [gente sobre la solicitud de proyectos por vecinos: La ejecución de un proyecto por el régimen de contribuciones por mejoras puede ser aprobado por el concejo municipal en primer lugar si dicha solicitud proviene de cierto grupo de vecinos que serán beneficiados y en segundo lugar cuando la municipalidad desee realizar o ejecutar una obra por este régimen y es aprobado por el concejo municipal,

estas vías de aprobación no están contempladas ni divididas dentro del actual reglamento de contribución por mejoras, ya que el mismo solo establece que puede cobrarse por esta vía obras de urbanización, de reconstrucción, de mantenimiento y en general de mejoramiento que realicé la municipalidad, pero no establece cuando es por solicitud de los vecinos y es donde ubicamos otra incidencia dentro del presente análisis, ya que es de suma importancia que el actual y vigente reglamento contemple las necesidades que tienen los vecinos y que encuentren una forma y herramientas legales para desarrollar obras de urbanización dentro de su circunscripción habitacional para su desarrollo por medio del régimen de contribuciones por mejoras de la municipalidad del departamento de Guatemala.

**c) Sobre la necesidad y la falta de investigación necesaria del proyecto y costo de la obra:**

Otra incidencia que se encuentra dentro del presente análisis del procedimiento, es que el departamento de obras previo a elevar el proyecto al concejo municipal para su aprobación respectiva el mismo verifica el costo de la obra y después de ello se realizan encuestas a los vecinos beneficiados, tomando en cuenta que el actual reglamento establece que las obras a realizarse deben de planificarse previamente elaborando estudios presupuestarios y delimitar áreas beneficiadas, es pues función del departamento de obras realizar una buena investigación del proyecto y verificar costos de la obra realizando las cotizaciones de materiales y estudio presupuestario tomando en cuenta la delimitación del área, en la actualidad como se expuso anteriormente el departamento de obras solo verifica el costo de la obra y lo traslada al departamento de contribuciones por mejoras para realizar encuestas, este Departamento de Obras debe analizar también si dicha obra que produzca un peligro o afecte a otros vecinos, luego de ser estudiada debe dictaminar si cumple requisitos y si puede ser ejecutada bajo este régimen, que en la actualidad las autoridades no lo efectúan.

**d) De la falta de información, beneficios y ventajas a los posibles vecinos beneficiados e un proyecto de contribución por mejoras:** La siguiente incidencia de este análisis se puede observar que se realizan encuestas a los vecinos que son beneficiados para estudiar su opinión pero no con ello se contempla una anuencia o un acuerdo de todos los vecinos para la ejecución del proyecto y que hay personas que desconocen el tema y no les interesa saber cómo funciona el régimen ni el proyecto y por ende desconocen el beneficio que traerá para sus inmuebles, generando desacuerdo, que después de ejecutada las obras tengamos vecinos inconformes con la obra y más con el pago, derivado a no priorizar y buscar la armonía de los vecinos con la municipalidad y del vecino con la obra.

**e) Sobre la necesidad que existen en sectores de la ciudad para que la municipalidad absorba un porcentaje del costo de la obra a ejecutar por el régimen de contribución por mejoras:** Otra incidencia que presenta el procedimiento actual es que el

actual Reglamento de contribución por mejoras vigente establece que la municipalidad de Guatemala, podrá cobrar el costo de obras de urbanización por este régimen pero no establece parámetros de porcentaje para el cobro de la obra, donde la municipalidad por ciertos proyectos pueda cobrar el 100% del costo de la obra y en otros proyectos pueda cobrar por citar un ejemplo un 70% del costo de la obra y el otro 30% pueda ser pagado o absorbido por la misma municipalidad, esto derivado a que algunas personas o sectores desean implementar este régimen para una obra de urbanización pero no lo implementa por falta de recursos suficientes de los vecinos, el cual podría solucionarse si la misma municipalidad soporta algún porcentaje del costo de la obra, esto con la búsqueda de realizar proyectos en donde hay muy poco desarrollo urbanístico, así como apoyando a los vecinos. .

**f)** De los proyectos aprobados por el concejo municipal y ejecutados sin la previa notificación a los propietarios y vecinos beneficiados: Actualmente se han ejecutado proyectos por contribución por mejora en donde solo son aprobados por el concejo municipal pero no existe un procedimiento o un expediente previo donde se verificó todos los aspectos técnicos y económicos para la ejecución de una obra, lo cual genera el desacuerdo de muchos vecinos por este tipo de medida para ejecutar obras sin su participación o sin su consentimiento antes de ser aprobado por el concejo municipal de la municipalidad de Guatemala.

**g)** De la falta de información necesaria sobre los propietarios de los inmuebles beneficiados para su estudio previa aprobación: Se analiza también que dentro del expediente se encuentran informaciones catastrales en la municipalidad para verificar los propietarios de los inmuebles, el cual consiste en un error ya debe tenerse en cuenta que existe un registro de la propiedad el cual por diferentes razones los registros del mismo no concuerdan con los registros catastrales municipales, por lo que es necesario la investigación exacta y amplia previo a la aprobación de este proyecto, dándole así mismo una certeza y seguridad a la hora de la realización de determinado proyecto, sin afectar a nadie.

**h)** De la determinación del cobro y la falta de aspectos a tomar para su determinación: Otra incidencia encontrada dentro del presente análisis es que para la determinación de un cobro se toma en cuenta únicamente su frente en metros lineales o metros cuadrados de construcción, lo cual genera que al momento de realizar y aprobar el cobro de la contribución no se toma en cuenta la importancia del terreno, el sector, su actual plusvalía, patrimonio cultural si lo conformare y una serie de aspectos del valor no solo del inmueble sino de su construcción para determinar la contribución y el beneficio que traería a dicha propiedad.

**i)** De la falta de canalización del proyecto para su mejor estudio y aprobación de la contribución: Luego de tener aspectos técnicos que conforman dicho proyecto el mismo es trasladado a la unidad de cobros del departamento respectivo que tiene que ver o ejecuta la

obra como en el caso de drenajes es revisada por la unidad de cobros de EMPAGUA, luego de su estudio por la unidad de cobros del departamento respectivo el mismo no es canalizado por una unidad o departamento fiscalizador ya que debe de ser la comisión de finanzas que lo debe canalizar emitiendo su dictamen, conclusiones y sugerencias, para el cobro sobre el proyecto en base a principios constitucionales específicamente que en materia tributaria corresponden, como el código tributario, código municipal.

**j)** Sobre la necesidad de notificar aprobación del proyecto al iniciar la obra: Dentro de la práctica no así dentro del actual reglamento los estudios son elevados al concejo municipal para su aprobación definitiva y se realice las notificaciones del cobro una vez aprobados y paralelamente se inicia la ejecución de la obra, lo que constituye otra incidencia analizada ya que realizar este tipo de procedimiento genera más vecinos inconformes los cuales no cancelan la contribución, por ello la necesidad de buscar mecanismos para la conciliación para evitar desacuerdos en esta etapa y así buscar el pago respectivo de la contribución.

**k)** Sobre el retraso de ejecutar el ego a través de una vía judicial por la serie de actos administrativos que se realizan por el departamento de contribuciones por mejoras: Del análisis efectuado y teniendo en cuenta que según datos recabados en el departamento de contribuciones por mejoras solo citamos como un ejemplo que dentro de un proyecto donde 52 vecinos fueron los beneficiados por la obra, 45 de los mismos no cancelaron dicha contribución, esto generó que a esos 45 se les iniciara una serie de procedimientos administrativos a través del departamento de contribuciones por mejoras los cuales de una forma conciliatoria solicitan el pago a través de citaciones previo a ser remitidos a la sección de juicios, este tipo de procedimiento administrativo de citar a las personas por dos ocasiones al departamento de contribuciones por mejoras para que por medio de las mismas se logre conciliar y con ellas el pago que adeudan. Esta incidencia en este procedimiento genera que el proceso para el cobro de adeudos sea tardado, ya que, para la citación de dos ocasiones a los contribuyentes que adeudan retardan en gran tiempo el inicio de un proceso judicial para el cobro de esas deudas la cual debe de realizarse lo más rápido posible para recuperar esa deuda, y no perjudicar a los vecinos y a la municipalidad.

**l)** Sobre la falta de un título ejecutivo certero y eficaz para el cobro de las deudas de los contribuyentes que no pagan, para ser utilizados por la sección de juicios de la Dirección de asuntos jurídicos para la promoción del juicio económico coactivo: Otra incidencia que presenta este procedimiento, es que dentro de la sección de juicios de la dirección de asuntos jurídicos de la municipalidad de Guatemala para que se inicie los cobros a través de la respectiva vía de lo económico coactivo ya que algunos casos llevan hasta 3 años siendo ejecutados por esta vía judicial en primer lugar la sección de juicios de la dirección de

cual provoca que se retarden los procesos para la recuperación de dicha deuda y además surge el inconveniente que en esta Sección es que se pudo verificar que dentro de los expedientes remitidos a la sección de juicios no contiene certificaciones de cuenta o títulos ejecutivos necesarios para el cobro de la vía judicial, esto generando que dentro del proceso económico coactivo pueda tener inconvenientes al momento de probar la existencia de una falta de pago de esa obligación o retarde el proceso y no sea más efectivo para ese cobro, incidencia que vuelve a retrasar el proceso como en algunos casos que llevan procesos a través de esta vía judicial por 3 años.

Derivado a las incidencias antes expuestas es necesario implementar las propuestas necesarias para mejorar el procedimiento y hacer efectivo el régimen de contribuciones por mejoras y los proyectos de obras de urbanización que son ejecutados por este régimen, ya que con ello se estaría generando más proyectos de urbanización lo que daría como resultado un desarrollo urbanístico para el municipio de Guatemala.

#### **4.17 Propuestas de mejorar el procedimiento de contribuciones por mejoras**

Derivado del análisis realizado sobre las incidencias presentadas dentro del procedimiento administrativo de contribuciones por mejoras en el municipio de Guatemala, a continuación se presentan las propuestas para la mejora de este procedimiento administrativo, las cuales deben tomarse en consideración dentro del procedimiento actual de contribuciones por mejoras para que el mismo sea eficaz y certero. Dentro de estas tenemos las siguientes:

- A)** Se propone que deben realizarse las modificaciones necesarias al reglamento vigente aprobado por el concejo municipal el 25 de noviembre de 1991, ya que el mismo debe contemplar el procedimiento actual que en la práctica se lleva para la aprobación de un proyecto y los requisitos que se solicitan, toda vez que establece el Artículo 102 del Decreto Numero 12-2002 del Congreso de la República que contiene el Código Municipal en su primer párrafo” que el concejo municipal debe emitir un reglamento el cual debe establecer el sistema de cuotas y los procedimientos de cobro para las contribuciones por mejoras”.
- B)** El reglamento debe contener o fortalecer la información de este régimen de contribución por mejoras a través de la dirección de desarrollo social y sus respectivas alcaldías auxiliares así como a los comités únicos de barrios, planteando para ello las capacitaciones necesarias a estos grupos para generar conocimiento dentro de la población y dentro de estos sectores el beneficio que se obtiene por este régimen de contribuciones por mejoras, ya que

a estos grupos para generar conocimiento dentro de la población y dentro de estos sectores el beneficio que se obtiene por este régimen de contribuciones por mejoras, ya que contribuye al desarrollo de sectores poblacionales en su urbanística en donde existe poco crecimiento urbanístico y a los sectores que ya tienen crecimiento buscar las mejoras de esa urbanística y mantener dicho servicio, esto se puede desarrollar como se dijo desarrollando planes de información y ser trasladados a los vecinos, en forma directa.

**C)** Otra propuesta derivada del análisis es que el departamento de Obras de la municipalidad de Guatemala debe realizar un estudio de la obra, la magnitud de la obra, la importancia de la misma y el sector beneficiado y que debe tomarse estos aspectos al momento de determinar el costo de la obra, y que el mismo debe de realizarse con 2 o 3 propuestas de costos de obras derivados a la cantidad y calidad de material utilizado para dar una presentación a los vecinos de la magnitud y del valor de la obra para que exista consenso entre vecinos transparencia y puedan escogerla obra que les beneficie, dependiendo del interés de los vecinos, siempre que sea por el bien común de todos en la zona, barrio, etc.

**D)** Otra propuesta a plantear es que después que el departamento de obras realice el costo de la obra y es remitido al departamento de contribuciones por mejoras para realizar las encuestas para ver la opinión de los vecinos que serán beneficiados por la obra y que luego del análisis de las incidencias, se propone que antes de ser aprobado un proyecto de este régimen de contribución por mejoras ya sea por solicitud de vecinos o por la misma municipalidad, que además de las encuestas debe de citárseles a una reunión con los vecinos del sector beneficiado para que se estudie el proyecto a ejecutar y puedan ser escuchadas sus observaciones y recomendaciones al momento de elaborar el proyecto que se elevará al concejo municipal, esta junta debe ser realizada por el comité único de barrio en su caso o por el alcalde auxiliar y representantes del departamento de contribuciones por mejoras y del departamento de obras. Esta junta con los vecinos debe de realizarse antes de elaborar el proyecto y después previo a ser elevado para su aprobación al concejo municipal de la municipalidad de Guatemala para que el mismo pueda verificar y observar en acuerdo.

**E)** Se propone que la municipalidad a través del reglamento contenga parámetros para el costo de la obra ya que es importante como se comentó anteriormente buscar el desarrollo urbanístico de sectores pobres o de niveles económicos bajos en las familias y que dichos sectores de vecinos no se acercan a solicitar un proyecto de estos por el elevado costo de la obra de cobro para el efecto debe de realizarse dentro de la formación de un proyecto, además de los requisitos que actualmente se solicitan debe de realizarse un estudio catastral del inmueble, estudio registral en el registro general de la propiedad y en el DICABI del



ministerio de finanzas públicas, un estudio del terreno, del sector y su plusvalía, así luego de ello realizar un estudio de los inmuebles del sector afectado por un urbanístico o por la oficina de planificación de la municipalidad, esto para verificar cuales de los inmuebles generara mas plusvalía y así que la derrama solicitada sea mayor y proporcional al beneficio que obtendrá dicho inmueble, esto para que al momento de la aprobación de la contribución o derrama se considere dicho estudio por el concejo municipal.

**F)** Luego de los estudios anteriores y como se comentó en nuestro análisis el expediente que contiene el proyecto de contribución por mejora y que previo a ser aprobado por el concejo municipal luego del estudio de la unidad de cobros del departamento a cargo de ejecutar la obra debe ser canalizado a través de la comisión de finanzas de la municipalidad de Guatemala para que realice el respectivo dictamen y estudio del cobro de la derrama o contribución a cada inmueble para que luego sea trasladado al concejo municipal para su aprobación del proyecto, siendo lo mas rápido posible, en beneficio de los vecinos.

**G)** Se propone que la municipalidad antes de ejecutar dicho proyecto por el régimen de contribución por mejoras debe notificar a los vecinos beneficiados de la aprobación del proyecto 5 días antes de iniciar la ejecución del proyecto para dar oportunidad a los vecinos de presentarse a verificar su pago o solicitar convenios de pago

**H)** Ya que se busca que ha falta de cumplimiento del pago de la contribución la municipalidad pueda recuperar esos adeudos en una forma más eficaz y que tenga fuerza ejecutiva ese cobro y tomando en consideración el Artículo 83 del Decreto Número 1126 del Congreso de la República de Guatemala, que contiene la ley de Tribunal de cuentas, establece que únicamente procederá la ejecución económico coactiva en virtud de título ejecutivo en su numeral 4 "certificación que contenga la liquidación definitiva practicada por la autoridad competente, en caso de falta de pago total o parcial de impuestos, tasas, arbitrios, cuotas o contribuciones.", actualmente los estados de cuenta de los contribuyentes que adeudan son remitidos a la sección de juicios de la dirección de asuntos jurídicos de la municipalidad de Guatemala por el departamento de contribuciones por mejoras por lo que como establece el Artículo 102 del Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala que contiene el Código Municipal que "el concejo municipal debe establecer los procedimientos de cobro, por lo que se propone que por medio del reglamento se contemple las certificaciones que contengan la liquidación definitiva la cual debe de ser practicada por el jefe del departamento de contribuciones por mejoras de la municipalidad de Guatemala de la falta de pago de las contribuciones para que sean estas las remitidas por este departamento a la sección de juicios y así tener un título que sea ejecutivo y que sea una forma directa para



que se ejecute el cobro a través de la vía judicial de lo económico coactivo”. De las anteriores propuestas se concluye que es necesario y urgente la modificación y reformas al actual reglamento, elaborando para el efecto un nuevo reglamento que contemple las necesidades actuales y las propuestas aquí planteadas en este trabajo de investigación, para que en el futuro y con anuencia de los vecinos pueda generarse y ejecutarse obras de urbanización a través del régimen de contribuciones por mejoras y con ello evitar la falta de cumplimiento de pago de las contribuciones y poder ejecutar proyectos en distintos puntos de la ciudad de Guatemala y sus distintos sectores para llevar a estos los servicios y urbanística necesaria para una mejor ciudad para vivir.

#### **4. 18 La certeza en los procedimientos administrativos.**

El estado de Derecho consiste en brindar certeza en los procedimientos administrativos. Habitualmente se habla de reglas claras e iguales para todos. Sin embargo, esta afirmación toma un sentido realizable cuando se entiende que la normativa en el derecho público continental (diverso al anglosajón) es de prelación y ámbito. Esto significa que las leyes superiores establecen términos a las inferiores, y que el ámbito es territorial, geográfico. Esta realidad en el derecho administrativo o público es una enorme ventaja para la certeza jurídica que invocamos; superior, en mi opinión, a la del derecho anglosajón. porque permite blindar los procedimientos administrativos. Las modificaciones y mejoras en el Control de la Construcción Urbana, de la Municipalidad de Guatemala corresponden a esta postura y se encaminan, por la experiencia, a conseguir un auténtico estado de Derecho que, por lo pronto, es superior a cualquier otra experiencia administrativa en gobiernos locales circundantes. De la reestructuración de Control de la Construcción Urbana y su dirección, la devolución a la Dirección de Infraestructura del análisis del impacto vial, constituyen los pasos de una modernización invocada y esperada por los acreedores de la Municipalidad de Guatemala.





## CONCLUSIONES

1. El procedimiento de aprobación de proyectos por mejoras es muy largo y consume mucho tiempo, para que los vecinos puedan tramitarlo, y estén diligenciando el procedimiento, así mismo velar para que se cumpla de conformidad con las necesidades que demandan.
2. Los vecinos del municipio de Guatemala en su mayoría desconocen las ventajas y beneficios que conllevan las obras que se ejecutan mediante el régimen de contribución por mejoras.
3. La información que tiene la municipalidad sobre los propietarios y vecinos no es correcta ni actualizada, debido a que los propietarios venden sus casas, por tal razón los registros de los propietarios y los inmuebles son incorrectos.
4. Los vecinos no tienen mayor oportunidad de participar en forma conjunta con la municipalidad, en la ejecución de obras de urbanización en el régimen de contribución por mejoras, pues actualmente la ley no le da un papel relevante e importante a los vecinos, a la hora de la realización de los proyectos de contribución por mejoras.



## RECOMENDACIONES

1. Que la municipalidad de Guatemala agilice los procedimientos de contribución por mejoras, mediante el trámite administrativo como normativo al reformar las leyes pertinentes en relación la figura de contribución por mejoras y en los plazos existentes, ya que solo retardan y desalientan a los vecinos al querer mejorar las obras de urbanización en áreas o zonas del municipio. El propósito la municipalidad de Guatemala es brindar la protección necesaria que permita el desarrollo integral y el cumplimiento de sus fines esenciales, por lo cual fue creada.
2. Que la municipalidad de Guatemala a través de los comités de vecinos o corporaciones municipales divulgue las ventajas y beneficios del régimen de contribución por mejoras, por medio de folletos, manuales, y personal capacitado para brindar una adecuada información a los vecinos que estén interesados. Por lo tanto la municipalidad como los propietarios de los inmuebles se benefician con el proyecto de contribución por mejoras, utilizándolo para el desarrollo del área en la cual viven, como drenajes, obras de urbanización, pavimento, asfalto y adoquinado.
3. Que la municipalidad se comprometa a actualizar los registros de los vecinos con información de: los propietarios y los inmuebles del área urbana del municipio, realizando censos en el municipio de Guatemala, para poder tener información correcta de los vecinos que viven en cada área del municipio, para formar parte del banco de datos, y así actualizar los archivos de la municipalidad Guatemala.
4. La municipalidad de Guatemala proporcione un mecanismo para facilitar la ejecución de proyectos de contribución por mejoras, y de participación de los vecinos, trabajando en conjunto con la municipalidad de Guatemala, así mismo dar oportunidad a los vecinos organizados y con iniciativa de ejecutar conjuntamente obras de urbanización, pavimentación, drenajes, asfalto, en beneficio propio y desarrollo general del municipio.





# ANEXOS



**REGLAMENTO DE CONTRIBUCION DE MEJORAS DE LA MUNICIPALIDAD  
DE GUATEMALA  
DEROGADO**

**La Corporación Municipal de Guatemala**

**CONSIDERANDO:**

Que el Congreso de la Republica, atendiendo que es necesario propiciar el desarrollo del municipio, de acuerdo con las necesidades y exigencias actuales, emitió el Decreto número 25-70, por el que reformó el Código Municipal;

**CONSIDERANDO:**

Que en el mencionado decreto se adiciono el artículo 98 del Código Municipal, en el sentido de fijar un porcentaje máximo a la contribución de los vecinos por las obras de urbanización que mejoren las áreas o zonas en que estén situadas sus propiedades, y que la Corporación Municipal emita el reglamento que norme dicho sistema,

**CONSIDERANDO:**

Con base en el artículo 2° del decreto 25-70 del Congreso de la Republica y en uso de sus facultades que le confiere el artículo 4 inciso b) del Decreto 1183 del Congreso.

**ACUERDA:**

**El siguiente**

**REGLAMENTO DE CONTRIBUCION POR MEJORAS DE LA MUNICIPALIDAD  
DE GUATEMALA**

Artículo 1°- Las obras de urbanización que mejore un área o una zona de la ciudad, en razón de su localización, se ejecutarán con fondos propios de la Municipalidad y con contribuciones pagadas por los propietarios de las inmuebles situados en las áreas o zonas mejoradas.

Artículo 2° -Las obras a realizarse deberán previamente planificarse en forma integral. Elaborados los programas y estudios presupuestarios se procederá a fijar las áreas afectadas para los efectos de la contribución de mejoras.

Artículo 3°- Los propietarios que por sus condiciones socio-económicas tengan limitada capacidad de pago, comprobadas las razones reales, pueden ser objeto de un trato especial, para que su aporte sea fijado dentro de un mínimo del 20% y el máximo señalado por la ley, siempre y cuando la Municipalidad de financiar la diferencia con ingresos propios.

Artículo 4°-Realizados los estudios por la Dirección de Planificación de conformidad con los artículos precedentes, el expediente será evaluado al señor alcalde para su aprobación.

Artículo 5°.- Aprobado el proyecto se hará saber a los vecinos del área beneficiada la obra a realizarse, sus alcances y mejoras y la obligación que tienen de contribuir a la construcción de la obra.

Artículo 6°- Hechas las notificaciones a que se refiere el artículo anterior, se enviara al Departamento Económico-Financiero al catastro de las propiedades beneficiadas por la obra proyectada, a efecto de que proceda a requerir de los propietarios las contribuciones que estén obligados a cubrir a la Municipalidad.

Artículo 7°-El Departamento Económico-Financiero organizara el sistema de cobros en al forma que se facilite a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones y no se obstaculice la realización de las obras.

Artículo 8°-Cuando el contribuyente invoque razones especiales justificables, el Departamento Económico-Financiero podrá otorgar plazos prudenciales para que los





vecinos hagan efectiva su contribución mediante convenios que, para tal efecto, se celebren.

ARTICULO 9º-Los vecinos obligados al pago de la contribución de mejoras, que no hicieran efectivo el pago al ser requeridos por el Departamento Económico-Financiero o dentro del plazo de dicha dependencias les fije, serán exigidos del cumplimiento de su obligación por el procedimiento económico-coactivo.

Dado en el Salón de Sesiones del Palacio Municipal: en Guatemala a los treinta días del mes de julio de mil novecientos setenta.

Lic. MANUEL COLOM ARGUETA  
Alcalde

Lic. MARIO ROBERTO GUERRA R  
Secretario



## **LA CORPORACION MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE GUATEMALA**

### **CONSIDERANDO:**

Que el Decreto 58-88 del Congreso de la República, establece la facultad de las Municipalidades para cobrar a los vecinos beneficiados con obras de urbanización que mejoren las áreas o lugares en que están situados sus inmuebles.

### **CONSIDERANDO:**

Que es necesario integrar las normas y acuerdos municipales existentes que regulan el cobro de las contribuciones por mejoras en un solo reglamento, adecuado a las leyes vigentes.

### **CONSIDERANDO:**

Que es necesario simplificar los procedimientos de cobros de las contribuciones que correspondan a los vecinos directamente obligados, para agilizar la actividad de la Municipalidad en la realización de obras de beneficio público.

### **PORTANTO:**

Con base en los artículos 40, inciso b) y j), 86, del Decreto Numero 58-88 del Congreso de la República.

**ACUERDA:**  
Emitir el siguiente

### **REGLAMENTO DE CONTRIBUCION POR MEJORAS DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE GUATEMALA**

#### **CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo Primero:** El costo de las obras de urbanización, de reconstrucción, de mantenimiento y en general, de mejoramiento que realice la Municipalidad, podrá cobrarse a los propietarios de los Inmuebles situados en las áreas o zonas mejoradas por tales obras, mediante construcciones.

**Artículo Segundo:** Las obras a realizarse deberán previamente planificarse, elaborándose los programas y estudios presupuestarlos y precediéndose a delimitar las áreas que serán beneficiadas por las mejoras, para los efectos de la contribución respectiva.

**Artículo Tercero:** Una vez cumplidos los requisitos señalados en el artículo anterior, el expediente será elevado al señor Alcalde para su aprobación.



Artículo Cuarto: Después de ser aprobado el proyecto, se enviara al Departamento que corresponda, para que se proceda a informar al público por cualquier medio, las características de la obra.

## CAPITULO II SITEMA DE CUOTAS

Artículo Quinto: Para los efectos de la determinación de los cobros o derramas de la Contribución por mejoras, dependiendo de la naturaleza de cada Obra, se tomara en cuenta: a) La cercanía y uso de la obra; b) El valor de inmueble o del terreno y su topografía; c) Otras condiciones especiales aplicables que aprueba la Corporación Municipal, para casos específicos.

Para considerar la condición topográfica del terreno, se tomaran en cuenta las pendientes del mismo, aplicándose a la derrama respectiva los porcentajes siguientes:

<u>PENDIENTE</u>	<u>PORCENTAJE A APLICAR</u>
0 --- 12	100%
13 --- 25	85%
26 --- 50	75%
51 --- 75	50%
76 --- 100	25%
101 --- Más	10%

Artículo Sexto: la división de Contribución Por Mejoras organizara el sistema de cobros de tal forma que se facilite a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones y no se obstaculice la realización de la obra.

Artículo Séptimo: La derrama o graduación de los cobros será aprobada por la Corporación Municipal, después de la cual, se hará el requerimiento correspondiente a los propietarios de los inmuebles del área mejorada o beneficiada, en cualquier etapa del desarrollo de la obra.

## CAPITULO III CONVENIO DE PAGO

Artículo Octavo: los propietarios que por sus condiciones socio-económicas tengan limitada capacidad de pago, comprobadas las razones reales, pueden ser objeto de un trato especial, para que su aporte sea fijado dentro de un mínimo del veinte por ciento (20%) y el máximo señalado por la ley, cuando la Municipalidad tenga la capacidad de financiar la diferencia con ingresos propios.

Artículo Noveno: Cuando el contribuyente invoque razones especiales Justificables, el Departamento que corresponda podrá otorgar plazos prudenciales para que los vecinos hagan efectiva su contribución, mediante convenios que para tal efecto se celebren. Todo convenio o reconocimiento de deuda que se suscriba deberá tener las firmas autenticadas por Notario.



**Artículo Décimo:** Acorde con la capacidad económica de cada vecino obligado, las contribuciones podrán cancelarse en las siguientes formas:

- a) En un solo pago, dentro de los sesenta (60) días contados a partir de la fecha del requerimiento respectivo, en cuyo caso se aplicará una rebaja del diez por ciento (10%). Lo anterior no es aplicable a las contribuciones que se cancelen por compensación.
- b) Un pago inicial y pagos mensuales iguales y consecutivos en el plazo que se establezca. En todo caso, el plazo máximo no podrá exceder de doce (12) meses.
- c) En casos especiales, con base en el estudio socio-económico que así lo justifique, el Alcalde podrá conceder al contribuyente plazos mayores de doce (12) meses para el pago de la contribución.

**Artículo Décimo Primero:** Todo contribuyente deberá comparecer a la Municipalidad, dentro del plazo de sesenta (60) días contados a partir de requerimiento correspondiente, o pagar la contribución o a formalizar el convenio de pago en varias cuotas mensuales de conformidad con lo establecido en los artículos anteriores. En caso de que el contribuyente no compareciere, caerá en mora y se procederá a hacer el requerimiento de la cantidad total de la contribución más los intereses correspondientes, mediante el procedimiento económico-coactivo.

#### CAPITULO IV INTERESES MORATORIOS

**Artículo Décimo Segundo:** El contribuyente que no comparezca a la Municipalidad a realizar su pago total o a formalizar convenio de pago fraccionado, dentro del plazo de sesenta días contados a partir del requerimiento y siempre y cuando hayan transcurrido por lo menos seis meses calendario contados a partir de la fecha de inicio de la obra, o que la misma haya concluido, deberá pagar intereses moratorios sobre el saldo de la contribución, de conformidad con lo establecido en el código Tributario.

#### CAPITULO V DISPOSICIONES FINALES Y DEROGATORIAS

**Artículo Décimo Tercero:** La dirección de Fianzas creara los mecanismos necesarios para atender el financiamiento de las obras que se construyan por el sistema de contribución por mejoras.

**Artículo Décimo Cuarto:** No podrá extenderse certificado de solvencia municipal a los propietarios de inmueble que se encuentren en mora en el pago de las contribuciones que les corresponda.

**Artículo Décimo Quinto:** Se deroga el Acuerdo de la Corporación Municipal de Guatemala, de fecha treinta de julio de mil novecientos setenta, el Acuerdo del Alcalde Municipal numero AA-045"a"-84 de fechados de abril de mil novecientos ochenta y cuatro y todas las disposiciones municipales que se opongan al presente acuerdo.



Artículo Décimo Sexto: Las situaciones no previstas en el presente Reglamento, deben ser resueltas por la Corporación Municipal.

Artículo Décimo Séptimo: este Acuerdo entrara en vigor un día después de su publicación en el Diario Oficial.

DADO EN EL SALON DE SESIONES "MIGUEL ANGEL ASTURIAS" DEL PALACIO MUNICIPAL A LOS VEINTICINCO DIAS DEL MES DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y UNO.

Lic. Edgar Abraham Rivera Sagastume  
SECRETARIO MUNICIPAL

Lic. Oscar José Berger Perdomo  
ALCALDE MUNICIPAL



**GUATEMALA**  
**CONTRIBUCIONES POR MEJORAS E INGRESOS TOTALES, CORRIENTES, TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS**  
 (Quezales y Porcentajes)

	GUATEMALA	SANTA CATARINA	SAN JOSE PINULA	SAN JOSE DEL GOLFO	PALENCIA	CHINAUTLA	SAN PEDRO AYAMPUC	MIXCO SACATEPEC	SAN PEDRO SACATEPEC	SAN JUAN SACATEPEC
INGRESOS CORRIENTES	160,784,806.50	4,919,189.67	3,840,843.32	742,234.85	1,232,782.46	7,373,172.84	705,862.92	83,371,868.21	857,351.56	3,685,345.00
INGRESOS TRIBUTARIOS	42,004,210.37	1,411,271.87	1,394,475.21	25,049.00	176,613.75	1,050,212.86	85,101.90	18,738.15	68,028.35	403,548.81
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	906,10893.47	226,232.60	1,189,668.00	117,180.62	47,745.88	1,864,839.09	32,033.38	51,281,307.37	58,351.20	844,485.74
CONTRIBUCION POR MEJORAS	59432262.88	157,663.90	0.00	114,985.62	3,169.16	1,439,510.37	4840.00	18,262,648.69	24,173.70	724,719.30
INGRESOS TOTALES +B32	236,041,009.1	10,978,881.1	7904543.16	5,178,449.97	12,684,834.56	33,096,187.95	6708630.94	177,782,146.78	4120859.85	12,908,724.28

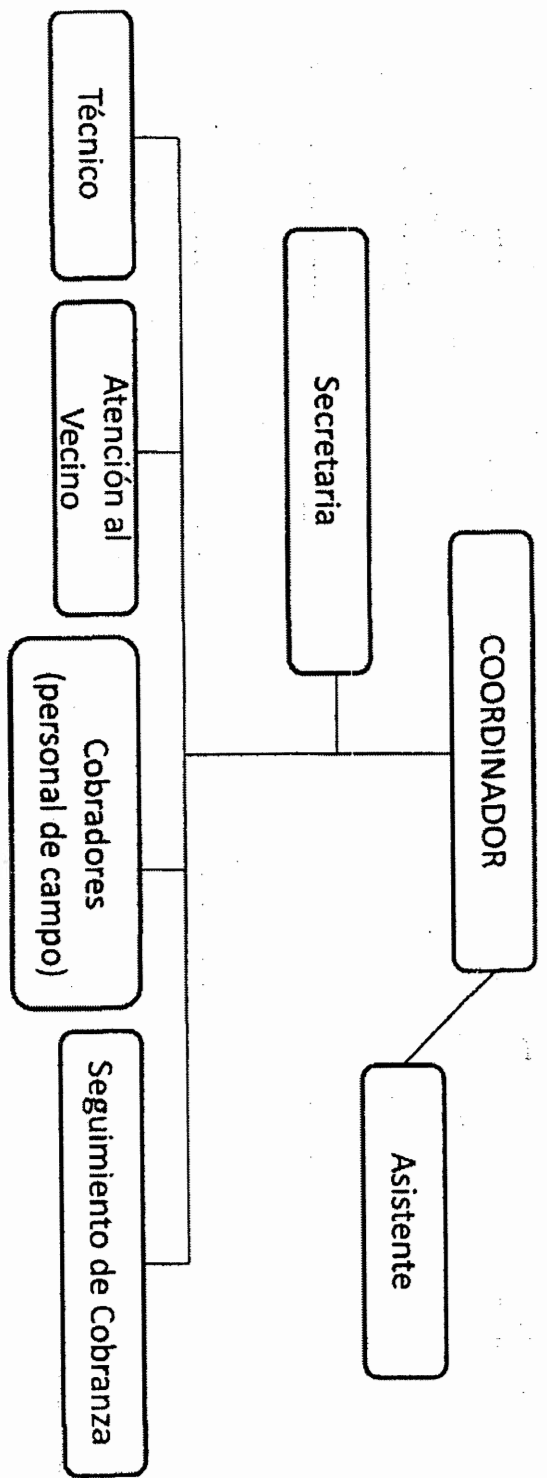
DISTRIBUCION INTERMUNICIPAL INGRESOS										
CXM Y CORRIENTES	38.80%	1.80%	1.29%	0.85%	2.07%	5.41%	1.10%	29.08%	0.67%	2.11%
CXM Y TRIBUTARIOS	3.70%	3.21%	0.00%	15.49%	0.26%	19.52%	0.69%	21.91%	2.82%	19.65%
CXM Y NO TRIBUTARIOS	14.15%	11.17%	0.00%	459.08%	1.75%	137.07%	5.59%	97.46%	35.53%	179.59%
CXM Y TOTALES	6.56%	69.69%	0.00%	98.13%	6.62%	73.27%	15.11%	35.63%	40.73%	85.82%
	2.52%	1.44%	0.00%	2.22%	0.02%	4.35%	0.07%	10.27%	0.59%	5.61%

	SAN RAYMUNDO	CHUARRANC HO	FRUJANES	AMATITLAN	VILLA NUEVA	CANALES	PETAPA	TOTAL	ESTRUCTURA %
INGRESOS CORRIENTES	3,041,701.46	410,324.05	5,687,715.87	5,786,715.87	16,116,949.54	7,475,096.34	6,353,026.42	312,189,279.78	51.06%
INGRESOS TRIBUTARIOS	97,724.00	18,407.50	1,033,332.16	1,033,332.16	6,468,809.49	1,248,051.70	3,485,484.21	79,575,797.57	13.01%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	125,9818.31	8,326.50	1,922,634.56	1,922,634.56	1,666,287.39	854,674.06	869,691.56	152,627,10.53	24.96%
CONTRIBUCION POR MEJORAS	85,3773.75	0.00	1,920,530.56	1,920,530.56	1,221,162.14	683,716.29	494,978.82	32,043,377.40	5.24%
INGRESOS TOTALES +B32	793,947,748	2,667,137.6	14,916,809.73	14,916,809.73	34,399,338.34	14,163,320.75	15,955,947.00	611,428,776.08	100.00%

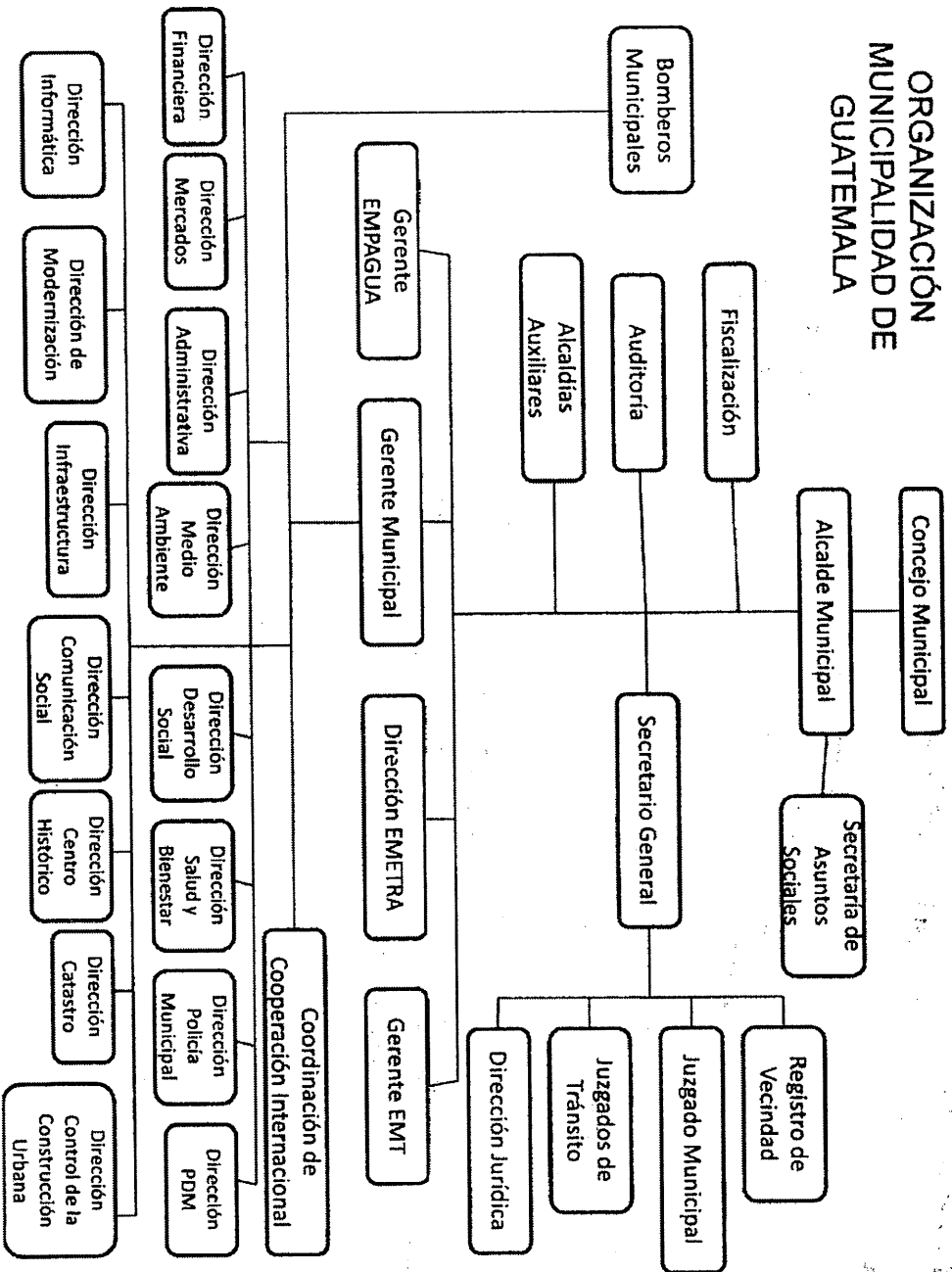
DISTRIBUCION INTERMUNICIPAL INGRESOS									
CXM Y CORRIENTES	1.30%	0.44%	2.44%	2.30%	5.63%	2.31%	2.61%	100.00%	
CXM Y TRIBUTARIOS	28.07%	0.00%	33.77%	3.44%	7.58%	9.17%	7.79%	10.26%	
CXM Y NO TRIBUTARIOS	873.66%	0.00%	185.86%	10.27%	18.88%	55.04%	14.20%	40.27%	
CXM Y TOTALES	67.76%	0.00%	99.88%	25.07%	73.33%	80.24%	56.92%	20.99%	
	10.75%	0.00%	0.00%	1.37%	3.55%	4.85%	3.10%	5.24%	

Fuente: Elaboracion de FUNCEDE en base a cifras del INCOM

# ESTRUCTURA DEL DEPARTAMENTO DE CONTRIBUCIÓN POR MEJORAS



# ORGANIZACIÓN MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA

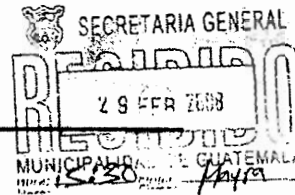






## CONTRIBUCIÓN POR MEJORAS

PROVIDENCIA No. 08-2008.



CONTRIBUCIÓN POR MEJORAS, Guatemala, veintiocho de febrero del dos mil ocho.

ASUNTO: PROYECTO: PAVIMENTACIÓN Y RECAPEO DE LA 18 CALLE ENTRE AV. HINCAPIÉ Y 15 AVENIDA, ZONA 13.

Pase atentamente el presente expediente a Secretaría General, para que por su medio sea cursado al Honorable Concejo Municipal, para su aprobación el cálculo de la Derrama Unitaria del proyecto denominado CM-366: Pavimentación y Recapeo de la 18 calle entre Av. Hincapié y 15 Avenida, zona 13.

LOCALIZACIÓN: 18 calle entre Av. Hincapié y 15 avenida, zona 13.

COSTO DE LA OBRA	Q. 349,565.18 ✓
SEÑALIZACION VERTICAL Y HORIZONTAL	Q. 193,262.70 ✓
COSTO TOTAL DE LA OBRA	Q. 542,827.88 ✓
MONTO A RECUPERAR 100 %	Q. 542,827.88 ✓

### DERRAMA UNITARIA:

a) PREDIOS Y/O VIVIENDAS: 5,728.54 M<sup>2</sup>  
 DERRAMA UNITARIA: Q.4.00 POR CADA M<sup>2</sup> DE ÁREA DE TERRENO  
 TOTAL: Q.4.00 x 5,728.54 M<sup>2</sup> = Q.22,914.16

b) PREDIOS Y/O EMPRESAS CON USO DEL SUELO COMERCIAL: 13,956.74 M<sup>2</sup>  
 DERRAMA UNITARIA: Q.7.00 POR CADA M<sup>2</sup> DE ÁREA DE TERRENO.  
 TOTAL: Q.7.00 x 13,956.74 M<sup>2</sup> = Q.97,697.18

c) FILIALES EN PROPIEDAD HORIZONTAL CON USO DEL SUELO VIVIENDA: 4,415.91 M<sup>2</sup>  
 DERRAMA UNITARIA: Q.14.00 POR CADA M<sup>2</sup> DE ÁREA DE CONSTRUCCIÓN  
 TOTAL: Q.14.00 x 4,415.91 M<sup>2</sup> = Q. 61,822.74

d) FILIALES EN PROPIEDAD HORIZONTAL CON USO DEL SUELO COMERCIAL Y/O  
 FILIALES EN PROPIEDAD HORIZONTAL A NOMBRE DE EMPRESAS: 21,199.63 M<sup>2</sup>  
 DERRAMA UNITARIA: Q. 17.00 POR CADA M<sup>2</sup> DE ÁREA DE CONSTRUCCIÓN  
 TOTAL: Q.17.00 x 21,199.63 M<sup>2</sup> = Q.360,393.80 ✓

Todos los ingresos que se perciban por este proyecto, serán destinados para la ejecución de futuros proyectos de Contribución por Mejoras.

Con la aprobación respectiva favor volver a este Departamento, para proceder a realizar el cobro correspondiente a los inmuebles afectos.



*BSánchez*  
 ARQ. BEATRIZ SANCHEZ MENDOZA  
 COORDINADORA  
 CONTRIBUCION POR MEJORAS



Vc. Sr. Ing. Alvaro Hugo Rodas, Director de Infraestructura

Palacio Municipal, 21 Calle 6-77 Zona 1, Centro Cívico, 5º Nivel.  
 Tel: (502) 2285-8155  
 www.muniguate.com

Recuadro 1: Esquema de ingresos y gastos municipales  
 Las inversiones, gastos y costos en el mantenimiento del bien público son financiados en los gobiernos locales desde estas fuentes:

- 1 El aporte constitucional
- 2 El aporte del IVA-Paz
- 3 El arbitrio Boleto de Ornato
- 4 El arbitrio del IUSI
- 5 Tasas por servicios solicitados (ordenanzas por mayoría calificada del Concejo Municipal)
- 6 Contribuciones por mejoras (ordenanzas por mayoría calificada del Concejo Municipal)

El presupuesto anual consolidado de la Municipalidad de Guatemala ronda los US\$71 millones.

Las inversiones en infraestructura para la Ciudad de Guatemala se clasifican en estos rubros:

- 1 Construcciones civiles
- 2 Contribución por mejoras
- 3 Dirección de desarrollo social
- 4 Dirección de infraestructura
- 5 Dirección de medio ambiente
- 6 Limpieza pública
- 7 Mantenimiento de vías urbanas
- 8 Parques y monumentos
- 9 Pavimentación barrios populares
- 10 Planificación y Diseño de proyectos
- 11 Programación y costos
- 12 Proyecto consejo de desarrollo \*\*aporte\*\*
- 13 Proyecto consejo de desarrollo \*\*contrapartida\*\*
- 14 Relleno sanitario
- 15 Supervisión de obras

El monto total para los anteriores rubros son los siguientes:

2002	2003	2004	2005
9.5	8.9	8.3	6.5 (hasta agosto)

Fuente: Municipalidad de Guatemala



## BIBLIOGRAFÍA

ADONARO, Giannini. **Instituciones de derecho financiero**. Traducción en Español, Ed. de derecho financiero Madrid, 1957.

ALLORIO. **La portada** del Artículo. 23 de la Constituciones 1957. Tomo II.

ARRIOJA VIZCAÍNO, Adolfo. **Derecho fiscal**. Ed. Themis. México. 1999.

CABANELLAS, Guillermo y Alcalá Zamora, Luis. **Diccionario elemental del derecho**. Tomo IV. 14º Ed. Heliasta SRL. Buenos Aires. Argentina. Año 1979.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo Guatemala**. Ed. Universitaria, 1995.

**Contribución por mejoras en los Municipios de Guatemala**. Serie Estudios No. 13. Guatemala. Año 2000. Fundación Centroamericana de Desarrollo Funcede y Fundación Soros.

CHICAS HERNÁNDEZ, Jaime Humberto; **Apuntes de derecho tributario y legislación fiscal**. Guatemala CA. Año 2000.

D'ALBERGO, **Economía del la finanza pública**. Bologna. Buenos Aires Argentina 1932. Volumen 1.

DE LA GARZA, Sergio. **Derecho financiero mexicano**. Ed. México, ed. Porrúa 1976.

DIAZ DUBON, Carmen y Najera Flores, Lizzet. **Derecho financiero I y II**. Ed. Praxis. División Ed. Guatemala. Año 2002.

DE LEÓN MOLINA, Rodolfo. **Legislación social II** Ed. de la Universidad Rafael Landívar. Guatemala. Ed. Centro América. 1995.

FAYA VIESCA, Jacinto. **Finanzas públicas**. Ed. Porrúa s.a. México. 1981.

FERNÁNDEZ ARENA, José Antonio. **Los impuestos**. Ed. Universitaria. Guatemala. 1950.

FERNÁNDEZ VÁZQUEZ, Emilio y Alfredo y Ricardo Desalme. **Diccionario de derecho público administrativo- constitucional - fiscal**. . Buenos Aires. Argentina. 1981. Iª ed.



Funcede. **Las Contribuciones por Mejoras en los Municipios de Guatemala**, Julio 2000.

GIULANI FONROUGE, CARLOS M. **Derecho financiero** Volumen 1. Sexta Ed. Buenos Aires. Argentina 1997.

GUILLERMO CABANELLAS y Alcalá Zamora, Luis. **Diccionario elemental del derecho**. tomo II. I4. Buenos Aires, Argentina. Año 1979.

HERNÁNDEZ, María Antonia. **Derecho municipal** (teoría general). volumen 1, Buenos Aires, Argentina.

Keith. **Constitutional law** Londres, 1939.

Kelsen, Hans. **Teoría general del estado**. Ed. nacional. México. 1951.

MATUS BENAVENTE, Manuel. **Finanzas públicas**. Chile. 3. Ed. 1964.

McKechnie; **Magna Charta Glasglow** 1914.

MONTAÑO, Agustín. **Manual de administración municipal**. Ed. trillas. Tercera Reimpresión. México.

Microsoft®. Encarta® **Historia general de municipio, municipalidad nacimiento**.2011. 1993-2005. Microsoft Corporation. Estados Unidos de Norte América.

Microsoft©. Encarta® **Municipalidad concepto general** .2010. © 1993. Microsoft Corporation. Dinamarca.

Microsoft©. Microsoft Encarta@ **Antecedentes históricos de municipio 20011**. © 1993-2005 Microsoft Corporation. Bulgaria, Guatemala.

Municipalidad de Guatemala. **Historia de la municipalidad Guatemala**, contribución por mejoras. febrero 18 y 23 de 2011.-2012 <http://mu.muniguate.com/article5html201>.

Municipalidad de Guatemala actual. **Información del trámite de la contribución por mejoras**. Marzo 13, 18, 25 y 28 del año 2011-2012. [www.google.com.gt/muni](http://www.google.com.gt/muni)

OSSORIO Manuel, **diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Heliaste S.R.L. Buenos Aires, Argentina. 1981. 6. ed.

RODRIGUEZ LOBATO, Raul. **Derecho fiscal**. Ed. Harla. México. 1998.



SOTO RÁMIREZ, Carlos Arturo. **El municipio como gobierno local en Guatemala.**

Publicación del Instituto de Fomento Municipal —INFOM—. Guatemala. 1988.

Sei. Francisco **Nueva enciclopedia jurídica.** s.a. tomo II. Barcelona, España. 1985.

**Taxation in medieval England New Haven 1951.** Por referencia histórica Gropperhaus.

Taxation and the forming of city in Europe from 1000 to 2000. England.

VILLEGAS, Hector Belisario. **Curso de finanzas, derecho financiero y tributario.** Buenos Aires. Ed. Depalma. Tomo 1. 3.

Wikipedia. **Enciclopedia Libre municipalidad y antecedentes históricos.** Mayo-junio 2011-2012. <http://es.wikiwix.com>

## LEGISLACIÓN

**Constitución Política de la República de Guatemala,** Asamblea Nacional Constituyente, de 1,986.

**Código Municipal, Decreto número 12- 2002** Congreso de la República Guatemala. 2 de abril, 2002

**Código Tributario Decreto número 6- 91** Congreso de la República de Guatemala. 25 de marzo de 1991.

**Código Penal Decreto 17 — 73** Congreso de la República de Guatemala. 15 de septiembre 1973.

**Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria. SAT,** Decreto número 1-98 Congreso de la República de Guatemala y su Reglamento. 12 de enero de 1998.

**Reglamento de Contribución de Mejoras de la Municipalidad de Guatemala,** emitido por la Corporación Municipal de Guatemala, el veinticinco de noviembre de 1991.

**Proyecto de reglamento de contribución por mejoras de corporación municipal.** Instituto de fomento municipal unidad de fortalecimiento municipal área de capacitación municipal. otras fuentes de financiamiento municipal. Guatemala 2001.