

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



LA ELEVADA CARGA TRIBUTARIA, GENERA LA EVASIÓN FISCAL

CÉSAR AUGUSTO HERNÁNDEZ CAMÓ

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2014

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

LA ELEVADA CARGA TRIBUTARIA, GENERA LA EVASIÓN FISCAL

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

CÉSAR AUGUSTO HERNÁNDEZ CAMÓ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, noviembre de 2014

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

DECANO:	MSc.	Avidán Ortiz Orellana
VOCAL:	Lic.	Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Licda.	Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br.	Mario Roberto Méndez Alvarez
VOCAL V:	Br.	Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO:	Lic.	Luis Fernando López Díaz

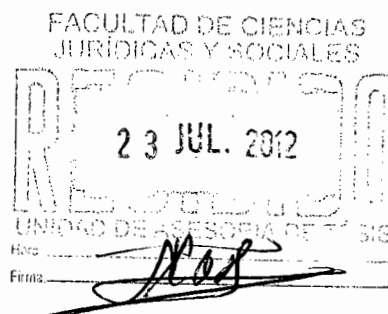
RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis” (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Hugo Ávila Biatas
Abogado y Notario
Corpenal IUS- Guatemala.
8ª Calle 25-57, zona 7, Kaminal Juyú II
Guatemala, Ciudad.
Celular. 56046565
Colegiado No. 5976

Guatemala, 23 de julio de 2012

Doctor Bonerge Amílcar 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:

En cumplimiento del dictamen de la Unidad de Tesis con fecha 05 de marzo de 2012, en la cual se me nombra como asesor de tesis del bachiller, **CÉSAR AUGUSTO HERNÁNDEZ CAMÓ**, carné número 7913418, sobre el Tema Titulado: "**LA ELEVADA CARGA TRIBUTARIA, GENERA LA EVASIÓN FISCAL**", en virtud del cual informo:

- 1.- Asesoré la tesis presentada por el estudiante **CÉSAR AUGUSTO HERNÁNDEZ CAMÓ**, a la cual se le efectuaron algunas correcciones, las que fueron atendidas por el sustentante, dejando muy en claro cuáles son las causas que motivan que la elevada carga tributaria, genera la evasión fiscal, así como las teorías que han tratado de explicar dichos comportamientos y las posibles soluciones a dicha problemática.
- 2.- Analicé el trabajo de investigación de tesis en su forma y contenido y a mi criterio, la misma llena los requisitos de actualidad e importancia del tema desarrollado. Dentro del presente trabajo de investigación considero que se ha observado la aplicación científica de los métodos deductivo, inductivo, analítico y el sintético.
- 3.- La redacción utilizada fue adecuada y conforme a las técnicas del lenguaje sencillo y comprensible para el lector.
- 4.- La contribución científica que aporta el tema presentado, refleja la problemática de la elevada carga tributaria; que genera una gran evasión fiscal, que últimamente se ha visto incrementada perjudicando los ingresos del Estado.



5.- Las conclusiones y recomendaciones son oportunas porque figuran sobre las causas que motivan la evasión fiscal y desde luego perjudica los ingresos del Estado. Por lo que a mi criterio se ajusta de conformidad con el tema que se asesora.

6.- La bibliografía considero ha sido adecuada, actualizada y acorde al tema estudiado, utilizando para el mismo textos, legislación, diccionarios y tecnología de punta.

Por lo anteriormente expuesto **DICTAMINO** que la tesis presentada por el Bachiller **CÉSAR AUGUSTO HERNÁNDEZ CAMÓ**, llena los requisitos exigidos por esta casa de estudios superiores y de conformidad con el Artículo 32 del normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General y Público, el suscrito Asesor.

Aprueba y Emite **DICTAMEN FAVORABLE**, en el trabajo de tesis **'LA ELEVADA CARGA TRIBUTARIA, GENERA LA EVASIÓN FISCAL'**.

Respetuosamente,

LIC. HUGO ÁVILA BIATAS

Abogado y Notario

Colegiado Activo Número 5976

LIC. HUGO AVILA BIATAS
ABOGADO X NOTARIO



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES


Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 11 de septiembre de 2012.

Atentamente, pase a el LICENCIADO LUIS ALFREDO REYES GARCÍA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de el estudiante CESAR AUGUSTO HERNANDEZ CAMO, intitulado: "LA ELEVADA CARGA TRIBUTARIA, GENERA EVASIÓN FISCAL".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título del trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente deberá cumplir 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, el cual establece: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
BAMO/iyf.



**Lic. Luis Alfredo Reyes García
Abogado y Notario
5ª Calle 4-33 zona 2
Ciudad de Guatemala
Celular 54309301**



Guatemala, 22 de abril de 2013.

Doctor Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria, zona 12



Doctor Mejía:

En cumplimiento de la resolución emitida con fecha doce de septiembre del año dos mil doce, por medio de la cual se me nombró Revisor de trabajo de tesis intitulado: **“LA ELEVADA CARGA TRIBUTARIA, GENERA LA EVASIÓN FISCAL”**, elaborado por el **bachiller César Augusto Hernández Camó**.

En virtud de lo cual me permito informarle:

- 1.- Revisé la tesis presentada por el bachiller César Augusto Hernández Camó, a la cual se le efectuaron algunas correcciones que fueron atendidas por el sustentante.
- 2.- Me permito emitir dictamen con fundamento en lo que indica el normativo aplicable: En cuanto al contenido técnico, científico y la metodología adecuada utilizando los métodos analítico, inductivo y deductivo.
- 3.- La bibliografía que se utilizó son de autores reconocidos a nivel nacional e internacional en el ámbito jurídico legal.
- 4.- Por lo que el fenómeno estudiado, aunado al rigor científico con que se ha estudiado el tema nos garantizan una investigación adecuada y un aporte sensible para el estudio del derecho tributario y financiero.



5.- Se procedió a realizar las recomendaciones, adiciones y supresiones que se consideraron necesarias, para darle cumplimiento a lo establecido en el Artículo 32 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales.

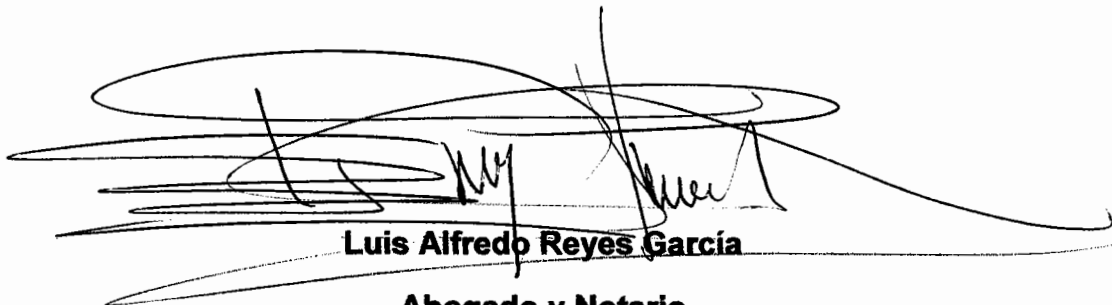
6.- Revisé detenidamente el contenido de los capítulos, los que tienen una congruencia lógica, que permite determinar con claridad el contenido de la investigación, así mismo se efectuaron los cambios necesarios para darle un sentido científico.

7.- Respecto a la redacción, estimo que es adecuada y que al mismo tiempo, constituye un significativo aporte a las ciencias jurídicas y Sociales, las conclusiones y recomendaciones que se formulan son apropiadas.

De acuerdo a lo anterior, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, que la tesis llena los requisitos de conformidad con el Artículo 32 del Normativo para elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, y del Examen General Público.

Recomendando que se continúe con el trámite administrativo de conformidad con la ley.

Sin otro particular me suscribo de usted atentamente,



Luis Alfredo Reyes García

Abogado y Notario

Colegiado 6769

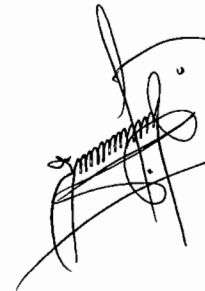

Lic. Luis A. Reyes García
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 03 de octubre de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante CÉSAR AUGUSTO HERNÁNDEZ CAMÓ, titulado LA ELEVADA CARGA TRIBUTARIA, GENERA LA EVASIÓN FISCAL. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs


 Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO






DEDICATORIA

- A DIOS:** Por darme sabiduría.
- A MIS PADRES:** Florentina Camó Canahuí.
Gustavo Hernández Gómez (QPD).
- A MI HERMANA (NOS):** Carmelina, Bartolomé y Luis Antonio.
- A MI ESPOSA:** Marina Ramírez B. de Hernández.
- A MI HIJA E (HIJOS):** Mirlanda Eugenia, John Rosel, Ader Alexander. E y Pablo Andrés.
- A MIS SUEGROS:** Juan Ramírez y Nicolasa Boch (QPD).
- A MIS ABUELOS:** Rosendo Camó Chávez,
Transfiguración Canahuí
José León Hernández y
Adelina Gómez (QPD).
- A MIS AMISTADES:** Lic. Gustavo Adolfo Samayoa Romero, Licda.,
Hilda Vásquez (QPD),
Licda. Isabel Yupe, Licda.
Virginia Pineda, Jaime Prado,
Carlos Alarcón y José Luis Culajay.
- A MIS SOBRINOS (AS):** Con cariño.
- A MIS PRIMOS (AS):** Con afecto.
- A MIS TÍOS Y TÍAS:** Con aprecio.
- A UNA PERSONA ESPECIAL:** Josefina Samayoa (Q.P.D).



A MI ASESOR DE TESIS:

Lic. Hugo Ávila Biatas.

A MI REVISOR DE TESIS:

Lic. Luis A. Reyes García.

A:

Alcohólicos Anónimos.

A:

Las autoridades, docentes
y personal administrativo de
la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Sociales de la
Universidad de San Carlos
de Guatemala.



ÍNDICE

Pág.

Introducción	i
--------------------	---

CAPÍTULO I

1. Impuestos	1
1.1. Contribuciones e impuesto.....	1
1.2. Las contribuciones	1
1.3. Clases de impuestos.....	2
1.4. Impuestos directos e indirecto.....	2
1.5. Impuesto indirecto o imposición indirecta.....	3
1.6. Resumen histórico de los impuestos.....	3
1.7. Concepto de impuesto	4
1.8. Clases de impuestos	4
1.9. Quiénes están obligado por ley a pagar impuesto	5
1.10. Resumen histórico de los impuestos y la evasión tributaria	6
1.11. Hechos contemporáneos sobre la evasión fiscal	11



CAPÍTULO II

2.	La evasión fiscal	21
2.1.	Concepto de evasión.....	21
2.2.	Concepto de evasión fiscal	21
2.3.	Tipificación de evasión fiscal.....	24
2.4.	Causas de la evasión fiscal.....	26

CAPÍTULO III

3.	Formas de evasión.....	37
3.1.	Efectos de la evasión	40
3.2.	Los impuestos	43
3.3.	Impuesto	44
3.4.	Causas que generan la evasión fiscal en la Ley del IVA.....	48

CAPÍTULO IV

4.	Factores alternos a la problemática.....	53
4.1.	Evasión fiscal en la Ley del Impuesto Sobre la Renta.....	57
4.2.	Evasión contra elusión en el Impuesto Sobre la Renta.....	58

CAPÍTULO V

5.	Las tasas y los arbitrios.....	65
5.1.	Las tasas.....	65
5.2.	Arbitrios.....	69
5.3.	Tasas.....	72
5.4.	Comparación de la evasión fiscal en Guatemala con otros países.....	75
5.5.	Medidas legales contra la evasión tributaria.....	82

CAPÍTULO VI

6.	Estrategias integrales de control y prevención.....	85
6.1.	Retos actuales para el control del cumplimiento.....	87
6.2.	Medidas específicas.....	97
6.3.	Estructura institucional para el pago de los impuestos.....	98

CAPÍTULO VII

7.	Descentralización de la recaudación tributaria.....	101
7.1.	Sistema de información fiscal.....	102
7.2.	Unidad de contribuyentes especiales.....	103



Pág.

7.3.	Servicios de verificación de embarques	104
7.4	¿Cómo hacer más eficiente la administración de los impuestos?.....	105

CAPÍTULO VIII

8.	Las estratégicas y políticas	115
8.1.	La elevada carga tributaria, genera la evasión fiscal.....	116
8.2.	Aspectos teóricos y determinantes de la evasión fiscal	117
8.3.	Castigos que deben aplicarse a quienes persisten en la evasión tributaria y sus obligaciones fiscales	119
8.4	Conductas generalizadas de los contribuyentes frente a los Impuestos.	120
8.5.	Marco constitucional.....	122
CONCLUSIONES		129
RECOMENDACIONES		131
BIBLIOGRAFÍA		133



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es parte del derecho tributario, la elevada carga tributaria, genera la evasión fiscal, es lo que ha venido sucediendo en los países desarrollados, y en vías de evolución, también llamados del tercer mundo como en el caso de Guatemala, dificultando la aplicación de una política fiscal efectiva y coherente; actualmente se efectúan enormes esfuerzos en procura de encausar a aquellos contribuyentes que no cumplen en debida forma con sus obligaciones fiscales frente al Estado, lo mismo que quienes debiendo tributar nunca lo han hecho.

La finalidad de realizar un enfoque sobre las causas de la elevada carga tributaria, que genera la evasión fiscal y las herramientas para combatirla, se debe fundamentalmente por el efecto nocivo que produce este fenómeno sobre los recursos tributarios, fuente genuina de ingresos del Estado, necesarios para el progreso de sus funciones básicas. No cabe duda que la principal motivación fue, observar casos en los cuales la evasión constituye un grave problema que, además de erosionar los ingresos del gobierno, deteriora la estructura social y económica del país, con lo cual se cumplieron los objetivos planteados al inicio de la investigación.

Por tal razón, y para efectos de la presente investigación se aplicó el método científico en tres fases: indagatoria, a través de los procesos de recolección de información directamente de las fuentes primarias tales como investigaciones, textos, diccionarios, leyes y folletos, con el del tema de la elevada carga tributaria. El método analítico-sintético fue útil en el proceso de consulta bibliográfica; el método inductivo-deductivo



permitió la comprobación de la investigación realizada. Y en cuanto a las técnicas utilizadas fue necesario el muestreo simple aleatorio dando a conocer informes estadísticos; la técnica del fichaje fue de beneficio en la recopilación y registro del material bibliográfico.

Esta tesis se ha dividido en los siguientes capítulos: el capítulo uno se refiere a los impuestos y contribuciones; se abordan sus antecedentes y hechos históricos; el capítulo dos se refiere a la evasión fiscal, el concepto de evasión, escapar o huir de una responsabilidad y la conceptualización de evasión fiscal; el capítulo tres trata acerca de las formas de evasión como producto de esta investigación, se ha encontrado que los estudiosos de la materia se refieren a distintos casos en que puede practicarse la evasión tributaria; el capítulo cuatro describe los factores determinantes que existen para que el gobierno se vuelva antipático a tales impuestos; el capítulo cinco, exponerlas tasas y los arbitrios; el capítulo seis expone las estrategias integrales de control y prevención, los mecanismos de control tradicionales, pierden cada vez más terreno ante los constantes cambios económicos y tecnológicos; el capítulo siete, apunta la descentralización de la recaudación tributaria que tiene su fundamento en el Artículo tres de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria; y el capítulo ocho presenta las estrategias y políticas para mejorar la asistencia y atención que requieren los contribuyentes.

La falta de fiscalización e investigación permite que los contribuyentes generen la evasión fiscal, por lo que la Superintendencia de Administración Tributaria, deberá mejorar sus controles en cuanto a la recaudación de los tributos en beneficio de los habitantes para mejorar la calidad de vida de cada uno de ellos.



CAPÍTULO I

1. Impuestos

Contribuciones, gravamen, carga o tributo que ha de pagar, casi siempre en dinero, por las tierras, frutos, mercancías, industrias, actividades mercantiles y profesionales liberales, para sostener los gastos del Estado y las restantes corporaciones públicas.

1.1. Contribuciones e impuestos

De conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, es obligación de los guatemaltecos contribuir con los gastos públicos del Estado y las municipalidades en que residan en la forma prescrita por las leyes decretadas por el Congreso de la República de Guatemala, y sus entidades autónomas.

1.2. Las contribuciones

Estos tributos o contribuciones constituyen prestaciones comúnmente en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder tributario, con el objeto de obtener Impuestos ordinarios y extraordinarios, a) arbitrios y

b) contribuciones especiales y por mejoras, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria. Contribución especial es el tributo que tiene como determinante del hecho generador, beneficios directos para el contribuyente, derivados de la realización de obras públicas o de servicios estatales.



De conformidad con el Código Tributario Decreto número 6-91, del Congreso de la República. Contribución especial por mejoras, es la establecida para costear la obra pública que produce una plusvalía inmobiliaria y tiene como límite para su recaudación, el gasto total realizado y como límite individual para el contribuyente, el incremento de valor del inmueble beneficiado.

1.3. Clases de impuestos

Impuesto es el tributo que tiene como hecho generador, una actividad estatal general no relacionada concretamente con el contribuyente. Principios en que se basan, naturaleza y relación de los principales impuestos.

1.4. Impuestos directos e indirectos

Impuesto directo imposición directa es el impuesto que grava directamente las fuentes de riqueza, la propiedad o la renta.

Son el impuesto, el impuesto sobre el patrimonio, el impuesto de sucesiones, la contribución rústica y urbana (o impuesto sobre bienes inmuebles), los impuestos sobre la posesión de vehículos (Impuesto de la tenencia o uso de vehículos, Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica), animales, etc.

En sistemas fiscales históricos se daba la captación (impuesto igual a todos los habitantes), y también eran impuestos directos muchos de los exigidos dentro del complejo sistema fiscal en torno a la renta feudal.



1.5. Impuesto indirecto o imposición indirecta

Es el impuesto que grava el consumo. Su nombre radica en que no afecta de manera directa los ingresos de un contribuyente sino que recae sobre el costo de algún producto o mercancía.

El impuesto indirecto más importante es el Impuesto al Valor Agregado, el cual constituye una parte importante de los ingresos tributarios en muchos países del mundo. Históricamente, es el caso de la alcabala del Antiguo Régimen y de los consumos del siglo diecinueve.

1.6 Resumen histórico de los impuestos

En la Historia de Guatemala, escrita alrededor de 1690 por Francisco Antonio Fuentes y Guzmán, el autor nos da cierta información acerca de un brujo de esta escuela, que fue arrestado en Totonicapán, y con el cual el historiador tuvo algo que ver como Corregidor.

En sistemas fiscales históricos se daba la capitación (impuesto igual a todos los habitantes), y también eran impuestos directos muchos de los exigidos dentro del complejo sistema fiscal en torno a la renta feudal.



1.7. Concepto de impuesto

Contribuciones, gravámenes, carga, tributo, que se ha de pagar, por las tierras, frutos, mercancías, industrias, actividades mercantiles y sostener los gastos del Estado. Personales, para sostener los gastos del Estado. Estos no pueden establecerse más que por el Organismo Legislativo.

1.8. Clases de Impuestos

Impuesto sobre Sociedades.

Impuestos de sociedades sobre la renta, beneficios y ganancias de capital.

Impuesto Sobre la Renta.

Impuestos sobre la renta los beneficios y las ganancias de capital.

Impuestos individuales sobre la renta, beneficios y ganancias de capital.

Impuesto de Circulación.

El impuesto de tenencia, uso de vehículos o circulación es un impuesto asociado a la tenencia o uso de vehículos.

Impuesto sobre Hidrocarburos.

Es una clase de tributo (obligaciones generalmente pecuniarias se aplica a los carburantes.



Impuesto a la herencia.

Relación Jurídica a los beneficiarios de donaciones estatales de propiedades. En efecto, los altos niveles de pobreza legados por determinado régimen.

Impuesto al Alcohol.

El impuesto es una clase de tributo (obligaciones generalmente pecuniarias en ejemplos de impuestos existentes.

Impuesto al Tabaco.

El impuesto es una clase de tributo (obligaciones generalmente pecuniarias en (por ejemplo, tabaco) o fomentar o desalentar determinadas maneras de hacerlo.

1.9. Quiénes están obligados por ley a pagar impuestos

Todas las personas individuales o jurídicas, domiciliadas o no en Guatemala y que actúen como adquirientes de bienes y servicios, ya sea que los mismos sean de producción nacional o procedan de otros países. Los residentes en el extranjero que están registrados en el país, se encuentran obligados al pago del impuesto por los ingresos que obtengan de fuente de riqueza ubicada en el país. Los residentes que les efectúen los pagos tienen la obligación de retenerles el impuesto correspondiente.



1.10. Resumen histórico de los impuestos y la evasión tributaria

La evasión de tributos representa un fenómeno universal que ha estado presente en todo tiempo y lugar, en todas las sociedades, en distintos grupos sociales y en diversos sectores de actividad. Sin embargo, el rápido crecimiento de la economía internacional hasta mediados de la década de mil novecientos setenta, hizo que se perdiera el interés, sobre estos conceptos; la moda en la administración de impuestos a nivel global, para ese entonces, fue el rápido crecimiento de las bases impositivas, la aparición de nuevos tributos de alta elasticidad como: el Impuesto al Valor Agregado y el incremento en las tasas de impuestos.

Más tarde, en la década de los ochenta, el ánimo sobre este concepto volvió a ser importante debido a diversas razones, entre las cuales pueden mencionarse las tres más importantes:

El crecimiento del déficit fiscal, fundamentado en las grandes dificultades políticas y gerenciales para administrar el ingreso y gasto público, y las presiones sociales y políticas que inducen a seguir con el mecanismo paliativo de aumentar las tasas impositivas.

Un segundo punto, se relaciona con la presión social para establecer una mayor equidad horizontal, de forma tal que, las personas con niveles de ingreso similares no tributen de facto en forma muy diferente y vertical con el fin de que los individuos de niveles diferentes de ingreso tributen de acuerdo con su capacidad, evitando la



Por último, el crecimiento de la economía informal y del trabajo por cuenta propia. Sin embargo, la raíz de los conceptos mismos de la evasión y la elusión de los tributos se deben buscar en tiempos remotos.

“Así, la formación de la sociedad conlleva el surgimiento de dos variables la referida a gastos mancomunados que debían ser cubiertos, por la totalidad de los integrantes y lo concerniente a los administradores, para esos gastos, que a su vez, constituyen una erogación adicional, que no agrega valor directo al funcionamiento de la sociedad guatemalteca; sin embargo se hacen necesarios para el buen manejo de los recursos provenientes de ésta, y en beneficio de sus habitantes”.¹

Según lo explica John Locke, en su ensayo sobre un gobierno civil, al referirse a la formación de la sociedad, indica que: Los hombres en estado de naturaleza en algún punto de la historia de la humanidad decidieron asociarse para buscar el beneficio mutuo, esta unión, supuso la creación de una serie de regulaciones que normarán esta vida en conjunto, además de alguien para hacerlas cumplir es aquí donde nace la sociedad civil. En donde el hombre ya en un estado de civilización se somete y autoriza a la sociedad por medio de su gobernante, a crear las leyes en su nombre y como mejor convenga al bien público de la sociedad, este tipo de asociación.

Estos administradores, son una representación de poder que ha tenido todo tipo de formas: sumos sacerdotes, caciques, concejos, parlamentos, monarquías y gobiernos civiles entre otros; pero, es característica general que para cumplir sus obligaciones

¹Locke, John. **Origen de la evasión fiscal**. Pág. 52.



debe procurarse una renta o sustento, y de ahí que se considere conveniente crear normas que procuren un ingreso acorde a las necesidades del Estado para un mejor funcionamiento. En este punto, nace la figura de los Impuestos y contribuciones, siendo el principal generador de incorporación en dinero para el bienestar común, sirviendo a través de la historia humana para diversos propósitos y civilizaciones como: los egipcios, griegos, romanos, aztecas y chinos, en fin casi todas las sociedades humanas civilizadas. No obstante, lo que en un principio pareciera sencillo, la decisión de la mayoría representada por un gobierno o administrador, tiene sus fallas.

El primer problema se presenta con la afinidad de los administrados hacia los administradores de la sociedad; resulta que no siempre estos ordenadores, o representantes, son del agrado de todos los miembros de la sociedad, y sus prioridades como gobernantes, que en un principio son las necesidades de todos.

Esta idea, en un gobierno civil brinda la potestad suficiente, para obviar algunas regulaciones que no favorecen intereses particulares.

Por ejemplo, este comportamiento, hoy día, es fácil de distinguir, se ve, cada vez que se destinan recursos para la construcción o reparación de carreteras y caminos, del cual no se beneficia directamente, lo común es suponer que se favorece a unos pocos por compromisos o afinidad política, parentescos u otros motivos y, que por eso, no se debe contribuir, ya que los administradores sólo favorecen grupos específicos, en los cuales no se está incluido.

Por otra parte, la corrupción representa la segunda dificultad a sortear, ya que estos mismos administradores, gobiernos o representantes se han encargado de crear esta



desigualdad que les resta legitimidad, debido a que, en muchas ocasiones, las necesidades de todos en efecto se olvidan y se gobierna para favorecer a unos pocos o en beneficio propio, dando paso a que se presente dicha problemática.

Aparte de las razones propias del estado existen otras que se pueden denominar, condicionadas o de conducta, entre estas se pueden mencionar la cultura o tradición que tienen como efecto el uso reiterativo del no pago de impuestos, este cuestionamiento se basa en la rebeldía, y nace cuando estas sociedades se vuelven conquistadores; ya que, los pueblos sometidos son más reacios a pagar tributos a sus dominadores, quedando esta tradición aún luego de volver a ser pueblos libres.

La evasión fiscal es un fenómeno inseparable a los tributos y desde el cobro del primero de estos, alguien tuvo que suponer la idea del por qué se debían pagar, y concluir que era más importante el bienestar propio a través de la acumulación de la riqueza o el solo sustento, que cooperar con la bonanza de la sociedad en conjunto, un gobierno o un Dios.

De hecho, el pago de impuestos tiene un rechazo general cimentado en la cultura del no pago y el egoísmo individual y más recientemente en el cálculo que hace el obligado, sopesando el costo benéfico de la evasión que podría servir para la acumulación de riqueza y efecto pecuniario de ésta si es detectado. No obstante, en la actualidad los sistemas impositivos varían según los países, pudiéndose crear un sistema de pago en especie o cobrar impuestos sobre los ingresos. Los sistemas más sencillos solo son viables cuando la intervención del gobierno en una economía es mínima.



Cuando las pretensiones gubernamentales son múltiples, el sistema relacionado tendrá una estructura compleja, teniendo que elaborar programas fiscales de control y educación ciudadana cada vez más eficientes. En forma general, indicarse que el poder fiscal o financiero, como llaman algunos autores, es la expresión de la posibilidad de una nación para crear o establecer la normativa que regule un procedimiento de ingresos públicos, en consideración a que la actividad financiera del gobierno no se limita exclusivamente a la realidad jurídico económica del tributo, ya que evidentemente tiene un campo más amplio que lo meramente impositivo.

A través del poder fiscal o financiero se pretende lograr un contrapeso entre los poderes financieros y entes públicos. El Estado para desarrollar sus fines y satisfacer las necesidades de la colectividad, debe efectuar gastos, que son cubiertos con los ingresos públicos. Por consiguiente, es necesario el poder fiscal para mantener ese equilibrio, dictándose para el efecto normas jurídicas que regulen lo relativo a los gastos e ingresos públicos de cualquier ordenanza legislativa. En la primera República romana se necesitaban pocos impuestos:

La defensa, y el rubro más costoso, estaban a cargo de ciudadanos voluntarios, que hasta proveían su propio equipo y uniforme.

Este espíritu patriótico producía una fuerza de combate magnífica, que derrotó a todos los que se le opusieron y convirtió a Roma en el centro del mundo civilizado. Este ánimo de voluntariado se observaba en todos los oficios públicos, hasta los magistrados servían a la ciudad sin pago, no se necesitaban altos impuestos.



Pero Diocesano, ochocientos años después, en un imperio que colapsaba debido a la inflación, centralizó el Estado y aumentó fuertemente los impuestos, convirtiendo a Roma en un imperio totalitario.

Los ciudadanos romanos, después de ochocientos años, perdieron sus libertades.

Los impuestos eran tan exorbitantes, que los agricultores preferían abandonar sus campos a pagar estos tributos. Los recaudadores eran simples verdugos con licencia para matar a los evasores.

Al final de esta fase, los ciudadanos ricos, corrompiendo a los recaudadores, dejaron de pagar sus impuestos, y fueron creando pequeños Estados centrados en sus lujosas mansiones; era el inicio del feudalismo.

No es de extrañar que en el año cuatrocientos setenta y seis, un bárbaro llamado Advocar, ocupara la otra poderosa Roma, que ni tenía dinero para defenderse, ni quien la defendiera; el amor a la república se había convertido en odio a ese imperio despótico, y el paso determinante había sido los altos impuestos de Diocesano, que necesitaron de un gobierno totalitario para ser recaudados.

1.11. Hechos contemporáneos sobre la evasión fiscal

La evasión tributaria ha venido siendo castigada con severidad en algunos países, llevando a sus trasgresores a prisión de conformidad con el Código Tributario y código penal.



Algunos hechos históricos llaman la atención porque permitieron inculpar a quienes cometiendo actos graves contra la moral y los buenos principios, no se les llevó a la cárcel por sus crímenes sino por el incumplimiento en su deber de tributar, lo que indica, lo importante que es para las economías y para el Estado mismo, ejercer tal capacidad coercitiva disciplinando a quien evade para que no lo siga haciendo.

La figura del evasor fiscal es tan vieja como los propios impuestos. Quizás por ello, el brillante economista John Kenneth Galbraith, fallecido en el año 2006, aseguraba que los defraudadores fiscales existirían siempre.

El reciente escándalo de Liechtenstein, donde el gobierno alemán descubrió cuentas secretas de ciudadanos germanos en el Principado, para presuntamente, evadir impuestos ha reabierto el debate sobre la eficacia de las medidas anti fraudulentas a nivel comunitario.

Sucesos como el de Al Capone, gánster, estadounidense de origen italiano, quien en la década de los años veinte condujo una organización dedicada al tráfico de bebidas alcohólicas, a la prostitución y al juego ilegal con asiento en Chicago, siendo acusado de evasión de impuestos en mil novecientos treinta y uno, como única manera para enviarlo a prisión.

También está el caso de SunMyung Moon fundador de la iglesia de la unificación, en Corea del Sur en el año 1954, su filosofía consistía en establecer un reino en la tierra por mediación suya y de su mujer, para salvar al mundo del comunismo satánico. Según dicho movimiento, el precursor de este reino fue Jesús, cuya crucifixión le impidió alcanzar su objetivo al no llegar al matrimonio y la procreación.

Los ingresos crecieron tanto en Japón como Roma. En Corea atrayendo miles de adeptos. A comienzos de los años setenta su iglesia se trasladó a los Estados Unidos de América, extendiendo su influencia en todo el mundo.

Además fue llevado a prisión por evasión de impuestos en el año del mil novecientos ochenta y cuatro. Por su parte, la Iglesia Católica se ha expresado en referencia a la evasión tributaria indicando que: “En el Nuevo Catecismo dado a conocer en la Constitución Apostólica Fidel Depositum por el Sumo Pontífice Juan Pablo II”.²

En octubre de mil novecientos noventa y dos, en la parte que se refiere al mandamiento que prohíbe el robo, manifestando que toda forma de tomar o retener injustamente el bien ajeno, aunque no contradiga las disposiciones de la ley civil, es contraria al séptimo mandamiento y menciona como uno de los ejemplos, el fraude fiscal.

La resistencia fiscal es típicamente motivada por el desacuerdo con las políticas del gobierno o institución que se dedica a recoger los impuestos. Esto puede incluir, oponerse totalmente a la institución tributaria, y no sólo a políticas específicas, por ejemplo la oposición de Mahatma Gandhi, al imperio británico. Los anarquistas que resistían a los impuestos se oponían a cualquier persona o institución que exigía tributo obligatorio, bajo amenaza de castigo.

Mientras que los anarquistas cristianos de la escuela pacifista tenían reticencia a los impuestos sobre todo los que financiaban la violencia gubernamental.

²Pablo II. Juan. L. **Observatorio Romano. Pág.15.**

Algunas personas sugieren que el derecho a negar el pago de impuestos es en el espíritu de la democracia, dar a la gente un derecho de voto y obligar los gastos de gobierno a hacerse con el consentimiento de los gobernados. Grupos como la Campaña Nacional de Peace Tax Fund de Estados Unidos de América, Peace Tax Seven del Reino Unido, y Netzwerk-Friedenssteuer de Alemania, han trabajado para legalizar una forma de objeción de conciencia fiscal militar, que permitiría a los objetores de conciencia designar en qué van a ser gastados los tributos y determinar que los mismos sólo deben erogarse en aquello que no sea gasto militar. Ven ésta como una forma legalizada de redirección del impuesto de guerra. Hechos históricos en Guatemala.

“Se ha afirmado que muchas de las causas del subdesarrollo en materia de recaudación fiscal se han debido a la manera deficiente como se han desenvuelto los sistemas tributarios.”³

Estos han constituido uno de los factores correlativos de los problemas que aún no logramos superar. A la par de ello, la actitud del contribuyente se encuentra casi siempre renuente a pagar tributos, creando con ello la evasión fiscal, los evade o los elude, justificando con esta actitud, el ejemplo que ha tenido con el comportamiento de gobiernos afectados por la corrupción y el mal uso de los recursos.

Tal como si se observa la función de tributar, por parte del contribuyente como la forma de ayudar con su dinero al mantenimiento de los gastos públicos, de los cuales obtiene beneficios la iniciativa privada y que son los que implementan por todos los medios la

³Camargo Hernández, David Francisco. **Carga impositiva**. Pág. 68.

evasión fiscal, patrocinando toda clase de eventos con la finalidad de justificar sus gastos, encubriendo técnicamente e inflando costos de operaciones, actitud que daña los tributos a perseguir. No así como en otros países representa la responsabilidad y una cultura tributaria de contribuir para el buen funcionamiento del Estado, y que este pueda cumplir en su función social. Desde la época colonial y –post-independiente en el país se emitió una serie de leyes impositivas que reflejaban el mismo sistema tributario de España, podemos mencionar entre algunos tributos el de alcabala, impuesto considerado como porcentaje que gravaba la compraventa y permuta de bienes, el de comercio exterior en las importaciones, exportaciones y el de papel sellado. En el año de 1881, se pone en vigencia el código fiscal, ley que reunió en un solo texto las leyes tributarias existentes en ese entonces; los procedimientos administrativos en ese campo y lo concerniente a infracciones y sanciones; delegaba facultades de recaudación y administración en las municipalidades, creaba jurisdicciones privativas para juzgar lo relacionado a aspectos fiscales. Claudio Pita, expone al referirse al tema que, “Se entiende que existe evasión fiscal cuando una persona infringiendo la ley, deja de pagar todo o una parte de un impuesto al que está obligado.”⁴

“La evasión tributaria, es cualquier hecho comisivo o misivo, del sujeto pasivo de la imposición que contravenga o viole una norma fiscal y en virtud del cual una riqueza imponible, en cualquier forma, resulte sustraída total o parcialmente al pago del tributo previsto por la ley.”⁵

⁴Pita, Claudio. **Concepto de la evasión tributaria**. Pág. 19.

⁵Las Heras, Jorge. **La evasión fiscal**. Pág. 145.



Desde esa época, ha acontecido en el país, que las reformas fiscales causen una situación anárquica, al provocar desorden, confusión por ausencia o debilidad de la autoridad pública, esto ha constituido un mal endémico hasta la fecha.

Por lo que eleva la carga tributaria a algunos contribuyentes consientes de proporcionar sus impuestos y contribuciones.

La historia fiscal manifiesta que todos los gobiernos han llevado a cabo reformas fiscales, que en su mayoría de veces, han provocado técnicamente afectaciones de esta índole fiscales, poco operacionales por la precipitación legislativa para promulgar dichas reformas; lamentablemente, se puede comprobar que va dirigida a cierta parte de la población y que las personas quienes la legislan carecen de conocimientos jurídicos, que entre ellas existen toda clase de personas algunas aunque teóricamente, las medidas para prevenir o reprimir la evasión tributaria deberían estar dirigidas a atacar sus causas y a remover los factores que los académicos condicionan y así atenuar sus efectos.

Sin embargo, no debe perderse de vista que la evasión tributaria es un fenómeno social connatural y propio de cualquier sistema impositivo y que algunas de sus causas no son susceptibles de remoción porque dependen de aspectos completamente ajenos a la tributación; como por ejemplo, la crisis económica que se produce a nivel nacional o mundial, la estructura socio económica que tiene cada país.

A pesar de ese reconocimiento, la evasión fiscal debe ser severamente combatida y reprimida, ya que el monto de los tributos evadidos y el gasto que se insume para detectarlos, prevenirlos y combatirlos, ocasionan pérdidas fiscales considerables que



debilitan las finanzas públicas y pueden llegar en un momento coyuntural y provocar un desequilibrio presupuestario, dificultando así el desarrollo de programas de interés público y de bienestar común.

La causa de la elevada carga tributaria puede que lleve a los contribuyentes a la evasión fiscal, que se resistan o se nieguen a hacer efectivo sus impuestos que les correspondan ingresarlos a las cajas de la administración tributaria.

Algunos prefieren mantener la corruptibilidad y ser cómplices por las políticas inmorales de cualquier autoridad al no contribuir a su financiación.

Otros ven en los impuestos una forma de protesta que comunica la fuerza de su oposición a través de un acto de desobediencia civil.

Asimismo, ven la evasión fiscal como una forma de fuerza política no violenta, no contribuir con los fondos del Estado como parte de una campaña para forzar concesiones del gobierno o de causar que ceda el control.

Esto sucede con los grandes inversionistas y capitalistas y no se diga con las instituciones que están a la orden del día en el lavado de dinero que es común en nuestro país.

La evasión fiscal en Guatemala contribuye a agudizar la pobreza y a limitar la capacidad del Estado para mejorar las condiciones de vida de la población; así señala un estudio presentado en esta ciudad. Esta región centroamericana padece uno de los sistemas tributarios más desiguales y peor administrados de la región, con antecedentes de corrupción en años recientes, según revela esta investigación:

a) Uno de los principales mecanismos para combatir los problemas socioeconómicos del país, es reducir el incumplimiento del pago de impuestos y contribuciones a los que están obligados los ciudadanos, sobre todo en los grandes contribuyentes, para quienes hay reglamentos especiales y hasta de exoneración de impuestos.

b) Pero, que aquellos con mayores recursos, los cuales son una minoría en Guatemala, sean también quienes mayor carga fiscal tengan, independientemente de si reciben o no servicios de esta nación. Por ejemplo hay familias con posibilidades de tener su propio cuerpo de seguridad, más no por ello están exentas de pagar sus obligaciones para que el gobierno cumpla su papel de velar por la tranquilidad del resto de la sociedad.

c) En cuanto al Impuesto Extraordinario y Temporal de Apoyo a los Acuerdos de Paz, que si el Congreso de la República no aprueba la extensión de este impuesto, el cual se aplica a las grandes empresas, obligará a las próximas autoridades a administrar el país con una gran deficiencia fiscal.

d) El estudio, publicado por el centro internacional para investigaciones en Derechos Humanos en Guatemala, añade que la ineficiencia del Estado y la corrupción influyen también en el desinterés de muchos guatemaltecos por cumplir con los impuestos y contribuciones que deben hacer llegar al fisco.

Con ello, se crea un círculo vicioso pues entre menos dinero recaude el gobierno, menor es su capacidad para atender a los sectores más pobres de la población en sus necesidades básicas y mayor el descontento social generado.



Se puede afirmar que, como sabemos la evasión fiscal es un tema tan antiguo, tanto como lo es el pago de los tributos o impuestos, desde entonces hasta la actualidad, y también podemos asegurar que los mismos tenían el mismo fin que tiene hoy la recaudación, aunque en un principio la forma de obtenerlos era en forma arbitraria y hasta traía consigo la esclavitud, la muerte o en su mejor caso la prestación de servicios sin ninguna remuneración.



CAPÍTULO II

2. La evasión fiscal

Históricamente los evasores de impuestos han encontrado en esta práctica, la forma idónea de enriquecerse a costa de los ingresos que debe percibir un gobierno, para garantizar un equilibrio socioeconómico de sus habitantes en cualquier país.

2.1. Concepto de evasión

Acto o maniobra destinada a incumplir ilícitamente con las obligaciones impuestas por las leyes tributarias. Recurso para eludir o evitar una dificultad, escapar o huir de una responsabilidad.

2.2. Concepto de evasión fiscal

La evasión fiscal, evasión tributaria o evasión de impuestos es una figura jurídica consistente en el impago voluntario de tributos establecidos por la ley.

Es una actividad ilícita y habitualmente está contemplada como delito o como infracción administrativa en la mayoría de los ordenamientos jurídicos, disminución de un monto de tributo producido dentro de un país, por parte de quienes estando obligados a abonarlo no lo hacen, y en cambio si obtienen beneficios mediante comportamientos fraudulentos.

“También se puede definir como el incumplimiento total o parcial por parte de los contribuyentes, en la declaración y pago de sus obligaciones tributarias hay quienes la definen como el acto de no declarar y pagar un impuesto en contradicción con la ley, mediante la reducción ilegal de los gravámenes por medio de maniobras engañosas. Jesús Espinoza expone al referirse al tema.”⁶ Se entiende que existe evasión fiscal cuando una persona infringiendo la ley, deja de pagar todo o una parte de un impuesto al que está obligado.

La evasión tributaria, es cualquier hecho comisivo o misivo, del sujeto pasivo de la imposición que contravenga o viole una norma fiscal y en virtud del cual una riqueza imponible, en cualquier forma, resulta sustraída total o parcialmente el pago del tributo previsto por la ley. De lo anterior se puede mencionar que, evasión es toda y cualquier acción u omisión tendiente a suprimir, reducir o demorar el cumplimiento de una obligación Tributaria.

La acción u omisión de los que están adscritos a la satisfacción de un deber fiscal resulta, en la suspensión, disminución o aplazamiento de una entrada financiera a una persona de derecho público con obligación a pagar y, excepcionalmente, en la falta de cumplimiento de la obligación tributaria accesoria de hacer o no hacer, que puede permitir u ocultar la existencia de una evasión económica primaria.

De esta forma, directa o indirectamente, el blanco principal obtenido por la evasión es siempre un ingreso de naturaleza tributaria. A este respecto expone Matus: “No

⁶Espinoza, Jesús. **La evasión fiscal**. Pág. 72.

estamos de acuerdo en considerar la evasión tributaria como equivalente a cualquier incumplimiento de las obligaciones tributarias; somos del parecer que de su significación debe restringirse exclusivamente a la falta de cumplimiento de la prestación principal de obligación tributaria, consiste en el impago total o parcial del tributo, con violación de la norma legal que lo instituye, por tanto, debe excluirse del concepto de evasión el incumplimiento de las obligaciones accesorias y la morosidad tributaria que debe ser castigada”.⁷ Se califica la evasión tributaria como un fenómeno financiero, que consiste en sustraer el pago de los impuestos, privando al Estado de su ingreso y configura la evasión tributaria.

Aquella que se realiza violando las leyes tributarias y en que, no obstante estar jurídicamente obligado a satisfacer el impuesto por que se ha incumplido los requisitos legales para que nazca a favor del Estado el crédito tributario, el contribuyente contraviniendo la ley no cancela el impuesto.

En virtud de las definiciones anteriores, es adecuado analizar el concepto dado por la doctrina referido al término evasión tributaria, así expresamos que, es toda eliminación o disminución de un monto tributario producido dentro del ámbito de un país por parte de quienes están jurídicamente obligados a abonarlo y que logran tal resultado mediante conductas fraudulentas o misivas violatorias de disposiciones legales. Norma Llema Laparra. “Entonces, podríamos afirmar que en este concepto se conjugan varios elementos donde uno de los más importantes es que existen una eliminación o

⁷ Matus, Benavente. **Sistema tributario**. Pág. 10.

Norma Llema Laparra. “Entonces, podríamos afirmar que en este concepto se conjugan varios elementos donde uno de los más importantes es que existen una eliminación o disminución de un tributo y donde además se transgrede una ley de un país, por los sujetos legalmente obligados.”⁸

Quienes ya no tienen derecho a este impuesto ya que en determinados momentos ellos solo fueron retenedores de este tributo que ya nos les corresponde por lo tanto se convierte en un delito, por el cual el Estado a través de su poder coercitivo lo va a recuperar.

Si nos ajustamos al significado del término evasión, el mismo es un concepto genérico que contempla toda actividad racional dirigida a sustraer, total o parcialmente, en provecho propio, un tributo legalmente debido al Estado.

2.3. Tipificación de evasión fiscal

Existen dos formas de evasión tributaria: la legal y la ilegal. Sin embargo, no toda acción tomada para reducir el pago de impuestos constituye evasión. Dicha conducta, es un fenómeno social que tiene lugar en todas las actividades económicas y está relacionada con la equidad, la transparencia, la eficiencia, la legalidad del gasto público y con el empleo o absorción de la fuerza laboral.

⁸Laparra Llema, Norma. **Derecho y legislación fiscal**. Pág. 31.



También se presenta tanto en actividades formales, empresas prestadoras de servicios, así como productoras, comercializadoras o distribuidoras de bienes, en los procesos de importación o exportación y en mercados de divisas, entre otros. Evasión Legal:

Corresponde a la declinación de los pagos de los impuestos usando los vacíos que existen en la ley sin que constituyan falta o delito. Dicha evasión, no es fiscalizada por las instituciones respectivas y en caso de detectarse no pueden recibir sanción; pues como no se investiga su cuantificación se dificulta.

Para corregirla se requiere modificar la legislación y homogenizar el sistema tributario. También, podemos decir que ésta se produce al no efectuar el pago de impuestos a través de procedimientos legales, por ejemplo, si para importar determinada mercadería hay que cubrir un impuesto, el importador piensa, mejor no lo importo, de esa manera está evadiendo el pago del impuesto.

Evasión ilegal: Es el incumplimiento deliberado en la declaración y pago de las obligaciones tributarias estipuladas en la legislación.

Esta acción, comprende la aplicación de normas que van desde la sanción, en caso de haber cometido una falta, a la denuncia penal en caso de tratarse de un delito.

La evasión ilícita o ilegal es aquella que se realiza violando las leyes tributarias, y en que no obstante estar jurídicamente obligados a satisfacer un impuesto, porque se han cumplido los requisitos legales para que nazca a favor del Estado el crédito tributario el contribuyente contraviniendo la ley no cancela el tributo.

Además, tienen los mismos efectos económicos porque no respetan el principio de la equidad, disminuyen los ingresos fiscales y distorsionan la oportuna asignación de recursos con debe contar el Estado para cumplir con sus obligaciones que demanda la población en beneficio común.

Esta infracción viola las leyes que tienen por objeto conseguir que los agentes económicos actúen en interés de la comunidad y no en su propio beneficio.

2.4. Causas de la evasión fiscal

Uno de los aspectos más destacados que deben ser tenidos en cuenta cuando se diseña un sistema de control tributario, orientado a disminuir los índices de evasión y/o elusión de impuestos, es conocer cuál es el origen de ese comportamiento por parte de los sujetos pasivos de las obligaciones fiscales.

En ese sentido, y en particular, en países donde existen altas tasas de fugas monetarias motivadas por un comportamiento generalizado en tal aspecto, el conocimiento de las causas de este fenómeno, tan común principalmente en países subdesarrollados y en vías de desarrollo, permiten programar estrategias e incrementar acciones tendientes a atacar tales enunciados, muchos de los cuales tienen un fuerte ingrediente social, más que el estrictamente económico.

Algunas de las causas son las siguientes:

Está fuertemente influenciado por la idiosincrasia de cada pueblo y relacionado con el grado de insatisfacción y aspiraciones frustradas de los ciudadanos.



En este orden de ideas, en medios de un buen comportamiento fiscal, existe un rechazo generalizado hacia quienes no cumplen cabalmente con sus deberes de impuestos y contribuciones; mientras tanto en otros escenarios opuestos, al ciudadano incumplidor se le considera como un referente a ser imitado por el resto de esa comunidad.

Parece interesante describir sintéticamente algunas de las causas que más frecuentemente influyen en el incumplimiento de las obligaciones tributarias.

“Cuando hablamos de carencia de conciencia tributaria, decimos que ella implica que en la sociedad no se ha desarrollado el sentido de cooperación de los individuos con el Estado no se considera que el Estado lo conformamos todos los ciudadanos y que el vivir en una sociedad organizada, implica que todos debemos contribuir a otorgarle los fondos necesarios para cumplir la razón de su existencia, cual es, prestar servicios públicos.”⁹

Ello es así, y los ciudadanos saben que el Estado debe satisfacer las necesidades esenciales de la comunidad que los individuos por si solos no pueden lograrlo. Por otra parte, la sociedad demanda cada vez con mayor fuerza que el gobierno preste los servicios esenciales como salud, educación, seguridad, justicia etc.

Pero que estos beneficios los preste con mayor eficiencia. Como lo expresa la doctrina, la formación de la conciencia tributaria se asienta en dos pilares.

⁹Monterroso, Manuel. **Evasión tributaria**. Pág. 40.



El primero de ellos, en la importancia que el contribuyente como integrante de un conjunto social, le otorga al impuesto que paga como un aporte justo, necesario y útil para satisfacer las necesidades de la colectividad a la que pertenece.

El segundo pilar, lo basa en que el mismo prioriza el aspecto social sobre el individual, en tanto esa sociedad a la que pertenece el individuo, considere al evasor como un sujeto antisocial, y que con su accionar arremete al resto de la sociedad.

En este segundo aspecto, el ciudadano al observar a su alrededor un alto grado de corrupción, considera que aquél que actúa de esa manera antisocial, de no ingresar sus impuestos, es una persona hábil, y que el que paga es un ignorante, es decir que el mal ciudadano contribuyente, es tomado equivocadamente como un ejemplo a imitar.

Por otra parte, citamos que el hecho del conocimiento del elevado grado de evasión existente, deteriora la conducta fiscal del contribuyente cumplidor, máxime si actúa bajo la creencia de la insuficiencia de medios para combatirla por parte de la administración fiscal.

Esta ineficiencia, que podría exteriorizar la administración tributaria, puede influir para que el requerido cumplidor se vea tentado a emular el hábito del evasor, a esta situación también le debemos agregar la existencia de permanentes moratorias, blanqueos, y condonaciones, que hacen que el pagador se vea perjudicado al colocarlo en igualdad de condiciones con el contribuyente que no cumple regularmente sus obligaciones fiscales. Profundizando el análisis de la falta de conciencia tributaria, podemos citar que ella tiene su origen en: la falta de educación, de solidaridad, de

razones de historia económica, de idiosincrasia del pueblo y la falta de claridad del destino del gasto público: Falta de cultura tributaria:

“Este es sin duda un factor de gran importancia y que prácticamente es la conciencia tributaria. La cultura que encuentra en la ética y en la moral sus basamentos preponderantes, debe elevar ambos atributos a su máximo nivel, de esta forma, cuando los mismos son incorporados a los individuos como verdaderos valores y patrones de conducta, el mismo actúa y procede con equidad y justicia.”¹⁰

En este sentido, es justo y necesario enseñar al ciudadano el rol que debe cumplir el Estado, y se debe poner énfasis que él, como parte integrante de la sociedad que es la creadora del Estado, debe aportar a su sostenimiento a través del cumplimiento de las obligaciones que existen para tal fin. Se necesita un adecuado nivel de cultura tributaria de la población para que los mismos entiendan la razón de ser de los impuestos y contribuciones, lograr la aceptación de que el tributo es el precio de vivir en sociedad.

Falta de solidaridad: El Estado debe prestar servicios y para tal fin necesita de recursos y cuando no cuenta con los mismos no puede cumplir los objetivos de su existencia.

Estos ingresos, deben provenir de los sectores que están en condiciones de contribuir y el Gobierno debe a través del cumplimiento de sus funciones, inclinarlos hacia los sectores de menores ingresos.

¹⁰Gómez, Mantellini. **Derecho y legislación fiscal**. Pág. 93.



Por ello, afirmamos que es en este acto, donde debe sobresalir el principio de solidaridad.

Razones de historia económica: Guatemala a partir del año mil novecientos noventa, aproximadamente, comenzó a dar un giro en cuanto a su política económica, a nivel del sector empresarial, una forma de incrementar sus ingresos era precisamente a través del aumento de nivel de precios y en el aspecto financiero los déficit fiscales se cubrían permanentemente con el uso del crédito público y de la inflación.

Luego en una etapa posterior, con el advenimiento de la estabilidad económica, la globalización y el incremento de la competitividad, se produjo un cambio de actitud comercial, se impuso la necesidad de competir, ya sea con calidad, prestación de servicios y fundamentalmente con un nivel de precios adecuados a los ingresos de los potenciales consumidores.

Esta situación, sumado al alto nivel del costo financiero, la inexistencia de una relación dólar-quetzal igual a uno, la desventaja competitiva con respecto al sector externo y agravado todo ello, por la profunda recesión que se padecía, produce que éste tienda a buscar diferentes maneras de obtener mayores ingresos y uno de los canales, obviamente incorrecto, es a través de la omisión del ingreso de tributos que representa la manera menos adecuada de obtenerlos. Idiosincrasia del pueblo:

Este factor es quizás el que gravita con mayor intensidad en la falta de conciencia tributaria, es un aspecto que está presente en todas las causas generadoras de evasión.



La falta de conciencia tributaria tiene relación con la falta de solidaridad y la cultura facilista producto de un país rico e inmigrante, más solidario con los de afuera que con los de adentro.

Falta de cultura de trabajo, sentimiento generalizado desde siempre de que todo puede arreglarse y el pensamiento de que las normas fueron hechas para violarlas, de que las fechas de vencimientos pueden ser prorrogadas, es decir siempre se piensa que existe una o mil salidas fáciles para todos los problemas.

Estos comentarios, aunque sean dolorosos realizarlos, son los que de cierto modo se encuentran arraigados en la cultura guatemalteca, lamentablemente, los ejemplos que provienen de las clases dirigentes no son los mejores, y entonces, el ciudadano común reacciona de esta manera inadecuada; en fin, nos vemos afectados de cierta manera, por un sector de la conducción que exterioriza un alto grado de falta de compromiso con los más altos ideales de patriotismo, el que incluye honestidad, transparencia en sus actos y ejemplos de vida.

a) Falta de claridad del destino de los gastos públicos:

Este concepto es posiblemente el que afecta en forma directa la falta del cumplimiento voluntario, la población reclama por parte del Estado, que preste la máxima cantidad de servicios públicos en forma adecuada.

“Al respecto, lo que sin dudas tiene una gran influencia en este tipo de consideración, es el referente a exigir una mayor transparencia en el uso de los recursos y



fundamentalmente, el ciudadano percibe que no recibe de parte del Estado una apropiada prestación de servicios".¹¹ Observamos así, que en el ámbito de la educación, gran parte de los ciudadanos pagan una institución privada para sus actividades educativas, en el caso de la salud, se contrata un servicio de medicina privada y, ya sea por su nivel de atención como de la inmediatez en el tema de emergencias y calidad de la medicina. En tanto que lo referente a la seguridad, proliferan hoy en la sociedad la utilización de sistemas de seguridad privada, a través de alarmas o empresas al efecto.

Entonces, el ciudadano se pregunta, ¿si apporto los impuestos y contribuciones al Estado, éste no debería prestarme estos servicios?, sin duda alguna que la respuesta, es obvia, y de allí la conducta exteriorizada y b) Desconocimiento útil del dinero originado en impuestos:

Esto se relaciona por un lado con la falta de difusión que el Estado hace sobre la utilización de los fondos públicos en inversiones que representen en beneficios concretos para la propia población contribuyente.

Además, por otro lado, en la falta de confianza en el destino dado por el Estado administración.

c) Complejidad y constantes cambios en la legislación tributaria:

La necesidad de obtener mayores recursos en las administraciones tributarias de bajo a ese dinero, principalmente relacionado con su mala o ineficiente cumplimiento provoca la necesidad de crear nuevos impuestos o formular cambios legislativos tendientes a

¹¹Espina, Carlos. **Impuestos, monografía**. Pág. 153.



aumentar las bases imponibles de tributos ya existentes.

Estas reformas de índole legal obligan, en la mayoría de los casos, a dictar nuevas reglamentaciones que cambian constantemente las obligaciones de los contribuyentes.

Este tipo de políticas, además de los perjuicios que provocan a la propia administración fiscal, desalientan al cumplimiento espontáneo de los buenos contribuyentes, a efecto de evitar incumplimientos por malas interpretaciones o incomprensión por el desconocimiento en estos temas, asimismo estar constantemente asesorados por profesionales en la materia, aún para los más pequeños contribuyentes, implicando ello un costo adicional al propio costo de la carga tributaria.

La manera de que un sistema tributario contribuya al incremento de una mayor evasión impositiva, se debe básicamente al incumplimiento de los requisitos indispensables para la existencia de un programa como tal.

Recordamos que la definición general de sistemas, menciona que es el conjunto armónico y coordinado de partes de un todo que interactúan dependiendo una de las otras recíprocamente para la consecución de un objetivo común.

A este respecto, decimos que la apreciación de un sistema tributario que se manifiesta como poco transparente, se refleja en la falta de definición de las funciones del impuesto y de la administración tributaria en relación a las exenciones, subsidios o promociones industriales, donde la función de una surge como el problema de otro.

Además, no escapa a la conciencia generalizada, que donde existe un impulso o liberalización de impuesto, rápidamente surgen planteamientos claros de elusión y evasión fiscal.

Por ello, es que una gestión tributaria eficiente es tan importante como el desarrollo de un esquema tributario acorde con la realidad circundante de cada nación.

Si bien, la falta de un adecuado sistema tributario puede constituir una causa de evasión, sin lugar a dudas que ésta no puede ser endilgada como la causa principal y exclusiva, si nos ajustáramos a esta explicación simplista, bastaría con modificar el sistema tributario y todos los problemas estarían resueltos.

Este principio, exige que las leyes tributarias, los decretos, reglamentos, y circulares, sean estructurados de manera tal, que presente técnica y jurídicamente el máximo posible de inteligibilidad, que el contenido de las mismas sea tan claro y preciso, que no permitan la existencia de ningún tipo de dudas para los administrados.

c) Baja percepción de riesgo por parte de los administrados: “Los contribuyentes que no cumplen en tiempo y forma con sus deberes impositivos sienten por parte de la administración, que pueden ser controlados eficazmente, ésto provoca de inmediato una sensación de impunidad, que es determinante en su actitud evasora”.¹²

¹²Calvo Ortega, Rafael. **Derecho tributario**. Pág. 35.

En caso contrario, si el fisco demuestra en los hechos una alta capacidad de detectar esos incumplimientos incidirá a favor de contribuyente en un cambio de actitud hacia el buen comportamiento tributario. “El contribuyente al saber que no se lo puede fiscalizar efectivamente, tiende a incurrir en esa conducta evasora de tipo fiscal, ésta produce, entre otras consecuencias, la pérdida de la equidad horizontal y vertical”.¹³

Resulta de ello, que contribuyentes con ingresos similares pagan impuestos muy diferentes en su cuantía, o en su caso, empresas de alto nivel de ingresos monetarios, podrían aportar menos impuestos que aquellas firmas de menor capacidad contributiva.

Esta condición indeseable, desde el punto de vista tributario, es un peligroso factor de desestabilización social, la percepción por parte de los contribuyentes y el ciudadano común de esta situación, desmoraliza a quienes cumplen adecuadamente con su obligación tributaria.

En este sentido, los esfuerzos de la administración tributaria deben, entonces estar orientados a detectar la evasión y tratar de definir exactamente su dimensión, para luego, analizar las medidas a implementar para la corrección de las conductas detectadas. El efecto demostrativo de la elusión es difícil de contrarrestar si no es con la erradicación de la misma, en un ámbito de evasión es imposible competir sin ubicarse en un ritmo similar a ella, aparece así dicha práctica como autodefensa ante la inacción del Estado y el consentimiento de la sociedad.

¹³Chicas Hernández, Raúl Antonio, **Apuntes de derecho tributario y legislación tributaria**. Pág. 39.

Es decir, que lo que se debe hacer es aumentar el peligro de ser detectado por que debe, por lo tanto, desterrarse la falta de presencia del organismo recaudador, incrementando así el riesgo del evasor de ser detectado. Este accionar tiene efecto sobre el resto de los contribuyentes.

El ente fiscalizador referido, debe marcar una adecuada presencia en el medio fiscal a través de una utilización correcta de la información que posee, exteriorizar en la sociedad la imagen de que el riesgo de ser detectado es muy elevado, y de que el costo de no cumplir correctamente sus obligaciones tributarias, por parte del contribuyente podrá ser excesivamente oneroso.

d) Lentitud en el accionar por parte del fisco: Al igual que en el comentario anterior, la falta de inmediatez en la detección de incumplimientos y la lentitud en la ejecución de acciones operativas concretas, también desalientan al correcto comportamiento voluntario espontáneo de los administrados, con la pérdida de percepción del riesgo que esto implica.

CAPÍTULO III

3. Formas de evasión

Como producto de esta investigación, se ha encontrado que los estudiosos de la materia, se refieren a distintos casos en que puede practicarse la evasión tributaria. El propósito es únicamente mencionarlos de manera general, a efecto de no provocar dudas o discusiones que obstaculizarían en establecer el porqué de estas prácticas de evasión. Según la clasificación de modelos generales de evasión que Carlos Cifuentes, sostiene que éstas pueden ser:

- a) Omisión de declaración de los diferentes objetos de impuestos, tales como ventas, producción, e importación.
- b) Alteración deliberada de las cifras consignadas en las declaraciones para el pago de impuestos.
- c) La adquisición ilegal de facturas por compras o servicios recibidos sin que se haya realizado el acto necesariamente, para aumentar los gastos y obtener crédito fiscal.
- d) Simulación de actos mercantiles o formalización de los mismos con datos falsos.¹⁴ Se puede afirmar que el concepto de evasión fiscal, si se asume que ocurre en todas partes del mundo, únicamente surge la duda en lo que se refiere a su magnitud y al grado que afecta a cada país.

¹⁴Cifuentes, Carlos. **Evasión tributaria**. Pág. 15.



La Conferencia Interamericana de administraciones tributarias CIAT-, cuyo tema principal fue el combate a la evasión fiscal; la que se llevó a cabo en el año dos mil uno en Quito, Ecuador, incluyó en la agenda de temas a discutir el relacionado con dicha problemática, la iniciativa presentada por la delegación de los Estados Unidos de América, el propósito de la mencionada conferencia, contemplaba, destacar lo relativo a las diversas ventajas en conocer el monto y la forma de evasión fiscal.

Además, era necesario discutir los beneficios de la posibilidad de establecer el nivel de eficacia de algunas de las funciones principales las administraciones tributarias, como por ejemplo: la fiscalización y recaudación, así como la importancia de implantar métodos para determinar la evasión tributaria a través del tiempo. Por otro lado, se definió como brecha tributaria la diferencia entre el total de los impuestos adeudados, si se lograra un cumplimiento total y todos los impuestos efectivamente recaudados. La referida reunión, indicó que la brecha tributaria está integrada por tres elementos del universo de contribuyentes que no cumplen, siendo estos:

- a) Personas o empresas que deberían presentar declaraciones pero que no lo hacen;
- b) Personas o empresas que presentan declaraciones pero que no incluyen en ellas la cantidad de impuestos adeudados; y
- c) Personas o empresas que no pagan los impuestos y que están determinados como adeudados. Es como brecha tributaria:

“El total de impuestos no pagados antes de la fiscalización; y como brecha tributaria neta, al total de impuestos no pagados después de la labor de fiscalización”.¹⁵ Luego de establecer conceptos y diferencias entre brecha tributaria bruta y neta; se llega a reconocer la necesidad de estudiar la aplicación de lo que es la macro-medición y micro-medición.

La macro-medición es un término que pretende el análisis desde una perspectiva más grande en estimar aspectos globales, manteniendo el monto de las recaudaciones fiscales obtenidas por distintos tipos de impuestos, con los valores de las cuentas nacionales.

Por su parte, la micro-medición, es todo lo contrario, pues ella consiste en hacer un análisis minucioso de la evasión fiscal, es decir más particular, a través de la información de las administraciones tributarias y de los datos estadísticos obtenidos.

Finalmente, la vía de aplicación de la llamada micro-medición se basa en la estadística, particularmente en el muestreo y la elaboración de alternativas que esporádicamente pueden realizarse con sectores plenamente establecidos de la población tributaria, por ejemplo: comerciantes, agricultores o profesionales. A este respecto, se puede indicar que en un futuro será trascendente para planificar, una conveniente selección de contribuyentes y llevar o realizar su fiscalización.

¹⁵Donato, Fernando. **Derecho financiero y tributario**. Pág. 80.

Es preciso exponer que el referido procedimiento, se ha ampliado en Estados Unidos de América, país que ha reconocido su importancia en el documento ya consentido y del cual se han obtenido en alto grado de ejecución por parte de los contribuyentes.

De tal manera, que la medición es esencial para determinar en cuál sector deben aplicarse los recursos disponibles y lograr los mejores resultados.

3.1. Efectos de la evasión

Un efecto es la reducción de los ingresos tributarios, ante lo cual los gobiernos tienden a elevar la carga tributaria o crear nuevos gravámenes como medida de ajuste del déficit fiscal.

Otro efecto preponderante, es la competencia desleal entre el evasor y el agente económico que cumple con todas sus obligaciones, de ahí que los altos montos de elusión desprestigian la acción del ente fiscalizador aumentando sus costos y reduciendo la disposición de los contribuyentes a declarar correctamente.

Existe una relación negativa entre el grado de evasión y el tamaño de la empresa. Un aumento en la dimensión de la compañía medido por sus ingresos, disminuye porcentualmente los impuestos omitidos, lo que se explica porque la hace más visible y la probabilidad de ser auditada aumenta. Por lo tanto, existe una relación inversa entre la probabilidad de auditoría y la tasa de evasión. El número de inspecciones y auditorías determina la posibilidad para que un evasor sea detectado.

Así lo indica la estimación de la evasión en el Impuesto al Valor Agregado en Chile, que indica. La probabilidad de ser auditado disminuye la evasión, siendo las primeras auditorias más efectivas que las siguientes y dependiendo de la clase de industria o servicios de que se trate; asimismo, será el grado de evasión.

“La evasión, a su vez, motiva el irrespeto hacia las autoridades impositivas por parte de los contribuyentes al ser incapaces de detectarlos, generando en la ciudadanía desconfianza en la efectividad de las instituciones del Estado”¹⁶

“Esta problemática hace que la carga impositiva se distribuya entre quienes cumplen las obligaciones tributarias, traduciéndose en ventaja para los que transgreden, quienes son los que finalmente se benefician. Otro efecto, es la desigualdad que produce en la distribución de la carga tributaria, al reducirse la cantidad de contribuyentes, lo cual determina que ésta además de gravar a un número pequeño de personas, se distribuya de manera distinta y más costosa.”¹⁷

Quienes realizan actividades económicas cancelando todos los impuestos, se hallan en situación adversa frente a quienes evaden. La desigualdad contributiva anotada, no siempre incide en los ingresos que perciben. las empresas, pero puede influir indirectamente modificando las condiciones y la capacidad productiva de las mismas, al reducir sus posibilidades económicas.

¹⁶Cardozo E. Stuart, **Evasión y sus efectos sobre la aplicación del sistema**. Pág. 78.

¹⁷Colindres, Guillermo. **Evasión tributaria**. Pág. 9.

El comportamiento ilegal que no es sancionado, se constituye en elemento psicológico que va en contraposición con la moral, afectando negativamente en el cumplimiento de las obligaciones impositivas de quienes las estiman como un deber social. Hay otros, que consideran que evadir es uno de los medios menos complejos para obtener fáciles ganancias y están convencidos que eludiendo las obligaciones tributarias no perjudican a nadie ni constituyen acción denigrante.

El evasor procura justificarse frente a las acciones que realiza al margen de la ley. El exceso y desorden de las disposiciones de carácter fiscal, son motivos de confusión e incertidumbre esta-amolando a los contribuyentes a eludir.

Dicha práctica, provoca pérdidas al fisco por el monto de tributos no pagados y por los recursos que se invierten para hacer los respectivos seguimientos, aumentando la presión fiscal por parte del legislador, perjudicando a los que cumplen con sus obligaciones.

En conclusión, se puede observar que el término de evasión fiscal se encuentra tan generalizado en la mayoría de los países, que su tipificación como norma transgresora, y que las causas que la provocan por parte de los sujetos pasivos de una obligación tributaria, encuadran perfectamente y son las mismas en cualquier sistema tributario.

Pero el presente trabajo no pretende dejar plasmado un estudio plenamente sobre las causas que provocan este fenómeno, sino también expresar los resultados obtenidos al llevar a cabo estimaciones a través de este procedimiento en Guatemala; es decir, establecer en qué sector se da el más alto grado de incumplimiento de las obligaciones a que están obligados los contribuyentes del pago de sus impuestos.

3.2. Los impuestos

a) Pago de impuestos con tarjeta de crédito:

La autoridad tributaria también ha autorizado que el pago de los impuestos se pueda realizar con tarjeta de crédito. Para utilizar esta modalidad de pago se requiere que el contribuyente tenga suscrito el convenio de pago a través de –BANCASA-. Contando con esta herramienta, desde ahí puede llenar el formulario SAT 901 para enrolar una tarjeta de crédito y así poder efectuar el pago por esa vía.

b) Impuestos.

Es el tributo que tiene como hecho generador una actividad estatal general no relacionada concretamente con el contribuyente.

Principios en que se basan, naturaleza y relación de los principales impuestos vigentes que inciden en la actividad comercial. Sobre la renta, extraordinario y temporal de apoyo a los Acuerdos de Paz, al Valor Agregado, Timbres Fiscales y papel especial para protocolos, al Petróleo Crudo y sus derivados.

c) Principio de capacidad de pago.

Este principio constitucional, indica que el sistema tributario debe ser justo y equitativo. Para el efecto las leyes tributarias serán estructuradas conforme al principio de capacidad de pago. Naturaleza de la obligación tributaria.

La obligación tributaria constituye un vínculo jurídico, de carácter personal entre la administración Tributaria y otros entes públicos acreedores del tributo y los sujetos pasivos de dicha relación, los contribuyentes.

3.3. Impuestos

Los impuestos son algo inherente a la sociedad moderna. Todos los países cuentan con algún tipo de legislación tributaria y aunque muchos entienden que sólo pagan impuestos quienes hacen la declaración de la renta, lo cierto es que todos pagamos algún tipo de tributo desde el momento en el que adquirimos cualquier bien y todo gracias al Impuesto al Valor Agregado-IVA-. Y es que existen varios tipos de impuestos como veremos a continuación.

En primer lugar conviene aclarar que los impuestos son en realidad un tipo de tributo que se satisface cuando se realiza o cumple el hecho imponible, que es lo que da lugar al pago de un impuesto. Por ejemplo tener un carro o una casa implica, pagar el impuesto de circulación o pagar el impuesto único sobre inmuebles. La principal característica de los impuestos es que son coercitivos, es decir obligatorios, y no otorgan derecho a contraprestación (no se puede exigir ningún servicio adicional).

Existen diferentes tipos de impuestos y también distintas formas de clasificarlos. La más habitual es distinguir entre los impuestos directos y los impuestos indirectos. La división de la tributación a la hora de contabilizar sus ingresos por el cobro de impuestos se basa en esta tipología.



En este sentido, los impuestos directos gravan los ingresos y el patrimonio de una persona. Se trata del Impuesto Sobre la Renta, en el caso de las empresas y del Patrimonio.

Por su parte, los impuestos indirectos se aplican al consumo y el mejor ejemplo de todos es el Impuesto al Valor Agregado, aunque en esta categoría también entran los impuestos sobre transmisiones patrimoniales actos jurídicos, documentados y los denominados impuestos especiales que se aplican al alcohol, cerveza, electricidad, e hidra-carburos, labores del tabaco y registros.

Se pueden realizar otras divisiones de los tipos de impuestos y clasificarlos como personales o reales (el primero hace alusión a los que el contribuyente paga por su capacidad global y el segundo a los que gravan un hecho que demuestra esta capacidad), objetivos o subjetivos (si tienen en cuenta o no la Capacidad del contribuyente) y fijos, proporcionales, progresivos y regresivos.

Además, también cabría distinguir un último tipo de impuestos en función de quien lo gestiona para encontrarnos con impuestos estatales, de las comunidades autónomas y locales.

Por último, en un intento por establecer una clasificación homogénea de los tipos de impuestos. La Superintendencia de Administración Tributaria, cuenta con su propia organización de los mismos que además explica en un extenso informe. Un resumen sería el siguiente:

La clasificación de impuestos de la Superintendencia de Administración Tributaria, es la siguiente: impuestos sobre la renta, los beneficios y las ganancias de capital impuestos



individuales sobre la renta, beneficios y ganancias de capital Impuestos de sociedades sobre la renta, beneficios y ganancias de capital contribuciones a la seguridad social, impuestos sobre la propiedad, impuestos periódicos sobre la propiedad inmobiliaria, impuestos periódicos sobre la riqueza neta.

Impuestos sobre herencias, legados y donaciones, impuestos sobre transacciones financieras y de capital, impuestos no periódicos, Impuestos sobre bienes y servicios, impuestos sobre producción, venta, transferencias, arrendamiento y distribución de bienes y prestación de servicios, impuestos sobre bienes y servicios específicos e impuestos sobre uso o permiso de uso o desarrollo de actividades relacionadas con bienes específicos (licencias).

Leyes en las cuales se manifiesta la evasión fiscal y el gasto tributario uno de los aspectos más débiles del Estado guatemalteco, es la ausencia de poder coercitivo de las leyes.

En primer lugar, se observa la falta de procesos administrativos ágiles y eficientes que lleven a cabo procedimientos establecidos en las distintas leyes que regulan el ámbito fiscal, y que apliquen sanciones de carácter administrativo, acompañados de las correspondientes multas, que en general tienen el recurso de apelación, que en muchos casos ocupan plazos muy extensos, tanto para su presentación como para su posterior sentencia.

Además, mientras estos recursos se tramitan, el Estado no percibe las contribuciones y sus impuestos ordinarios y extraordinarios dejando de realizar la programación de sus obligaciones para los más necesitados.



Cuando las sanciones fiscales implementadas por la institución encargada de velar por el fisco trascienden a lo civil o penal, entonces se enfrentan técnicas ineficientes en la administración de justicia, en cuyas sentencias persiste un alto grado de discrecionalidad, por la ambigüedad de la normativa legal que regula toda la materia tributaria.

Una revisión a la legislación tributaria, los procedimientos administrativos y legislativos permite cuestionar el poder coercitivo, que en general el Estado tiene en materia fiscal y tributaria, específicamente. Por una parte, es necesario fortalecer las sanciones por incumplimiento de las leyes tributarias. El contribuyente resta importancia a un sistema tributario débil en el que el gobierno no está dispuesto o en condiciones de hacer cumplir las disposiciones legales, ya sea por la débil capacidad por parte del Estado para detectar delitos tributarios, lagunas, imprecisiones en la legislación que permiten múltiples salidas legales y procesos interminables y sentencias discrecionales, o por las frágiles sanciones que imponen los juzgadores. "Por otra parte, en un análisis más amplio, pueden subrayarse la disfuncionalidad de las leyes tributarias, en la medida en que la misma fue concebida fundamentalmente para tratar de sancionar la evasión fiscal y no para prevenirla, descubrirla y sancionarla energéticamente."¹⁸

Ello, porque no se trata simplemente de sancionar a los que mantienen la impunidad a nivel de estructuras bien organizadas, sino porque es fundamental evitar que los fondos públicos sean desviados. Asimismo, el incumplimiento de las leyes no es sólo un

¹⁸Aquino, Miguel. **La Evasión Tributaria**. Pág. 17.

problema legal, sino de gestión. La solución no debe concentrarse solamente en la sanción, sino en la información, la documentación y el registro de situaciones informales que permiten interrumpir la comisión de irregularidades, prevenir la desviación de fondos y corregir los sistemas que garanticen la captación de ellos.

3.4. Causas que generan la evasión fiscal en la Ley del IVA

Dentro de las principales causas que provocan evasión fiscal en los contribuyentes están los siguientes:

- Ineficiente Administración Pública
- Corrupción Administrativa
- Alto grado de impunidad
- Altas Tasas o Tarifas Impositivas.

Es tan compleja que hasta algunos expertos en la materia les cuesta interpretar no digamos a un ciudadano común. El tema seleccionado es la elevada carga tributaria, genera la evasión fiscal, equiparada por consignar deducciones falsas, u omitir declarar ingresos determinados por ley, y dentro de las causas por las que cada vez más los contribuyentes incurrir en este delito destacan, además de las citadas, los siguientes:

- a) Se otorgan exenciones a cierto tipo de contribuyentes que le repercuten a otro sector de contribuyentes, y además se les libera de diversas obligaciones fiscales, como es la de expedir comprobantes o facturas por las ventas que realizan.

Por tal razón, si un contribuyente adquiere productos de dicho sector se encuentra impedido de obtener un comprobante fiscal, lo que origina que no pueda deducir sus compras, y si lo hace, esto puede ser tipificado como deducción falsa.

b) Otro motivo es que la ley establece un sinnúmero de requisitos que por la complejidad en su cumplimiento tornan a veces imposible su cumplimiento, como es el caso del gasto de combustible, al cual se le ha acotado su deducción, por razones extra fiscales, ya que por tratar de impedir el tráfico ilegal de los combustibles, se ha diseñado un complejo mecanismo para su deducción.

c) Por otro lado, el comercio informal se niega a expedir comprobantes de sus operaciones, por lo que el contribuyente se ve obligado a utilizar documentación falsa a efecto de documentar sus deducciones.

d) La legislación fiscal no toma en cuenta la diversa geografía del país, por lo que obligaciones fiscales que son fáciles de cumplir para ciertos contribuyentes ubicados en zonas de amplio desarrollo, son imposibles de cumplir para otros contribuyentes, como es el caso de exigir que se pague con cheque las deducciones cuando a veces no existe la cultura del manejo de una cuenta bancaria o en ocasiones no existen bancos, ni una agencia de la Superintendencia de Administración Tributaria, en la comunidad.

e) Por otra parte tratándose del tema de impuestos, se observa que existe la posibilidad de que las autoridades fiscales presuman como tales conceptos que no lo son, pero que, por determinadas circunstancias, como sería una incorrecta contabilización, o registro de operaciones, la ley fictamente considera como ingresos conceptos que bien pueden tener otra naturaleza jurídica.



f) Grandes instituciones y empresas que generan ganancias y que nunca pagan impuestos como por ejemplo: Las universidades y colegios privados.

Como resultado de los análisis efectuados en el trabajo de campo de esta investigación, se puede afirmar que el principal fundamento de la evasión tributaria o fiscal en Guatemala, es la tendencia de las personas de ejercerla; es decir, el propósito de los contribuyentes de sustraerse del pago de sus impuestos, mediante la infracción de alguna disposición legal o reglamentaria.

“De manera que existen elementos o causas secundarias que de alguna manera logran producir acciones en las personas grado de crear o estimular aquella predisposición natural.”¹⁹ La actitud de los contribuyentes en relación al tema, comienza con la educación de la población, ya que es una circunstancia necesaria para formar una buena conciencia tributaria, el Impuesto al Valor Agregado es por si un concepto elaborado que no resultará comprensible sino en la medida de que exista una escala mínima de educación y un nivel elemental de receptividad. Una cultura tributaria, debe iniciarse en grados básicos; por consiguiente no es posible compensar resultados positivos a corto plazo, sino que esperamos un rendimiento mediano y largo plazo en beneficio de los más necesitados. Se estableció en el trabajo de campo que un setenta y cuatro por ciento de los consumidores si saben cuál es la finalidad de pagar el Impuesto al Valor Agregado y un setenta por ciento si exige a los comerciantes facturas autorizadas al realizar sus compras.

¹⁹Giulani, Guisepe. **Derecho financiero**. Pág. 87-88

Las razones de pedir las son varias pero las más frecuentes son: para compensar el pago del Impuesto Sobre la Renta, porque es una obligación, y para evitar la corrupción en las instituciones. Estos resultados, demuestran el grado de conciencia tributaria y de evasión fiscal que existe en los consumidores del Impuesto al Valor Agregado y aquella que se encuentra en grupos renuentes al cumplimiento de sus obligaciones fiscales. La falta de conciencia tributaria se produce cuando, la persona conoce su obligación de tributar y no lo cumple correctamente, con ello se pone de manifiesto la falta de miramientos de los sujetos que no colaboran con la social propia de la ley en referencia, así como la consecuencia de no pagar dicho impuesto.

Si existe una moralidad tributaria el deber será mantenerla, si no se tiene será normarla, el hecho de que una verdadera formación deba iniciarse con los futuros contribuyentes no quiere decir que nada pueda hacerse con los que realizan sus contribuciones y sus respectivos impuestos.

Puede y debe hacerse un esfuerzo de formación de todos los niveles, utilizando permanentemente todos los medios de comunicación social existentes, para hacer reflexión a las personas que habitan la población respecto a la necesidad del Estado de recaudar el impuesto para cumplimiento de las obligaciones que contrae el Estado.

Así también, el concepto que se tenga del gobierno, es en observancia a lo ya anotado, el éxito en el cumplimiento de la ley por parte de los sujetos del impuesto, que dependerá, en grado muy importante, de la confianza que el gobierno sea capaz de inspirar al grupo social que dirige. Sólo en el caso que la actitud sea comprendida y aceptada por la colectividad, se podrá tener éxito en un esfuerzo de formación hacia el



fin que se está persiguiendo, la confianza que pueda inspirar el Estado por cuestiones puramente de política, lo cual se considera que afecta la intención de las personas.

CAPÍTULO IV

4. Factores alternos a la problemática

Existen factores determinantes para que el gobierno se vuelva antipático, a tal grado que afecte más la disposición de tributar correctamente al extremo que provoque la evasión fiscal. Se citan como ejemplo los siguientes:

- a. Corrupción en las instituciones:
- b. No saber la manera en que se manejan los impuestos.
- c. La falta de confianza en la administración pública.

El nivel de incumplimiento del Impuesto al Valor Agregado se ha convertido desde hace varios años en un tributo sumamente atractivo, a consecuencia de varios factores cercanos, entre los que destacan: su relativo bajo costo económico y administrativo; su potencial recaudatorio y la velocidad con que se incrementan los tributarios; a que la mayor parte del proceso recaudatorio lo realizan los agentes económicos y únicamente causa efecto impositivo en la etapa final del impuesto.

Y al hecho que es muy apreciado por los grupos empresariales, debido a que tiene un efecto neutro sobre los costos de producción, además que para algunos grupos significa una fuente transitoria de recursos financieros que puede ser utilizada como capital de trabajo, sin pago de intereses.

Derivado de lo anterior, se asume que en la práctica, es una de las herramientas de política tributaria preferidas por los especialistas.

Por definición, el Impuesto al Valor Agregado se genera en cada una de las etapas del proceso de producción en las que existe valor agregado, pero se materializa finalmente en el consumo. Desde su creación, se constituyó como una alternativa eficiente y efectiva de recaudación, en contraposición a las figuras impositivas precedentes del tipo acumulativo, como los impuestos sobre las ventas.

Su preferencia se ha manifestado en el hecho que en muchos países el Impuesto al Valor Agregado, se ha convertido en el gravamen de mayor aportación, como en el caso de Guatemala. Aun cuando el potencial recaudatorio es amplio y los ingresos se perciben en forma casi inmediata, una buena administración del Impuesto al Valor Agregado exige un complejo sistema informático que permita un apropiado cruce de información entre los contribuyentes que reportan créditos y débitos, a fin de asegurar un apropiado rendimiento del impuesto, el cual regularmente se mide por dos diferentes coeficientes: la productividad, la eficiencia y un bajo nivel de incumplimiento del Impuesto al Valor Agregado.

Respecto del gasto tributario del Impuesto al Valor. Agregado, podemos mencionar que éste, representa la cantidad de ingresos que un gobierno deja de percibir debido a la existencia de tratamientos preferenciales dirigidos a cierto sector económico, ya sea en forma de exenciones, o franquicias. El gasto tributario de un impuesto refleja una excepción al pago del mismo al dejar un hecho generador excluido del pago.

Del tributo. De la forma en que se administran los fondos públicos se puede inferir que, en una época, en que el vocablo inflación, es una especie de palabra de moda y que el costo de vida acusa una marcada tendencia al alza, elevando considerablemente los precios de la mayoría de los bienes y servicios en períodos relativamente cortos, se produce como malestar generalizado entre la población especialmente en la de escasos recursos.

Y que esto permite que la carga tributaria, genere la evasión fiscal. Este sentimiento de evadir, el Impuesto al Valor Agregado, puede agravarse todavía más por el manifiesto mal e incorrecto manejo de los fondos públicos, entiéndase como tal a todas aquellas erogaciones que riñan o contrarresten con la satisfacción de las necesidades de la población, como en el caso de pagos desmedidos a altos funcionarios del gobierno, la adquisición de bienes muebles e inmuebles a instituciones del Estado.

Es muy importante la adecuada utilización de los fondos estatales y la imagen que en tal sentido se le pueda presentar a la opinión pública, evitando hasta donde sean posibles las erogaciones que puedan ser vistas con detrimento por la población. El cien por ciento de los consumidores no confían en el manejo de las contribuciones y los impuestos recaudados por el fisco, de conformidad con los resultados elaborados en la presente investigación.

Del incumplimiento de la obligación tributaria se puede indicar que, el Código Tributario, señala en el Artículo 14, que esta tiene por objeto la prestación de un tributo y esta surge al realizarse el presupuesto en la ley.

Al ser entrevistados los contribuyentes, acerca de que si extienden a los consumidores facturas autorizadas por la Superintendencia de Administración Tributaria, al efectuar sus ventas un sesenta por ciento respondió sí, por ser una obligación y por temor a ser sancionados, mientras que un cuarenta por ciento respondió que sólo las extienden cuando se les pide este documento.

Sin embargo, al preguntar si cumplen con sus obligaciones tributarias el cien por cien respondió sí.

La mayoría de contribuyentes hacen omiso del concepto de obligación tributaria, porque el comportamiento de las contribuciones va en contra de la misma imposición. Algunos contribuyentes creen que la responsabilidad se genera solamente cuando el consumidor pide la factura y no al realizar la transacción del hecho generador; provocando con ello la evasión fiscal.

El nivel de incumplimiento tributario es la diferencia del potencial teórico efectivo, PTE, y la recaudación efectiva del Impuesto al Valor Agregado, que se realizó durante los ocho meses de estudio, y muestra la recaudación de hecho generador que debió ser realizada, pero que los contribuyentes que ingresaron a la Superintendencia de Administración Tributaria, durante un periodo determinado.

Los resultados del año dos mil diez mejoran ostensiblemente respecto del año dos mil nueve, de acuerdo a los indicadores de eficiencia y productividad mencionados previamente, debido a que la tasa de incumplimiento del Impuesto al Valor Agregado en dicho año. El nivel de incumplimiento, es también conocido como el nivel de evasión del impuesto en referencia a las prácticas utilizadas por los agentes económicos para evitar

de forma legal al pago del impuesto en mención, por lo que incluye las figuras de la defraudación, elusión, contrabando y evasión de las contribuciones e impuestos, lavado de dinero, narcotráfico, corrupción e impunidad.

4.1. Evasión fiscal en la Ley del Impuesto Sobre la Renta

La agudeza humana es muy hábil en ese campo. Es evidente que las técnicas que utilizan los contribuyentes, las ejecuta con el objeto de reducir, anular, evitar, ocultar en el máximo las contribuciones e impuestos, corrientemente por medio de una serie de fraudes, a fin de tributar lo menos posible, provocando con ello la evasión fiscal.

Estos engaños, son muy conocidos y abundantes, de enumerarlos haría un listado bastante grande; cada modelo de incidencia tributaria genera a su vez un tipo de defraudación, teniendo justamente a evitarlas contribuciones e impuestos a que están obligados a declarar.

En cuanto a ingresos y egresos de una empresa, la variedad de fraudes que se puede cometer es grande, especialmente si se toma en cuenta que por medio de ellos se promueve la reducción o el aumento ficticio de ganancias.

“La más sofisticada falsificación cometida en este sector, es contra las contribuciones e impuestos, especialmente el Impuesto Sobre la Renta, porque la reducción de las ventas elimina diversos tributos; como el caso de régimen optativo a tributar el impuesto relacionado, prescrito en el artículo de la citada ley, así como el aumento de gastos o

pérdidas absorbe buena parte de las utilidades y esto hace decrecer el pago del impuesto en la declaración jurada anual, ya sea en una mínima parte o hasta llegar muchas veces a crear crédito fiscal en lugar y del débito fiscal.²⁰

A una elevada carga atributaría mayor evasión fiscal, tanto más se perfecciona la evasión, estimulando al hombre de empresa a su práctica, por la compensación que le reporta el riesgo, que tiende a disminuir el resultado positivo del ejercicio fiscal; no obstante, existe un gran número de ellos que persiguen otros fines, tales como el aumento ficticio de ganancias para propiciar las distribuciones de dividendos; y presentación de gastos ficticios para encubrir faltantes de caja.

En otros casos el lavado de dinero y los autorobos que son comunes hoy en día en la sociedad guatemalteca. También se da en gran parte de empresas medianas y grandes la famosa palabra en quiebra.

4.2. Evasión contra elusión en el Impuesto Sobre la Renta

Contrario a lo señalado con relación a la evasión fiscal, la elusión aunque genera el mismo efecto evitar o disminuir la carga tributaria, se lleva a cabo mediante mecanismos de planeación que no se encuentran restringidos por la ley. Mientras que la primera implica una actitud del contribuyente frente a la capacidad del tributo para detectar y sancionar la conducta de omisión.

²⁰Sandoval, Alejandra. **La evasión fiscal y sus efectos**. Pág. 55.

A diferencia de la elusión, que se refiere a una perspectiva del contribuyente frente a las leyes tributarias. Por lo tanto, éste ocultamiento no se encuentra, como regla general en lagunas o imperfecciones de las normas contenidas en el marco legal, en este caso, la Ley del Impuesto Sobre la Renta, sino, en específico, en la capacidad de la administración tributaria para fiscalizar y descubrir la omisión.

Esta sustracción fiscal no atiende, como principio general a un problema de ley sino a uno de administración tributaria. Por otro lado, la elusión es un problema de técnica legislativa. Se deben emitir leyes que no permitan que se reduzcan las cargas tributarias a través de su aplicación. Mientras que los problemas de técnica legislativa pueden detectarse a través de su fiscalización.

Esta intervención sin embargo, debe tener un mayor grado de confusión que aquella que se utiliza para combatir la evasión, y adicionalmente se requerirá que una vez detectados los problemas, el poder legislativo realice las modificaciones necesarias en las leyes tributarias. En el caso de la evasión, simplemente se trata de encontrar un incumplimiento a la ley y sancionarlo. "Para la elusión, se trata de estudiar cuidadosamente los esquemas generados por el contribuyente y tener una respuesta apropiada para evitarlos. No es un tema de sanciones legales, puesto que se trata de las contribuciones e impuestos a que están obligados a declarar."²¹

En cuantas conductas permitidas; es decir, es un tema de sofisticación de la fiscalización y respuestas legislativas. Que se hacen cada día más necesaria la

²¹Villegas, Héctor. **Curso de finanzas, derecho financiero y tributario**. Pág. 92.

actualización de las leyes, a petición del órgano encargado de recaudar los impuestos, en este caso la Superintendencia de Administración Tributaria, y así permitir que el Estado cumpla con las obligaciones que tiene con los habitantes.

Ya que esto permitirá ir por un mejor camino a lograr el bien común.

En este sentido, las normas fiscales actualmente en vigor, en particular las de la ley del Impuesto Sobre la Renta, generan ciertos incentivos o ciertas posibilidades para que los contribuyentes reduzcan considerablemente su carga fiscal; de tal manera como elusión fiscal.

A continuación se analizarán las normas que provocan o permiten esta reducción en la carga fiscal de los contribuyentes:

a) Decreto número 36-97 ampliaciones del mínimo imponible.

Las personas físicas que se desempeñan en relación de dependencia tienen una deducción de su renta anual de treinta y seis mil quetzales aproximadamente tres veces el Producto Interno Bruto, per cápita.

b) Decreto número 26-92. Reducción del Impuesto Sobre la Renta.

Las ganancias de capital pasaron de estar gravadas en un quince por ciento a una nueva del diez por ciento.

c) "Decreto número 109-83. Ley de Hidrocarburos.

Permite deducir del Impuesto Sobre la Renta hasta un treinta y tres por ciento de las inversiones que se realicen de conformidad con esta ley.



d) Decreto número 29-89 del Congreso de la República, ley de maquilas. Concede exoneración total del Impuesto Sobre la Renta por diez años para las empresas que se califiquen en esta ley, gozando de este privilegio, lamentado que son las que más explotan a los trabajadores y en su mayoría buscan a toda costa la reducción de sus utilidades.

e) Decreto número 65-89 del Congreso de la República. Ley de zonas francas concede exoneración franca total del Impuesto Sobre la Renta, por diez ó cinco años según la naturaleza.

f) Impuesto sobre productos financieros. El gasto tributario del impuesto sobre productos financieros ha alcanzado montos considerables.

Su recaudación. Destacan dentro del gasto tributario vinculado a este impuesto, los intereses devengados por los organismos del Estado y sus entidades, que están exentos del pago correspondiente.

g) Impuesto extraordinario y temporal de apoyo a los acuerdos de paz, por concepto de exenciones concedidas el monto equivalente al de la recaudación del impuesto de solidaridad, en los últimos dos años. Es conveniente comentar, que el análisis del tributo, realizada en forma conjunta con el Impuesto Sobre la Renta, debido a que puede ser objeto de crédito del Impuesto Sobre la Renta, por ello el gasto tributario de este impuesto, lo constituye únicamente el monto del gravamen que no habría sido acreditado al Impuesto Sobare la Renta, si no existieran los tributarios preferenciales.

“Por lo anterior, podemos deducir que la misma legislación, en materia fiscal, promueve la elusión fiscal, sin que para el contribuyente parezca que esta evadiendo su obligación de tributar.”²²

Ya que es una cuestión de la administración tributaria. El gasto tributario del Impuesto Sobre la Renta a alcanzado sumas considerables en los dos últimos dos años. El rubro que ocasiona más el mayor nivel de gasto tributario en este gravamen, es la deducción de treinta y seis mil quetzales, contemplada para los trabajadores en relación de dependencia, que implicó que se dejaran de percibir cinco mil seiscientos ochenta y cinco punto siete millones, el cuarenta y siete por ciento del total; es importante anotar que dicho rubro es considerado gasto tributario atendiendo al hecho que representa un privilegio exclusivo para los trabajadores en mención, mientras que los agentes individuales que perciben rentas empresariales o dividendos, no gozan de dicho beneficio.

Otro aspecto de importancia significativa en el gasto tributario del Impuesto Sobre la Renta, es el de las otras deducciones por gastos personales, que incluyen las cuotas por contribuciones al seguro social; gastos médicos; cuotas por pensiones alimenticias; fondos de pensiones entre otros que implicaron gastos tributarios, también resulta muy relevante el crédito al Impuesto al Valor Agregado de compras de bienes y servicios, que pueden realizar estos trabajadores en referencia, al Impuesto Sobre la Renta, en los últimos dos años tuvo un significado especial para el gasto tributario.

²²Zambrano, Gerardo. **Elusión y Evasión y sus efectos y sus efectos**. Pág. 14-15.

También destaca la exención a los ingresos percibidos por concepto de bono catorce y aguinaldo que implicaron que se dejarán de percibir fuertes cantidades de ingresos, y la exención por indemnizaciones por tiempo de trabajo servido y las pagadas por el seguro social que representaron un gasto tributario significativo.

Otras cifras de importancia en el gasto tributario del impuesto Sobre la Renta, son las exenciones otorgadas a los centros educativos que ascendieron a cantidades que deben considerarse en un mediano plazo, el tratamiento especial a las asociaciones sin fines de lucro y las iglesias, cuyo gasto tributario, será objeto de estudio, ya que el Estado no obtiene ningún beneficio y las exenciones concedidas a organismos del Estado y sus entidades, por un monto que aun no se ha podido determinar.

El anterior rubro, ha sido objeto de discusiones entre quienes se dedican a la estimación del gasto público, debido a que algunos argumentan que no representa un sacrificio fiscal para el país, debido a que en última instancia se le otorga al mismo gobierno. Una ligera revisión del marco normativo destinado a prevenir la evasión tributaria, es suficiente para concluir que es deficiente y produce espacios que no contribuyen al manejo transparente de los recursos del Estado.

Por último, se observa, que las leyes fiscales tienen una serie de vacíos creados por las exenciones y privilegios que generan desigualdad ante la ley.

Las consecuencias de lo anterior se resumen en una base tributaria pequeña y una carga tributaria aplicada a un pequeño sector de la población. Dándose como consecuencia que la carga tributaria genere la evasión fiscal en todas sus dimensiones. La aplicación de leyes tributarias difíciles de comprender, que dejan en muchos casos



su interpretación al criterio personal del contribuyente las contribuciones e impuestos a que están obligados a declarar. Por un lado el fisco y por el otro, dificultan la reciprocidad, aplicación lo que como consecuencia resulta importante que, las leyes de tipo tributario deben ser más rígidas de forma general sin excepciones y privilegios de ninguna naturaleza para todos los sectores involucrados en el acto de tributar.

CAPÍTULO V

5. Las tasas y los arbitrios

5.1. Las tasas

El tratadista Ramón Valdez Acosta, da la siguiente definición “Tasa es la prestación pecuniaria exigida compulsivamente por el Estado y relacionada con la prestación efectiva o potencia de una actividad de interés público que afecta al obligado.”²³El autor Guillermo Ahumada, define la “Tasa como un derecho que se percibe por el Estado como persona soberana, por servicios o prestaciones especiales o individualizables, de carácter jurídico administrativo organizado con fines colectivos y que lo paga el usuario a su solicitud.”²⁴El autor Rafael Bielsa, entiende la tasa “Como la cantidad de dinero que percibe el Estado (Nación, Provincia o Municipalidad), en virtud y con motivo de la prestación de un determinado servicio o un uso público o de una ventaja diferencial proporcionada por sus servicios o el uso de la tarifa (sea la nación, las provincias las comunas), a las personas que se benefician particularmente por la prestación de un servicio público divisible, coactivo o libre, por el reconocimiento de una ventaja.”²⁵

²³Valdez, Acosta, Ramón. **Derecho tributario**. Pág. 12

²⁴Ahumada, Guillermo. **Derecho tributario. Parte general**. Pág. 94.

²⁵Bielsa, Rafael. **Compendio de derecho público y derecho fiscal**. Pág. 34.

"Diferencial basada en la concesión de un beneficio o por el uso del dominio público a través de un medio especial. La tasa se fija teniendo principalmente en cuenta el costo del servicio o el valor o importancia de la ventaja acordada, ya que su recaudación ha de efectuarse principalmente a cubrir estos últimos".²⁶

Del análisis de la definición anterior surgen los siguientes elementos: Elementos subjetivos: La tasa como recurso derivado de orden tributario, descansa sobre los elementos de la ligación tributaria, esto es, en cuanto constituye una relación personal entre un sujeto activo (Estado o municipalidad) y un sujeto pasivo (contribuyente). Elemento jurídico: Éste nos conduce a la legitimidad de las tasas que ha de verse en su imposición por ley y a mérito de la capacidad contributiva que actúa como causa mediata de la misma, por ser inherente a todos los tributos.

Elemento material: requiere la presencia de una contraprestación compensatoria o referida a la extracción de dinero que se hace del contribuyente, jurídicamente esto podría traducirse como causa mediata de la legitimidad de la misma. Para algunos autores, la tasa es una contraprestación y el costo del servicio es soportado exclusivamente por quienes lo usan, para otros dichos costos debe ser soportado en parte por los usuarios directos y en parte por la colectividad, que en cierto modo se beneficia con el establecimiento del servicio.

Para otros, el monto de la tasa quedaría a discrecionalidad del Estado. La tasa como una forma de manifestación del tributo, debe tener como límite el costo del servicio, no debiendo el Estado o las municipalidades obtener beneficios que puedan disponer a

²⁶De Guano, Manuel. **Curso de finanzas, derecho financiero y tributario**. Págs. 106-107.



voluntad; lo contrario, significaría transformar una tasa en un impuesto, los remanentes que la explotación del servicio pueda producir, deben invertirse en mejorarlo para acentuar el concepto de razonabilidad.

De otro modo resultaría, por lo menos en teoría, la posibilidad de que la tasa no corresponda a un eficaz servicio y que, con el pretexto de su mayor costo, se cree un impuesto. Tal como ocurrió en el presente caso, con la creación de la tasa municipal por el servicio de disposición final de los desechos sólidos, por medio de un cobro trimestral, pero en ningún momento se está prestando ese servicio, más bien se está creando un nuevo impuesto.

La figura de la tasa tiene sus limitaciones de conformidad con la doctrina y nuestra constitución. Es necesario que el servicio sea realmente prestado. De acuerdo a la definición que la doctrina ha dado de la tasa ella no puede existir cuando el ente público no presta un servicio que genere beneficios particulares al sujeto pasivo. Sin este requisito aquella estará viciada de falta de causa jurídica. La tasa debe guardar una razonable proporción con el costo del servicio. Esta exigencia tiene una íntima correlación con la anterior, no podría argüirse que existe contra prestación, cuando la tasa excede al costo del servicio, y si esto ocurre estamos en presencia de un impuesto disfrazado con la denominación de tasa.

No debe vulnerar ningún principio ni precepto de la Constitución. En un sistema como el nuestro, toda norma, cualquiera que sea su carácter, debe estar encuadrada dentro de los principios y normas que la misma determina. Por esto, toda tasa municipal, debe

respetarla, siendo ilegal si viola los principios esenciales de la igualdad ante la ley, de capacidad de pago.

A continuación se describen algunas de las tasas municipales: Acuerdo relacionado con las categorías de los mercados y el pago de la tasa de mantenimiento de los mercados de primera.

a) Arrendamientos

Consiste en el arrendamiento de edificios y parqueos públicos al servicio de los habitantes.

b) Documento Personal de Identificación –DPI-.

El cobro por el servicio que presta el Registro Nacional de las Personas en la República de Guatemala, por el cual extiende el Documento Personal de Identificación.

c) Certificaciones

Las que son requeridas por las personas a cualquier institución, las cuales tienen un costo, de lo contrario no son extendidas por la institución, en algunas ocasiones se trasladan al fondo común y otras se justifican trasladándose como fondos privativos de las instituciones.

d) Venta de bienes y servicios:

El consumo de bienes y servicios se ha contraído durante el año dos mil diez, las ventas gravadas, los registros se toman con base en las declaraciones del Impuesto al Valor

Agregado, recibidas por la Superintendencia de Administración Tributaria, como ventas gravadas.

e) Servicios administrativos

Respecto de los servicios gravados se registran de conformidad con el crecimiento de un año con respecto a otro. El presidente de la Cámara de Comercio, expresó que los sectores más afectados son los de electrodomésticos, con una contracción del treinta por ciento por ciento, el de vehículos, de turismo y el de inversiones.

El director ejecutivo de la Cámara de Industria de Guatemala, explicó que la producción ha bajado debido a la demanda de productos también ha disminuido. Rudy Villeda, superintendente de la Superintendencia de Administración Tributaria, consideró que el comportamiento registrado en los datos fiscales se debe no sólo a la baja en el consumo, sino a que muchas personas han optado por comprar en lugares donde no se emite factura, o comprobantes contables, como mercados o el comercio informal.

5.2. Arbitrios

Arbitrio es el impuesto decretado por ley a favor de una o varias municipalidades. Los arbitrios se definen: como una retribución por cierta actividad administrativa, en la que sólo se persigue cubrir el costo, pero en manera alguna obtener un rendimiento con propósitos financieros, es decir procura el mayor ingreso posible para la hacienda municipal. Impuestos sobre bienes y servicios a favor de las propias municipalidades, es así mismo, la aplicación impositiva de un sistema donde puede no existir la

contraprestación de un servicio material individualizado y diferenciado que beneficia al sujeto de gravamen en particular, recae sobre el ejercicio de una actividad productiva o por la simple posesión de bienes que generen renta real o imputada.

El Código Tributario en el artículo 12 indica: es el impuesto decretado por la ley a favor de una o varias municipalidades.

En la recopilación de leyes y reglamentos de carácter tributario y que contribuyen a la base legal para la generación de ingresos corrientes que percibe la Municipalidad de la ciudad de Guatemala, los que provienen de los pagos efectuados por los vecinos y algunas empresas instaladas en el municipio, elaborado por el jefe de programación y control de ingresos Licenciado Julio D. Sagastume P, de fecha 16 de abril de 1984. A continuación se describen algunos de los arbitrios municipales:

Acuerdo Gubernativo del 22 de junio de 1953.

-Arbitrio sobre alineaciones.

-Arbitrio sobre pavimento.

-Arbitrio sobre espectáculos.

-Recopilación, leyes y reglamentos municipales de carácter tributario.

-Arbitrio sobre vendedores ambulantes.

-Arbitrio sobre aguas municipales: títulos de aguas municipales.

-Arbitrio sobre revisión de contadores de agua.

-Arbitrio de canon de agua.

-Arbitrio sobre excesos en el consumo de agua.

-Arbitrio sobre instalación de grifos.

-Arbitrio sobre cortes y reconexiones del servicio de agua.

-Arbitrio sobre contribución de ornato.

-Acuerdo Gubernativo del 31 de marzo de 1954.

-Arbitrio sobre salas cinematográficas.

-Acuerdo Gubernativo del 18 de mayo de 1978.

-Arbitrio sobre el valor del pasaje de microbuses.

-Acuerdo No. AA-005-83, concesión provisional de rutas de transporte urbano de microbuses.

-Acuerdo Gubernativo del 14 de noviembre de 1979.

-Arbitrio sobre el valor del pasaje de autobuses urbanos.

5.3. Tasas

a) Establecimientos y Productos.

b) Boleto de Ornato.

c) Ingresos no tributarios.

d) Contribuciones por mejoras.

e) Multas.

f) Remisiones.

Naturaleza de la obligación tributaria.

Relación de impuestos.

Tasas, formas y frecuencia de pago.

De la tasa y de tabla de valores de vehículos.

Período fiscal y frecuencia de pago.

De tarifa al valor: tarifas específicas.

De la forma de pago.

Tasas, base gravada y frecuencia de pago sobre la renta, extraordinario y temporal de apoyo a los acuerdos de paz. Al Valor Agregado, Timbres Fiscales y Papel Especial para Protocolos, al petróleo crudo y sus derivados.

Derecho comparado, globalización y evasión fiscal.

El daño de este fenómeno trasciende las fronteras y sus implicaciones son tan graves, que muchos organismos internacionales están tomando medidas al respecto.

La dimensión del problema que genera la movilidad internacional de capital hace necesario abordarlo desde la cooperación internacional, e involucrando a todas las naciones del mundo. Para una lucha eficiente contra la evasión fiscal sería necesario el intercambio automático de información de esta índole entre todos los países, y la creación de impuestos globales que, por ejemplo, haga que las empresas tributen por los beneficios allí donde realmente se generan.

Para la aplicación de todas estas medidas, sería necesaria la creación de una agencia tributaria internacional.

Desgraciadamente, hasta la fecha, todas las iniciativas para luchar contra la evasión fiscal han sido frenadas por la negativa de los paraísos fiscales financieros que han creado artificialmente; resulta difícil imaginar que tengan interés en cooperar con el resto de la comunidad internacional. En su lugar, los paraísos fiscales optan por competir entre ellos, ofreciendo ventajas fiscales crecientes para atraer y retener las



inversiones de capital, a las empresas transnacionales y a las grandes fortunas de las que dependen sus economías.

Esta carrera a la baja, que llevada a su último extremo acabaría por suprimir los impuestos para los usuarios de paraísos fiscales, no sólo reduce la recaudación fiscal en otros Estados, especialmente los vecinos, sino que desvía las inversiones hacia aquellas economías que más subvenciones ofrecen, dejando de lado los criterios productivos. En ese mismo curso, a la baja también se ven obligados a participar muchas naciones subdesarrolladas o en vías de desarrollo.

En este caso, no por decisión propia, sino por la presión de organismos supranacionales como la organización mundial del comercio, OMC, el fondo monetario internacional, FMI, o el banco mundial, BM, que condicionan la obtención de ayudas financieras a la aprobación de reformas fiscales que reduzcan los tipos impositivos y hagan más competitivas las economías de estos países.

A ese respecto, señala Pedro Pavesi que: El fenómeno de la evasión fiscal ocurre en un contexto socio económico y socio cultural determinado. Estos contextos son influenciados o modificados, por otras circunstancias, como por ejemplo, la globalización. La adecuación de la administración tributaria al medio de actuación, son complejos y dinámicos por la propia constitución de sus elementos. La separación de éstos, su conocimiento y su interacción, permiten extraer conclusiones que aunque parciales y complementadas de forma multidisciplinariamente, servirán de base para elaborar las estrategias cuya implementación modificarán la conducta en el universo contribuyente a fin de lograr un mayor grado de cumplimiento voluntario.

“El nivel de cumplimiento de obligaciones fiscales de una comunidad, muestra con evidencia la medida de integración que cada sujeto tiene con la sociedad que compone, en última instancia con su país”.²⁷

El tamaño de la brecha entre impuesto real e impuesto potencial, depende de múltiples factores que se desarrollan en los contextos señalados, según la sociedad de que se trate, influidas casi todas en la actualidad por el fenómeno de la evasión:

5.4. Comparación de la evasión fiscal en Guatemala con otros países

Siendo la evasión fiscal un tema de índole internacional, y que la mayoría de países del mundo y especialmente de Latinoamérica, tienen entre sus más grandes porciones de la evasión en los siguientes países: a) México: país que figura en el quinto lugar entre los setenta y cinco países donde la evasión fiscales más pronunciada, indica el reporte global de competitividad, dos mil nueve dos mil once.

La alta evasión es explicada por una presencia importante de niveles de corrupción y comercio informal, donde este país también ocupa lugares preponderantes dentro del estudio. También, está en el fondo en cuanto a la formalidad en la que operan sus establecimientos de negocios, pues se sitúa en el lugar setenta y dos, en cuanto a la

²⁷Pavesi, Pedro. **La evasión fiscal**. Pág. 60.



presencia del sector informal en la economía que tantas denuncias ha generado. De acuerdo con cifras oficiales de la secretaría de hacienda y crédito público-, SHCP-, la evasión del Impuesto al Valor Agregado, IVA, es una de las más altas en el mundo, con porcentajes que fluctúan entre el treinta y cinco por ciento.

Diversos analistas consultados, calculan que tal fenómeno en combinación con la elusión de impuestos representa, actualmente, de tres a cinco puntos del producto interno bruto-, PIB-, mexicano. Además, de la evasión tributaria, el reporte indica que otro factor que afecta negativamente a la economía mexicana es el crimen organizado, lavado de dinero, narcotráfico y el contrabando. Las autoridades fiscales mexicanas han iniciado durante la presente administración programas de combate a la evasión fiscal, contrabando, lavado de dinero y narcotráfico; en un esfuerzo por incrementar la débil recaudación tributaria que tiene el gobierno federal.

b) Costa Rica: En este país centroamericano la evasión fiscal llega a dieciséis por ciento, la evasión de impuestos es uno de los principales problemas que debe resolver Costa Rica. Según un informe de la contraloría general de la República presentado en el año dos mil nueve, la evasión, solamente en lo concerniente al pago del impuesto sobre las ventas, representaba cerca del veintitrés por ciento de la recaudación total por ventas para ese año.

Aunque esas cifras no eran totalmente válidas, debido a la metodología que utilizaron para desarrollar este estudio, el Ministerio de Hacienda reconoció que los números podrían ajustarse a la realidad costarricense, debido a la cantidad de aspectos ilegales que existen y el grado de corrupción detectado en algunas áreas de recaudación. Valorán que hoy día, la evasión fiscal podría rondar el dos por ciento, del producto

interno bruto, lo que representa entre doce y catorce por ciento de los ingresos totales recaudados por el Estado.

Aunque los expertos consultados, sobre el tema, señalan que para reducir la evasión fiscal se requiere desarrollar toda una cultura en contra de esta práctica, el gobierno insiste en que la reforma fiscal es pieza clave para combatir la evasión.

Al respecto Fallas sostiene: Para poder tener un control más riguroso sobre los evasores, es necesaria la aprobación del plan fiscal que actualmente se debate en la Asamblea Legislativa, ya que con este se cierran muchas lagunas en la ley que permitan la evasión y nos da instrumentos para hacer controles cruzados.

Dentro de esta investigación, se puede dilucidar que, en la mayoría de países a nivel latinoamericano, algunos expertos sobre la materia, los cuales insisten, eso sí, que en el área urge una legislación que realmente castigue a los evasores y que sirva como medida coercitiva.

En Irlanda, por ejemplo, existe un auto evaluación, sistema que calcula un promedio de ingresos según el perfil de cada persona. Si se determina que una persona reporta entradas económicas menores a lo que el promedio de la ciudadanía en su condición recibe, entonces se levanta una investigación y si se descubre alguna infracción, se le castiga severamente, pues la evasión se considera uno de los peores delitos.

También se penaliza a quienes intentan pasar sus erogaciones personales como gastos de la empresa. Hay que considerar que en Irlanda, el Impuesto Sobre la Renta de las empresas es del doce punto cinco por ciento en el caso de las personas, el tributo de renta máximo es del cuarenta y dos por ciento. El Impuesto sobre el Valor Agregado es

del veinticinco por ciento. Esta estructura impositiva, refleja claramente una de las claves del éxito irlandés, que se fundamentan fue el estímulo a la producción y a la inversión en general.

“La evasión es una práctica bastante arraigada en Costa Rica, de manera que sobre unos pocos está el peso de los impuestos y otro gran sector, en su mayoría informal, logran evitar el pago. Aproximadamente el ochenta por ciento de la recaudación de tributos en este país recae en unos quinientos grandes contribuyentes y solamente el veinte por ciento en los pequeños. Con la reforma fiscal, se pretende que este panorama varíe, ya que se busca evitar la informalidad de las empresas”.²⁸

Según los expertos consultados, con o sin reforma fiscal, la realidad costarricense no podrá cambiar sin que medie una cultura contra la evasión, la cual debe de ser desarrollada desde la edad escolar; ya que nunca faltará un astuto que encuentre la manera de evitar el pago de impuestos.

Uno de los grandes problemas de evasión controlado actualmente es el del impuesto de salida. En años anteriores, el uso de timbres para confirmar el pago o no de los impuestos fue muy cuestionado. Sus detractores aseguraban que los funcionarios del aeropuerto utilizaban varias veces los sellos y ese dinero no entraba a las arcas del Estado; por esa razón, el sistema se automatizó y a partir del año dos mil cuatro se comienza a utilizar un recibo de pago emitido por el Banco Crédito Agrícola de Cartago, el cual cuenta con mecanismos de seguridad que hacen muy difícil su falsificación.

²⁸Fallas, José Armando. **Reforma fiscal**. Pág. 84.



Por esa razón, y pese a la disminución en la carga tributaria que se le cobraba a los nacionales que salían del país, se redujo el impuesto de salida a cuarenta dólares por lo cual en el año dos mil nueve aumentó la recaudación en cuatro punto nueve millones de dólares con respecto al año anterior.

c) Perú: El mayor índice de evasión fiscal se encuentra en el sector agroalimentario. La superintendencia nacional de administración tributaria de Perú, SUNAT, ha comenzado a aplicar métodos nuevos para registrar la evasión fiscal. Según el organismo, los sectores en los que se ha detectado mayor nivel de evasión fiscal, una vez aplicados los métodos de selección y efectuadas las auditorias, son el de alimentos, bebidas, tabaco, comercio, química y venta de materiales de construcción, con noventa y noventa y uno por ciento de nivel de incumplimiento, respectivamente. Además, se va a lograr incrementar la cantidad de contribuyentes a ser registrados por el fisco.

Mientras que en el año dos mil nueve se fiscalizaron a treinta y nueve mil cien contribuyentes, para el año dos mil diez se ha planificado controlar exhaustivamente a cincuenta y nueve mil quinientos. Logrando con dicho plan la reducción de la evasión fiscal. Significa pues, un incremento de sesenta y nueve mil en el total de contribuyentes que serán objeto de fiscalización.

De estos cincuenta y cinco mil quinientos, se han previsto incrementar el número de fiscalizaciones a contribuyentes, especialmente profesionales independientes, como consecuencia de haber detectado que este sector presenta claros indicios de evasión fiscal.

Según recordó la,-SUNAT-, de tres mil seiscientos veinte fiscalizaciones realizadas en el año dos mil nueve se pasará a diecisiete mil seiscientos cincuenta para el año dos mil diez, lo que representa más del sesenta y cinco por ciento de incremento. La referida institución, ha puesto en marcha el sistema inteligencia de negocios, cajas inteligentes, con el objetivo de mejorar su estrategia de recaudación, la detección de fraudes tributarios y aduaneros de tecnología moderna, la identificación de los sectores de mayor evasión, así como el descubrimiento de nuevas modalidades de evasión o comportamientos tributarios atípicos.

Asimismo indica que como resultado del uso de la información contenida se ha logrado incrementar el nivel de eficiencia de las acciones de fiscalización. Así en el año dos mil cinco, del total de auditorías realizadas, el ochenta y cinco por ciento tenía deudas no declaradas. En el año dos mil uno en que se implantó el nuevo sistema de fiscalización, este se incrementó al ochenta y ocho por cien.

En lo que llevamos del año dos mil nueve, del total de auditorías realizadas, en empresas y comercios seleccionados en base a indicios de incumplimiento previamente descubiertos, el porcentaje de empresas detectadas con deudas no declaradas se elevó al noventa y siete por ciento.

El ente recaudador anotado, precisa que ésto no quiere decir que, por ejemplo, el noventa y siete por ciento de contribuyentes del país no cumpla con sus obligaciones, sino que de cada cien seleccionados por la superintendencia nacional de administración tributaria, por presuntos indicios de evasión, en la práctica, durante la auditoría, se confirman dichos indicios en un noventa y siete por ciento.

d) Uno de los países centroamericanos es Honduras: Al respecto en este país vecino, alrededor de aproximadamente treinta mil millones de lempiras, una cifra casi igual a lo estimado en recaudación de impuestos, suma lo que el Estado deja de percibir por evasión fiscal, que siempre permanecen en la impunidad y que han sido la base para la constitución de inmensas riquezas.

Cuando hace algún tiempo el presidente de la república hondureña, señalaba a los maestros y a los médicos como responsables del déficit fiscal que agobia a la economía, muchas personas manifestaron por lo perverso de esta aseveración. “Es por eso, que se dice que gran parte de la acumulación de capital proviene de recursos del Estado, transferidos por éste a ciertas fortunas particulares por la vía de la evasión fiscal, el simple saqueo, la protección arancelaria o financiera, los regímenes de exención fiscal o de los precios y calidad de los productos vendidos al gobierno.”²⁹

Lo mismo se afirmó cuando se incrementaron los impuestos, esto genera mayor evasión fiscal, pues el problema no es la presión tributaria a que está sujeto el contribuyente, sino la falta de controles y normalización del delito fiscal. Es más, el país puede acudir a la cooperación internacional con un volumen de recursos propios, tal que le permita negociar con dignidad y liberarse de esas tutelas ofensivas a que la burocracia dorada de los organismos financieros internacionales, someten a los países a que presenten fragilidad en los aspectos Contables.

²⁹Sainz de Bujanda, Fernando. **Hacienda y derecho**. Pág. 89.



5.5. Medidas legales contra la evasión tributaria

A través del Centro interamericano de administraciones tributarias –CIAT-, que es un organismo internacional público creado desde 1967, para promover el perfeccionamiento de las administraciones tributarias a través del intercambio de ideas y experiencias; de la asistencia técnica y la capacitación; de la recopilación y distribución de información; y de la promoción de la investigación técnica. “Estas instituciones, están desarrollando este objetivo en el marco de dos líneas estratégicas, por una parte el desarrollo de servicios de asistencia y ayuda al contribuyente, ofreciéndole los mejores y mayores servicios que se puedan diseñar y por el otro, el establecimiento de actuaciones de control y prevención y lucha contra la evasión fiscal.”³⁰

El centro referido, está constituido por 29 países americanos, entre ellos Guatemala y cinco países europeos en calidad de miembros plenos y tres países: República Checa, Kenia y Sudáfrica, en calidad de asociados.

El ministro de hacienda o finanzas de cada país señalado, designa los cargos de la administración tributaria, cuyos titulares serán representantes en el –CIAT-.

Los servicios de asistencia e información se han desarrollado ampliamente, sobre todo

³⁰Orozco de Triana, Alba Lucía. **Tecnología aplicada para combatir la evasión fiscal.** Pág. 102.

con la incorporación de la tecnología moderno que se refiere a la prevención y lucha contra la evasión fiscal, la complejidad de las relaciones económicas que hoy caracterizan el mundo globalizado y sometido a continuas y permanentes transformaciones, enfrenta contra nuevos e importantes mecanismos de evasión fiscal exige que deban ser abordados con instrumentos y estrategias distintas de los que se estaban utilizando hasta la fecha.

La evasión fiscal como tal, distorsiona la actividad de los distintos agentes y condiciona el nivel de calidad de los servicios públicos y las prestaciones sociales, y al tiempo una demanda de la sociedad, por lo que representa responsabilidad. Los comportamientos fraudulentos suponen una merma para los ingresos públicos, lo que afecta a la influencia fiscal, que soportan los contribuyentes cumplidores puesto que de otra forma no se le dará cumplimiento a los requerimientos de la sociedad.

Las administraciones tributarias siguen persiguiendo el reforzamiento de los mecanismos de investigación; para ello, es fundamental que se lleve a cabo un control de detección temprana de este fenómenos de fraude para poderlos evitar desde su inicio. El esfuerzo realizado y los resultados obtenidos en el área de atención al contribuyente no han tenido, de la misma manera, su correspondencia en el área de control, apreciándose una insuficiente adaptación a la realidad económica y a la evolución de la evasión fiscal. La CIAT ha prestado una atención especial a las estrategias de prevención y control del fenómeno en cuestión, lo que se manifiesta en diversas iniciativas, desde diversos grupos de trabajo sobre materias específicas referidas al control tributario que han dado lugar a modelos y manuales, como actuaciones relevantes en materia de capacitación, intercambio de experiencias y

buenas prácticas. En los últimos años diversas organizaciones internacionales están fomentando técnicas de reforzamiento de la prevención del fraude:

- a. La organización mundial de aduanas, está dirigiendo sus esfuerzos en los últimos tiempos a los problemas del control tributario y seguridad en la cadena logística internacional, fomentando la elaboración de convenios de colaboración aduanera entre los Estados en ella integrados.
- b. La Unión Europea dirige sus esfuerzos en este sentido a tratar de cerrar las brechas en los sistemas de control que originó la supresión de los controles fronterizos intracomunitarios y la plena libertad de movimiento de personas, bienes y capitales.
- c. La organización de comercio y desarrollo – OCDE-, está prestando una atención creciente a los problemas ligados al control tributario; ha creado un área de trabajo a través del foro de administración tributaria que está dando atención prioritaria al intercambio de experiencias en la lucha contra la evasión fiscal y el fraude para enfrentar estos retos.

CAPÍTULO VI

6. Estrategias Integrales de control y prevención

Los mecanismos de control tradicionales, pierden cada vez más terreno ante los constantes cambios económicos, tecnológicos y socioculturales exigiendo al ente fiscalizador tributario, estrategias acordes con la evolución del entorno y el pensamiento moderno.

El reto al que se enfrentan en la actualidad, respecto a la prevención y el control de la evasión, en cuanto a la adaptación al entorno actual, con amplia inestabilidad y ritmo creciente de innovación tecnológica, exige el diseño de unas técnicas que integren todas las variables que participan en la realidad económica, política y sociológica de cada administración, con un permanente y continuo flujo de información, que permitirá atender de manera eficiente todas las exigencias ya apuntadas.

Las administraciones tributarias de muchos países Estados, están poniendo en marcha distintas medidas para mejorar su capacidad de prevención y control, o en este aspecto, muchas de ellas han conformado verdaderos planes que intentan mejorar la recaudación tributaria del país; y así poder hacer frente a las necesidades y exigencias de los ciudadanos quienes esperan transparentar los ingresos a la Superintendencia de Administración Tributaria. Para que dichos parámetros tengan éxito, deben de tener en cuenta todos los aspectos que influyen o puedan repercutir en los niveles de evasión fiscal de cada economía.



También, esa visión global e integral debe de ser considerada a la hora de plasmar las medidas a llevar a cabo, conjuntado en ellas todas las capacidades de la administración, proponiendo reformas a la legislación en áreas vulnerables ala evasión fiscal, dotándose de estructuras organizacionales modernas, incidiendo en la cultura tributaria de los contribuyentes, estableciendo sistemas objetivos y mensurables de planificación, incrementando las capacidades de sus funcionarios, haciendo un uso intensivo de las nuevas tecnologías y por supuesto utilizando la información tanto internamente como favoreciendo el intercambio de la misma con otras organizaciones e instituciones nacionales como internacionales.

Evitando la carga tributaria, generando mayor evasión Fiscal. El control y prevención debe ser asumida como una estrategia de largo plazo y debe de tener en cuenta varias premisas para su puesta en marcha, entre ellas tenemos:

- a) Un claro apoyo político y liderazgo de las autoridades económicas y tributarias;
- b) Un análisis de la situación particular de cada país que de lugar a un diagnóstico comprensivo de todas las realidades que incidan en la evasión fraude fiscal;
- c) Debe ofrecer un conjunto amplio y diverso de medidas contra la evasión fiscal, basándose en las premisas de integralidad del plan y en su aspecto de recaudación tributaria en los plazos que determina la ley;
- d) Lograr el compromiso de todos los efectivos de la administración tributaria y
- e) Permitir el seguimiento y medición de las medidas exigidas. En este orden de ideas, el Estado, deberá tratar los aspectos que influyen o puedan dar crédito en la evasión

fiscal, y los mecanismos han sido implementados para la detección de estas estrategias, así como las medidas que vienen proponiendo las administraciones tributarias para eliminar los mecanismos de evasión, elusión fiscal y sus resultados.

6.1. Retos actuales para el control del cumplimiento

“El control de ejecución tributaria, tiene por finalidad asegurar el cumplimiento por los contribuyentes de sus obligaciones fiscales, a través de la medición oportuna, que le indique las causas de la inobservancia, para poder corregir las interferencias y establecer las acciones necesarias para mejorar el desempeño de los ingresos tributarios.”³¹

La realización, inscripción, declaración y pago, ofrece una visión objetiva de la eficiencia y eficacia con la que la administración tributaria cumple su misión y tiene que tener un conocimiento preciso de contribuyentes potenciales que se encuentran en la economía informal.

Dicha economía, como porcentaje del producto interno bruto e indicadores de trabajadores no incorporados a la seguridad social muestran la trascendencia de las actividades informales y por ello los ingresos que dejan de percibirse como consecuencia del crecimiento de la economía informal, no son despreciables.

³¹Eizensttat, Estuardo E. **Promoción de la Ley contra la corrupción**. Pág. 7-9.

Adicionalmente, debe considerarse el malestar que causa sobre los contribuyentes cumplidores la existencia de un sector que compite en forma desleal, razón que muchas veces incide en la evasión fiscal.

En esta tendencia, es importante que la presentación aborde los principales retos enfrentados para el control del cumplimiento de este grupo especial de contribuyentes potenciales, y los resultados encontrados tanto en la lucha contra la evasión fiscal como en relación a disminución de la economía informal.

En general, lo que se pretende es que este trabajo, se concentre en la manifestación de uno o algunos puntos específicos relacionados, con distintos grupos o sectores de contribuyentes, permitiendo así, la exposición de retos actuales relacionados con el combate a la evasión fiscal.

En casos peculiares podemos ver que la lucha contra la evasión fiscal en la mayoría de países es similar, ya que lo que se pretende es, ya sea evitarla o erradicarla.

A continuación veremos algunas propuesta de carácter fiscal que involucre la lucha contra la evasión fiscal por parte de las administraciones de algunos países.

Está el caso de Honduras, en el que mediante un mecanismo impositivo denominado impuestos sobre rentas netas, se busca simplificar los métodos de fiscalización y suprimir la evasión e incluir a la economía informal en el pago de impuestos.

El impulsor del método referido, plantea que para que se genere la evasión fiscal, de contemplarse la elevada carga tributaria lo que se debe hacer es que si alguien evade impuestos no sólo el fisco pierda sino que la persona se implique con el costo.

El método citado, consiste en reducir de la carga sobre la renta neta un porcentaje de los gastos que pueda comprobar con la factura, de manera tal que sean las mismas personas quienes exijan factura porque se convertiría en un ahorro en el impuesto.

Al respecto Atkinson Mark afirma: La ventaja es que al incrementarse el número de personas que soliciten facturas se elevará el pago del impuesto sobre ventas y de consumo entre otros.

“Con el sistema se presume que los actuales mecanismos que utilizan los contribuyentes y empresas para evadir impuestos quedarán casi eliminados, porque se detectará quién está tratando de evadir impuestos a través de incrementar gastos o reducir ingresos, algo parecido al sistema utilizado por las tarjetas de crédito donde cada gasto efectuado con la tarjeta se traslada a un sistema central donde se comparan las entradas contra los gastos de cada usuario para construir el estado de cuentas con un margen mínimo de error”.³²

La debilidad del sistema consiste en que su elasticidad se vuelve burocrática, al emitir facturas por cualquier gasto a la economía informal. En Colombia el plan antievasión incluido en la reforma tributaria contempla entre otras cosas; reorganizar el registro de los contribuyentes, sancionando la evasión fiscal pasiva para quienes realicen pagos a terceros y no relacionen el costo o gasto, lo mismo que el levantamiento de la reserva en materia aduanera y la extinción de dominio para medios de transporte terrestre y fluvial con contrabando de hidrocarburos.

³²Mostajo. Rossana. **Productividad del sector público**. Pág. 22.

“El sistema tributario en Venezuela ha logrado poco en su lucha contra la evasión fiscal, y se está presentando el cierre de empresas y la recesión económica, lo que produce una reducción significativa de los ingresos del tesoro público por concepto de impuestos”.³³

Particularmente de aquellos que tienen que ver con la renta, de ahí que los funcionarios públicos responsables de recaudar impuestos sean objeto de presiones por parte de sus superiores jerárquicos, para que se aumente la cobranza y la lucha contra los ilícitos fiscales, especialmente las bandas organizadas de contrabandistas y defraudadores y de lavado de dinero.

La actitud coercitiva en materia fiscal, casi siempre es contra los mismos contribuyentes, lo que no permite disminuir la evasión fiscal, porque la economía informal se ejerce en forma anárquica, sin ningún tipo de controles fiscales y los únicos entes públicos que exigen el pago de tasas y arbitrios son los gobiernos municipales, mientras que los comerciantes formales deben acudir a la práctica de no emitir factura para defenderse de la competencia desleal. En el norte de Italia los comerciantes de la calle tienen máquinas fiscales con baterías, lo cual les permite los días de mercado libre, colocar su tienda en la vía pública, emitiendo la factura y dejando constancia de la operación sin necesidad de conectarse al suministro de energía eléctrica.

A todos los compradores se les entrega un recibo sin que falte el comerciante que eventualmente ofrece negociar el precio de media factura especialmente si se trata de turistas.

³³Figueredo Ara, Oscar. **Administración tributaria**. Pág. 39.

En España ha surgido la necesidad de adaptar la administración tributaria y la legislación para detener el riesgo que implicaba para el control fiscal la aparición de sistemas de ahorro que, por medio de su contratación en internet, facilitan el acceso a territorios calificados de paraísos fiscales. Entre las medidas que ha adoptado la hacienda figuran: el cruce de los datos procedentes de los movimientos en dinero, realizados con tarjetas de crédito o del rastro dejado en los registros de las transacciones de los contribuyentes.

Puede afirmarse que las causas de que genera evasión fiscal en muchos países es la elevada carga tributaria que soportan los contribuyentes, quienes al ver estas medidas optan por lo más fácil. En la mayoría de los casos el fenómeno no puede atribuirse a una sola de ellas, su aspecto dinámico en tiempo y espacio, no siempre posibilitan efectuar recomendaciones similares para su combate en todos los países.

Las circunstancias económicas, políticas y tecnológicas actuales permitirían deducir que la evasión fiscal adopta en determinado tipo de transacciones características análogas, tanto en el orden local de un país como internacional; es decir, que adquiere ciertas morfologías que se pueden tipificar y otorgarles los remedios adecuados para intentar contrarrestarla. No obstante, cuando se genera a través del último ámbito citado, existen serias dificultades porque los contribuyentes utilizando las técnicas modernas de cómo hacer para declarar menos ingresos en sus ventas y servicios que prestan a la población. ¿Cuál será el motivo para no pagar impuestos? ¿Qué repercusiones tiene? El exceso de la carga tributaria es el principal motivo para no pagar impuestos. El sistema tributario en Guatemala es notoriamente inestable en sus ingresos, lo cual

influye en el manejo fiscal de corto plazo, lo que obstaculiza la planificación financiera, la programación y ejecución del gasto público.

Dicha inestabilidad se refleja en la dependencia de los impuestos al comercio exterior, en donde sobresale el Impuesto al Valor Agregado aplicado a las importaciones.

Se debe tomar en cuenta que la capacidad de importar ha estado condicionada por las exportaciones y ésto debido a que nuestros productos de importación generalmente son insumos o bienes intermedios de los de exportación. Es válido mencionar que la inestabilidad tributaria está también condicionada a reformas tributarias periódicas, en donde en las dos últimas décadas cada dos años y medio los gobiernos promovieron cambios en la legislación tributaria, lo que incidió en la credibilidad de las autoridades fiscales y en el clima de inversión productiva del país, debilitando el sistema tributario en su conjunto.

Generalmente el sistema tributario guatemalteco se ha caracterizado por apoyarse en impuestos indirectos, en la década anterior debido a la influencia del campo internacional se hicieron cambios en la estructura orientándose a la reducción de impuestos directos, la supresión de gravámenes a la exportación, la reducción de aranceles a la importación, el énfasis en la mejora de la administración tributaria y el fortalecimiento del Impuesto al Valor Agregado –IVA-; el cual pasó a representar durante dicho período más del cuarenta y cinco por ciento de los ingresos.

a) Repercusiones.

La resistencia fiscal, también objeción fiscal o desobediencia fiscal, consiste en negarse u oponerse al pago de determina impuesto debido a un desacuerdo con la naturaleza



de la institución recaudadora de los impuestos o con algunas de las políticas de la institución. A menudo la resistencia fiscal ha estado vinculada a razones de conciencia, como pacifistas y antimilitaristas, miembros de grupos religiosos como los cuáqueros, que optan por no financiar las actividades violentas del gobierno.

También ha sido una técnica utilizada por los movimientos de resistencia no violenta, como la campaña por la independencia de la India dirigida por Mahatma Gandhi, y además promovida por ideologías antiestatistas y anti autoritarias. A diferencia de los manifestantes fiscales que niegan que exista o se aplique la obligación legal de pagar impuestos, en general los resistentes fiscales reconocen que la ley les ordena pagar impuestos, pero aún así se resisten a elegir los impuestos.

b) Cómo repercute la evasión fiscal, y cómo incide en el erario nacional.

Evasión de impuestos: Es el impago voluntario de tributos establecidos por la ley, del presupuesto: estimación financiera anticipada, generalmente anual, de los egresos e ingresos necesarios para cumplir con las metas de los programas establecidos. El presupuesto guatemalteco dependen de los ingresos que obtenga para la elaboración de sus operaciones, tales como la de dar servicios públicos (educación, salud, seguridad, justicia, etc.).

Por ello, es importante que cuente con fondos públicos suficientes la cual sólo puede generarse del pago incondicional de impuestos por parte de los contribuyentes. Determinar qué tanto afecta la evasión de impuestos al presupuesto asignado para cubrir servicios públicos del país. Establecer que el sector público es el más afectado por tal problemática en su presupuesto asignado.

Recurrirémos sólo a fuentes primarias pues son las de más fácil acceso y confiabilidad; destacando las publicaciones, periódicos y revistas que son los medios que tocan este tipo de temáticas de manera frecuente.

La evasión de impuestos disminuye el presupuesto asignado a los servicios públicos. El origen de las contribuciones se da en el momento, en que las personas decide vivir en sociedad, ya que a partir de aquí, es cuando se da también el origen de las comunidades que posteriormente en su conjunto forman un estado, el cual tiene la necesidad de ser conducido por un gobierno, y éste a su vez para satisfacer las necesidades de sus comunidades, le es necesario desde ese momento la implantación de las contribuciones.

a) Opinión de quienes tienen la carga tributaria.

Guatemala ostenta los peores niveles en desarrollo humano; más de la mitad de su población el cincuenta y seis por ciento vive en situación de pobreza, un dieciséis por ciento de ella en extrema pobreza. De cierta manera, los Acuerdos de Paz trazaron rutas que el país podría seguir para superar esas condiciones, si éstos fueran asumidos como compromisos de Estado.

En esa línea, uno de los mayores desafíos del Estado era lograr llevar servicios reales a una amplia proporción de la población que hasta entonces no tenía acceso a ellos; por lo que se planteó la necesidad de contar con recursos para financiar los programas y proyectos de inversión que se emprendieran en esa línea.

Como parte de los Acuerdos de Paz se firmó un Pacto Fiscal, destinado a reestructurar ciertos aspectos de la economía guatemalteca; entre los compromisos estaba aumentar la carga tributaria relación entre ingresos tributarios y producto interno bruto –PIB-, del

ocho por ciento en mil novecientos noventa y seis, a doce por ciento para dos mil, cifra todavía menor al catorce por ciento, promedio en la mayoría de países en desarrollo.

Como lo expresa Antonio Aragón. "A casi catorce años de los Acuerdos de Paz y de la firma del pacto fiscal, poco o casi nada se ha avanzado en esos compromisos.

Algunos estudios señalan que el incumplimiento de los principios y acuerdos han incidido no solo en el alcance de las metas en materia de elevar la carga tributaria del doce por ciento, sino que en la caída de entre uno punto cinco por ciento y el dos por ciento de ese importe".³⁴

Tras el pacto fiscal se han realizado más de treinta reformas a las leyes fiscales, que si bien han permitido aumentar la recaudación tributaria, aún no son suficientes para lograr la consolidación de los compromisos adquiridos, principalmente en lo referente a la priorización del gasto público en inversión social (educación, salud, seguridad ciudadana y justicia).b) Análisis de las personas que se benefician con los impuestos, tasas y arbitrios que por ley deben de cumplir los contribuyentes en beneficio social, una minoría de personas necesitadas se beneficia con los impuestos.

No pagar impuestos le va bien al que los tiene que pagar, no al que recibe las prestaciones de esos impuestos. De forma intuitiva esta frase puede parecer cierta, pero no lo es, por el sencillo hecho de que la riqueza no es fija. La riqueza es el resultado de que las personas utilicen sus talentos creativos y trabajen para conseguirla. Y este proceso no es ajeno a los impuestos.

³⁴Aragón, Antonio. **Apoyo a los Acuerdos de Paz**. Pág. 8

En el libre mercado, aquellos que sirven de mejor manera a los demás son los que tienen éxito. Trasladado a lo material, quienes consiguen servir los mejores productos según el criterio del consumidor (que decide su valoración de la calidad y precio respecto de otros productos). Los grandes industriales en la historia se han hecho ricos a base de servir mejor a los consumidores, tanto dándoles un producto que antes estaba fuera de sus posibilidades. a) o mejorando de forma espectacular la calidad de los modelos que el público se podía permitir.

c) El empresario, al ofrecer un mejor producto por menor precio está "enriqueciendo" al resto de la sociedad. Claro que el empresario seguramente pensará en enriquecerse, y es posible que lo haga, pero decidir que cuando tiene éxito debe esa riqueza a los demás es falso, porque él ha creado esa riqueza, no existía antes de su intervención. Es más, el beneficio económico es un buen incentivo para la creación de riqueza, y aumentar los impuestos es una forma segura de conseguir que menos personas dediquen sus mejores esfuerzos por servir a los demás, o dicho en otras palabras, de conseguir que se cree menos riqueza. Mayores impuestos hacen que los más pobres tengan a su disposición productos de menor calidad y más caros, y restringen su libertad de elección. Y ahora hagamos un cálculo superlativo. Imaginemos que mayores impuestos beneficiarán realmente a quienes reciben las prestaciones más de lo que les perjudican por la riqueza que no se crea. Para que esto fueran ciertos los planes del Estado deberían ser más eficientes que los productores privados, los políticos más honrados con el dinero público que los empresarios con el suyo propio, la burocracia estatal tan eficiente en el reparto como las tiendas y supermercados privados. Para el conjunto de los más pobres, y a largo plazo, no hay beneficios mayores con mayores impuestos.

6.2. Medidas específicas

Qué deberá emprender la administración tributaria frente a la evasión fiscal. Los efectos de un análisis metodológico del tema, la evasión fiscal es considerada, bajo una concepción genérica, como un fenómeno resultante de la diferencia entre la recaudación potencial y la efectiva, sin dejar de reconocer la distinción jurídica entre evasión y elusión tributaria.

Los factores de naturaleza endógena y exógena que pretenden explicar tradicionalmente el comportamiento evasivo, tales como: Las altas tasas impositivas, la inequidad del sistema tributario, la falta de transparencia, la factibilidad de administración, los restantes principios de la imposición, los beneficios de la actividad estatal y la seguridad jurídica, entre otros, no explican integralmente la naturaleza del fenómeno.

Que los modelos básicos que usa el análisis económico convencional para explicar el comportamiento evasivo y sus extensiones, los estudios empíricos y los modelos con métodos experimentales y simulaciones, suministran elementos para formular una estrategia a fin de reducir la evasión fiscal, constituyendo un buen punto de partida, aunque parcial, para la adopción de políticas y de medidas administrativas.

La resistencia a la imposición comprende elementos de tipo técnico-económico, político y psicológico. El ejemplo psico-económico de evasión fiscal explica el comportamiento evasivo, considerando dichos elementos, permitiendo las estrategias

para contrarrestar el fraude. “Ello a través de medidas preventivas, inhibiendo la predisposición de la conducta transgresora, y de medidas represivas, orientadas a descubrir y sancionar a los evasores”.³⁵

Que los métodos utilizados para medir la economía subterránea y la evasión fiscal, aunque contengan limitaciones, deben ser intentos plausibles que permiten dimensionar la magnitud del fenómeno objeto de este estudio.

6.3. Estructura institucional para el pago de los impuestos

El pago es el cumplimiento de la obligación tributaria en la forma y plazo que establece la ley. Al contribuyente le corresponde hacer el pago ante la administración tributaria, atendiendo lo que para el efecto establezca la ley. Debe recordarse que por el principio de legalidad y siendo que las leyes tributarias guatemaltecas son bastante desarrolladas, el pago y sus características particulares están reguladas en las leyes tributarias específicas, atendiendo al impuesto de que se trate.

Actualmente el ingreso de los impuestos cuya administración corresponde a la Superintendencia en el caso de los arbitrios, contribuciones por mejoras e impuesto sobre inmuebles, cuya administración y recaudación corresponde a las municipalidades, la estructura de pago es disímil, puesto que dependen de cada municipalidad las facilidades para el pago.

³⁵Labarreda, Leopoldo Eugenio. **Evasión fiscal**. Pág. 12

Por ejemplo, en el caso de la de Guatemala, si ha celebrado contrato con algunos bancos del sistema para permitir el pago de los impuestos relacionados, manteniendo las cajas receptoras para ese fin.

Conforme lo establece en el Código Tributario, los procedimientos para el cobro administrativo y la recaudación de los tributos, que se traducen en pago, pueden desarrollarse en los reglamentos de las leyes impositivas, los cuales constituyen entonces la fuente principal para establecer la estructura institucional del pago de cada tributo. La administración tributaria puede establecer los procedimientos que considere más sencillos y ágiles para el pago a través de las normas reglamentarias antes dichas.

Como se mencionó anteriormente, la administración tributaria está a cargo de la Superintendencia de Administración Tributaria, y dentro de su organización, es a la intendencia de recaudación a la que le corresponde atender lo referente al pago de los tributos, controlando la actividad de los bancos que reciben los pagos, y atendiendo las distintas incidencias que puedan darse respecto a los tributo.



CAPÍTULO VII

7. Descentralización de la recaudación tributaria

La descentralización de la recaudación tributaria tiene su fundamento en el artículo tres de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, con la creación de las intendencias, cuya estructura y organización debe efectuarse con base en la eficiencia, eficacia y descentralización.

Conforme el reglamento interno de la Superintendencia de Administración Tributaria, corresponde a la intendencia de recaudación y gestión, además de planificar, coordinar, dirigir y evaluar las actividades de recaudación. Se le atribuye también la facultad de participar en las negociaciones relacionadas con la suscripción de contratos para recaudación de tributos.

“La recaudación tributaria se realiza básicamente a través de la red bancaria. Los servicios que presta la misma se restringen a la recepción de las declaraciones, la recaudación, al envío de los documentos correspondientes a la Superintendencia de Administración Tributaria, y a los depósitos del monto recaudado. A los bancos se les paga una comisión por los servicios prestados, y se les aplica sanciones cuando éstos no cumplen con efectuar por ejemplo los depósitos en tiempo.”³⁶

Para mantener la armonía en la relación entre el Estado y los contribuyentes.

³⁶Dos Santos, Paulo Sergio. **Estudio sobre la administración tributaria**. Pág. 102.

7.1. Sistema de información fiscal

Uno de los pilares fundamentales es que se mantenga una adecuada información que facilite a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones en materia tributaria, evitando así la evasión fiscal.

La información generalizada de las leyes tributarias, ocurre a través de su publicación en el diario oficial. Dado que por la particularidad de la materia debe hacerse cambios frecuentes en las leyes tributarias, durante los últimos cuatro años el Congreso de la República, ordenó en los respectivos decretos de modificación, que se publicaran textos ordenados de las leyes, incorporando las modificaciones para facilitar a los contribuyentes el acceso al texto íntegro de la ley vigente.

En el transcurso del tiempo, la administración tributaria ha intentado distintas formas de mantener informados a los contribuyentes y no contribuyentes, estableciendo ventanillas específicas de atención al mismo, atendiendo consultas por escrito, por teléfono, vía correo electrónico, publicando los calendarios fiscales y otras informaciones de interés para el público en general en mención.

Asimismo, se han impartido diferentes capacitaciones en cuanto a su proceder fiscal por medio del programa del centro de estudios tributarios, en los últimos años la Superintendencia de Administración Tributaria, opera una página en internet con la información que requieren los contribuyentes y público en general, para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. De forma general, también se ha mantenido información con otras entidades del Estado que manejan datos de interés para la administración

tributaria, como lo son el Registro Mercantil, la Policía Nacional Civil, el Ministerio Público, las Salas de lo Contencioso Administrativo y los Juzgados de Cuentas. Finalmente, es importante subrayar que la obligación de la administración tributaria de mantener un sistema de información fiscal. Está contenida en su Ley Orgánica, en cuyo artículo tres, literal, indica que es función de la Superintendencia de Administración Tributaria, establecer y operar los procedimientos y sistemas que faciliten a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

7.2. Unidad de contribuyentes especiales

La recaudación en la administración tributaria ha estado concentrada en un número relativamente reducido de depositarios del tributo, en lo que no se ha ejercido un control adecuado y eficiente.

En esa virtud, se estableció la necesidad de crear la unidad de contribuyentes especiales o grandes, como se denomina en otras legislaciones, que por contribución fiscal son calificados como tales, la cual busca principalmente un mejor y mayor acercamiento a la administración tributaria, para facilitar el cumplimiento de las obligaciones, brindándoles atención en materia de consultas, actualización, resolución de inquietudes y para obtener un mayor conocimiento de su situación económica real, para la justa determinación de los tributos.

La Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, establece que dentro de la organización de la entidad, se cuente con una entidad específica de contribuyentes especiales, responsable del seguimiento y control de aquellos sujetos individuales o jurídicos, calificados como tales por la administración tributaria.

Esta acreditación la efectuará la administración en atención a la magnitud de sus operaciones, de acuerdo con los ingresos brutos anuales declarados y del monto de sus activos. Sin embargo esta unidad debe ser más operativa, ampliando sus funciones a las cobranzas y fiscalización, lo cual está dentro de las atribuciones de las autoridades de la SAT.

7.3. Servicios de verificación de embarques

En la materia tributaria aduanera, algunos países de América Latina han utilizado el mecanismo de contratar empresas de verificación de embarques para determinar la clase, calidad y cantidad de los productos que se importan, lo cual facilita su clasificación para los efectos de determinar la base imponible en cada caso para aplicar los derechos arancelarios respectivos. Los beneficios que se señalan en este sistema son que evitan la corrupción y la evasión, además que facilita el acceso a elementos técnicos suficientes para una adecuada clasificación de las mercancías.

Finalmente como se mencionó al principio, para que esta maniobra de control tendiente a evitar el contrabando así como la evasión fiscal y la defraudación aduana, que busca la transparencia y la seguridad de las operaciones de comercio exterior, y que tiende a facilitar el cumplimiento exitoso o efectivo de las obligaciones tributarias en materia

aduanera. Así también debe cuidarse que en los contratos respectivos se establezca con claridad las condiciones de los servicios, a fin de mantener una adecuada participación en la fiscalización y de que el servicio no resulte oneroso, de forma que no se revierta el costo sobre la recaudación.

7.4. ¿Cómo hacer más eficiente la administración de los impuestos?

El contribuyente se queja de que quiere cumplir con sus obligaciones tributarias pero se le dificulta hacerlo. La administración tributaria debe asumir su papel de facilitador del cumplimiento voluntario de los contribuyentes. Para el efecto se sugiere:

a) Disponer de una organización funcional buscando que todas sus dependencias actúen con eficacia, con vista a aumentar la recaudación para asegurar una adecuada recaudación de ingresos.

b) ¿Es necesario sistema, procedimientos y funciones? en este sentido, es conveniente destacar que se debe contar con una estructura organizativa flexible, coherente y adaptada a los requerimientos del contribuyente; desconcentrar actividades, funciones, crear oficinas satélites y delegar niveles de aprobación; fortalecer las oficinas de asesoría para los contribuyentes.

c) Capacitar al personal de la administración tributaria, en forma intensiva, tanto en el conocimiento de la legislación tributaria como en temas de relaciones personales, e interpersonales. Para capacitar a su vez a los que hacen uso de sus servicios en la multiplicidad de trámites que ellos realizan en las administraciones tributarias.

d) Darle una mejor imagen a la administración tributaria frente al control de la evasión fiscal. Los impuestos por el sólo hecho de ser un gravamen que se impone a las personas, han producido desde hace siglos, resistencia para su cumplimiento. Esto hace que, en general, los impuestos estén sujetos constantemente a un análisis crítico. Por lo anterior, para mejorar una aceptación de los contribuyentes, será necesario que la administración tributaria éste dentro del marco de la Constitución.

e) Para la aceptación de los impuestos y el civismo tributario a través de la educación al contribuyente, debemos verificar si los tributos y la gestión de la administración se encuentran sustentadas dentro del marco legal, es decir, constitucionalmente que haya una mejor predisposición de las personas hacia el cumplimiento de las obligaciones tributarias. “El principio de la aceptación de los impuestos pasa previamente por contar con una administración tributaria en la que los contribuyentes vean y sientan que ésta cumple ética y operativamente con sus obligaciones como institución.”³⁷

El objetivo de consolidar aspectos básicos que permitan crear las condiciones necesarias previas que eviten el problema de la no aceptación de los impuestos por parte de los contribuyentes del pago de los impuestos.

Para evitar el problema de la no aceptación de los impuestos y la evasión fiscal, son los siguientes: la disminución progresiva de tasas impositivas, en función de metas de recaudación; y la disminución de la carga tributaria en la reinversión de utilidades en actividades productivas.

³⁷Marconi, Carlos E. **Impuesto monografía**. Pág. 153.

f) La voluntad y la decisión de hacer cumplir el pago de los impuestos. Para ello, es importante sensibilizar a las autoridades políticas, de la problemática del cumplimiento del pago de los impuestos, para lograr el objetivo. Los alcances de una situación a enfrentar es un problema de información tanto para quien lo pretenda implantar correctamente como para quienes, en caso que proceda, corresponda dar su anuencia.

g) La responsabilidad debe dirigirse a quienes corresponda, sin excepciones. El que tiene relación con la equidad y no discrecionalidad en el control y la fiscalización del cumplimiento de los impuestos y demás obligaciones tributarias, el procedimiento automático garantiza un tratamiento igual a todos los tributarios sin excepción alguna.

h) Este es otra base fundamental sobre el cual se sustenta la imagen de la administración, y es trascendental en el ámbito tributario, pero importa a todo el sector fiscal, y en definitiva, responde a una realidad nacional respecto de cómo enfrentar el tema de la probidad de los funcionarios públicos.

i) La parte que corresponde a esta investigación, se estima que la administración tributaria debe ser eficaz y orientar sus acciones a enfrentar dos causas que pueden inducir a evadir a los responsables: a) la carencia de conciencia tributaria, b) la posibilidad de dejar de cumplir con los tributos y que se eleve la carga tributaria para los que si cumplen con esta obligación.

La conciencia tributaria se expresa en el reconocimiento que cada individuo hace, como integrante de una comunidad, de la justicia y necesidad de los impuestos como aportes solidarios a la sociedad.

La administración tributaria deberá avanzar en una cultura de despertar la motivación positiva hacia la tributación, formal y con entidades que agrupan a empresarios, profesionales, científicos y trabajadores; un país que apunta a mejorar su economía, se apoyará solamente en una actitud cívica esperada.

La realidad indica que la alternativa de cumplir o no, debe sustituirse por la de cumplir voluntariamente o hacerlo coercitivamente en términos más gravosos.

La tendencia es ir adaptando el sistema de sanciones para que sea adecuado y razonable, sabemos que es necesario que el riesgo tenga las condiciones para infundir en el contribuyente la convicción de que en el caso de evadir, su evasión será determinada por la administración y la sanción correspondiente hacerla al ente fiscalizador.

j) Es fundamental crear una unidad con el conocimiento económico y fiscal de éste. Para ello es necesaria una base de datos que registre el total de declaraciones que permita un mayor entendimiento de los controles.

k) Una política de fiscalización, que permita los cambios de conducta por parte de los contribuyentes, y una adecuación de su proceder en materia tributaria a su realidad tributaria.

l) Capacitar a personal de cobranza a obtener el cumplimiento de las obligaciones tributarias en una etapa de requerimiento, rectificación y verificación de declaraciones por impuesto, antes que la administración haga el requerimiento respectivo.

m) Fomentar la ética en la administración y del contribuyente. El comportamiento y la conducta de que constituyen la verdadera base de una gestión tributaria, como necesidad absoluta para el éxito de la relación entre la Superintendencia de Administración Tributaria.

n) Se recomienda que la misma tenga en cuenta los siguientes factores para producir un ambiente que sea digno de confianza pública:

Los miembros de esta gerencia o gestión deben tener claro que existe una relación directa entre la misión de la organización y las normas requeridas.

El conocimiento por parte de los funcionarios sobre su papel, es un requerimiento básico para captar el interés en el comportamiento y conducta requerida. Las normas de conducta de la organización deben ser claramente conocidas y aplicadas con consistencia y vigor, de modo que sus integrantes sepan que constituyen requerimiento absoluto para el desempeño de su trabajo.

La administración tributaria debe estar preparada para efectuar una auditoria y fiscalizar la ética de sus miembros a fin de determinar el ambiente para el cual es seleccionado. Los resultados de este estudio o auditoria ofrecerán un punto de partida para el diseño e implementación de los objetivos que se persiguen.

La implementación moderna que se utiliza para atender a los contribuyentes debe reflejar estos principios.

Estos sistemas constituyen el medio a través del cual los contribuyentes, a los que sirve el pago llegan a conocerla y en la medida en que se refleje la cultura tributaria se irá mejorando.

Es importante promover la cultura a los contribuyentes del erario público, destacando la importancia que tiene el pago de los impuestos para el cumplimiento de los fines del Estado: el bien común. La promoción debe ser por parte de la administración tributaria, fomentando actividades para el efecto, en los programas de cultura tributaria para el contribuyente.

o) Hacer más accesible la legislación tributaria. Para esto es necesario efectuar una revisión de las principales leyes tributarias que permitan su aplicación tanto de la administración tributaria como de los contribuyentes quienes son los más perjudicados con la aplicación de la ley.

p) Reducción de los procedimientos administrativos. Este proceso es una consecuencia del anterior, tomando en consideración que como premisa indispensable podría efectuarse reformas legales, tanto sustantivas y procedimientos administrativos.

q) Los sistemas tributarios hacia el logro del cumplimiento de las obligaciones requerida por el Estado a los contribuyentes, deben tomarse medidas encaminadas a establecer una simplificación en las relaciones Estado contribuyente.

Para esos efectos es aconsejable:

Revisar los medios de determinación de la obligación tributaria, de impugnación de las resoluciones de la administración y los procesos judiciales. Efectuar un análisis de los

reglamentos de las leyes tributarias que permita eliminar procedimientos ya establecidos en el Código Tributario.

r) Evaluar la carga burocrática, lo complejo de las normas aplicables para la determinación y pago de los impuestos, la necesidad de que los contribuyentes deban incurrir en gastos innecesarios, en el pago de los tributos. Para que el contribuyente pueda llevar a cabo el acto de pagar los importes de sus obligaciones impositivas, se requiere de una serie de acciones previas indispensables, entre las que se puede mencionar: la fiscalización de las operaciones y sus obligaciones tributarias, completar los formularios que son obligaciones impositivas, se requiere de una serie de acciones previas bien complejas en su transcripción de los datos a consignar para poderlos presentaren las ventanillas, y que luego lo remiten de un lugar a otra, he allí la molestia del contribuyente en la pérdida de tiempo y la concurrencia a los lugares de presentación y pago.

“A ello debe agregarse el tiempo de espera en oficinas, bancos y los de los desplazamientos hasta los mismos. Para evitar o minimizar esa carga, la capacitación para el usuario de la Superintendencia de Administración Tributaria, es la fundamental para evitar la visión fiscal, se sugiere lo siguiente: Revisión y rediseño de formularios de declaraciones juradas y pago en los que debe consignarse únicamente la información imprescindible. Distribución de manuales o prontuarios a través de bancos, colegios profesionales, supermercados y otros al alcance del público”.³⁸

³⁸Albiña García, Quintana. C. **Sistema tributario español y comparado**. Pág. 10.

Procurar pago, como pago con tarjeta de crédito, y que en los municipios se pueda efectuar la recaudación en las tesorerías municipales, o como anteriormente existía lo que se conocía con el nombre de Rentas Internas. Incorporar todos los datos posibles por medios modernos de asistencia a los tributarios utilizando el espacio en internet que está desde hace varios años disponible ejemplo: agregar información sobre la legislación fiscal a través del sitio web portal SAT. Coordinar todos los aspectos que hacen a la relación fisco-contribuyente y ampliar los canales de comunicación entre la conducción y los integrantes de la administración.

s) Para alcanzar estos objetivos se debe planificar e implementar programas basados en investigaciones que efectuó un equipo detector de problemas.

Este equipo tendría a su cargo identificar las problemáticas que presentan los canales de comunicación que existen como:

Agentes.

Comunidad, Contributiva y no contributiva.

Fiscos, y otras administraciones que tengan relación con recaudación de impuestos.

t) Se debe planificar actividades con las áreas o entidades involucradas, a fin de modificar las condiciones que determinen el problema. La asistencia al contribuyente debe ser positiva, porque su acción facilita el cumplimiento de la obligación tributaria. El sistema tributario, tiene normas legales a veces confusas o contradictorias. El desconocimiento de la existencia o la dificultad para concretar sus obligaciones tributarias, que es una forma de incentivar la evasión fiscal aún en los casos en que no

exista una intención directa de evadir.

u) La Educación de la comunidad: consiste en la tarea de formación de conciencia tributaria, tarea difícil, pero no imposible de alcanzar. Ya que en el medio guatemalteco coexiste una valoración altamente negativa del impuesto.

Es necesario revalorizar la función social del impuesto, tratando de lograr una cultura tributaria basada en la solidaridad contributiva.

v) Los conocimientos que el individuo va adquiriendo con el fin de formar desde la infancia una adecuada conciencia tributaria. En efecto hay que formar la cultura y una educación tributaria dirigida a los alumnos de secundaria del país, en el cual los docentes tendrán el papel de mediadores entre éstos y la encargada de recaudar los tributos, a la vez de efectuar convenios con las distintas casas de altos estudios para que se incluya información donde la tributación sea percibida adecuadamente.

La promoción de la educación fiscal y responsabilidad tributaria, en el sentido de que el Estado precisa la contribución económica, justa y proporcional de todos los ciudadanos, tanto de quienes su fortuna les permite elevados gastos suntuarios como de los modestos ahorradores.

Debe enfocarse al aspecto educativo a través de una educación fiscal acorde con la concepción del fenómeno tributario, en un Estado de derecho, el cual debe mantenerse no sólo en el seno de la vida familiar, sino en la escuela, en la universidad y, en general, en todos los centros en que, de alguna manera, además de formar al ciudadano evitar con ello la evasión fiscal.

En los países industrializados, que quien defrauda o evade persistentemente, quien adopta esa actitud de rebeldía permanente, no es digno de ser admitido en sociedad. No hay que olvidar que el grado de seriedad con que los poderes públicos de un país tratan el fenómeno tributario influye poderosamente en la manera de comportarse la colectividad ante los tributos, pues crea unos modales y hábitos que perfilan y delimitan el ambiente colectivo que se manifiesta en la mentalidad fiscal de cada país.

Los países donde todavía prevalece la evasión fiscal de resistencia al impuesto, están inmersos, desde el punto de vista fiscal, en un estado de civilización inferior a otros pueblos. La rebeldía al pago de impuestos, a otra acorde con el tiempo en que vivimos, requiere actuar sobre las causas directamente conectadas con el problema, por lo que la atención habría de centrarse en un ordenamiento jurídico económico, conforme con la idea de justicia y equidad, lo que llevaría implícito el recto ejercicio de las funciones públicas por parte de los órganos rectores, y en una cultura tributaria acorde con la concepción del fenómeno tributario en el Estado de derecho.

CAPÍTULO VIII

8. Las estratégicas y políticas

Mejorar la asistencia y atención que requieren los contribuyentes de la obligación tributaria, se crearían oficinas con personal experto en la materia, que se encargaría de asesorar y prestar ayuda a los usuarios; dichas oficinas deberían estar dotadas de equipos, manuales, guías y recursos humanos calificados, tales como abogados, contadores públicos, economistas y administradores de empresas.

Mejorar la asistencia directa al ente mencionado, para evitar los intermediarios, los cuales, dado su bajo nivel de instrucción, lesionan la relación Estado-contribuyente. Se hace necesario contar con lo siguiente:

- a) Colocar al contribuyente como centro de la relación.
 - b) Redimensionar la cantidad y calidad de los tributos.
 - c) Simplificar los trámites y la gestión administrativa tributaria.
 - d) Crear las bases para la concientización de los que pagan o tributan.
 - e) Contar con recursos humanos bajo estrictos criterios éticos y de servicio público.
- Para permitirle que el Estado pueda cumplir su misión de atender la satisfacción de las necesidades públicas. Presentando las principales características de los impuestos, formas de determinación y la agenda de vencimientos, distribuir folletos conteniendo las

leyes y reglamentos, tratando que la presentación de la temática sea lo más clara y sencilla posible. De esto se deduce que la administración tributaria debe manejar la interacción Estado contribuyente. Y solo puede pretender resultados en la medida en que los administrados tengan suficiente conocimiento, información para que es utilizado el tributo.

8.1 La elevada carga tributaria, genera la evasión fiscal

“Dentro del análisis de la Evasión fiscal y sus medidas para combatirla es necesario hacer énfasis desde el punto de vista legal y ley vigente Existe”.³⁹ Una marcada analogía en cuanto a estos aspectos en la mayoría de las administraciones tributarias ya que el concepto de evasión fiscal no es un tema nuevo, ni de un solo país sino que se puede comprobar que los aspectos que hacen posible la elusión fiscal, son los mismos en cualquier país, por lo que deberá ser igual la forma de combatirla, ya que existe tanto en la doctrina como en las mismas leyes, de tal manera que se tratará de expresar los temas más sensibles de este importante tema.

³⁹Escobar, Roberto. **Relación – Estado contribuyente.**



8.2. Aspectos teóricos y determinantes de la evasión fiscal

La evasión fiscal es la disminución del monto de un tributo producido dentro de un país por parte de quienes estando obligados a pagarlo no lo hacen, y en cambio si obtienen beneficios mediante privilegios por su condición de contribuyente especial. También se puede definir como el incumplimiento total o parcial por parte de los contribuyentes, en la declaración y pago de sus obligaciones fiscales.

Hay quienes la definen como el acto de no declarar y pagar un impuesto en contradicción con la ley, mediante la reducción ilegal de los gravámenes por medio de maniobras fraudulentas.

Las dos clases de evasión fiscal: la evasión legal y la ilegal, sin embargo, no toda acción tomada para reducir el pago de impuestos constituye evasión. La evasión es un fenómeno social que tiene lugar en todas las actividades económicas y está relacionada con la equidad, la transparencia, la eficiencia, la legalidad del gasto público y con el manejo de los tributos.

La evasión fiscal se presenta tanto en actividades formales, como en las empresas prestadoras de servicios productoras, comercializadoras o distribuidoras de bienes, en los procesos de importación o exportación, en mercados de divisas entre otros, así como informales.

El lavado de dinero, el contrabando y el narcotráfico.

¿Quiénes evaden impuestos? los contrabandistas, las personas que trabajan en la economía informal, aquellas personas que ejerciendo una actividad económica nunca se han preocupado por tributar; porque el Estado ha sido incapaz de detectarlos, también están quienes tributan pero no lo hacen a conciencia.

Aquí también están los privilegiados de los sectores público y privado quienes se constituyen en grandes evasores de los tributos porque se amparan en figuras tales como: los impuestos no constitutivos de renta, las deducciones, los gastos, las rentas exentas entre otras que les permiten ocultar sus riquezas.

En el hipotético caso que fueran desmontados tales privilegios el Estado dejaría de percibiría mayores recursos para mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Por lo tanto la elevada carga tributaria para algunos permite que haya evasión fiscal.

¿Por qué se evade el pago de los impuestos? Se cree que, quienes lo hacen consideran que el Estado no es ecuánime en la redistribución de los ingresos, o porque sencillamente no creen en el buen uso de los recursos obtenidos.

Claro está que hay quienes piensan que esa es una forma de lograr mayor rentabilidad en la labor que realizan y obtener ventajas sobre quienes tributan correctamente.

Por otra parte nos preguntamos, ¿cuánto tiempo llevan evadiendo? desde el mismo momento en que inician una actividad y ven en la evasión una forma de capitalizarse. También puede suceder que evadan en cualquier momento de estar ejerciendo una actividad económica motivada por la poca presencia o efectividad de los organismos de control.

8.3 Castigos que deben aplicarse a quienes persisten en la evasión tributaria y sus obligaciones fiscales

Se considera que se debe sancionar con penas económicas significativas, que debe hacerse con arresto a aquellas personas que se apropien de los bienes del Estado, tal el caso del Impuesto al Valor Agregado.

Se considera que en vez de un castigo severo debe amonestarse al evasor, obligándolo a que a partir del momento que sea sorprendido sea aplicada la ley. Siendo flexibles con los que tributan con honestidad y conciencia.

Porque una actitud coercitiva puede desestimular no necesariamente al evasor, sino a quien está cumpliendo con el fisco y se sienta perseguido; decidiendo cancelar o cambiar de actividad comercial en donde encuentre mejores oportunidades.

Si se presenta alguna normatividad frente a la evasión fiscal, ésta debe ir dirigida principalmente a quienes utilizan diferentes formas de defraudar los tributos; a medida que vayan desapareciendo del entorno social, la administración tributaria además de sancionarlos debería cobrarles todos los gastos en que haya incurrido para detectarlos, quienes tributen parcialmente evadiendo determinados montos se les debe dar oportunidades, si existe un registro como contribuyentes.

8.4. Conductas generalizadas de los contribuyentes frente a los impuestos

El comportamiento de los contribuyentes a más elevada carga tributaria mayor evasión fiscal ya que los que si contribuyen sienten que son pocos los que cumplen el mandato constitucional de aportar los impuestos.

El gobierno en su búsqueda de aumentar la carga tributaria constantemente, presenta varias alternativas al Congreso de la República, dándoles diferentes nombres como: reforma tributaria o pacto fiscal. Pero cuando nuevamente, hay cambio de gobierno

cada cuatro años, se han quedado vacías las arcas del Estado, se a buscar cómo hacer frente a lo prometido en campaña, por tal razón el costo de los esfuerzos ha sido demasiado elevado, que buscan la forma cómo hacer trabajar la máquina de hacer billetes o bien bonos por aquí y bonos por allá para hacer frente a la crisis gubernamental. Necesariamente están relacionados con que el poder coercitivo del Estado, y menos con que la actitud del contribuyente ha cambiado, o que ahora si hay confianza en el gobierno.

Como se encubre el alza de precios, es generalizado por la normal inflación, o por un incremento a la base tributaria, debido a que nuevas empresas, empresarios y profesionales se han sumado al sistema económico. Vale la pena analizar algunos hechos relacionados con la conducta y reacción de los contribuyentes que existe en mayor o menor escala en todos los países.

La evasión a pagar tributos se da, desde luego, con la contraparte que la constituye la obligación impuesta por las normas legales y con la función de la propia administración tributaria. Este acoplamiento produce resultados en el cobro de sanciones y el de impuestos por medios coactivos.

Los seres humanos tienen conflictos al cumplir una obligación entre sus impulsos y las normas de todo tipo, que la sociedad genera y continuará elaborando, para que el funcionamiento de la misma se cumpla.

Cada persona tiene un comportamiento frente al no pago de impuestos, se pueden ver dos puntos de vista:

a).El psicológico individual, orientado a detectar las motivaciones que condicionan los comportamientos de las personas frente al impuesto.

Este aspecto es el resultado de una opinión psicológica individual de vulnerar las normas a propósito, y

b) El sociológico, orientado a detectar los valores imperantes en la sociedad, que también condicionan dichos comportamientos.

Este aspecto está más bien condicionado por la percepción que tiene el contribuyente, sobre la legitimidad de cobrar impuestos, el manejo adecuado de los recursos obtenidos mediante los gravámenes, la relación con los planes y proyectos, la necesidad de financiar a los sectores menos protegidos.

También podemos distinguir, en cuanto al punto de vista sociológico, o sea la legitimidad de los impuestos vistos tanto del contribuyente como el Estado, en donde ambos mantienen su opinión, sin que ninguno de los dos se convenza.

Es imposible conciliar intereses, puesto que el pago de los impuestos es un asunto económico. Sin embargo, es indispensable que la sociedad conozca, que es un deber del Estado el cobro de los impuestos, y que la existencia de los mismos es necesaria para cumplir los fines del gobierno: procurar el desarrollo y el bien común de la sociedad.

8.5 Marco constitucional

Dentro del análisis de la relación entre el Estado y los contribuyentes es imprescindible hacer referencia a las normas constitucionales que regulan esta relación. El artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: Corresponde con exclusividad al Congreso de la República las contribuciones especiales, conforme las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributarias, así como determinar las bases de recaudación, especialmente las siguientes:

- a) Los contribuyentes y el tributo;
- b) La responsabilidad solidaria;
- c) Las exenciones;
- d) El hecho generador de la obligación tributaria;
- e) La base imponible y el tipo impositivo;

f) Las deducciones, los descuentos, reducciones y recargos;

g) Infracciones, multas y sanciones tributarias.

Son nulas ipso jure las disposiciones, jerárquicamente inferiores a la ley, que contradigan o tergiversen las normas legales reguladoras de las bases de recaudación del tributo.

Las disposiciones reglamentarias no podrán modificar dichas bases y se concretarán a normar lo relativo al cobro administrativo del tributo y establecer los procedimientos que faciliten su recaudación.

De ahí, que en esta materia rige el principio de legalidad, por lo que se requiere una ley para la creación de un impuesto y sus elementos sustanciales, principio que busca reducir la elevada carga tributaria, para evitar la evasión fiscal, y la relación entre el Estado y sus contribuyentes.

Este artículo también limita al legislador en el sentido de que las leyes que emita, deben atender a los principios de equidad y justicia tributarias, para garantizar que el Estado ejercite la forma coercitiva tributaria en la medida que sirva para atender a sus fines, y sin gravar a un grupo específico, sino atendiendo a la generalidad de sus habitantes.

Por su parte, el artículo 243 de la Carta Magna, establece que el sistema tributario debe ser justo y equitativo, para lo cual las leyes tributarias deben ser estructuradas conforme al principio de capacidad de pago.



Se prohíben los tributos confiscatorios y la doble o múltiple tributación interna. Hay doble o múltiple tributación cuando un mismo hecho generador atribuible al mismo sujeto pasivo, es gravado dos o más veces, por uno o más sujetos con poder tributario y por el mismo evento o período de imposición.

Los casos de doble o múltiple tributación al ser promulgada la presente constitución, deberán eliminarse progresivamente, para no dañar los ingresos.

Esta norma específica para la materia tributaria, reitera que el sistema debe atender a los principios de justicia y equidad, adicionando otro principio que es importante en la materia tributaria: la capacidad de pago.

La protección a los contribuyentes en el sentido que el Estado no puede apoderarse por medio de tributos de todo caudal económico. Se reconoce en doctrina que el poder tributario no puede nunca afectar el patrimonio de los contribuyentes que sea indispensable para su subsistencia.

En cuanto a la no confiscación, se refiere también a que el gobierno no puede hacerse pago con los bienes y tributo de los contribuyentes, de tal forma que no afecte su supervivencia.

Por último en la Constitución, el principio de prohibición de la doble o múltiple tributación, el cual limita también el ejercicio del poder tributario, buscando un equilibrio entre el acreedor del tributo y el deudor del mismo.

Además de los artículos específicos para la materia tributaria antes citados, dentro del esquema tributario constitucional se resaltan otras normas importantes que rigen el

ordenamiento jurídico tributario, como lo son los Artículos 135, 140, 152, 153, 154, 171, 203, 204, y 221.

Dichas normas establecen que son derechos y deberes de los guatemaltecos, además de los consignados en otras normas de la constitución, leyes ordinarias y reglamentarias del país. Cumplir y velar porque se cumpla la Constitución Política de la República.

Otra disposición importante es el Artículo 41 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que las multas en ningún caso podrán exceder del valor del impuesto omitido, siendo las mismas una sanción pecuniaria típica en materia tributaria, existe pues la limitación para el Estado, por medio de quien ejerce el poder tributario, de establecer multas superiores al impuesto que se dejó de pagar, además el administrador tributario tiene el límite de cobrar los intereses moratorios, sin aplicar intereses punitivos, puesto que los mismos no están adecuadamente regulados.

El Artículo 183, literal r, de la Constitución, regula la facultad del presidente de la república de exonerar las multas y recargos a los contribuyentes que hubieran incurrido en ellas por no cubrir los impuestos dentro de los términos legales o para actos u omisiones en el orden administrativo, disposición que tiene amplias implicaciones en materia tributaria.

Se puede concluir diciendo entonces que la relación Estado-contribuyente tiene su principal fuente en la Constitución Política de la República, que establece el poder tributario del gobierno y los principios que deben regir el funcionamiento del mismo, que básicamente son: legalidad, justicia, equidad, capacidad de pago, no confiscación y no

doble tributación; por lo que se deduce que Constitución Política de la República, restringe en demasía el ejercicio del poder tributario, puesto que cada vez que se emiten leyes tributarias, las mismas son impugnadas de inconstitucionales, y la mayoría de las veces estas objeciones son declaradas con lugar por la Corte de Constitucionalidad.

Al respecto, se puede comentar, que no establece límites demasiado rigurosos, sino más bien desarrolla los elementales para mantener el equilibrio de la mencionada relación.

Sin embargo hay que mencionar que los legisladores en algunos periodos de gobierno, pasados, muchos de ellos desconocen de las leyes ya que al Congreso de la República, han llegado personas que no saben ni leer ni escribir.

Lo que puede cuestionarse, en algunos casos, es que se fomente la evasión tributaria de forma legal pero evasión al final de cuentas.

El rechazo a pagar tributos es posible que encuentre sus raíces en siglos pasados.

Lo que históricamente es comprobable que ha habido una resistencia al pago de impuestos, y marcadamente a aquellos sustentan el poder político y económico del país. Si a esa resistencia se agrega la impunidad y la corruptibilidad que algunos funcionarios públicos han hecho del erario nacional, se entiende por qué la cultura tributaria es tan débil.

Además, los regímenes tributarios han sido muy poco estables, engorrosos, complejos y arbitrarios, haciendo que quienes desean cumplir con sus obligaciones tributarias, no lo realicen por lo antes mencionado.

El sistema tributario debería ser único, sencillo, uniforme, generalizado y práctico, pero es todo lo contrario. Lastimosamente, como expresa el refrán, “hecha la ley, hecha la trampa”.

La evasión y la elusión fiscal, en muchos casos es el producto de la complejidad de las leyes tributarias, como es el Impuesto al Valor Agregado, y el Impuesto Sobre la Renta, que han sufrido cambios que cada día son más confusos. La iniciativa de parches a la dificultosa legislación vigente que estado las disposiciones.

Legales para prevenir y combatir la evasión y elusión tributaria. La aprobación de un presupuesto de ingresos y egresos del Estado para el año dos mil diez, claramente desaprobado por la mayoría de diputados del Congreso de la República, por carecer de credibilidad para dónde y en qué se van ha invertir los tributos.

La figura de agentes de retención ya existe en la legislación tributaria vigente y debería quedar claramente tipificada en la nueva ley, para evitar innecesarios señalamientos de inconstitucionalidad y así mejorar el rendimiento del Impuesto al Valor Agregado -IVA-, Impuesto Sobre la Renta -ISR- y otros.

El contribuyente se niega a pagar el impuesto por diferentes razones: porque no se beneficia directamente, porque sus vecinos no lo pagan, no sabe cómo hacerlo, de acuerdo a estas razones encontramos tres problemas: el primero por la falta de una

cultura tributaria, la segunda por la falta de capacitación tributaria y la tercera por la poca divulgación tributaria, y estos tres problemas son nivel político y económico.

La redistribución del gasto público es inaceptable para los contribuyentes, la segunda razón vemos que las exenciones y regímenes especiales implican sobrecarga para otros grupos sociales, por ejemplo, exoneraciones del Decreto número 29-89, del Congreso de la República lo sustentan el poder político y económico que son privilegiados, y para la tercera justificación encontramos que en cuanto a la administración tributaria, no ha asumido el papel de facilitador del cumplimiento por parte de los contribuyentes, ya que la legislación no establece las reglas básicas del sistema impositivo.

Cabe mencionar que para los impuestos traen consigo un disgusto adicional; los contribuyentes por medio de cálculos que pueden utilizarse como título legal.

De lo anterior, puede hablarse que la moralidad debe ir en ambos sentidos, mientras que al contribuyente, la ley si le exige el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, en el caso de las devoluciones, independientemente de que sea una norma legal, siendo ésta, en excesos en pagos de impuestos o de crédito fiscal, debe transitar por todos los procedimientos y procesos, hasta el judicial, para hacer valer su derecho.

Al contrario cuando la institución en mención, ya sea voluntariamente o porque ha sido detectado por la administración, se acerca a pagar sus impuestos, automáticamente se le aplica intereses, recargos y mora, la administración tributaria tiene el derecho de devolver, cuando quiera, y sin resarcir al contribuyente de la pérdida de valor del dinero.

CONCLUSIONES

1. La elevada carga tributaria, genera la evasión fiscal en Guatemala como en cualquier parte del mundo va paralela al acto de no tributar, y mientras aumentan los esfuerzos de las administraciones en emitir leyes coercitivas, más complejas se vuelven los hábitos de evadir por parte del contribuyente obligado de la misma, por lo que es difícil la fiscalización cuando el acto mismo de la evasión sea más efectivo que la misma ley.
2. Dentro de la evasión fiscal, se encuentran algunas que la misma legislación considera como legales, o lagunas de ley, ésto permite que el contribuyente pueda optar dentro de diversos tipos de régimen a tributar por lo que se considera exento de algunas obligaciones tributarias que la misma norma le permite, concluyendo entonces como una evasión fiscal legal.
3. La falta de fiscalización e investigación por parte de los entes estatales, la informalidad de los mecanismos de control incluidos en cada ley, y en muchos casos el abuso de la utilización de las excepciones en las normas legales. Todo esto desincentiva la tarea de recaudación tributaria, equitativa y eficiente, y una ejecución transparente y socialmente provechoso del gasto público.



RECOMENDACIONES

1. La Superintendencia de Administración Tributaria, debe por todos los medios utilizar técnicas de conformidad con la modernización, para hacer efectiva la fiscalización de los ingresos, debiendo facilitar el cumplimiento y simplificar el acceso al contribuyente; con el único fin, de que a corto y mediano plazo se puedan obtener los resultados deseados y que sean en beneficio de toda la comunidad.
2. Que Superintendencia de Administración Tributaria, aplique medidas tendientes a enfatizar su presencia ante los contribuyentes incumplidos, insistiendo oportuna y eficientemente en la imposición de multas y sanciones administrativas y de tipo penal, aunque estos actos sean incentivados por la misma ley, es necesario consolidar los principios de equidad y justicia.
3. Es necesario que el Estado implemente la cultura Tributaria, en todos los niveles educativos, introduciendo temas de carácter de fiscalización y de control en cada uno de los niveles de la educación y otras organizaciones. Y que estas instituciones concienticen a las personas de la importancia de los tributos, y así mejorar la calidad de vida de la población.





BIBLIOGRAFÍA

- ALBIÑA, GARCÍA, Quintana. C. **Sistema tributario español y comparado**. 2ª ed. Madrid, España: (s.e), 1986.
- AHUMADA, Guillermo. **Derecho tributario. Parte general**. 5ª ed. Madrid, España: (s.e), 1956.
- AQUINO, Miguel. **La evasión tributaria**. México: 2º ed. Ed. Une, 1984.
- ARAGON, Antonio. **Apoyo a los Acuerdos de Paz**. Folletos. Guatemala, Guatemala: (s.e), 1998.
- BIELSA, Rafael. **Compendio de derecho público y derecho fiscal**. 3ª ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Meru, 1972.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual y comparado**. Madrid, España: Ed. Heliasta, 1985.
- CALVO ORTEGA, Rafael. **Derecho tributario**. Madrid, España: Ed. España, 1963.
- CAMARGO HERNÁNDEZ, David Francisco. **Carga impositiva. E ingresos**. México: Ed. Fondo de cultura, 2002.
- CARDOZO E. Estuart. **Evasión y sus efectos sobre la aplicación del sistema. Mexicano**. México: Ed. Porrúa, 1968.
- CIFUENTES, Carlos. **Evasión tributaria**. Guatemala, Guatemala: (s.e), 1982.
- COLINDRES, Guillermo. **Evasión tributaria**. 3ª ed. Venezuela: (s.e), 1996.
- CHICAS HERNÁNDEZ, Raúl Antonio, **Apuntes de derecho tributario y legislación tributaria**. Guatemala, Guatemala: (s.e), 1992.
- DE GUANO, Manuel. **Curso de finanzas, derecho financiero y tributario**. 5ª ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Altamira, 1993.



DONATO, Fernando. **Derecho financiero y tributario**. Madrid, España: Ed. Civitas, 1998.

DOS SANTOS, Paulo Sergio. **Estudio sobre la administración tributaria central de Guatemala, documento preparado para la comisión y preparatoria del pacto fiscal**. Guatemala, Guatemala: (s.e), 1999.

EIZENSTAT, Estuardo E. **Promoción de la ley contra la corrupción. Perspectivas económicas**. Perú: (s.e), 1998.

ESCOBAR, Roberto. **Relación Estado contribuyente. (Colección de educación fiscal. No. 4). Flacso, área de estudios económicos**. Guatemala, Guatemala: Ed. Serviprensa. C.A. 2000.

ESPINA, Carlos, E. **Impuestos, monografía**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Desalma, 2007.

ESPINOZA, Jesús. **La evasión fiscal**. México D.F, México: Ed. Mexicana, 1987.

FALLAS, José Armando. **Reforma fiscal**. San José, Costa Rica: (s.e), 2005.

FIGUEREDO ARA, Oscar Lionel. **Administración tributaria. (Colección de educación fiscal No. 5). Guatemala, Guatemala**. Ed. Serviprensa C.A., 2000.

GÓMEZ, Mantellini. **Derecho y legislación fiscal**. Caracas, Venezuela: Ed. Venezuela, 1973.

GIULANI, Guisepe. **Derecho financiero**. 3ª ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. De Palma, 1979.

LABARREDA, Leopoldo Eugenio. **Evasión fiscal**. 2ª ed. Perú: Ed. Perú, 1998.

LAPARRA, Norma Llema. **Evasión tributaria**. Barcelona, España: Ed. Arazandi, 1993.

LAS HERAS, Jorge, **La evasión fiscal**. 7ª ed. México D.F. México: Ed. Mexicanos, 1998.

LOCKE JOHN. **Origen de la evasión fiscal**. Madrid, España: Ed. Civitas, 1986.



MATUS Benavente. Política de reducción de la evasión tributaria. Santiago, Chile: Ed. Perrot, 1976.

MONTERROSO, Manuel. Evasión tributaria. Guatemala, Guatemala: (s.e), 2011.

MOSTAJO LANOSO, Rossana. Productividad del sector público. Evaluación de la gestión del gasto público e indicadores del desempeño, el caso de Guatemala. Guatemala, Guatemala: (s.e), 1999.

OROZCO DE TRIANA, Alba Lucia. Tecnología aplicada para combatir la evasión fiscal. Buenos Aires argentina: Ed. Reus, 2004.

PABLO II, Juan. L. Observatorio romano. Roma: (s.e), 1999.

PAVESI, Pedro. La evasión fiscal. 13ª ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Auras, 1998.

PITA, Claudino. Concepto de la evasión tributaria. Paraguay: Ed. Nueva Era, 1982.

SAINZ DE BUJANDA, Fernando. Hacienda y derecho. Vol. I. Madrid, España: Ed. Tecnos, 1997.

SANDOVAL, Alejandra. La evasión fiscal y sus efectos. México. D.F. México: Ed. Nacional. S.A., 1950.

VALDEZ ACOSTA, Ramón. Derecho tributario. Buenos Aires, Argentina: Ed. Desalma, 1996.

VILLEGAS, Héctor Bernardo. Curso de finanzas, derecho financiero y tributario. 5ª ed. Buenos, Aires Argentina: Ed. Astrea, 1991.

ZAMBRANO, Gerardo. Elusión y evasión y sus efectos sobre la aplicación del sistema. 3ª ed. Santiago, Chile: Ed. Themis, 2008.



Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente. 1986.

Código Tributario. Decreto Número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala.

Código Penal. Decreto Número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala.

Código Procesal Penal. Decreto Número 51-92 del Congreso de la República de Guatemala.

Código Municipal. Decreto Número 58-88 del Congreso de la República de Guatemala.

Impuesto Sobre la Renta. Decreto Número 26-92 del Congreso de la República de Guatemala.

Impuesto al Valor Agregado. Decreto Número 27-92 del Congreso de la República de Guatemala.