

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

**PERCEPCIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA ENTRE LOS COMERCIANTES INFORMALES**

RENÉ RODRÍGUEZ ESQUIVEL

GUATEMALA, SEPTIEMBRE 2013

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

**PERCEPCIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA ENTRE LOS COMERCIANTES INFORMALES**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

RENÉ RODRÍGUEZ ESQUIVEL

Previo a conferirle el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, septiembre 2013

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

DECANO: Lic. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
Vocal IV: Br. Víctor Andrés Marroquín Mijangos
Vocal V: Br. Rocael López González
Secretaria: Licda. Rosario Gil Pérez

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL

Primera Fase:

Presidente: Lic. Edwin Noel Peláez Cordón
Secretario: Licda. Ingrid Coralia Miranda
Vocal: Lic. Ervin Enrique Dionicio Navarro

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Juan Ramiro Toledo Álvarez
Secretario: Lic. Héctor Orozco y Orozco
Vocal: German Augusto Gómez Cachin

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).

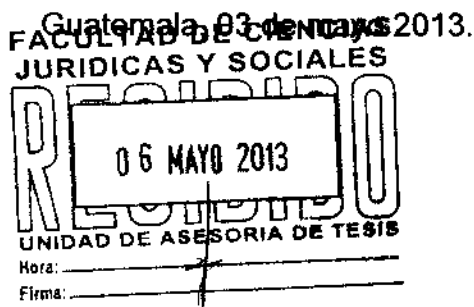


LICDA. KAREN IBETH DEL CID MORALES
ABOGADA Y NOTARIA

8ª. Avenida 9-10, Lomas de San Fermín, casa 11, zona 21
Tel. 52230635, 59677163

Doctor Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho

Doctor Mejía Orellana:



Atentamente hago de su conocimiento que, mediante resolución de fecha doce de febrero de año dos mil trece, fui nombrada como asesora del trabajo de tesis del estudiante **René Rodríguez Esquivel**, intitulada **"PERCEPCIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA ENTRE LOS COMERCIANTES INFORMALES"**.

En cumplimiento de esta designación y con el apoyo de la experiencia profesional, he brindado la orientación requerida y se ha realizado el tema con la debida acuciosidad dado como resultado que: El desarrollo del trabajo de tesis, denota una investigación y estudios completos, su contenido científico y técnico de la tesis, cumple con los requisitos del método científico de las ciencias sociales; a través de éste, se analiza la percepción desfavorable que tienen las personas encuestadas sobre la Superintendencia de Administración Tributaria, SAT, y las consecuencias de esto en la intención de tributación de dicho sector; en cuanto a las técnicas empleadas, éstas tienen como objetivo exponer las operaciones que se realizaron para llegar a resolver el problema a través de los pasos establecidos previamente, utilizando la recolección de datos tales como: libros, diccionarios, la exposición de doctrina en páginas Web, y ejerciendo el cronograma de actividades planteado en el plan de tesis, encuesta y entrevistas con representantes del sector informal y funcionarios de la SAT.

La metodología y las técnicas de investigación que se han utilizado, se desarrollaron a través de un análisis crítico, y descriptivo del contenido de la presente tesis y la realización de la síntesis y deducciones para generar las conclusiones; de manera que se utilizó el análisis de diversas leyes, doctrinas y la información de distintas instituciones que se relacionan con el tema investigado; todo ello, con el fin de llegar a la conclusión de determinar los elementos jurídicos de la legislación tributaria guatemalteca y el sostenimiento del Estado para el cumplimiento de las funciones que la Constitución Política de la República le ha encomendado.



La redacción utilizada por el estudiante, es la correcta apegándose a los requisitos de las normas mínimas establecidas en el normativo de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales.

La contribución científica de las ciencias sociales, son las normas, principios, fuentes y doctrinas; en donde el bachiller hace sus propias aportaciones, para comprobar y llegar a cumplir con los objetivos planteados. Las conclusiones, resumen de los resultados obtenidos en la investigación; en la cual se da la importancia del estudio sobre la institución recaudadora de tributo, y las recomendaciones responden al contenido del tema investigado dándole la consideración que amerita al ser estudiada, agregándola como una institución que debe mejorar su imagen para alcanzar sus metas de recaudación y el cumplimiento de las obligaciones del Estado. La bibliografía consultada se extrajo de fuentes de autores nacionales, por esa razón se toma en consideración que es la que más se adecúa a la legislación guatemalteca.

En conclusión, el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a las exigencias científicas y técnicas que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva; la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones y recomendaciones, bibliografía utilizada, son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación.

En tal virtud emito **DICTAMEN FAVORABLE** del bachiller René Rodríguez Esquivel, en su trabajo de tesis intitulada: **"PERCEPCIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA ENTRE LOS COMERCIANTES INFORMALES"**, a efecto de que continúe con el trámite respectivo, ya que el trabajo desarrollado cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Atentamente,

Licda. Karen Ibeth Del Cid Morales
Colegiada 10689

Karen Ibeth Del Cid Morales
Abogada y Notaria



USAC TRICENTENARIA

Universidad de San Carlos de Guatemala
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Edificio 5-7 Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala

eff

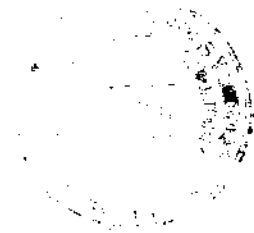
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala. 08 de julio de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante RENÉ RODRÍGUEZ ESQUIVEL, titulado PERCEPCIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA ENTRE LOS COMERCIANTES INFORMALES. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CMCM/slh

eff

[Signature]
Lto. Ardan Ortiz Grellana
DECANO



Rosario



DEDICATORIA

A DIOS

Por darme la vida, luz a mis ojos, aliento a mi cerebro, bondad a mi corazón, rectitud a mis actos, fuerza y capacidad para culminar mi carrera, pues me ha sostenido en todos mis caminos, coronándome de favores y misericordia, porque Él es justo y ama la justicia.

A MI MADRE

ARACELY ESQUIVEL VÁSQUEZ, por tu esfuerzo, dedicación, amor y quien con sabiduría y guía de Dios me ha enseñado el valor de la honestidad, rectitud, perdón y, principalmente, el temor a Dios. Este triunfo es tuyo. Por todos estos años de sacrificios, y como tú me has inculcado no se mueve la hoja del árbol sin la voluntad de Dios hoy se ve todo tu esfuerzo culminado. Cita el Salmo "herencia de Jehová son los hijos; cosa de estima el fruto del vientre", pero en esta ocasión es tu hijo quien te agradece y reconoce todo lo que has hecho por él. Gracias mami.

A MIS DOS PAPÁS

OSMÍN ESQUIVEL VÁSQUEZ y RAELDEN ESQUIVEL VÁSQUEZ, ejemplo de trabajo, rectitud y generosidad.

A MI HERMANO

MARIO RODRÍGUEZ ESQUIVEL, con amor fraternal y por esperar siempre más de mí.

A MI SOBRINA

ARIANA RODRÍGUEZ GARCÍA, con ternura.

TÍOS Y TÍAS

CONSTANTINO, EDGAR, IRMA (+), MIRIA, MISAEL Y ARNALDO, con cariño



A MIS AMIGOS

Por su incondicional amistad, y a quienes no menciono por nombre para evitar olvidar alguno, pero que siempre los llevo presentes en mi corazón por motivarme a culminar mis estudios profesionales.

AGRADECIMIENTOS ESPECIALES

A la Tricentennial Universidad de San Carlos de Guatemala y Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales por abrirme las puertas y haberme formado como profesional del derecho.

A mamá Carmen Vásquez Cermeño (+) que estas en la mansión del trono celestial. Gracias por tu paciencia y comprensión, por enseñarme el valor de la humildad y sencillez.

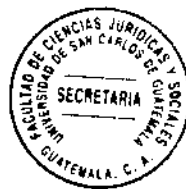
Al licenciado Arturo Francisco Matas Oria (+), por sus acertados consejos y su incondicional amistad.

Al doctor Anibal Dionisio Chajón Flores, por el incondicional apoyo.

A la licenciada Ericka Anel Sagastume García, por su amor, paciencia y comprensión.

Al ingeniero Daniel Ernesto Zapata García, por motivarme a no claudicar en mis estudios con su frase favorita: ¡En la pensada está la vida!

A la licenciada Karen Ibeth Del Cid Morales, quien tuvo la responsabilidad de asesorar esta tesis.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. La tributación.....	1
1.1. El tributo	1
1.2. Evolución del tributo.....	2
1.3. Teoría tributaria.....	4
1.3.1. Necesidad del Estado.....	4
1.3.2. Noción general de la teoría jurídica de la tributación.....	5
1.3.3. Finalidad de la tributación.....	5
1.3.4. Potestad tributaria del Estado.....	5
1.3.4.1. Carácter originario.....	6
1.3.4.2. Carácter irrenunciable.....	6
1.3.4.3. Carácter indelegable.....	6
1.3.4.4. Carácter imprescriptible.....	7
1.3.4.5. Carácter legal.....	7
1.3.4.6. Carácter limitado.....	7
1.3.5. Competencia tributaria.....	7
1.4. Derecho tributario.....	8
1.4.1. Relación jurídico tributaria.....	8
1.4.2. Justicia tributaria.....	9
1.5. Obligaciones tributarias.....	10



CAPÍTULO II		Pág.
2. El papel del Estado.....		13
2.1. Desarrollo histórico del Estado.....		13
2.2. El Estado, el gobierno y sus papeles en la sociedad actual.....		16
2.3. Las demandas de la sociedad sobre el gobierno.....		16
2.3.1. Educación.....		18
2.3.2. Salud.....		19
2.3.3. Comunicaciones.....		19
2.3.4. Intentos por establecer un Estado de bienestar.....		21
2.3.5. Vivienda.....		21
2.3.6. Empresas estatales.....		23
2.3.7. Subsidios.....		24
2.3.8. Responsabilidades constitucionales.....		24
CAPÍTULO III		
3. La tributación en Guatemala.....		27
3.1. Principios constitucionales y legales del Derecho tributario.....		29
3.2. La equidad en tributación.....		33
3.3. Leyes tributarias en Guatemala.....		35
CAPÍTULO IV		
4. Superintendencia de Administración Tributaria, SAT.....		39
4.1. Objeto.....		40
4.2. Funciones de la SAT.....		40
4.3. Exoneración de multas, intereses y recargos.....		43



	Pág.
4.4. Organización institucional.....	43
4.4.1. Directorio.....	44
4.4.2. Superintendente.....	45
4.4.2.1. Metas tributarias.....	45
4.4.3. Intendencias.....	46
4.4.4. Unidad de contribuyentes especiales.....	47
4.4.5. Archivo de documentos y expedientes.....	47
CAPÍTULO V	
5. La informalidad en Guatemala.....	51
5.1. La informalidad.....	51
5.2. El impacto de la informalidad en el desarrollo humano.....	57
5.3. Beneficios de la incorporación de la informalidad al mundo contribuyente.....	58
5.3.1. Actividades agropecuarias.....	60
5.3.2. Actividades comerciales.....	61
5.3.3. Actividades industriales.....	61
5.4. El costo de la incorporación al mundo formal.....	61
CAPÍTULO VI	
6. Percepción de la informalidad sobre el Estado, el gobierno y la SAT.....	65
6.1. Uso de los servicios públicos.....	67
6.2. Responsabilidad en el tributo.....	68
6.3. Uso de los impuestos.....	70



	Pág.
6.4. Opinión sobre la SAT.....	71
6.5. Utilidad de la SAT.....	73
6.6. Responsabilidad en la tributación.....	74
6.7. Opinión de informales.....	76
6.8. Opinión de funcionarios.....	77
CONCLUSIONES.....	79
RECOMENDACIONES.....	81
ANEXO.....	83
BIBLIOGRAFÍA.....	85



INTRODUCCIÓN

Esta investigación se realizó para analizar la percepción que personas del sector informal tienen sobre la Superintendencia de Administración Tributaria de Guatemala. Fue motivada por las condiciones mediáticas que se ofrecieron al público guatemalteco a finales del año 2012, ante las inquietudes que despertó la aplicación de reformas en las leyes tributarias a partir de enero de 2013 y, sobre todo, por la inquietud del investigador sobre la temática fiscal y la desigualdad ante la tributación.

El Estado guatemalteco se queja continuamente de la falta de liquidez y de las necesidades financieras que le agobian para poder cumplir con sus mandatos constitucionales. Por otra parte, la sociedad en general critica la escasa cobertura en materia de seguridad, educación, salud y comunicaciones que ofrece el Estado. En virtud de ello, el problema de estudio del presente trabajo consistió en determinar las causas por las cuales la informalidad prefiere esa condición a la de la formalidad.

Con base en lo anterior, se planteó la problemática así: ¿Cuál es la percepción que personas del sector informal tiene sobre la Superintendencia de Administración Tributaria? Por lo tanto, la hipótesis se planteó en los siguientes términos: "La percepción que tiene el sector productivo informal en Guatemala sobre la Superintendencia de Administración Tributaria es negativa y, por lo tanto, esto impide su integración como ciudadanos contribuyentes". Los objetivos de la investigación se lograron, pues se determinó la percepción que tiene el sector productivo informal sobre



la Superintendencia de Administración Tributaria en relación a la responsabilidad que tienen todos los ciudadanos de contribuir al sostenimiento de los servicios estatales.

El trabajo consta de seis capítulos desarrollados así: primero se define la tributación, se establece su origen y evolución, la teoría tributaria, la potestad tributaria y el derecho tributario, con la finalidad de comprender el hecho legal que produce la tributación; el segundo está dedicado a definir el papel del Estado en la actualidad y las responsabilidades que tiene hacia los habitantes, para establecer el vínculo entre tributación y los servicios que presta el Estado; el tercero está dedicado a la tributación en Guatemala, los principios constitucionales y legales que le dan vida, así como el concepto de equidad y un listado de las principales leyes tributarias tendría que cumplir el sector informal; el cuarto describe al ente recaudador de la tributación en Guatemala, la Superintendencia de Administración Tributaria, SAT, su objeto, funciones y organización; en el quinto se analiza el impacto de las actividades informales en el desarrollo humano, los beneficios de su incorporación en el mundo de la formalidad y los costos que esto representaría para los informales. Posteriormente, se analizan los resultados de encuestas y entrevistas entre personas dedicadas a las actividades informales y de la SAT, sobre la incorporación al mundo formal. Al finalizar, se ofrecen las conclusiones y recomendaciones con la intención de acercar a los informales al sistema tributario del país.



CAPÍTULO I

1. La tributación

Para comprender el fenómeno de estudio, se hace necesaria la consideración de varios términos que servirán para el análisis del trabajo de campo. A continuación se abordan estas definiciones, que incluyen la tributación, su concepto y la teoría de la tributación.

1.1. El tributo

El término tributo es una palabra castellana que deriva del idioma latín tributum, a su vez, originada de la palabra tribu. Consistía en el pago de cada ciudadano de la urbe realizaba de acuerdo con la nómina de personas que existía por tribu¹. Este pago era una responsabilidad de los ciudadanos, es decir de las personas que, dentro de la República romana gozaban de todos los derechos en la ciudad. Fue la base de la expansión de la República hacia los alrededores y, por lo tanto, del crecimiento del dominio romano por el centro de Italia.

Estuvo vigente para los ciudadanos hasta 168 antes de Nuestra Era, cuando fue suprimido porque la carga de ingresos se trasladó a las provincias conquistadas, donde permaneció el concepto y se usó el término para cualquier tipo de contribución. Para esa época, toda Italia, Sicilia y otras islas eran parte del dominio romano. Además de esta contribución, existió el stipendium, palabra derivada de stip, una moneda de

¹ Sáinz de Bufanda, Fernando, *Hacienda y Derecho*, página 139.



pequeña denominación equivalente al óbolo griego (de casi seis decigramos) y de la palabra pendere, pago. El estipendio afectaba a los propietarios de tierra y era cobrado por el Senado.

En la medida que los patricios romanos adquirían más extensiones por las conquistas, el estipendio aumentaba los recursos del Senado romano. A medida que se fue ampliando el dominio latino por las tierras adyacentes al mar Mediterráneo, el gobierno romano pudo aplicar el imperium, es decir el poder público. En sus orígenes, el imperio fue facultad exclusiva de los reyes. Al crearse la República, fue asignado a los cónsules y pretores. Cuando se estableció el Imperio, quedó en manos de Augusto y sus sucesores. Esta facultad permitía al gobernante establecer dominio civil, en la ciudad, y militar, en el resto de los dominios romanos. Fue gracias a esta facultad que los tributos y estipendios fueron establecidos en todo el mundo romano.

Además de estas formas de recaudación de fondos, se lograban ingresos por conquistas, multas y otros medios. Pero el tributo y el estipendio eran las formas regulares de sostenimiento del aparato estatal.

1.2. Evolución del tributo

Al desaparecer el dominio romano, en cada región que había sido parte del Imperio, se produjo una evolución del tributo. En España, en particular (de donde deriva la formación del Estado y la tradición legal guatemalteca), surgió el reino visigodo. Como heredero del imperium, el reino germano mantuvo muchas tradiciones legales romanas,



pero la situación económica era distinta a la del periodo anterior. Por su parte, como todos los pueblos germanos, la sociedad estaba organizada en tres estamentos: nobleza, sacerdocio y terratenientes.

Como era una época de grandes disturbios bélicos, los recursos con los que contaban los monarcas eran insuficientes para mantener ejércitos regulares. Ello institucionalizó la búsqueda de fondos en contribuciones solicitadas por el monarca a los nobles y terratenientes que, como se verá en otro apartado, se realizaba en reuniones denominadas Parlamentos, Estados Generales, Dietas y, en la península Ibérica, Cortes.

La apelación de los monarcas a las Cortes en búsqueda de recursos permitía a los terratenientes y nobles obtener privilegios del rey, lo que permitía un balance de poder entre todos y evitaba la arbitrariedad del monarca en la exacción de recursos. La tributación, por lo tanto, garantizaba recursos al rey, en caso de guerra, y mantenía los privilegios de nobles y terratenientes y, al momento de ganar una guerra, permitía el enriquecimiento de los grupos participantes, así como la tributación de tierras conquistadas.

Esto se hizo particularmente efectivo cuando se produjo la invasión de los moros o marroquíes, musulmanes, en el siglo VIII, y la posterior organización de reinos cristianos en el norte, especialmente Castilla y Aragón. Cuando se produjo la conquista de América, los castellanos incorporaron estos conceptos tributarios, que no eran muy distintos a la tributación que ya existía en el territorio maya, pero con base legal romana



y, sobre todo, con registros escritos y documentos en papel para garantizar el pago realizado².

1.3. Teoría tributaria

A esta breve exposición del desarrollo del tributo, debe añadirse la interpretación de los conceptos indispensables en la teoría tributaria.

1.3.1. Necesidad del Estado

En otro apartado se describe el origen del Estado y de sus obligaciones, por lo que aquí solamente se expone la teoría de Charles Allan³ que explica la necesidad del Estado. Según esta propuesta, el Estado es necesario porque satisface tres necesidades sociales:

- Proporciona bienes sociales y bienes meritorios que no puede satisfacer el mercado, como legalización del matrimonio, adopciones, aplicación de justicia en caso de crímenes, seguridad para los habitantes y otros;
- Utiliza recursos para favorecer a los pobres;
- Corrige ciertos fallos del mercado, como la aplicación de justicia en términos económicos por robo, fraude, competencia desleal y otros.

² Varios Autores, **Historia de la tributación en Guatemala**, páginas 23-33.

³ Allan, Charles M., **La teoría de la tributación**, páginas 54-62.



1.3.2. Notión general de la teoría jurídica de la tributación

La teoría jurídica de la tributación establece que los tributos constituyen la principal fuente de ingresos para el Estado moderno, para que éste pueda cumplir con las atribuciones que le han sido establecidas. Mientras que a la economía le corresponde el análisis de ingresos y gastos, es al ámbito jurídico al que compete el estudio de los instrumentos legales de la tributación, con el objetivo de que el Estado cumpla con sus obligaciones.

1.3.3. Finalidad de la tributación

Además, es indispensable que la finalidad de la tributación sea aceptable para los habitantes, por lo que se entiende que dicha finalidad es el beneficio constante y permanente de los intereses de la sociedad, por lo que se entiende que la tributación sirve para cumplir con las obligaciones sociales que corresponden al Estado. En otro apartado se describen estas responsabilidades.

1.3.4. Potestad tributaria del Estado

Desde el plano abstracto, se entiende como potestad tributaria del Estado a la facultad que tiene éste, con base jurídica, de establecer las obligaciones tributarias de los habitantes del mismo. Se le denomina también como supremacía tributaria, potestad fiscal, poder de imposición y poder tributario. Gracias a esta potestad, el Estado es el ente que, desde un plano superior por característica jurídica, tiene la facultad de



imponer tributación a una masa indiscriminada de personas, que queda en un plano inferior. Esto permite ejercer coacción sobre los habitantes, lo que evidencia una sujeción ante el Estado, aunque no necesariamente un sometimiento ni una deuda concreta. Esto convierte al Estado en el sujeto activo de la tributación y al habitante en el sujeto pasivo, en la relación jurídico tributaria. Las características de la potestad tributaria son⁴:

1.3.4.1. Carácter originario

Debido a que la potestad tributaria corresponde al Estado, éste es el titular del poder tributario y de él emana, en él se origina la actividad tributaria.

1.3.4.2. Carácter irrenunciable

Ya que la potestad tributaria se manifiesta en la ley, el Estado no puede renunciar a ella, de lo contrario dejaría de ser un Estado.

1.3.4.3. Carácter indelegable

Al ser la potestad tributaria una característica del Estado, éste no puede delegar o ceder su capacidad de establecer leyes tributarias, puesto que es parte de la soberanía que ejerce.

⁴ Villegas, Héctor, *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*.



1.3.4.4. Carácter imprescriptible

Mientras exista el Estado su potestad tributaria nunca prescribe, aunque no la ejerza (aunque esto jamás haya sucedido).

1.3.4.5. Carácter legal

La expresión de la potestad tributaria se manifiesta en normas legales, establecidas por el Estado. En el Estado moderno, esta facultad corresponde al Poder Legislativo, expresado en el Organismo Legislativo.

1.3.4.6. Carácter limitado

Por ser expresado en términos legales, la potestad tributaria está limitada por las facultades que los principios legales vigentes y positivos se encuentren en el Estado, principalmente por la Constitución.

1.3.5. Competencia tributaria

En tanto que la potestad tributaria es un concepto abstracto, la capacidad de convertirla en un hecho concreto se denomina competencia tributaria. A diferencia de la potestad tributaria, que no puede ser cedida, la competencia sí. La competencia tributaria, que podría afectar en forma lesiva a la población, está limitada, en los Estados modernos, por la misma legislación, en forma particular en la Constitución de cada Estado.



Además, la mayoría de Constituciones establecen principios de capacidad contributiva o de pago, para actuar con justicia y equidad en la tributación. Esto constituye la principal garantía para los habitantes de cada Estado.

1.4. Derecho tributario

Para la aplicación de la ley en el aspecto tributario, existe una rama del Derecho denominada Derecho tributario, impositivo o fiscal. Comprende el conjunto de normas jurídicas que se encargan de la tributación con lo que lo regulan en todos sus aspectos. Se le considera parte del Derecho financiero, presupuestario y del patrimonial del Estado. Se encarga específicamente de la actividad del Estado en relación a las personas en las relaciones nacidas de la legislación tributaria y, por lo tanto, de las actividades económicas. Comprende dos partes⁵:

- La general, que es la teórica. Abarca la regulación legal que impida la arbitrariedad, por lo que implica normas aplicables a toda la población.
- La especial, que comprende las disposiciones específicas de un sistema tributario, es decir del conjunto de tributos de un Estado en particular.

1.4.1. Relación jurídico tributaria

A partir de la potestad tributaria, surge un vínculo entre el Estado y los habitantes, es la relación jurídico tributaria. Por esta relación, se establece una obligación del sujeto

⁵ Guilliani, Carlos, El derecho financiero, Tomo I, página 37.



pasivo, contribuyente, con el activo, Estado. Esta obligación es de tipo pecuniario, el tributo propiamente dicho. Por su generación, en la ley creada por el Poder Legislativo, su naturaleza es pública, aunque haya surgido de la actividad privada.

1.4.2. Justicia tributaria

Aunque muchos teóricos prefieren no añadir adjetivos al sustantivo justicia, el concepto de justicia tributaria es uno de los más frecuentes en materia tributaria. La justicia fue definida por los antiguos romanos con Ulpiano, en el siglo II de Nuestra Era como “la constante y perpetua voluntad de dar a cada uno su derecho”, en el sentido práctico de aplicar la bondad y justicia en hechos concretos y no abstractos.

En términos generales, ha sido definida como “Virtud que inclina a dar a cada uno lo que corresponde”⁶, en consonancia de la filosofía aristotélica de que a cada quien corresponde lo que aporta a la sociedad.

Por otra parte, se encuentra el término tributaria, que alude a la potestad tributaria y, por lo tanto, la facultad del Estado de establecer tributos. Por ello, puede definirse la justicia tributaria como la autoridad del Estado de exigir de los habitantes el tributo, con base en el Derecho, para poder cumplir con sus atribuciones. En este sentido, se esperaría que la justicia tributaria regule lo relativo a la tributación.

Los principios que fundamentan la justicia tributaria son: equidad, igualdad, capacidad

⁶ Ossorio, Manuel, Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales, página 411.

contributiva, generalidad y no confiscatoriedad. En este sentido, el tributo no puede ser injusto ni desproporcionado, pues sería perjudicial para el sector productivo. Se le consideraría injusto si afectara el derecho de propiedad; impidiera o desincentivara el desarrollo de una actividad empresarial lícita al reducir los márgenes de utilidad legítima; restringiera la libertad de trabajo o disminuyera el patrimonio del contribuyente hasta el punto de resultar confiscatorio de la empresa y sus bienes.

En tal sentido, la justicia tributaria se encarga de que los recursos obtenidos por medio del tributo retornen al contribuyente en los servicios que presta el Estado y que constituyen el “bien común”.

1.5. Obligaciones tributarias

La obligación tributaria es el vínculo jurídico por el que el Estado, mediante su administración tributaria, impone y exige a los sujetos pasivos la prestación de un tributo y puede hacerlo coactivamente⁷. El origen de la obligación tributaria es el hecho imponible establecido en una determinada ley. Las obligaciones tributarias se clasifican en:

- Obligación tributaria formal:

Son las cargas establecidas en las leyes específicas.

⁷ Irías, Miguel, *Catálogo de términos y sus acepciones utilizadas en administración financiera y administración tributaria*, página 198.



- Obligación tributaria material:

Que consiste en la determinación de un impuesto y el pago. Se extingue cuando se hace el pago, cuando se extingue la ley o se autoriza por cumplida o extinguida la obligación.





CAPÍTULO II

2. El papel del Estado

En este punto, se hace necesario abordar el tema del papel del Estado en la sociedad actual.

2.1. Desarrollo histórico del Estado

El Estado es la institución humana creada por la sociedad para garantizar la vida y la propiedad de los individuos⁸. Según las teorías más aceptadas, los grupos humanos, como especie, han reconocido el liderazgo de aquellas personas que demuestran capacidades para permitir la sobrevivencia del grupo. Conforme ha crecido el número de miembros de un grupo, el liderazgo se tornó hereditario. Es decir, que los miembros del grupo reconocieron en los hijos de sus primeros líderes las características por las cuales habían seguido el liderazgo primigenio. Al crecer los grupos y convertirse en sociedades, el liderazgo se transformó en gobierno y, al surgir un cuerpo legal reconocido por todos los miembros (en forma coercitiva o no), se convirtió en Estado.

La distribución de las actividades entre los miembros de la sociedad, sobre todo después del descubrimiento de la agricultura y la ganadería, con la especialización tecnológica (fabricación de herramientas y armas), hizo más compleja la asignación de tareas, lo que formó un grupo especializado en las actividades de gobierno y, sobre

⁸ El definidor de este concepto fue el filósofo británico Thomas Hobbes, en el siglo XVII. Ver, Hobbes, Thomas, *Leviatán*.



todo, de la protección de los individuos productivos, en ejércitos y cuerpos policiales.

El desarrollo de los sistemas de escritura, en los valles del Nilo, de Mesopotamia, de los ríos Ganges, Amarillo y Azul, en Asia y África, así como en el área maya, en el continente americano, dio origen a una burocracia que pudo redactar sus códigos legales para que no sufrieran ninguna transformación. Este cuerpo legal generó Estados cada vez más sólidos.

A lo largo de la historia europea, el imperio romano fue el Estado que logró crear un cuerpo jurídico lo suficientemente complejo como para permitir el funcionamiento de su burocracia y perdurar con el paso del tiempo. Si bien los imperios egipcios, arcádicos, persas, chinos y muchos otros, conformaron sus cuerpos jurídicos, fue el romano el que influyó decisivamente en el desarrollo de la teoría política occidental y se convirtió en fuente del Derecho para la mayoría de los países europeos, especialmente Francia y España, de donde deviene el cuerpo legal guatemalteco.

El concepto que priva sobre el Estado en los países mediterráneos se ha enriquecido con teorías surgidas mucho después que el famoso tratado de Thomas Hobbes, asignándole atribuciones de prestación de servicios, especialmente la atención en salud, educación, comunicaciones y, con la teoría del Estado de Bienestar, inversión social para fomentar el desarrollo equilibrado de todos sus individuos⁹.

Toda la actividad estatal, desde sus orígenes, tuvo como base de financiamiento la

⁹ Ver, entre otros, Heller, Herman, *Teoría del Estado*. Fernández, Tomás, *El Estado de Bienestar y socialdemocracia*.



tributación. Cada uno de los gobiernos establecidos ha funcionado gracias a la recaudación tributaria. No es de extrañar que el consejo de Nicolás Maquiavelo para el gobernante sea que trate de no tocar el “bolsillo” de sus gobernados en forma inadecuada o sin justificación, para evitar la pérdida de su gobierno¹⁰.

La tributación, por lo tanto, ha sido uno de los puntos más sensibles para gobernantes y gobernados. De manera que se utilizan todos los recursos disponibles para que la recaudación se incremente sin oposición de los contribuyentes. La evolución en la teoría sobre el Estado que le atribuyó las funciones sanitarias, educativas, de comunicación y de inversión social han favorecido ampliamente los argumentos para la recaudación fiscal. Este fue uno de los elementos utilizados en la célebre reforma fiscal estadounidense de los años 30, posteriores a la Gran Depresión, que utilizó los criterios de John Maynard Keynes y que ha sido uno de los recursos más utilizados para cualquier reforma fiscal.

De cualquier manera, el Estado, a través del gobierno, encuentra los mecanismos para incrementar la recaudación y, para ello, se cuenta con un aparato burocrático lo suficientemente eficaz que se alimenta a sí mismo. En Guatemala, la institución encargada de la recaudación tributaria fue la Dirección General de Rentas Internas, hasta 1998, cuando se creó la Superintendencia de Administración Tributaria, mediante el Decreto No. 1-98 del Congreso de la República de Guatemala¹¹.

¹⁰ Ver, Maquiavelo, Nicolás, *El príncipe*.

¹¹ Varios Autores, *Historia de la tributación en Guatemala*.



2.2. El Estado, el gobierno y sus papeles en la sociedad actual

Se entiende por Estado a la entidad política capaz de ejercer soberanía, por medio de una legislación, sobre una sociedad en un territorio determinado¹². El papel del Estado ha cambiado con el paso del tiempo, desde las monarquías hasta las democracias occidentales, pasando por el Estado de Bienestar. En la actualidad, el papel del Estado dejó la faceta de protector de sistemas económicos dentro de su territorio a un ámbito exclusivamente político y militar, por la mundialización de la economía¹³. Por otra parte, se entiende como gobierno al ejercicio del poder por funcionarios concretos a través de las instituciones del Estado, mientras que el Estado es permanente, el gobierno puede cambiar y, en las sociedades democráticas, cambia en forma periódica¹⁴.

2.3. Las demandas de la sociedad sobre el gobierno

La sociedad, que adquirió gran parte de sus características actuales a partir de la Revolución Industrial, entre ellas: élites industriales, grupos de presión (como sindicatos), medios masivos de información (primero periódicos y luego medios audiovisuales y digitales), fenómeno urbano, cambios en la percepción del fenómeno religioso y otros¹⁵.

El surgimiento de los proyectos de beneficio para los obreros industriales en Alemania,

¹² Cfr. Weber, Max, *El político y el científico; The Theory of social and economic organization*.

¹³ Cfr. Norberg, Johan, *En defensa del capitalismo global*.

¹⁴ Cfr. Bobbio, Norberto, *Estado, gobierno y sociedad*.

¹⁵ González-Anleo, Juan, *Para comprender la sociología*.

dio origen a las teorías del Estado de Bienestar, para evitar el crecimiento del comunismo marxista. Con el Estado de Bienestar se asignaron nuevas atribuciones al Estado, principalmente en materia de salud, comunicaciones y jubilaciones. En la segunda mitad del siglo XX, países altamente industrializados, como Alemania, Noruega, Suecia, Dinamarca, Islandia, Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Japón alcanzaron los mejores niveles en cobertura social, en los ámbitos propuestos por el Estado de Bienestar: educación, salud, jubilación, comunicaciones e, incluso, subsidios a trabajadores en momentos de desempleo, lo que dio popularidad en todo el mundo a los alcances sociales del Estado de Bienestar¹⁶.

La mundialización de la economía, acelerada con el desarrollo de las comunicaciones, tuvo una transformación cuando provocó el cambio en la economía de China, cuyo régimen era socialista pero se volcó a la economía estadounidense a partir del decenio de 1970, al mismo tiempo que los países petroleros alcanzaron un protagonismo político además del proveedor de carburantes. Estas transformaciones hicieron imposible el mantenimiento del régimen soviético, por lo que la URSS desapareció en 1991. Aunque la propaganda soviética anunciaba la total cobertura de los trabajadores en su sistema, la realidad demostró, especialmente en lugares como Rumania y la propia URSS, que eso no correspondía a la verdad y que existía una profunda desigualdad e, incluso, falta de cobertura, que estaba muy lejos de los logros del Estado de Bienestar de los países ya citados¹⁷.

¹⁶ Grau Morancho, Ramiro, *Crisis del Estado de Bienestar*.

¹⁷ Cfr. Taibo, Carlos, *Rusia en la era de Putin*.



2.3.1. Educación

A partir de la creación de los estados nacionalistas, se incorporó como obligación del Estado la educación. Los gobiernos liberales, en 1832, primero, y 1871, en forma definitiva, establecieron la educación como una obligación del Estado. Sin embargo, nunca se ha alcanzado una cobertura satisfactoria. La situación se tornó crítica en 1896 cuando, por la crisis cafetalera, el gobierno quedó con muy pocos recursos, lo que se agravó al año siguiente, con una sublevación en Quetzaltenango, por lo que el gobierno decidió cerrar los centros educativos en forma indefinida. Fue por ello que, en 1898, el nuevo gobierno se autoproclamó protector de la educación y la juventud, porque abrió nuevamente todos los establecimientos de gobierno. Esta responsabilidad estatal fue asumida por cada gobierno con la intención de formar ciudadanos dóciles a las políticas del gobernante. Las fiestas de las Minervalias, realizadas entre 1900 y 1919 fueron pretextos para exaltar al gobierno y conseguir adeptos. El gobierno liberal de 1931 a 1944 también utilizó la educación para formar ciudadanos con las mismas características. Entre 1944 y 1954 se operaron cambios educativos, esta vez con la intención de incorporar los ideales políticos de los nuevos gobiernos. Nuevamente ocurrió un fenómeno parecido después de 1954¹⁸. En 1985 se produjo una crisis en el sistema educativo, por motivos políticos y económicos, que se agravó en 1989. Lo que trajo como consecuencia la destitución de gran parte de los maestros y la sustitución con docentes egresados en 1985 por un decreto gubernamental, quienes no necesariamente abrían sido graduados¹⁹. En definitiva, las cifras de la cobertura y la

¹⁸ González Orellana, Carlos, *Historia de la educación en Guatemala*; Walter, Knut, *La educación en Centroamérica*.

¹⁹ Cfr. Paz, Rolando, *El movimiento magisterial guatemalteco, notas para su historia*.



calidad educativa son siempre deficientes en Guatemala²⁰.

2.3.2. Salud

De la misma forma que la educación, la cobertura en materia de salud se incorporó como función del Estado a partir de 1832, cuando el gobierno liberal expropió los bienes eclesiásticos, incluido el Hospital General San Juan de Dios, que pertenecía a una orden religiosa. Cuando los conservadores recuperaron el poder, en 1838, continuaron con el control de los hospitales, aunque buscaron el apoyo de comunidades religiosas, específicamente de las Hijas de la Caridad de San Vicente de Paúl. Al retornar los liberales, en 1871, se estableció en forma definitiva el control del Estado en materia de salud, así como la responsabilidad de cuidar el aspecto sanitario en todo el país. Sin embargo, nunca se ha logrado una cobertura eficaz en materia de salud. Cada año se presentan dificultades que hacen evidente la incapacidad del Estado para solucionar las necesidades sanitarias de la población.

2.3.3. Comunicaciones

Desde 1826, cuando se adquirió el primer empréstito internacional para el funcionamiento del gobierno centroamericano, se destinó el producto del préstamo para la construcción de puertos y carreteras. Sin embargo, el dinero se utilizó para sofocar la revuelta de los liberales que se alzaron contra el gobierno federal. Así, los recursos

²⁰ Ver, Von Hoegen, Miguel (Coordinador), Irene Solares y Donald Urioste, **Empleo y desarrollo humano en Guatemala**, UNESCO, Educación para un futuro sostenible.



que debieron ser utilizados para la apertura de carreteras y puertos nunca sirvieron para su fin explícito. Durante los gobiernos conservadores, se inició la tramitación para la instalación de un ferrocarril, que comunicara la capital con el Puerto de San José. Sin embargo, fue la iniciativa estatal, en 1874, la que realizó la construcción. A partir de entonces, se encargó al gobierno la fábrica de las vías de comunicación. El máximo proyecto se realizó entre 1892 y 1898, con la construcción del Ferrocarril del Norte, financiado por medio de impuestos extraordinarios, cuyo producto fue insuficiente para terminar la vía férrea. En 1899, el gobierno guatemalteco cedió todos los ferrocarriles ya construidos a la empresa de Mynor Keity y William van Horne, para que finalizara el tramo de vía férrea desde la capital hasta la ubicación denominada El Rancho, durante un período de 99 años. Mientras tanto, el sistema de carreteras recibió poca atención, ya que las comunidades indígenas eran las responsables de los tramos carreteros en sus jurisdicciones. Fue hasta el gobierno de 1931 a 1944 cuando, para fomentar el pleno empleo durante la recesión mundial conocida como la Gran Depresión, se utilizaron diversos medios (incluido el trabajo de presidiarios) para completar un sistema de carreteras que permitiera el paso de automotores, así como el inicio de la construcción de la Carretera Interamericana, que debía comunicar a los países del continente en plena Segunda Guerra Mundial, y la construcción del Aeropuerto La Aurora. En ese período fue establecida la Dirección General de Caminos²¹. El mecanismo fiscal empleado permitió que el pago pudiera hacerse en trabajo, lo que aceleró las construcciones. Durante los siguientes gobiernos, el aspecto prioritario fue la Carretera al Atlántico, para hacer competencia a los ferrocarriles, lo que provocó la quiebra de la empresa y su posterior compra por parte del gobierno guatemalteco, en

²¹ <http://www.caminos.gob.gt/acerca/#historia>, consultado 2 de febrero de 2013 a las 8:05 horas.



1968. Lo que consistió en la compra de un bien ya financiado por los impuestos.

Con el paso de los años, las inversiones en infraestructura cobraron gran relevancia, con la construcción de la Zona de Libre Comercio en el Puerto de Santo Tomás de Castilla, Puerto Quetzal y la hidroeléctrica Chixoy, para los que se adquirieron importantes empréstitos con pago por parte del Presupuesto de Gastos de la Nación²². Al empezar el siglo XXI, esta responsabilidad del Estado continúa siendo insuficiente.

2.3.4. Intentos por establecer un Estado de bienestar

En la segunda mitad del siglo XX se implementaron varios mecanismos para emular los logros que estaban siendo alcanzados en los países altamente industrializados. En 1945 entró en vigencia el Código de Trabajo y, posteriormente, el Seguro Social (aunque éste es financiado por patronos y trabajadores, por lo que solamente corresponde al Estado como patrono de los empleados del mismo). Además, de estos beneficios, se intentó que el Estado asumiera otras responsabilidades, vivienda, telefonía y servicio de energía eléctrica.

2.3.5. Vivienda

La inclusión del Estado en materia de vivienda data de finales del siglo XIX. También

²² Ver, Pérez Riera, Rafael, **Infraestructura, comercio y servicios públicos**, páginas 431-449; Yurrita, Manuel, **Agricultura**, páginas 383-411; Schneider, Pablo, **Moneda y finanzas públicas**, páginas 451-463, González, Jorge, **La banca**, páginas 465-471, En, Historia General de Guatemala. Tomo VI.



como proyecto de los gobiernos liberales, se urbanizaron algunos sectores con la finalidad de dotar de lotes a familias de escasos recursos. Los primeros proyectos fueron el barrio Gerona, el cantón Elena o Santa Elena, seguido por el cantón Barrios, durante el gobierno de Justo Rufino Barrios (1873-1885). Luego, se lotificó el cantón Barillas, durante el gobierno de Manuel Lisandro Barillas (1885-1891). A partir de los discursos liberales, se adjudicó al Estado la responsabilidad de proporcionar viviendas a personas consideradas de escasos recursos. Tras los terremotos de 1917 y 1918 la demanda aumentó, lotificándose las áreas denominadas El Gallito y La Palmita, también para personas pobres. Por ello, en 1930, fue creado el Crédito Hipotecario Nacional²³, un banco con capital estatal para financiar proyectos inmobiliarios, aunque no siempre para personas pobres.

Los gobiernos de mediados del siglo XX iniciaron proyectos de construcción de vivienda para estos grupos sociales. La entidad encargada de los proyectos fue el Instituto Nacional de la Vivienda, INVI. Se iniciaron en la ciudad capital, en la zona 5, con dos colonias, una en venta y otra en arrendamiento, que fue vendida posteriormente. El INVI fue transformado en una institución bancaria con la finalidad de autofinanciarse, por lo que se denominó Banco Nacional de la Vivienda, BANVI. También deberían favorecer la construcción de viviendas el Instituto Nacional de Transformación Agraria, INTA²⁴, y el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola, BANDESA²⁵. Estas instituciones desaparecieron tras las privatizaciones realizadas entre 1996 y 2000. Después, para

²³ http://www.chn.com.gt/ipm_chn/publico/paginas/inicio.jsp?p_cod_pagina=238, consultado 2 de febrero de 2013 a las 8:40 horas.

²⁴ Decreto No. 1551, del Congreso de la República, 17 de octubre de 1962.

²⁵ Morán, Amanda, et. al, *Vivienda y política en Guatemala*.



finiquitar los procesos iniciados por el BANVI se creó la Unidad para el Desarrollo de la Vivienda Popular, UDEVIPO²⁶.

2.3.6. Empresas estatales

Además, se intentó favorecer a la población con la creación de empresas estatales, dentro de un mundo polarizado entre socialismo y democracias occidentales. El primer avance en este sentido fue la adquisición de la empresa ferrocarrilera, que estaba en quiebra, en 1968. Poco después, se adquirieron las empresas de telefonía y de generación eléctrica, con lo que el Estado absorbió, en forma deficitaria e ineficaz, estas funciones. Para la capitalización de las empresas, se recurrió a los recursos tributarios, pero nunca se buscó la autosuficiencia pues inevitablemente cayeron en la esfera de actividades políticas. En el decenio de 1980, la Escuela de Economía de Chicago puso en evidencia la conveniencia de privatizar las empresas deficitarias estatales. Chile fue uno de los primeros países en hacerlo. Con la apertura comercial de los años 90 y la firma de tratados de libre comercio, se hizo indispensable la privatización de empresas para lograr la equidad de condiciones entre los países signatarios. Así, se privatizaron empresas que habían sido costeadas con los impuestos de todos los habitantes. De tal manera que se privatizaron las empresas de telefonía y de energía eléctrica. En ese período la Dirección General de Caminos modificó sus funciones y redujo sus actividades.

²⁶

<http://www.elperiodico.com.gt/es/20061028/6/33367/>;
consultados 3 de febrero de 2013 a las 10:42 horas.

<http://www.udevipo.gob.gt/index.php/leypresupuesto/prueba?id=81>,



2.3.7. Subsidios

Jamás se intentó establecer un plan de protección al trabajador en época de desempleo, como existía en otros países. Sin embargo, se han puesto en práctica numerosos procesos de subsidio a diversas actividades económicas, especialmente el transporte público. Éste se inició con autobuses por empresas privadas en 1927. Con la crisis del petróleo de 1973, cuando los países productores de petróleo aumentaron aceleradamente los precios del carburante, se inició un subsidio constante que aún permanece en el transporte público capitalino²⁷.

Por otra parte, por influencia de los ideales marxistas, a partir de 1986, cuando se inició el proceso democratizador que rige en la actualidad, diversos grupos, especialmente organizaciones no gubernamentales con financiamiento extranjero, iniciaron a exigir otros beneficios del Estado, como tierras.

2.3.8. Responsabilidades constitucionales

La Constitución Política de la República de Guatemala, que fue elaborada por una Asamblea Nacional Constituyente en 1985 y reformada en 1993, establece las obligaciones del Estado: “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común” (Artículo 1) y reconoce como deberes del Estado: “garantizarle a los habitantes de la República la

²⁷ Arriaza, Mario, Causas, desde el punto de vista económico, de las deficiencias del transporte colectivo urbano en el área metropolitana de la ciudad de Guatemala.



vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona” (Artículo 2). Se garantiza el derecho a la propiedad privada (Artículo 39) y la cultura (Artículos 57 al 70). Así como se establece la responsabilidad del Estado en la educación, especificando: “Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna. Se declara de utilidad y necesidad públicas la fundación y mantenimiento de centros educativos culturales y museos” (Artículo 71 y enumera otras atribuciones hasta el Artículo 81), así como actividades deportivas (Artículos 91 y 92). También establece el financiamiento de la Universidad de San Carlos (Artículos 82 al 90). En materia de salud, indica que el “Estado velará por la salud y la asistencia social de todos los habitantes” (Artículo 94), y estipula las atribuciones de los entes estatales en tema sanitario (Artículos 93 a 100). También se establece como obligación del Estado “Promover el desarrollo económico de la Nación” (Artículo 119, inciso a), a través de diversos medios descritos en la Carta Magna, también “se reconoce la utilidad pública, y por lo tanto, gozan de la protección del Estado, todos los servicios de transporte comercial” (Artículo 131). Se indica que “Es potestad exclusiva del Estado, emitir y regular la moneda” (Artículo 132). Incluso se habilita al Estado para intervenir en empresas privadas que prestan servicios públicos cuando se considere necesario (Artículo 120).

Queda especificado que es el Congreso de la República el responsable de aprobar el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado “El ejecutivo deberá enviar el proyecto de presupuesto al Congreso con ciento veinte días de anticipación a la fecha en que principiará el ejercicio fiscal” (Artículo 171, inciso b, ver Artículo 183, inciso j). Se establece que el “Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, aprobado



para cada ejercicio fiscal, de conformidad con lo establecido en esta Constitución, incluirá la estimación de todos los ingresos a obtener y los gastos por realizar. La unidad del presupuesto es obligatoria y su estructura programática. Todos los ingresos del Estado constituyen un fondo común indivisible destinado exclusivamente a cubrir sus egresos” (Artículo 237). Para la obtención de los recursos, se delega en el Congreso “Decretar impuestos ordinarios y extraordinarios conforme a las necesidades del Estado y determinar las bases de su recaudación” (Artículo 171, inciso c).

En resumen, en la actualidad, al Estado se le demanda una gran cantidad de beneficios que se consideran obligaciones del Estado y que deben sufragarse con la recaudación tributaria.



CAPÍTULO III

3. La tributación en Guatemala

Guatemala cuenta con una amplia legislación tributaria de herencia romana, que se remonta al establecimiento del dominio español en el territorio, desde las primeras normas establecidas por el Ayuntamiento de Guatemala, la legislación de la Casa de Contratación de Sevilla y los consulados de comercio hasta las leyes más recientes en un mundo globalizado. Como ejemplo de estas medidas legislativas, puede citarse la Declaración de los Derechos del Estado y sus Habitantes, promulgada en 1839, que indicó: “todos igualmente están obligados a contribuir para los gastos públicos; mas las contribuciones deben ser generales, y calculadas de modo que cada cual concurra al sostén de la administración, según su respectiva posibilidad”, por lo que el principio de equidad ya descrito prevaleció ya en ese momento²⁸.

Desde el período hispánico hasta la segunda mitad del siglo XIX los principales impuestos fueron la alcabala, así como al tabaco, bebidas embriagantes y papel sellado. En el último cuarto de esa centuria, se amplió la recaudación al crear impuestos a las exportaciones, a los ingresos por alquileres de inmuebles e importaciones. En 1881 se elaboró el primer Código Fiscal, mediante el Decreto No. 263. Sin embargo, la falta de una política a largo plazo mantuvo los gobiernos de este período en constante crisis. En el primer cuarto del siglo XX los ingresos tributarios dependían en un 75% del gravamen a las exportaciones, mientras se mantuvieron

²⁸ Varios Autores, *Historia de la tributación en Guatemala*.



aranceles a la importación de textiles y cerveza para favorecer dos industrias particulares. Poco después de la crisis de 1929, se aplicaron impuestos a combustibles y circulación de vehículos y, tras el estallido de la Segunda Guerra Mundial, el Estado incrementó sus ingresos por la nacionalización de fincas cafetaleras de propietarios alemanes.

En la segunda mitad del siglo, destacaron la emisión del Decreto 1559, de 1962, que estableció el Impuesto Sobre la Renta, así como la reducción de aranceles a productos centroamericanos (en el marco del Mercado Común Centroamericano) así como incentivos fiscales a industrias y diversificación de cultivos. En 1966 se logró incrementar la recaudación a través del Impuesto al Timbre ya existente. La crisis del petróleo de 1973 tuvo un efecto negativo en la economía del país y de la recaudación. El aumento de los precios del café, que coincidieron con el terremoto de 1976, permitió un aumento en la recaudación, pero al caer los precios la tributación se contrajo de nuevo. De nuevo, el Impuesto al Papel Sellado y a los Timbres fueron los principales ingresos estatales. Dentro de las medidas económicas que los organismos internacionales exigían a los gobiernos latinoamericanos se encontraba una reforma fiscal. En Guatemala, en 1983, se implementó el Impuesto al Valor Agregado, con un valor del 10%, mediante el Decreto Ley 72-83. Al poco tiempo se redujo al 7%. En 1985 se intentó, sin éxito, una reforma tributaria. En 1987 se implementó un nuevo paquete tributario, que no tuvo el éxito deseado por los gobiernos del momento. En 1995 se produjo un incremento en la recaudación. Al año siguiente se firmó la paz entre el gobierno y la guerrilla, entre cuyos Acuerdos se estableció una reforma tributaria, también por presiones del Fondo Monetario Internacional que exigía un

aumento en la carga tributaria. En 1998 se implementó el Impuesto Único sobre Inmuebles, se estableció la Superintendencia de Administración Tributaria (que quedó autónoma del Ministerio de Finanzas Públicas) y se inició la búsqueda de un Pacto Fiscal, que no logró concretarse. En 2001 se incrementó el Impuesto al Valor Agregado y, en 2004 se inició un nuevo proyecto de reforma tributaria. Por otra parte, los Tratados de Libre Comercio limitaron la posibilidad de ampliar la recaudación²⁹. Hasta 2012, la recaudación se basó principalmente en el Impuesto al Valor Agregado. En dicho año se emitió el Decreto No. 10-2012, Ley de Actualización Tributaria, con modificaciones a la legislación tributaria, por lo que no se conocen aún datos sobre los efectos de esta transformación.

3.1. Principios constitucionales y legales del Derecho tributario

La principal fuente de financiamiento para las actividades del Estado es la tributación. Ésta consiste en el pago obligatorio de impuestos que establece el Organismo Legislativo, como indica la Constitución Política de la República de Guatemala en el inciso c del Artículo 171: Otras atribuciones del Congreso. "Decretar impuestos ordinarios y extraordinarios conforme a las necesidades del Estado y determinar las bases de su recaudación". Además, la propia Constitución establece, en el Artículo 239. "Principio de legalidad. 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, especialmente las siguientes:

²⁹ *Ibid.*



- El hecho generador de la relación tributaria
- Las exenciones
- El sujeto pasivo del tributo y la responsabilidad solidaria
- La base imponible y el tipo impositivo
- Las deducciones, los descuentos, reducciones y recargos, y
- Las infracciones y sanciones tributarias”.

A esto se añade el Artículo 243 Constitución Política de la Republica. “Principio de capacidad de pago. El sistema tributario debe ser justo y equitativo. Para el efecto las leyes tributarias serán estructuradas conforme al principio de capacidad de pago. Se prohíben los tributos confiscatorios y la doble o múltiple tributación interna”. En este punto, existen varias teorías para interpretar la capacidad de pago, la más aceptada es la Teoría de la Capacidad Contributiva, que se basa en la aptitud económica del contribuyente³⁰, lo que está relacionado con el concepto de justicia distributiva que se resume en que quien tiene más recursos debe contribuir más que quien tiene menos. La Corte de Constitucionalidad emitió un fallo en el que se estableció el principio de capacidad de pago “mediante la creación de impuestos que respondan de tal forma que, a mayor capacidad contributiva, la incidencia debe de ser mayor”³¹.

A partir de estos principios constitucionales, el Código Tributario define el tributo, en el Artículo 9, como “Las prestaciones comúnmente en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder tributario con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento

³⁰ Tarsitano, Alberto, *Estudios de Derecho Constitucional Tributario*., página 302.

³¹ *Gaceta Jurisprudencial de la Corte de Constitucionalidad* No. 37, página 45, Expediente 167-95, Sentencia 19 de agosto de 1996.



de sus fines”. En el Artículo 10 se establecen los tipos de tributos, que son: impuestos, tasas, contribuciones especiales y contribuciones por mejoras. En este sentido, el impuesto, fue definido por la Corte de Constitucionalidad como “El tributo exigido por el Estado a quienes se hallan en situaciones consideradas por la ley como hechos imponibles, siendo estos hechos imponibles ajenos a toda actividad estatal relativa al obligado”³². Mientras que, el arbitrio es un impuesto en favor de una o varias municipalidades (Artículo 12 del Código Tributario) y las contribuciones especiales y por mejoras se establecen para beneficios específicos de la población en obras públicas y servicios estatales (Artículo 13).

Para la utilidad de la presente tesis, el tema principal es el de los impuestos. Existen varias clases de impuestos. Los directos son aquellos que recaen sobre personas, posesión o disfrute de riqueza y situaciones estables o permanentes, pues los elabora el legislador para afectar al sujeto pasivo, como el Impuesto Sobre la Renta, mientras que lo indirectos son los afectan un hecho o acto, por lo que el sujeto pasivo lo traslada al consumidor, como el Impuesto al Valor Agregado³³.

La tributación surge a partir de un hecho generador, una actividad económica que la legislación ha previsto como imponible. Según el Código Tributario, en Artículo 31: “Hecho generador es presupuesto establecido por la ley, para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria”. La Corte de Constitucionalidad, lo define como: “el supuesto abstracto previsto por la norma jurídica

³² Gaceta Jurisprudencial de la Corte de Constitucionalidad No. 11, página 19, Expediente No. 182-88, sentencia del 3 de febrero de 1989.

³³ Cfr. Flores, Ernesto, *Elementos de finanzas públicas mexicanas*, página 23.



para configurar el tributo, y cuando ese hecho hipotético se produce en la realidad, convirtiéndose en un hecho concreto, surge la obligación tributaria”. Además, añade la Corte: “todo hecho generador lleva implícito un elemento temporal, que hace relación al momento en que debe considerarse consumado el hecho previsto en la norma legal, lo que puede ocurrir mediante dos modalidades a saber: a) el instantáneo, cuando se realiza en determinado momento y simultáneamente origina una obligación tributaria autónoma, que no puede repetirse, y b) periódico, cuando se produce una serie de hechos globalmente considerados cuya integración se completa durante determinado período”³⁴. En resumen, el hecho generador, una actividad económica, es el inicio de la obligación tributaria del sujeto pasivo.

En cuanto al afectado por el tributo, denominado sujeto pasivo, quedó definido en el Código Tributario, en el Artículo 18, como “el obligado al cumplimiento de las prestaciones tributarias, sea en calidad de contribuyentes o de responsable”. La diferencia entre ambos términos, contribuyente y responsable, radica en que el contribuyente es la persona afecta, a título personal, mientras que el responsable es el designado por quien está afecto. En el Artículo 22 quedan definidos como responsables los fiduciarios en un fideicomiso, el gestor en un contrato de participación, los copropietarios en una copropiedad, los socios en una sociedad de hecho y sociedades irregulares y los albaceas y herederos en una sucesión indivisa.

De manera que, para cumplir con sus obligaciones, el Estado depende en gran medida

³⁴ Gaceta Jurisprudencial de la Corte de Constitucionalidad No. 31, página 24, Expedientes acumulados Nos. 269-92, 326-92, 325-92 y 41-93, sentencia del 11 de noviembre de 1994.



de la recaudación tributaria, que debe ser equitativa.

3.2. La equidad en tributación

Como se ha citado anteriormente, existe el principio de equidad en la tributación, establecido en el Artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que indica que la tributación debe imponerse: “de acuerdo a la equidad y justicia tributaria”. A su vez, la Constitución, en el Artículo 135, inciso d, dispone como deberes y derechos cívicos de los individuos: “Contribuir a los gastos públicos, en la forma prescrita por la ley”. A lo que se añade lo prescrito en el Artículo 4: “Libertad e igualdad. En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos”. Por lo que todos los individuos deberían contribuir en el sostenimiento del Estado.

Aquí surge la necesidad de definir el concepto de equidad. La palabra deriva del latín *aequitas*³⁵ y el concepto surgió como parte de la evolución del Derecho romano. Cuando la vida romana se amplió de una pequeña ciudad a una República en expansión, la legislación pasó del rey a los cónsules y de éstos a los magistrados, por lo que los pretores (magistrados con capacidad de crear normas a problemas sin precedentes) utilizaron la *aequitas* para solucionar los problemas no comprendidos en el Derecho civil ya establecido, sobre todo cuando era necesario aplicar la ley a personas que no eran ciudadanos romanos, es decir cuando se aplicaba el Derecho de las Gentes. Por lo tanto, la *aequitas* implicaba considerar las particularidades de cada

³⁵ Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua.



caso para la aplicación de la ley. Esto derivó en la definición de Aristóteles, que interpretó la equidad como la justicia aplicada a las circunstancias de cada individuo, ya que la ley es general y no específica. En otras palabras, la equidad es ajustar la ley a las condiciones particulares para beneficiar a la parte más vulnerable, por solidaridad humana y práctica de valores éticos y morales³⁶.

Este es el principio que prevalece en la elaboración de leyes tributarias en Guatemala, pues se establece que existen sujetos que quedan libres de la tributación, quienes gozan de una exención. El Código Tributario, en el Artículo 62, establece que la “Exención es la dispensa total o parcial del cumplimiento de la obligación tributaria que la ley concede a los sujetos pasivos de ésta, cuando se verifican los supuestos establecidos en la ley”. En este sentido la Corte de Constitucionalidad instituyó que: “Por exención se excluye, por razones determinadas, a quienes de acuerdo con los términos de la ley alcanzan el gravamen; en especial porque priva el principio de que el impuesto debe de ser general cubriendo a la totalidad de los contribuyentes, de manera que nadie puede ser excluido sino por motivos especiales; por ello, una exención tiene una razonabilidad, ya sea a favor del Estado para impulsar el desarrollo o a favor de ciertas actividades útiles. Las exenciones son expresas, y es al legislador a quien compete ponderarlas. Quien tiene el poder de crear el gravamen tiene el poder de crear la exención. De ahí que las exenciones se encuentran establecidas en la ley con carácter de excepción a la obligación impositiva tributaria, cuya determinación compete fijar al Congreso de la República por mandato de la propia Constitución, corresponde a sus propias facultades de valoración establecer quiénes están exentos del pago de la

³⁶ Ibáñez, Blasco, *La equidad, criterio auxiliar de interpretación judicial*, páginas 62-69.

obligación tributaria y quiénes no³⁷. De manera que el Congreso tiene la facultad de privilegiar sujetos en materia tributaria, por lo que la equidad se aplica de manera que unos sujetos pagan y otros no.

A pesar de esta discrecionalidad en la aplicación del tributo, se ha intentado establecer una moral tributaria, "a través del combate a la evasión, la defraudación y el contrabando, la simplificación de los procedimientos, una mayor efectividad de los sistemas que se aplican para la recaudación y un mejor servicio a los contribuyentes, de manera que se eleve la moral tributaria de los contribuyentes responsables que cumplen con sus obligaciones"³⁸. Por lo tanto, para la legislación guatemalteca la equidad consiste en la elaboración de leyes tributarias que, en busca de equidad, permitan exenciones y, a la vez, aumentar la recaudación para cumplir con las atribuciones que se le han encomendado al Estado.

3.3. Leyes tributarias en Guatemala

En la actualidad, las principales leyes tributarias son:

- La Constitución Política de la República de Guatemala
- Decreto No. 6-91, Código Tributario, reformado por el Decreto No. 10-2012, Ley de Actualización Tributaria
- Decreto No. 27-92, Ley del Impuesto al Valor Agregado

³⁷ Gaceta Jurisprudencial de la Corte de Constitucionalidad No. 27, página 20, Expediente 284-92, sentencia del 23 de febrero de 1993.

³⁸ Considerando, Decreto Número 1-98 del Congreso de la República.



- Decreto No. 5-2013, Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (aunque fue impugnada en enero de 2013 ante la Corte de Constitucionalidad³⁹ y, nuevamente, en febrero⁴⁰)
- Decreto 16-2003, Reforma a la Ley al Impuesto al Valor Agregado, sobre Exención de Medicinas
- Decreto No. 26-92, Impuesto Sobre la Renta, reformado por el Decreto No. 10-2012, Ley de Actualización Tributaria
- Acuerdo Gubernativo No. 206-2004, Reglamento del Impuesto Sobre la Renta
- Decreto No. 20-2006, Disposiciones Legales para el Fortalecimiento de la Administración Tributaria
- Decreto No. 25-71, Ley de Registro Tributario Unificado y Control General de Contribuyentes
- Decreto No. 58-90, Ley Contra la Defraudación y el Contrabando Aduaneros.
- Decreto No. 37-92, Ley del Impuesto de Timbres Fiscales y Papel Sellado Especial para Protocolo
- Decreto No. 38-92, Ley del Impuesto a la Distribución de Petróleo Crudo y Combustibles Derivados del Petróleo
- Acuerdo Gubernativo 663-2005, Reglamento de la Ley del Impuesto a la Distribución de Petróleo Crudo y Combustibles Derivados del Petróleo
- Decreto 70-94, Ley del Impuesto sobre Circulación de Vehículos
- Acuerdo Gubernativo 111-95, Reglamento de la Ley del Impuesto sobre

³⁹ http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Impugnada-Ley-Actualizacion-Tributaria_0_853114983.html consultado 5 de febrero de 2013 a las 20:23 horas.

⁴⁰ <http://www.agn.com.gt/index.php/world/politics/item/2340-cc-suspende-art%C3%ADculo-61-de-ley-de-actualizaci%C3%B3n-tributaria>, consultado 5 de febrero de 2013 a las 20:38 horas.



Circulación de Vehículos

- Decreto 26-95, Ley del Impuesto sobre Productos Financieros
- Decreto 44-2000, Ley de Supresión de Privilegios y Beneficios Fiscales, de Ampliación de Base Imponible y de Regularización Tributaria
- Decreto 79-2000, Ley del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento
- Decreto 9-2002, Ley del Impuesto Específico sobre la Distribución de Bebidas Gaseosas Isotónicas o Deportivas, Jugos y Néctares, Yogures, Preparaciones Concentradas o en Polvo para Elaboración de Bebidas y Agua Natural Envasada
- Acuerdo Gubernativo 120-2002, Reglamento de la Ley del Impuesto Específico sobre la Distribución de Bebidas Gaseosas Isotónicas o Deportivas, Jugos y Néctares, Yogures, Preparaciones Concentradas o en Polvo para Elaboración de Bebidas y Agua Natural Envasada
- Ley del Impuesto sobre la Distribución de Bebidas Alcohólicas Destiladas, Cervezas y Otras Bebidas Fermentadas
- Acuerdo Gubernativo 205-2004, Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Distribución de Bebidas Alcohólicas Destiladas, Cervezas y Otras Bebidas Fermentadas
- Decreto No. 61-77, Ley de Tabacos y sus Productos
- Decreto No. 4-2012, Disposiciones para el Fortalecimiento del Sistema Tributario y el Combate a la Defraudación y el Contrabando
- Decreto No. 15-98, Ley del Impuesto Único Sobre Inmueble
- Decreto No. 82-96, Ley del Timbre forense y Timbres Notariales



Aunque no es una ley tributaria, también es de importancia el Decreto No. 2-70, Código de Comercio de Guatemala, pues regula lo relacionado con el intercambio de bienes y servicios. Es con este panorama legal que se encuentra el contribuyente guatemalteco para sufragar los gastos del Estado y el cumplimiento de éste con los papeles que se le han asignado a lo largo de la historia reciente.

Dentro de la temática de la presente tesis, muchas de estas leyes se aplicarían a las actividades productivas que se realizan en el sector informal en el territorio guatemalteco.



CAPÍTULO IV

4. Superintendencia de Administración Tributaria, SAT

Para la recaudación tributaria, fue creada, en 1998 la Superintendencia de Administración Tributaria, con base en el Decreto 1-98 del Congreso de la República, Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, SAT, como resultado de los Acuerdos de Paz, firmados en 1996, que estipularon una reforma tributaria. El Acuerdo entró en vigencia el 21 de febrero del mismo año. Por el Acuerdo de Directorio No. 7-2007, se creó el Reglamento Interno de la Superintendencia de Administración Tributaria.

Cuando se creó la institución se hizo para “reformular estructuralmente la Administración Tributaria, para que se recauden con efectividad los ingresos que el Estado requiere para cumplir con sus obligaciones constitucionales, en particular las que tienen relación con el gasto social en salud, educación, seguridad civil, vivienda e infraestructura; así como para la modernización del Estado”.

También se especificó en la Ley que se creó para el “combate a la evasión, la defraudación y el contrabando, la simplificación de los procedimientos, una mayor efectividad de los sistemas que se aplican para la recaudación y un mejor servicio a los contribuyentes, de manera que se eleve la moral tributaria de los contribuyentes responsables que cumplen con sus obligaciones”. Por lo tanto, la Superintendencia fue concebida como una entidad descentralizada con “autonomía funcional, económica,



financiera, técnica y administrativa, así como personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios”.

4.1. Objeto

El objeto de la SAT es “ejercer con exclusividad las funciones de Administración Tributaria contenidas en la legislación de la materia y ejercer las funciones específicas”, de manera que su campo de acción es la que se establece específicamente en el Decreto No. 1-98.

4.2. Funciones de la SAT

Las funciones de la institución fueron definidas por el citado Decreto, en el Artículo 3, así:

- 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 percibir el Estado, con excepción de los que por ley administran y recaudan las Municipalidades;
- Administrar el sistema aduanero de la República;
- Establecer mecanismos de verificación de precios, origen de mercancías y



denominación arancelaria, a efecto de evitar la sobrefacturación o la subfacturación y lograr la correcta y oportuna tributación;

- Organizar y administrar el sistema de recaudación, cobro, fiscalización y control de los tributos a su cargo;
- Mantener y controlar los registros, promover y ejecutar las acciones administrativas y promover las acciones judiciales, que sean necesarias para cobrar a los contribuyentes y responsables los tributos que adeuden, sus intereses y, si corresponde, sus recargos y multas;
- Sancionar a los sujetos pasivos tributarios de conformidad con lo establecido en el Código Tributario y en las demás leyes tributarias y aduaneras;
- Presentar denuncia, provocar la persecución penal o adherirse a la ya iniciada por el Ministerio Público, en los casos de presunción de delitos y faltas contra el régimen tributario, de defraudación y de contrabando en el ramo aduanero;
- Establecer y operar los procedimientos y sistemas que faciliten a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones tributarias; este es el tema que más afecta a la actividad informal en el país;
- Realizar, con plenas facultades, por los medios y procedimientos legales,



técnicos y de análisis que estime convenientes, las investigaciones necesarias para el cumplimiento de sus fines y establecer con precisión el hecho generador y el monto de los tributos. Para el ejercicio de estas facultades contará con el apoyo de las demás instituciones del Estado.

- Establecer normas internas que garanticen el cumplimiento de las leyes y reglamentos en materia tributaria.
- Asesorar al Estado en materia de política fiscal y legislación tributaria, y proponer por conducto del Organismo Ejecutivo las medidas legales necesarias para el cumplimiento de sus fines.
- Opinar sobre los efectos fiscales y la procedencia de la concesión de incentivos, exenciones, deducciones, beneficios o exoneraciones tributarias, cuando la ley así lo disponga. Así mismo evaluar periódicamente y proponer, por conducto del Organismo Ejecutivo, las modificaciones legales pertinentes a las exenciones y *los beneficios vigentes.*
- Solicitar la colaboración de otras dependencias del Estado, entidades descentralizadas, autónomas y entidades del sector privado, para realizar los estudios necesarios para poder aplicar con equidad las normas tributarias.
- Promover la celebración de tratados y convenios internacionales para el



intercambio de información y colaboración en materia aduanera y tributaria.

- Planificar, formular, dirigir, ejecutar, evaluar y controlar la gestión de la administración tributaria.
- Administrar sus recursos humanos, materiales y financieros; y,

Todas aquellas que se vinculen con la administración tributaria y los ingresos tributarios.

4.3. Exoneración de multas, intereses y recargos

La SAT no puede otorgar exoneración de multas, intereses y recargos a los contribuyentes que hayan sido sancionados, ya que su función es la de recaudar y no de emitir leyes relacionadas a la tributación, pues es facultad exclusiva del Congreso de la República.

4.4. Organización institucional

Para cumplir con sus funciones, la SAT cuenta con una estructura organizacional, cuyas máximas autoridades son el Directorio, el superintendente y los intendentes. Cada una de estas instancias cumple con funciones específicas que le estipula la ley con la finalidad de recaudar los tributos.



4.4.1. Directorio

Está integrado por el ministro de Finanzas Públicas, quien lo preside; el superintendente, quien funge como secretario con voz pero sin voto, y cuatro titulares designados por el presidente de la República de una lista de 12 candidatos nominados por una Comisión de Postulación, todos con sus suplentes. La Comisión de Postulación está integrada por el rector, el decano de la Facultad de Ciencias Económicas y el decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala; un representante designado por los rectores de las universidades privadas del país; un representante designado por los decanos de las facultades o escuelas de Ciencias Económicas de las universidades privadas del país; otro designado por los Decanos de las facultades o escuelas de Ciencias Jurídicas y Sociales de las universidades privadas del país; un representante designado por la Junta Directiva del Colegio de Profesionales de las Ciencias Económicas; un representante designado por la Junta Directiva del Instituto de Contadores Públicos y Auditores; y un representante designado por la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, con sus respectivos suplentes.

Es el órgano de dirección superior. Le corresponde dirigir la política de la administración tributaria y velar por el buen funcionamiento y la gestión institucional de la SAT. Entre sus funciones están la de emitir opinión previa a su presentación sobre toda iniciativa de ley que presente el Organismo Ejecutivo en materia tributaria; sobre los efectos fiscales y la procedencia de la concesión de incentivos, exenciones, deducciones, beneficios o exoneraciones tributarias; proponer al Ejecutivo, por conducto del



Ministerio de Finanzas Públicas, las medidas legales necesarias para el mejoramiento de la administración tributaria; asesorar al Ejecutivo en materia de legislación y política tributaria; y conservar el funcionamiento interno de la institución.

4.4.2. Superintendente

Es el funcionario de mayor nivel jerárquico que tiene a su cargo la administración y dirección general de la SAT, su principal atribución es ejecutar la política de administración tributaria, así como presentar ante el Congreso de la República informes analíticos de la ejecución presupuestaria cada cuatro meses. Es designado por el presidente de la República de una terna propuesta por el Directorio de la SAT. Si el funcionario no cumple con las metas de tributaria establecidas en el convenio que se celebre anualmente entre el Organismo Ejecutivo y la SAT puede ser removido de su cargo.

4.4.2.1. Metas tributarias

Para establecer las metas de recaudación anual, se toman en consideración las cifras de recaudación del año anterior; la situación de la economía y el presupuesto de ingresos aprobado por el Congreso de la República para el año correspondiente. Esto significa que se amplía la cifra que se espera alcanzar en materia tributaria con base en los datos del año precedente, así como los reportes que indican si el Producto Interno Bruto se ha incrementado o decrecido, lo mismo las exportaciones y otros índices macroeconómicos y, por supuesto, lo que el gobierno espera gastar.



4.4.3. Intendencias

Son las unidades de operación de la SAT. Su máxima autoridad es el intendente, nombrados y removidos por el superintendente. Son responsables del cumplimiento de las funciones y atribuciones asignadas a su respectiva Intendencia. Actualmente la SAT está integrada por:

- Intendencia de Asuntos Jurídicos: encargada de los temas legales.
- Intendencia de Aduanas: encargada de la recaudación en las aduanas.
- Intendencia de Coordinación de Operaciones: encargada del funcionamiento de recaudación. Cuenta con las dependencias:
 - Gerencia de Orientación Legal y Derechos del Contribuyente
 - Gerencia de Atención al Contribuyente
 - Gerencia Regional Central
 - Gerencia Regional Sur
 - Gerencia Regional Occidente
 - Gerencia Regional Nor-Oriente
 - Gerencia de Contribuyentes Especiales Grandes
 - Gerencia de Contribuyentes Especiales Medianos
- Intendencia de Fiscalización: que se encarga de la supervisar, inspeccionar y verificar que los contribuyentes cumplan con sus obligaciones fiscales.
- Intendencia de Recaudación y Gestión: encargada de planificar, organizar, evaluar y ejecutar las acciones de recaudación⁴¹.

⁴¹<http://portal.sat.gob.gt/sitio/index.php/aduanas/7-que-es-la-sat/742-principales-funciones-de-los-rganos-y-dependencias-de-la-sat.html>, consultada el 6 de febrero de 2013 a las 22:15 horas.



4.4.4. Unidad de contribuyentes especiales

Es responsable del seguimiento y control de aquellos contribuyentes individuales o jurídicos, calificados como tales por la administración tributaria debido a la magnitud de sus operaciones, de acuerdo con los ingresos brutos anuales declarados y del monto de sus activos. Son empresas que tienen un volumen de operaciones considerable, como empresas multinacionales, por ejemplo.

Cuenta con dos gerencias: de Contribuyentes Especiales Grandes y Contribuyentes Especiales Medianos.

4.4.5. Archivo de documentos y expedientes

Conserva documentación contable, administrativa, de operaciones y registros tributarios, así como los expedientes de obligaciones tributarias, formados de oficio o por investigación fiscal, se conservan y pueden ser accesibles mediante mecanismos ya establecidos. Además, se cuenta con asesorías para el Directorio y el superintendente, Secretaría General, Gerencia de Planificación y Desarrollo Institucional, Gerencia de Informática (indispensable por los procesos actuales de recaudación y fiscalización), Comunicación Social Externa (responsable de mantener una buena imagen de la institución en los medios de información) y Cultura Tributaria (encargada de divulgar los valores tributarios en todos los ámbitos de la sociedad, especialmente el sistema educativo). De manera ilustrativa, se presenta el organigrama de la institución:

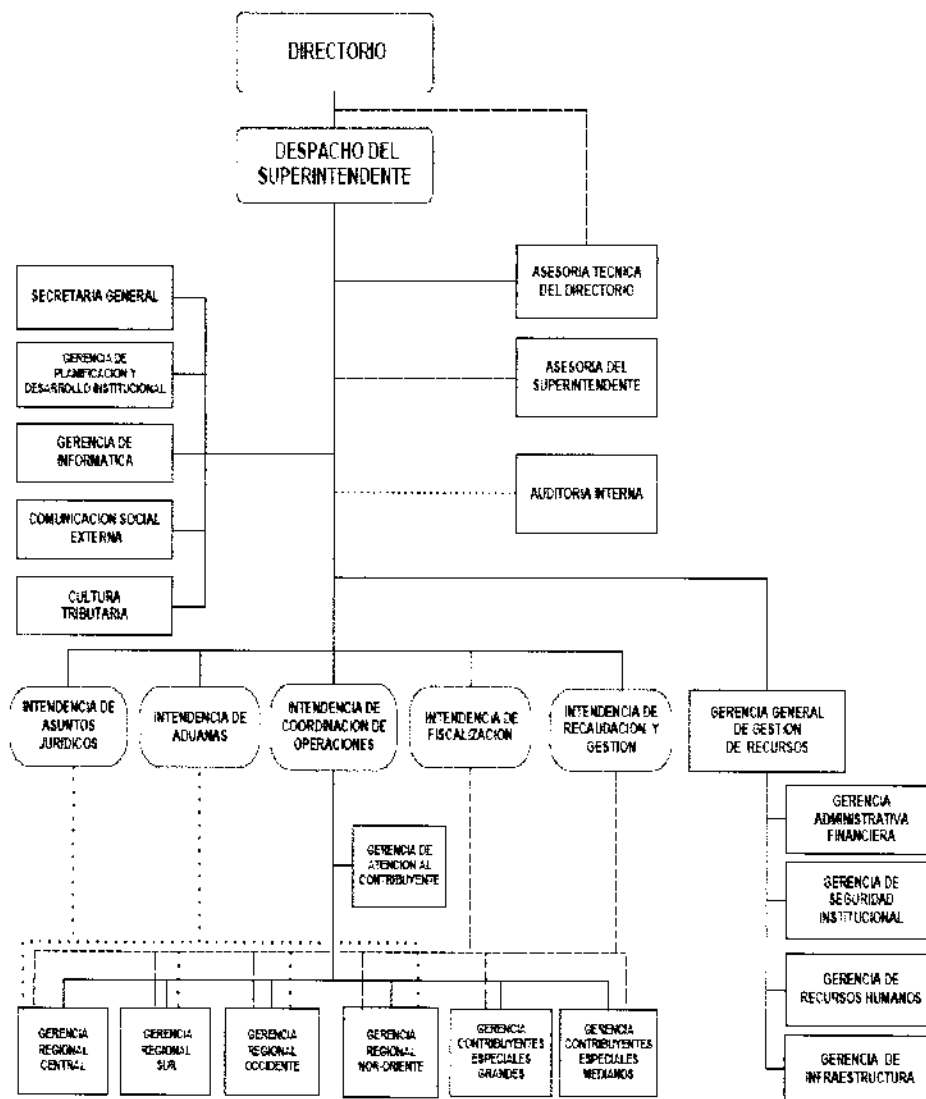
IMAGEN 1

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA SAT



DG-GPD/DPD-GC-03
Version 2

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA



02 Diciembre 2011

Fuente: <http://portal.sat.gob.gt/sitio/index.php/institucion/organizacion/25-rganizaci/3-organigrama.html>,
consultado 7 de febrero de 2013 a las 22:45 horas.



Con este aparato institucional, la SAT se encarga de recaudar los fondos que deben permitir el funcionamiento del Estado y cumplir con sus atribuciones en todos los departamentos del país y en las aduanas aéreas, marítimas y terrestres: Aduana Central, Aduana Central de Aviación, Aduana Express Aéreo, de Fardos Postales y de Vehículos, en la capital; Melchor de Mencos, El Ceibo y Tikal (aeropuerto Santa Elena), en el departamento de Petén; Entre Ríos, Izabal; El Florido, Aguacaliente y Anguiatú, en Chiquimula; San Cristóbal, Valle Nuevo y Ciudad Pedro de Alvarado, en Jutiapa; La Mesilla, en Huehuetenango; El Carmen y Tecún Umán, en San Marcos, así como en Puerto Barrios y Santo Tomás de Castilla, en Izabal, y Puerto Quetzal, en Escuintla.

Además, a raíz de la publicación del Decreto 57-2008, Ley de Acceso a la Información Pública, específicamente en el Artículo 68, la Superintendencia emitió una resolución, con fecha 19 de diciembre de 2008, por el que se creó la Unidad de Información Pública de la Superintendencia de Administración Tributaria (UIPSAT), que depende de la Gerencia de Orientación Legal y Derechos de Contribuyente.

Como una novedad de esta dependencia, la información es solicitada en castellano, kaqchikel, k'iche' y q'eqchi, los cuatro idiomas con más hablantes en el país. Se espera que, con esta medida, contribuyentes con orígenes de estos idiomas mayas tengan más facilidad para obtener información⁴².

Decreto 57-2008 establece que de ser necesario, se emitan análisis colegiados. En el

⁴² <http://portal.sat.gob.gt/sitio/>, consultado 10 de febrero de 2013 a las 14:33 horas.



caso de la SAT, se creó y reguló el Comité Consultivo de Información Pública. En consecuencia con estas disposiciones, se cuenta con un equipo multidisciplinario de profesionales que permitan el cumplimiento de los objetivos de la institución y de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Por último, en 2007 la institución adoptó una filosofía de trabajo, que fue definida con la palabra de origen maya Saqb'e, que significa camino blanco y que designaba las calzadas que comunicaban las grandes ciudades en el área de Petén y la península de Yucatán. De acuerdo con la adopción filosófica, se asumió que el concepto definirá las acciones de la entidad bajo la premisa de un camino transparente o "vía correcta". En otras palabras: cumplir los objetivos de una forma directa y limpia. La idea consiste en poner en práctica los valores de la institución y lograr la máxima recaudación tributaria mediante la integridad en las gestiones internas y externas. Como punto de motivación para el capital humano de la entidad se afirma que Saqb'e "no es algo que ya hemos logrado, es algo que buscamos cada día, con la contribución personal y profesional de cada uno de los colaboradores de SAT".

Estas son, a grandes rasgos, las características de la institución recaudadora de Guatemala. Es necesario recordar que la SAT es la entidad responsable de permitir la adquisición de recursos para que el Estado cumpla con las funciones que le han asignado la Constitución Política de la República de Guatemala, las ideas contemporáneas sobre el Estado, la tradición jurídica de que es heredero el Estado actual, así como su carácter y función originaria, de seguridad pública.



CAPÍTULO V

5. La informalidad en Guatemala

En el país, gran parte de la actividad económica se encuentra en el sector informal, por ello se hace un análisis de este sector productivo.

5.1. La informalidad

Una de las características de las economías actuales, especialmente en el área latinoamericana, es la informalidad. Dicha actividad económica consiste en la realización de acciones productivas sin participar en la contribución fiscal, por lo que muchas de las transacciones no aparecen en los registros estadísticos oficiales.

Se ha considerado que el sector informal, también conocido como auto empleo, se compone de actividades con poco o ningún capital, brinda escasos ingresos a quienes se dedican a él, los empleos son inestables y no existen garantías ni seguridad para los trabajadores. Se le ha definido como integrado por “empresarios que producen productos legítimos sin los permisos requeridos y estatus legal, por falta de recursos y/o incentivos para cumplir las reglas y regulaciones necesarias para ser parte de la economía formal. Así, las actividades del sector informal están fuera de la ley en cuanto a las regulaciones, y no en sentido criminal”⁴³.

⁴³ Kuchta-Helbling, Catherine, *Análisis de la economía informal en Guatemala*, página 10.



En Guatemala, los registros de la economía informal reportaron un 10% del total de la economía nacional en el decenio de 1960. Dos décadas después era ya el 42%; en 2000, se reportó el 30%⁴⁴ y, en 2012, el 75%⁴⁵. Al parecer, la tendencia ha sido siempre la misma, lo que ocurre es que han cambiado los mecanismos para medir la informalidad, puesto que tanto productores agropecuarios como comerciantes han quedado fuera de los registros estadísticos fiscales y, por lo tanto, de la economía formal.

Sin embargo, el ámbito de la informalidad es mucho más amplio, pues incluye pequeñas industrias de limitada inversión, que puede tener maquinaria sofisticada pero que tienen como consumidores a comerciantes informales. Es el caso de fabricantes de ropa, cuyos volúmenes de producción pueden ser considerables, pero que no llevan registros contables ni presentan reportes fiscales porque sus compradores, al ser informales, no les exigen comprobantes de pago.

En este caso, podría suponerse que es un riesgo para cualquier empresario no contar con documentos legales que amparen una transacción comercial. Pero como ninguno de los dos, comprador ni vendedor, reportan al sistema fiscal, la existencia de esta documentación es irrelevante. Por otra parte, y la más importante, las transacciones se realizan en efectivo, por lo que no es necesario llevar un registro sobre saldos en créditos. Según reportaron algunos entrevistados, cuando se hace una compra al crédito, o como se expresa en el lenguaje coloquial guatemalteco “al fiado” (es decir

⁴⁴ Prensa Libre, 11 de noviembre de 2001, páginas 2-3.

⁴⁵ <http://www.elperiodico.com.gt/es/20120801/opinion/215867>, consultado 22 de febrero de 2013 a las 22:00 horas.



con la confianza de ambos interactuantes, comprador y vendedor), si el comprador no paga a tiempo y completamente la deuda, jamás podrá recibir una nueva compra al crédito y eso impediría el crecimiento de su negocio.

Se reporta por los entrevistados una amplia red de distribuidores que llevan registros en simples cuadernos, en los que vendedores y compradores de artículos del inventario (es obvio que no se hace referencia a los consumidores finales) anotan con su propia letra la cifra adeuda y la fecha de pago. El resto de la comunidad de informales se vuelve, en cierta forma, garantía de pago. Por lo general, los proveedores consultan con otros de sus clientes si el nuevo comprador será confiable, en una forma equivalente a los fiadores del mundo formal. Como se consulta a los clientes estables, los proveedores demuestran confianza en el nuevo comprador. Si llegara a fallar en su pago, será objeto de rechazo por parte del proveedor y de sus compañeros vendedores, lo que le cerrará cualquier oportunidad de crecimiento. Es por esto que los informales respetan con mucha pulcritud la palabra empeñada.

El punto más crítico para el establecimiento de una actividad informal es la ubicación para satisfacer el mercado. Si se trata de vendedores, por lo general deben acudir a un sistema municipal para obtener "derecho de plaza", es decir el derecho a ocupar un espacio físico en una acera, plaza, mercado o similar. Los encargados municipales del cobro del derecho de plaza cobran a quien se encuentre en el espacio el precio habitual. Sin embargo, los informales se han encargado de ocupar y preservar los mismos espacios por largo tiempo, por lo que se consideran una especie de "propietarios" del lugar.



Esto puede comprobarse en el montaje de puestos en las ferias anuales de toda la República. Los mismos vendedores ocupan el mismo espacio en la plaza o calle durante muchos años y, por lo general, se "hereda" de una generación a otra. Es frecuente encontrar a hijos y nietos de los vendedores que obtuvieron el lugar hace muchos años. Los otros vendedores informales, quienes se encuentran en las mismas circunstancias, apoyan las pretensiones de derecho de cualquiera de ellos, por lo que muestran solidaridad entre sí. Están plenamente conscientes que, si permiten que uno de ellos sea expulsado en determinado momento, ellos pueden ser los siguientes. Por eso, al igual que en la adquisición al crédito, deben ser garantes de su palabra empeñada con acciones concretas.

En el caso de los puestos de venta diarios, como los vendedores ubicados en las afueras de edificios municipales dedicados a mercado, ocurre lo mismo. Con el paso de los años, los vendedores e, incluso, los empleados municipales, reconocen a las personas como quienes tienen plenos derechos de ocupar un espacio.

Caso distinto es el de los mercados semanales o de temporada, como la navideña, en estos casos, como la presencia de los vendedores no es constante y no siempre son reconocidos por los informales permanentes, se puede adquirir un espacio por poco tiempo. Estos son los vendedores con menos participación en las ventas, puesto que los clientes prefieren llegar a los lugares donde siempre se encuentran vendedores informales. En muchas ocasiones, para el consumidor final representa la garantía que el producto no es robado. Es interesante que los reportes obtenidos indican que los consumidores prefieren productos de procedencia moralmente aceptable (casos



excepcionales lo constituyen los vendedores de repuestos de vehículos, donde consumidores y vendedores saben y aceptan la procedencia ilícita de los artículos).

La mayor parte de las actividades informales se concentran en el abastecimiento de productos de alto consumo, entre los que destacan los comestibles, la ropa, zapatos y objetos pequeños. Esto parece estar relacionado con las actividades de montaje y desmontaje de los puestos de venta. Incluso objetos de gran volumen, como muebles, deben ser de tales características que puedan ser trasladados con facilidad de un lugar a otro. Si el artículo es de gran volumen, difícilmente se encontrará en comercios informales. Aunque también existen numerosas ventas de electrodomésticos, como refrigeradoras y lavadoras, así como aparatos para uso de viviendas, como inodoros, lavamanos, lavaplatos y otros, que cuentan con locales fijos pero que no llevan contabilidad ni pagan impuestos.

La actividad informal está tan arraigada en la cultura guatemalteca que hasta inmuebles son adquiridos y vendidos sin hacer los trámites necesarios. Es hasta que los propietarios necesitan realizar una actividad en el mundo de la formalidad, como una hipoteca, que se agilizan los trámites correspondientes. En muchos casos, las herencias se tornan complejas por esta falta de previsión en el registro correspondiente de las transacciones. Puede, incluso, mencionarse que la informalidad llega al punto de personas que no cuentan con registros de nacimiento y, por lo tanto, no pueden tener acceso a sus plenos derechos civiles ni legales. Un informante reportó la presencia de dos generaciones de personas que carecían de estos registros y, por lo tanto, no existían para los fines de cualquier Estado. Lo más interesante de estos reportes es



que ocurrieron en la aldea Boca del Monte, a pocos kilómetros de la ciudad capital y donde, aunque parezca extraño, los individuos sí sabían leer y escribir. Pero no realizaban transacciones económicas que requirieran este tipo de registros.

De acuerdo al estudio ya citado, las causas de la informalidad son⁴⁶:

- Desempleo en la economía formal. Este fenómeno depende de las características de la economía nacional, cuyas transformaciones impactan en la generación de empleos. La crisis del petróleo del decenio de 1970, el terremoto de 1976 y la violencia ocurrida entre 1978 y 1994⁴⁷ fueron fenómenos que impactaron negativamente en la generación de empleos. Posteriormente, entre 1998 y 2001 se produjo una gran cantidad de despidos, 130 mil en las pequeñas y medianas empresas y 300 mil en el sector de construcción, por ejemplo⁴⁸.
- Inestabilidad macroeconómica, que incluye fluctuación en la tasa de cambio y que incide en la causa citada en el punto anterior.
- Herencia de legados de regímenes previos y factores culturales. Como ejemplo de esta causa, pueden considerarse los mercados tradicionales, entre los que destaca el de San Francisco El Alto, Totonicapán, que es considerado el mayor mercado tradicional en Centro América, y, así como éste, todos los mercados que existen en el país, por lo menos uno por caserío, aldea y varios en los centros urbanos.

⁴⁶ Kuchta-Helbling, Op. Cit.

⁴⁷ Porras, Gustavo, ¡Déjennos trabajar! Los buhoneros de la zona central; Pérez, Juan Pablo, Manuela Camus y Santiago Bustos, ...*Todito, todito es trabajo*.

⁴⁸ Prensa Libre, 20 de agosto de 2001, página 19.

5.2. El impacto de la informalidad en el desarrollo humano

Además de considerar estos aspectos, es necesario tomar en cuenta el desarrollo humano generado por las actividades económicas. El concepto de Desarrollo Humano fue generado, entre un grupo de especialistas de la Organización de las Naciones Unidas, coordinado por el paquistaní Mahbub ul Haq, con base en los conceptos del economista indio Amrtya Sen y del filósofo estadounidense John Rawls. Gracias a este concepto, se creó el Índice de Desarrollo Humano, que permite a la ONU medir la vida digna que llevan las personas en los diferentes países. Incluye el ingreso, acceso a educación y a los servicios de salud de que goza una persona en cada país⁴⁹. De tal manera, las condiciones de vida que promueve el sector informal puede determinar el grado de desarrollo humano que alcanzan las personas que se dedican a estas actividades. Lo más interesante es que, desde la perspectiva de la ONU, no existe una relación directa entre ingresos económicos y desarrollo humano, pues se pueden alcanzar niveles dignos de vida con modestos recursos, siempre y cuando se enmarquen dentro de políticas adecuadas para la promoción de la persona, esto es:

- acceso a educación y
- acceso a los servicios de salud

Con lo que se abren todas las oportunidades de desarrollo. Esto es lo que se considera en el siguiente punto.

⁴⁹ Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala. *Guatemala la fuerza incluyente del Desarrollo Humano*, página 1; Sanahuja, Antonio: *Desarrollo Humano*.



5.3. Beneficios de la incorporación de la informalidad al mundo contribuyente

El último elemento a considerar es de los beneficios que puede reportar la incorporación al mundo contribuyente de los informales o auto empleados.

De acuerdo al estudio ya citado⁵⁰, se considera que las consecuencias del comercio informal incluyen:

- La incapacidad de ser escuchados por las autoridades de gobierno, pues no cuentan con representatividad política. Esto impide que las autoridades puedan satisfacer las necesidades del sector informal. En consecuencia, se espera que al incorporarse al mundo contribuyente puedan gozar de los beneficios de una democracia participativa, pues contarían con la representatividad propia de cualquier entidad formal.
- Existe una distorsión entre la asignación de recursos gubernamentales hacia los miembros del sector informal, entre otras razones por falta de estadísticas confiables. Esto afecta la productividad y competitividad. Esto se evidencia en las limitadas posibilidades de crecimiento de los productores y comercios informales. De tal manera que, al incorporarse al esquema tributario, podrían salir beneficiados por la asignación congruente de recursos estatales.

⁵⁰ Kuchta-Helbling, Op. Cit. Ver: Cruz Castro, Laura, **Cualificaciones, desigualdad y empleo: respuestas políticas divergentes al problema de la formación**; Garcia, Carlos, Miguel Malo y Gregorio Rodríguez: **Un intento de medición de la vulnerabilidad ante la exclusión social**.



- Se estima que los informales reciben atención en servicios a un alto costo, especialmente en cuanto a la salud, pues no tienen acceso al seguro social regulado por el Estado. En el momento de incorporarse al mundo contribuyente, pueden optar a estos servicios como el resto de la población que pertenece a la economía formal.
- Se supone que la informalidad incrementa y refuerza la pobreza y la desigualdad. Al pasar a formar parte de la economía formal contribuyente, puede encontrarse mejores opciones de solución para romper con este círculo vicioso.
- Impide que las organizaciones internacionales y regionales puedan contribuir con acciones concretas de promoción y desarrollo, especialmente por la falta de estadísticas confiables. De la misma forma, una vez incorporados al sistema formal, los informales pueden tener mejores oportunidades de acceder a la cooperación internacional y regional.

En definitiva, sin representatividad no existe posibilidad de conseguir políticas que generen desarrollo humano, toda vez que, según los especialistas de la ONU, esto no está directamente relacionado con abundantes ingresos económicos. Pero las políticas y la representatividad sí son determinantes para promover el desarrollo. Es en ese sentido que la incorporación al sistema formal (representado por la contribución fiscal) puede ser un factor determinante en forma positiva para promover el desarrollo humano entre la actual población informal en Guatemala.

Como se ha descrito, el desarrollo no está directamente relacionado con abundantes ingresos económicos. Pero las políticas y la representatividad sí son determinantes para promover el desarrollo. Es en ese sentido que la incorporación al sistema formal (representado por la contribución fiscal) puede ser un factor determinante en forma positiva para promover el desarrollo humano entre la actual población informal en Guatemala, que no debe confundirse (como se indicó oportunamente) con la economía ilegal⁵¹. En Guatemala, la informalidad ocupa el 71.3% de la población ocupada, con ausencia de seguro social, sin contrato de trabajo, y representa el 93% de las empresas⁵². Dentro de los empleados del sector informal, los más altos índices son de jóvenes varones sin calificación, a su vez, la pérdida de empleo en el sector formal afecta al mismo sector de la población⁵³ y se encuentra presente en las siguientes actividades productivas:

5.3.1. Actividades agropecuarias

Las actividades agropecuarias, producción de alimentos y ganadería, constituyen la principal actividad económica de Guatemala y requieren, por lo general, de una capacitación básica que excluye el sistema educativo formal. Por ello, numerosas personas se dedican a este sector. Gran parte de las actividades se encuentran en la informalidad, sobre todo las pequeñas parcelas productivas pero, sobre todo, gran parte de las actividades ganaderas y de producción para abastecer el mercado interno.

⁵¹ Cfr. PNUD, *La economía no observada, una aproximación al caso de Guatemala*.

⁵² PNUD, Guatemala, *¿Una economía al servicio del Desarrollo Humano?*. Ver, Centro de Investigaciones Económicas Nacionales, *Análisis de la Economía Informal en Guatemala; Análisis de la Economía Informal en Guatemala*.

⁵³ PNUD, Guatemala, *¿Un país de oportunidades para la juventud?*



5.3.2. Actividades comerciales

Las actividades comerciales al detalle en el mercado interno tampoco requieren de una alta escolaridad, por lo que es frecuente que muchas personas se dediquen a estas actividades. Pueden iniciarse operaciones con una baja inversión y se pueden alcanzar niveles muy altos de utilidades.

5.3.3. Actividades industriales

A diferencia de las actividades anteriores, las actividades industriales requieren una importante inversión inicial, por lo que no es frecuente que los informales se dediquen a estas actividades. Además del ejemplo ya citado, se ha reportado la existencia de una fábrica de ropa interior que es sumamente exitosa y que está fuera de los registros tributarios, puesto que las empleadas utilizan sus propias máquinas de coser y el empresario únicamente brinda materia prima. Al momento de la venta, se distribuyen las utilidades.

Estas son, a grandes rasgos, las características del sector informal en la economía guatemalteca y que han sido el objeto de estudio de la presente tesis. Ahora se pasará a considerar el costo que, para los informales, representaría su ingreso a la formalidad.

5.4. El costo de la incorporación al mundo formal

A las ventajas que se aduce que puede representar a los informales su incorporación

en el mundo de la economía formal, se hace necesario considerar los costos de esa incorporación. Para presentar los datos en forma resumida, se presenta el siguiente cuadro:

Obligación	Plazo	Sanción por incumplimiento (multa)
Actualización o modificación de los datos de inscripción ante el Registro Tributario Unificado	30 días	Q30 por cada día de atraso hasta un máximo de Q1000
Uso sin errores de los formularios establecidos	Según formulario	Q100 por cada documento hasta un máximo de Q1000
Emisión de facturas por cualquier venta o prestación de servicios	Inmediato	100% de la cifra facturada
Libros contables habilitados	2 meses de apertura de establecimiento	Q1000 cada vez que se realice una fiscalización
Acceso a libros contables y documentos de respaldo de adquisiciones, pólizas y otros	Inmediato	Q1000 cada vez que se realice una fiscalización
Incluir los impuestos que correspondan en el precio de bienes o servicios (como el IVA)	Inmediato	Q2000 cada vez que se identifique la infracción
Retención de impuestos cuando lo establezca la ley	Inmediato	100% del impuesto no retenido
Emisión de facturas, notas de crédito, notas de débito y otros documentos que correspondan	Inmediato	Q100 por cada documento hasta un máximo de Q5000 en un mes
Presentar declaración de impuestos	Plazos establecidos	Q30 diarios hasta un máximo de Q600 si es semanal o mensual, hasta Q1500 si es trimestral y hasta Q3000 si es anual
Acudir a las citaciones de la SAT	Plazo establecido	Q1000 por cada citación
Conservar documentos durante cuatro años además del año fiscal de emisión de los mismos	5 años	1% de los ingresos brutos del periodo fiscalizado
Dar acceso a fiscalizadores de SAT	Inmediato	1% de los ingresos brutos del periodo que se desea fiscalizar
Verificación mensual del correo electrónico	Mensual	Sin especificar



Para la elaboración del cuadro anterior, se tomó como fuente el Decreto No. 6-91, Código Tributario; Acuerdo Gubernativo No. 311-97, Decreto No. 27-92, Ley del Impuesto al Valor Agregado; Reglamento a la Ley del Impuesto al Valor Agregado; Acuerdo Gubernativo No. 206-2004, Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Al parecer del autor de la presente tesis, las palabras de un economista peruano pueden resumir la situación de los informales: “están ahí porque la ley es muy costosa; es decir por la cantidad de tiempo e información necesarias para obedecerla. El costo de la legalidad es el tiempo y la información que se requiere para cumplirla. Cuanto más complicada es la ley más se evade”⁵⁴. En pocas palabras, para los informales las utilidades de operación son representativas y no se evidencian ventajas para su incorporación a la formalidad. Por otra parte, adherirse a la tributación es sumamente costosa, sin importar los considerandos del Decreto No. 1-98, puesto que sigue siendo una erogación considerable.

⁵⁴ Enrique Ghersi, en: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20130429/economia/227557/>, consultado 23 de febrero de 2013 a las 10:13 horas.





CAPÍTULO VI

6. Percepción de la informalidad sobre el Estado, el gobierno y la SAT

Según se estableció en la metodología de trabajo, para la recopilación de los datos empíricos se procedió a realizar una encuesta en dos áreas del país, en la ciudad capital y en el departamento de Santa Rosa, para poder obtener información sobre el sector informal comercial, industrial y agropecuario.

Por recomendación de la asesoría de tesis, se utilizó una muestra aleatoria de 100 individuos, 50 en la ciudad capital y 50 en el departamento de Santa Rosa.

✓ **Edad**

La edad de los encuestados fue requerida para determinar el segmento poblacional encuestado. Se recurrió en forma aleatoria, de manera que la encuesta recopiló datos de las personas a las que se tuvo acceso inmediato en los sectores seleccionados.

Parece oportuno, en este punto de la tesis, manifestar agradecimiento a quienes gentilmente colaboraron con el autor al brindar información de manera sumamente cortés.



**CUADRO 1
EDAD DE LOS ENCUESTADOS**

Edad (Años)	Capital	Santa Rosa
18-25	13	15
26-33	15	12
Mayores de 33	22	23
Totales	50	50

Fuente: elaboración propia.

**GRÁFICA 1
EDAD DE LOS ENCUESTADOS**



Fuente: Cuadro 1.

Los resultados evidencian que la muestra corresponde a la información proporcionada por las entidades internacionales y por la realidad del país, pues la mayoría fueron personas menores de 33 años, 55% de los encuestados.

✓ **Sexo**

Se trató de buscar una similitud en la muestra, entre hombres y mujeres, para obtener elementos objetivos y sin una tendencia específica.



CUADRO 2
SEXO DE LOS ENCUESTADOS

Sexo	Capital	Santa Rosa
Femenino	26	25
Masculino	24	25
Totales	50	50

Fuente: elaboración propia.

GRÁFICA 2
SEXO DE LOS ENCUESTADOS



Fuente: Cuadro 2.

Ya que la encuesta se hizo para obtener información de ambos sexos, la diferencia entre varones y mujeres encuestados no marcó impacto en los resultados.

6.1. Uso de los servicios públicos

A partir de esta pregunta, se cuestionó a los encuestados sobre un tema de interés para el estudio. Todos los servicios sobre los que se les preguntó, educación, salud, comunicaciones y seguridad, son financiados a través de los tributos que se han impuesto en el país, como puede verse a continuación.



**CUADRO 3
SERVICIOS UTILIZADOS**

Servicios utilizados	Capital	Santa Rosa	Totales	Porcentaje
Escuelas Públicas	27	35	62	27
Hospitales Públicos	27	37	64	28
Carreteras	30	39	69	29
Policía Nacional Civil	9	28	37	16

Fuente: elaboración propia.

**GRÁFICA 3
SERVICIOS UTILIZADOS**



Fuente: Cuadro 3.

Los resultados muestran que, de los encuestados, todos han utilizado los principales servicios públicos y, por lo tanto, se han beneficiado directamente del uso a que están destinados los impuestos.

6.2. Responsabilidad en el tributo

A continuación, se preguntó a los encuestados sobre la responsabilidad que se tiene como ciudadano en la contribución al pago de los servicios que habían declarado ser de



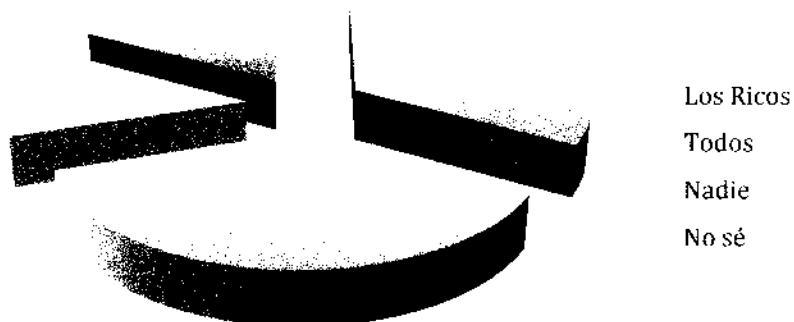
utilidad y que afirmaron haber utilizado.

CUADRO 4
OPINIÓN SOBRE LOS RESPONSABLES DEL TRIBUTO

Responsables	Capital	Santa Rosa	Totales
Los Ricos	16	17	33
Todos	19	18	37
Nadie	7	6	13
No sé	8	9	17

Fuente: elaboración propia.

GRÁFICA 4
OPINIÓN SOBRE LOS RESPONSABLES DEL TRIBUTO



Fuente: Cuadro 4.

Este es uno de los resultados que llamó la atención del autor. Se pueden agrupar las respuestas en tres ramas, con una proporción equivalente. Un tercio informó que era responsabilidad de las personas acaudaladas, probablemente queriendo indicar que ellos no lo eran. El otro tercio respondió en forma consciente que es una responsabilidad de todos los habitantes y, el resto, pareció mostrar ignorancia o

indiferencia. Al momento de elaborar la encuesta, se colocó esta pregunta después del uso de servicios para establecer una conexión lógica de causa efecto. Sin embargo, dos terceras partes pretendieron ignorar la propia responsabilidad en el financiamiento de los servicios que aseguran haber utilizado.

6.3. Uso de los impuestos

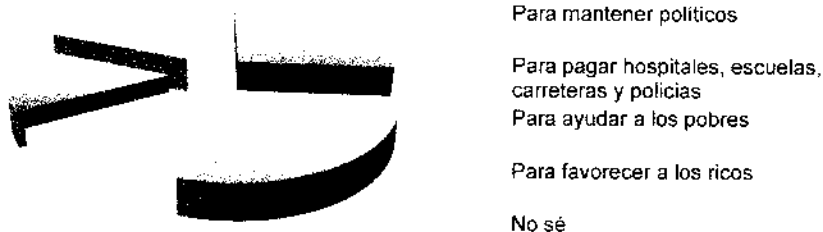
La siguiente interrogante pretendió indagar sobre la percepción directa que tienen los informales sobre el destino que se da a los recursos colectados para el Estado.

**CUADRO 5
OPINIÓN SOBRE EL USO DE LOS IMPUESTOS**

Uso de los impuestos	Capital	Santa Rosa	Totales
Para mantener políticos	15	11	26
Para pagar hospitales, escuelas, carreteras y policías	13	16	29
Para ayudar a los pobres	6	6	12
Para favorecer a los ricos	8	6	14
No sé	8	11	19

Fuente: elaboración propia

**GRÁFICA 5
OPINIÓN SOBRE EL USO DE LOS IMPUESTOS**



Fuente: Cuadro 5.



Los resultados permiten interpretar esta pregunta y la anterior. Menos de la tercera parte de los encuestados indicó estar informado sobre el fin último de los impuestos, que es el financiamiento de las atribuciones que se han encomendado al Estado en los últimos tiempos. Según estos resultados, la expectativa en la concientización sobre la importancia en la responsabilidad tributaria no es positiva, pues el resto de los encuestados afirmó que el destino de los recursos públicos va a políticos o estratos sociales. Es de interés que exista la suposición que los impuestos favorecen a los sectores más exitosos en la economía del país. Esta percepción parece indicar una oposición al pago de impuestos, relacionada con la idea que son los acaudalados los que deben tributar. Sería interesante indagar (en otro estudio) si el concepto de equidad que ha prevalecido en la aplicación de justicia propicia esta falta de responsabilidad entre la muestra.

6.4. Opinión sobre la SAT

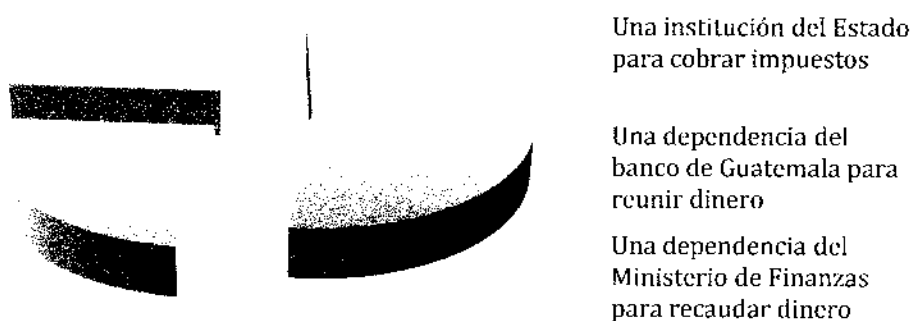
La siguiente pregunta era ya sobre la institución objeto de estudio. Fue elaborada para determinar la percepción que se tiene sobre la institución entre los informales de dos áreas del país.

**CUADRO 6
OPINIÓN SOBRE LA SAT**

Opinión	Capital	Santa Rosa	Totales
Una institución del Estado para cobrar impuestos	28	24	52
Una dependencia del Banco de Guatemala para reunir dinero	11	13	24
Una dependencia del Ministerio de Finanzas para recaudar dinero	11	13	24

Fuente: elaboración propia.

**GRÁFICA 6
OPINIÓN SOBRE LA SAT**



Fuente: Cuadro 6.

Los resultados indican un amplio desconocimiento de la institución. Aunque el 52% parece tener claras las funciones y finalidad de la SAT, es significativo que un porcentaje similar afirme que es una institución bancaria o dependiente del Ministerio de Finanzas, como fue la Dirección General de Rentas Internas. Es probable que esto haya estado relacionado con las personas de más de 33 años, quienes pudieron haber

conocido la institución previa. De cualquier manera, se evidencia un amplio desconocimiento sobre la institución rectora en la tributación guatemalteca.

6.5. Utilidad de la SAT

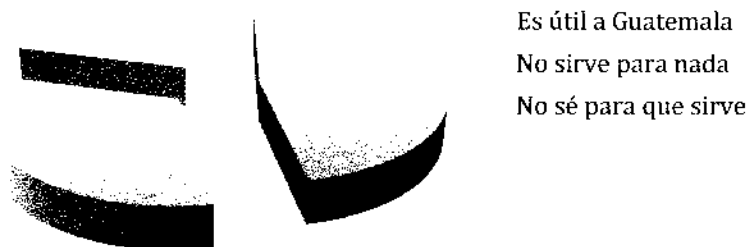
La pregunta formulada a continuación era la más importante para la presente tesis. Por ello, y por el público, al que iba dirigido, se formuló después de las ya descritas. Los resultados fueron:

**CUADRO 7
UTILIDAD DE LA SAT**

Utilidad	Capital	Santa Rosa	Totales
Es útil a Guatemala	23	24	47
No sirve para nada	16	16	32
No sé para que sirve	11	10	21

Fuente: elaboración propia.

**GRÁFICA 7
UTILIDAD DE LA SAT**



Fuente: Cuadro 7.



Las posibilidades de respuesta fueron concretas: utilidad, sin utilidad y desconocimiento por el entrevistado. Aunque la cifra arrojada sobre la afirmación de que es una institución útil, es menor aún que las respuestas correctas sobre la naturaleza de la institución. De manera que es evidente que existe una percepción de que la institución es una carga o que es indiferente para los encuestados su utilidad. Con esta panorámica, parece poco probable una mejoría en la percepción a menos que se invierta en campañas que promocionen la institución (lo que desviaría el fin de los recursos tributarios).

6.6. Responsabilidad en la tributación

Luego de recogida la información ya comentada, se procedió a cuestionar sobre el tema de la responsabilidad en la tributación. Los resultados se muestran a continuación:

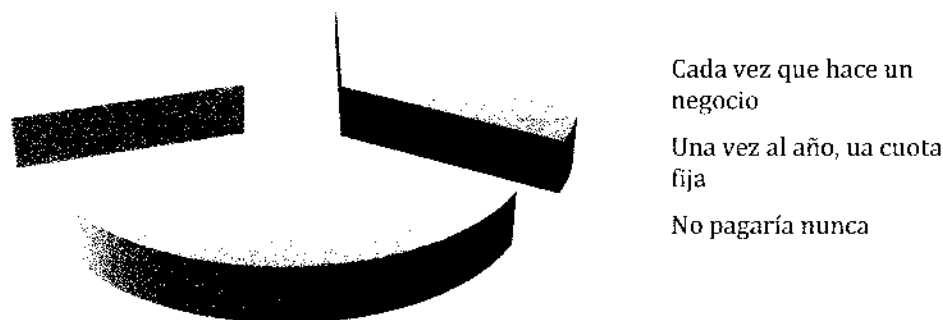
**CUADRO 8
CUMPLIMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD TRIBUTARIA**

Cumpliría su responsabilidad	Capital	Santa Rosa	Totales
Cada vez que hace un negocio	14	19	33
Una vez al año, una cuota fija	23	14	37
No pagaría nunca	13	17	30

Fuente: elaboración propia.



GRÁFICA 8 CUMPLIMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD TRIBUTARIA



Fuente: Cuadro 8.

Los resultados evidencian que una tercera parte de los informales encuestados no están dispuestos a pagar tributación nunca. Esto debe contrastarse con la afirmación del uso de los servicios públicos.

También es necesario tomar en cuenta algunos elementos en la interpretación de los datos de la encuesta utilizada para la presente tesis. Según la Encuesta de Percepciones y Expectativas para el Sector Agro, de 2012, los empresarios del sector invirtieron alrededor de Q3 millardos en seguridad privada, lo que representa el 12% del total de la producción agrícola, a lo que se suma la distorsión de los precios cuando existe lavado de dólares⁵⁵. A esto se suma la violencia imperante en el país, de 24 asesinatos por cada 100 mil habitantes, en 1999, se aumentó a 47 en 2009, de los cuales el 51% se han registrado en los municipios de Guatemala, Mixco, Villa Nueva (el área Metropolitana), Escuintla y Quetzaltenango⁵⁶. Según datos publicados por el

⁵⁵ Cfr. PNUD, *El costo económico de la violencia*.

⁵⁶ <http://www.elperiodico.com.gt/es/20110613/opinion/196736>, consultado 25 de febrero de 2013 a las 23.00 horas.

Instituto Nacional de Ciencias Forenses, en 2011, el registro de muertes violentas fue de 17.09 personas diarias⁵⁷. Estos incidentes mortales, más los que no llegan a ser mortales, representan una erogación económica de alto impacto para la sociedad. Es probable que esto impacte en la percepción del tema de seguridad. Sin embargo, muchas de las víctimas son atendidas en centros asistenciales públicos.

Parece existir una carencia de información sobre la relevancia de la tributación y los servicios que se exigen al Estado. Como se anotó en líneas anteriores, se le han encomendado tantas tareas al Estado que el aparato burocrático ha crecido demasiado y carece de los mecanismos necesarios para su propio funcionamiento y para el cumplimiento de su principal y originaria función: la seguridad de sus habitantes.

6.7. Opinión de informales

A más de la encuesta, se procedió a entrevistar a tres comerciantes informales, quienes no permitieron que sus entrevistas fueran grabadas ni que sus nombres fueran reportados. Su actitud fue de recelo. No mostraron interés alguno en incorporarse al comercio formal, aduciendo aumento en los costos de operación. En cuanto a los argumentos de los beneficios del seguro social, indicaron que no lo necesitan pues utilizan los servicios públicos o pueden costear servicios privados. En el tema de seguridad, desconfían de los elementos de seguridad pues no resuelven el tema de la

⁵⁷ <http://www.s21.com.gt/nacionales/2011/12/31/guatemala-registro-promedio-17-asesinatos-diarios-2011> Ver, Zepeda López, Raúl, *Indicadores de violencia e inseguridad*. Consultado 19 de febrero de 2013 a las 22.24 horas.



delincuencia aún cuando se capture a ladrones comunes. Cuando se les explicó que existe un mecanismo legal que exige un demandante, respondieron que esto complica más las cosas y que “de todas maneras los jueces no hacen justicia”. Por lo que todo el aparato estatal parece estar en decadencia ante sus percepciones. Tampoco mostraron interés en la participación política que podría beneficiarles, pues la política partidista ha sido lesiva para los entrevistados. No parecen considerar beneficios en el sistema democrático representativo. Como dato de interés, parecen mostrar lástima por los empleados en el sector formal, que tienen un horario e ingresos fijos. En general, son reacios a la tributación. Indicaron que ya tributan, al considerar como tal el pago de derecho de plaza que ocupan diariamente.

6.8. Opinión de funcionarios

Además de la encuesta, se logró entrevistar a dos funcionarios de la SAT, quienes prefirieron permanecer en el anonimato. Según los funcionarios, la institución no se preocupa por la recaudación en el sector informal por una razón clave, se requieren demasiados recursos para dicha recaudación. Por el contrario, existe una unidad denominada Contribuyentes Especiales, que son empresas con transacciones comerciales y productivas de grandes proporciones y que, por contar con sistemas computarizados, son más fáciles de auditar, tal es el caso de industrias, supermercados, restaurantes de comidas rápidas, expendedores de combustibles y grandes importadores, entre otros. Por ello, las autoridades no están interesadas en lograr la contribución de los informales, puesto que su elevado número y la escasez de digitalización de sus contabilidades haría muy complejo el trabajo del recaudador. De



manera que, a la poca información de los informales y su desinterés por contribuir, existe desinterés en la SAT por registrarlos y recaudar en este sector.

En resumen, parece que los mecanismos de recaudación tributaria dejan fuera de la formalidad a gran cantidad de la población, al no contribuir, y no existe un interés para que pasen a la formalidad y engrosen con su aporte al financiamiento del Estado ni a la prestación de servicios, aunque muchos de ellos sean los más beneficiados con los servicios de salud y educación pública, mientras que no quedan al margen de los beneficios de las comunicaciones y la seguridad.



CONCLUSIONES

1. Para cumplir con sus obligaciones, el Estado necesita de los recursos recaudados a través de la tributación, una de las prerrogativas que posee como tal.
2. A lo largo de la historia, al Estado se le han asignado atribuciones cada vez más onerosas, lo que hace necesaria una mayor recaudación tributaria.
3. Durante el desarrollo histórico de Guatemala, la tributación nunca se ha considerado satisfactoria para cubrir todas las obligaciones del Estado.
4. Aunque existe el principio de igualdad en la tributación, prevalece en la legislación latinoamericana el principio de equidad, que promueve un sentido de solidaridad con aquellas personas que se consideran en desventaja ante el sistema social.
5. En los estudios sobre las actividades informales, prevalece la opinión que este sector económico está en desventaja ante el sistema social y, por lo tanto, merecen favorecerse por el principio de equidad.
6. La incorporación al mundo de la formalidad y, por lo tanto, de la tributación es sumamente costoso, en tiempo, recursos e información para los informales.



7. Para el sector informal encuestado y entrevistado, no existe ninguna necesidad de incorporarse al mundo formal ni, por lo tanto, contribuir al sostenimiento del Estado aún cuando son beneficiarios de las atribuciones que le se han sido establecidas a lo largo de su historia.

8. Aunque exista capacidad de pago entre los informales, las autoridades de la administración tributaria en Guatemala no están interesadas en incorporar al sector informal en la tributación porque aducen que representa una inversión mucho más fuerte que, por ejemplo, los contribuyentes especiales.



RECOMENDACIONES

1. Es necesaria una campaña entre funcionarios públicos para mantener la responsabilidad en el uso de los recursos aportados por todos los contribuyentes.
2. Se requiere una campaña para la población en general que haga evidente la relación entre tributos y servicios públicos, para formar conciencia tributaria.
3. Se podrían establecer reuniones con líderes de actividades informales para proponer un tributo único anual.
4. Promover en el Sistema Educativo una formación de conciencia tributaria entre los estudiantes de todos los niveles, desde la pre-primaria hasta los estudios superiores ya que, de otra manera, la deficiencia en la tributación puede llegar a perjudicar el cumplimiento de las obligaciones que se le han asignado al Estado.





ANEXO

Boleta de encuesta

Universidad de San Carlos
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Encuesta para Tesis de Grado

Percepción sobre la SAT

Sexo M F
Escolaridad Primaria Secundaria Superior

1. Usted ha utilizado los servicios de (marcar los que sea necesario):
 - a) Escuelas públicas
 - b) Hospitales públicos
 - c) Carreteras
 - d) Policía Nacional Civil

2. Quiénes deben pagar impuestos (marcar uno)
 - a) Los ricos
 - b) Todos
 - c) Nadie
 - d) No sé

3. Para qué se pagan impuestos (marcar uno)
 - a) Para mantener políticos
 - b) Para pagar hospitales, escuelas, carreteras y policías
 - c) Para ayudar a los pobres
 - d) Para favorecer a los ricos
 - e) No sé

4. Sabe qué es la SAT (marcar uno)
 - a) Una institución del Estado para cobrar impuestos
 - b) Una dependencia del Banco de Guatemala para reunir dinero
 - c) Una parte del Ministerio de Finanzas para gastar dinero

5. Opina que la SAT (marcar uno)
 - a) Es útil a Guatemala
 - b) No sirve para nada
 - c) No sé para qué sirve

6. Usted pagaría impuestos (marcar uno)
 - a) Cada vez que hace un negocio
 - b) Una vez al año una cuota fija
 - c) No pagaría nunca





BIBLIOGRAFÍA

Publicaciones impresas

ALLAN, Charles M.: La teoría de la tributación. Editorial Oikos-Tau, S.A. 2ª edición; Barcelona, 1967.

ARRIAZA, Mario: Causas, desde el punto de vista económico, de las deficiencias del transporte colectivo urbano en el área metropolitana de la ciudad de Guatemala. Tesis de Grado, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2007.

Centro de Investigaciones Económicas Nacionales: Análisis de la Economía Informal en Guatemala. Estimación de la magnitud de la economía informal en Guatemala. CIEN Guatemala, 2001.

Centro de Investigaciones Económicas Nacionales: Análisis de la Economía Informal en Guatemala. Estudio de casos: Entrevistas a micro y pequeños empresarios. CIEN Guatemala, 2001a.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe): Equidad y transformación productiva: Un enfoque integrado. Santiago de Chile, 1992.

Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua.



FERNÁNDEZ, Tomás: El Estado de Bienestar y socialdemocracia. Alianza Editorial, España, 2005.

FLORES, Ernesto: Elementos de finanzas públicas mexicanas. Editorial Porrúa, S. A., México, 1977.

GONZÁLEZ-ANLEO, Juan: Para comprender la sociología. Editorial Verbo Divino, España, 1991.

GONZÁLEZ ORELLANA, Carlos: Historia de la educación en Guatemala. Editorial Universitaria, Guatemala, 2007.

GRAU MORANCHO, Ramiro: Crisis del Estado de Bienestar. Editorial Trivium, Madrid, 1994.

GIULLIANI FONROUGE, Carlos: Derecho financiero. Editorial Desalma, Buenos Aires Argentina, segunda edición, 1989.

HELLER, Herman: Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica, México, 1955.

HOBBS, Thomas: Leviatán. Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

IBÁÑEZ, BLASCO: La equidad: criterio auxiliar de interpretación judicial. En: Revista de Derecho. Universidad del Norte, Colombia, No. 1, 1992, páginas 62-69.



Instituto Nacional de Estadística: X Censo de Población y V de Habitación. República de Guatemala, 1994.

IRÍAS GIRÓN, Juan Miguel: Catálogo de términos y sus acepciones utilizadas en administración financiera y tributaria. Superintendencia de Administración Tributaria de Guatemala, 5ª edición; Guatemala, 2004.

KUCHTA-HELBLING, Catherine: Análisis de la economía informal en Guatemala. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, publicado por el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales. Guatemala, 2001.

MAQUIAVELO, Nicolás: El príncipe. Editores Mexicanos Unidos, México, 1988.

MORÁN, Amanda, et. al: Vivienda y política en Guatemala. Boletín No. 16, CEUR, USAC, 1992.

NORBERG, Johan: En defensa del capitalismo global. Unión Editorial, Madrid, 2005.

OSSORIO, Manuel: Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales. Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires, 1987.

PÉREZ SÁINZ, Juan Pablo: Ciudad, subsistencia e informalidad. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Guatemala, 1990.



PÉREZ SÁINZ, Juan Pablo, Manuela Camus y Santiago Bustos: ...Todito, todito es trabajo. Indígenas y empleo en la ciudad de Guatemala. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Guatemala, 1992.

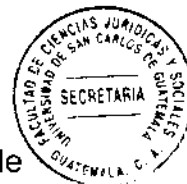
PORRAS, Gustavo: ¡Déjennos trabajar! Los buhoneros de la zona central. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Guatemala, 1995.

PNUD: Guatemala la fuerza incluyente del Desarrollo Humano. Informe de Desarrollo Humano. Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo. Guatemala 2000, página 1.

PNUD: El costo económico de la violencia. Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo. Guatemala, 2006.

PNUD: Guatemala: ¿Una economía al servicio del Desarrollo Humano? Informe Nacional de Desarrollo Humano. Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo. Guatemala, 2008.

PNUD: La economía no observada: una aproximación al caso de Guatemala. Cuaderno de Desarrollo Humano 2007/2008-4. Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo. Guatemala, publicado en 2009.



PNUD: Guatemala: ¿Un país de oportunidades para la juventud? Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012. Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo. Guatemala, 2012.

SÁINZ DE BUFANDA, Fernando: Sistema de derecho financiero I. Volumen segundo, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Madrid, 1985.

TAIBO, Carlos: Rusia en la era de Putin. Editorial Los Libros de la Catarata, Madrid, 2006.

TARSITANO, Alberto: Estudios de Derecho Constitucional Tributario. Editorial De Palma, Buenos Aires, 1994.

UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura): Educación para un futuro sostenible. Versión al español por la Organización de Estados Americanos, Washington, 1997.

Varios Autores: Historia de la tributación en Guatemala. Superintendencia de Administración Tributaria, Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, Guatemala, 2007.

Varios Autores: Historia General de Guatemala. Tomo VI. Asociación de Amigos del País, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1997.



VILLEGAS Héctor B. Curso de finanzas, derecho financiero y tributario. 5ª edición, Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1994.

VON HOEGEN, Miguel (Coordinador), Irene Solares y Donald Urioste: Empleo y desarrollo humano en Guatemala, 1980-1996. En: Las particularidades del desarrollo humano. Volumen II: Sociedad, medio ambiente y economía. Organización de Naciones Unidas y Unión Europea, Guatemala, 1999.

WALTER, Knut: La educación en Centroamérica. Reflexiones en torno a sus problemas y su potencial. En: Revista Central America 2020. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Universidad Internacional de la Florida, 1999.

WEBER, Max: The Theory of social and economic organization. Edited by Talcott Parsons. Oxford University Press Inc., New York, 1947.

WEBER, Max: El político y el científico. Alianza Editorial, Madrid, 1979.

ZEPEDA LÓPEZ, Raúl: Indicadores de violencia e inseguridad. En: Las particularidades del desarrollo humano. Volumen I: Democracia, etnicidad y seguridad. Organización de Naciones Unidas y Unión Europea, Guatemala, 1999.



Páginas de Internet

BOBBIO, Norberto: Estado, gobierno y sociedad. En:
http://www.pucp.edu.pe/documento/posgrado/estado_gobierno_sociedad_norberto_bobbio.pdf

CARABAÑA, Julio y Olga Salido: Pobreza personal y pobreza doméstica. Unidad de Políticas Comparadas (CSIC). Documento de Trabajo 99-07.
<http://www.iesam.csic.es/doctrab/dt-9907.htm>

CRUZ CASTRO, Laura: Cualificaciones, desigualdad y empleo: respuestas políticas divergentes al problema de la formación. Unidad de Políticas Comparadas (CSIC). Documento de Trabajo 00-08.
<http://www.iesam.csic.es/doctrab/dt-0008.htm>

GARCÍA, Carlos, Miguel Malo y Gregorio Rodríguez: Un intento de medición de la vulnerabilidad ante la exclusión social. Documento de Trabajo 00-13. Unidad de Políticas Comparadas (CSIC).
<http://www.iesam.csic.es/doctrab/dt-0013.htm>

GONZÁLEZ, Manuel: Desarrollo psicológico. En Diccionario crítico de ciencias sociales.
<http://www.ucm.es/info/eurotheo/>



PAZ, Rolando: El movimiento magisterial guatemalteco: notas para su historia.

Accesible en: <http://www.rebelion.org/docs/122997.pdf>

SANAHUJA, Antonio: Desarrollo Humano. En Diccionario crítico de ciencias sociales.

<http://www.ucm.es/info/eurotheo/d-sanahuja2.htm>

SERRANO, Maite: Cooperación para el desarrollo. En Diccionario crítico de ciencias sociales.

<http://www.ucm.es/info/eurotheo/d-serrano1.htm>

Legislación

La Constitución Política de la República de Guatemala

Decreto No. 6-91, Código Tributario, reformado por el Decreto No. 10-2012, Ley de Actualización Tributaria

Decreto No. 27-92, Ley del Impuesto al Valor Agregado

Decreto No. 5-2013, Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado

Decreto 16-2003, Reforma a la Ley al Impuesto al Valor Agregado, sobre Exención de Medicinas

Decreto No. 26-92, Impuesto Sobre la Renta, reformado por el Decreto No. 10-2012, Ley de Actualización Tributaria

Acuerdo Gubernativo No. 206-2004, Reglamento del Impuesto Sobre la Renta

Decreto No. 20-2006, Disposiciones Legales para el Fortalecimiento de la Administración Tributaria



Decreto No. 25-71, Ley de Registro Tributario Unificado y Control General de Contribuyentes

Decreto No. 58-90, Ley Contra la Defraudación y el Contrabando Aduaneros.

Decreto No. 37-92, Ley del Impuesto de Timbres Fiscales y Papel Sellado Especial para Protocolo

Decreto No. 38-92, Ley del Impuesto a la Distribución de Petróleo Crudo y Combustibles Derivados del Petróleo

Acuerdo Gubernativo 663-2005, Reglamento de la Ley del Impuesto a la Distribución de Petróleo Crudo y Combustibles Derivados del Petróleo

Decreto 70-94, Ley del Impuesto sobre Circulación de Vehículos

Acuerdo Gubernativo 111-95, Reglamento de la Ley del Impuesto sobre Circulación de Vehículos

Decreto 26-95, Ley del Impuesto sobre Productos Financieros

Decreto 44-2000, Ley de Supresión de Privilegios y Beneficios Fiscales, de Ampliación de Base Imponible y de Regularización Tributaria

Decreto 79-2000, Ley del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento

Decreto 9-2002, Ley del Impuesto Específico sobre la Distribución de Bebidas Gaseosas Isotónicas o Deportivas, Jugos y Néctares, Yogures, Preparaciones Concentradas o en Polvo para Elaboración de Bebidas y Agua Natural Envasada

Acuerdo Gubernativo 120-2002, Reglamento de la Ley del Impuesto Específico sobre la Distribución de Bebidas Gaseosas Isotónicas o Deportivas, Jugos y Néctares, Yogures, Preparaciones Concentradas o en Polvo para Elaboración de Bebidas y Agua Natural Envasada



Ley del Impuesto sobre la Distribución de Bebidas Alcohólicas Destiladas, Cervezas y Otras Bebidas Fermentadas

Acuerdo Gubernativo 205-2004, Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Distribución de Bebidas Alcohólicas Destiladas, Cervezas y Otras Bebidas Fermentadas

Decreto No. 61-77, Ley de Tabacos y sus Productos

Decreto No. 4-2012, Disposiciones para el Fortalecimiento del Sistema Tributario y el Combate a la Defraudación y el Contrabando

Decreto No. 15-98, Ley del Impuesto Único Sobre Inmueble

Decreto No. 82-96, Ley del Timbre forense y Timbres Notariales

Decreto No. 2-89, Ley del Organismo Judicial

Decreto Ley 107, Código Procesal Civil y Mercantil, 1964

Decreto 2-70, Código de Comercio de Guatemala, 1971

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

Gaceta Jurisprudencial de la Corte de Constitucionalidad